



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES

ENCONTRO NACIONAL DE AUTARCAS

GESTÃO E FINANCIAMENTO LOCAL

17 DE SETEMBRO DE 2022
UISEU

I.	NOVO ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS	4
	1. Estatuto dos Eleitos Locais	4
	2. Gabinetes de apoio dos Eleitos Locais	4
II.	ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2023	5
III.	CONSTRANGIMENTOS DECORRENTES DA INFLAÇÃO	14
	1. Aumentos dos custos de energia	14
	2. Revisão de preços	14
IV.	FUNDOS COMUNITÁRIOS	15
	1. Portugal 2020	15
	2. Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)	16
	3. Portugal 2030	17
V.	UMA NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS	18
VI.	INSTRUMENTO DE APOIO À REABILITAÇÃO DAS ESTRADAS MUNICIPAIS	19

I. NOVO ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS

1. Estatuto dos Eleitos Locais

A Lei n.º 29/87, de 30 de junho, define o Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), considerando eleitos locais os membros dos órgãos deliberativos e executivos dos municípios e freguesias.

O EEL estabelece várias das matérias atinentes ao regime do desempenho de funções pelos eleitos locais, verificando-se, no entanto, uma desatualização do mesmo. Com efeito, o EEL foi publicado há trinta e cinco anos e sofreu ao longo dos anos apenas alterações pontuais, estando manifestamente desajustado aos dias de hoje.

Acresce o facto de importantes matérias constantes do EEL terem sido alvo de regulação posterior em outros diplomas legislativos (designadamente em matéria de inelegibilidades, incompatibilidades e impedimentos), o que provoca problemas de interpretação nem sempre simples de resolver.

Sendo a gestão municipal cada vez mais exigente e complexa, sendo também cada vez maiores as responsabilidades atribuídas aos eleitos locais, impõe-se que sejam ponderadas as condições de desempenho dos respetivos mandatos, fazendo-se face aos desafios que hoje são colocados aos autarcas no desempenho das suas funções e propiciando-se, simultaneamente, que mais pessoas possam estar disponíveis para o serviço público de proximidade.

Neste âmbito, entre várias outras matérias, entende-se ser necessário abordar de forma efetiva o estatuto remuneratório dos eleitos locais, adequando-o aos tempos atuais. Aliás, os titulares de cargos políticos não viram ainda totalmente repostos o corte nos seus vencimentos levado a efeito no âmbito do Programa de Assistência Económica e Financeira a Portugal, no tempo da Troika, vendo as suas remunerações diminuídas em 5% ainda hoje. Tendo sido já revertidas a esmagadora maioria das medidas então adotadas, é uma questão de elementar justiça que se acabe com esta redução do vencimento e com este anátema que recai sobre os titulares de cargos políticos.

2. Gabinetes de apoio dos eleitos locais

Embora não faça parte do EEL, mas com ele intimamente relacionado, está a temática da composição e do estatuto dos membros dos gabinetes de apoio dos eleitos locais. Em 2013, com a entrada em vigor de um novo regime jurídico das autarquias locais, foi reduzido o número de membros dos gabinetes de apoio e restringidos os respetivos direitos, tendo emergido lacunas

e tendo-se agravado as disparidades de regimes. Também aqui é necessário um novo estatuto que garanta um apoio efetivo aos eleitos locais.

II. ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2023

O Orçamento do Estado (OE) para 2022 consignou um importante conjunto de medidas com impacto positivo na gestão municipal e no serviço prestado às populações.

Muitas delas, porque a sua vigência acabará no fim deste ano económico, precisam de renovação na próxima Lei do Orçamento do Estado. Outras, apesar de legítima e fundamentadamente reivindicadas, não chegaram a ser contempladas, mas a sua premência mantém-se. Outras medidas constituem novidade e decorrem, essencialmente, da necessidade de garantir verba para a execução e operacionalização da descentralização de competências, em particular do Acordo Setorial de Compromisso entre o Governo e a ANMP nos domínios da Educação e da Saúde, outorgado em julho passado.

Neste contexto, a ANMP enviou ao Governo, no dia 6 de setembro, o seguinte elenco com as principais medidas que o OE 2023 deverá contemplar no sentido de garantir a agilização, eficácia e eficiência da intervenção dos municípios e, bem assim, a sustentabilidade das suas finanças, essenciais à prossecução da missão constitucional dos municípios.

1. Descentralização de competências – impactos do Acordo Setorial nos domínios da Educação e da Saúde

Existe um conjunto de medidas acordadas entre o Governo e a ANMP, no Acordo de Compromisso firmado em julho de 2022, cujo impacto financeiro se fará sentir a partir do próximo ano, pelo que é necessário que o próximo OE 2023 garanta a sua implementação e assegure os correspondentes recursos financeiros.

Em primeiro lugar, é fundamental que o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) continue a prever os valores a transferir para os municípios, discriminados por área de competência e por município, considerando para 2023 valores estimados relativamente às tipologias de despesa cujas fórmulas de cálculo serão reavaliadas e revistas, na sequência dos compromissos plasmados no Acordo com o Governo.

Para que o financiamento da descentralização possa concretizar-se de forma ágil, justa e consequente, é indispensável que o OE2023 preveja também um mecanismo de reforço de verbas do FFD – à semelhança do estabelecido no artigo 89.º do OE2022 – incluindo o seu

modelo concreto de implementação, permitindo dar resposta a necessidades de aumento de verba relacionadas sobretudo com a definição final e efetiva das diferentes fórmulas de financiamento, mas também com a necessidade de acolher os custos reais com o fornecimento de refeições escolares.

Em concreto, além das despesas previstas no OE2022, o FFD deverá passar a acautelar o financiamento das seguintes componentes previstas no Acordo:

1.1. Na área da Educação:

- Valor da eventual contrapartida pública nacional das obras previstas no mapeamento de escolas que vierem a ser calendarizadas para 2023;
- Despesas de conservação e manutenção dos estabelecimentos e residências escolares, de acordo com a nova fórmula definida no Acordo;
- Despesas com transportes escolares, rácios do pessoal não docente e equipamento/apetrechamento de edifícios escolares, de acordo com as fórmulas que vierem a ser consensualizadas;
- Aumento da comparticipação do custo das refeições escolares até ao valor máximo de 2,75€;
- Despesas com pessoal, com seguros de acidentes de trabalho/serviço, higiene, segurança e medicina do trabalho, ADSE e SNS.

1.2. Na área da Saúde:

- Valor da eventual contrapartida pública nacional das obras previstas no mapeamento da saúde que vierem a ser calendarizadas para 2023;
- Atualização dos valores destinados à conservação e manutenção dos centros de saúde de acordo com a inflação, passando também a considerar o valor de 0,5€/m² para encargos com arranjos exteriores;
- Despesas com seguros de acidentes de trabalho/serviço e automóvel, com serviços de higiene, segurança e medicina do trabalho, com ADSE e SNS, com trabalho suplementar e abonos ou subsídios, e ainda com prestações de serviços para satisfação de necessidades transitórias;
- Atualização da verba relativa aos serviços de apoio logístico (a fixar);
- Existência de rácios de assistentes operacionais (a fixar);
- Cumprimento dos rácios de veículos afetos a cada centro de saúde/ município (a fixar), sem prejuízo do programa previsto para aquisição de veículos elétricos.

2. Fundo Social Municipal (FSM)

Certos de que será cumprida a Lei das Finanças Locais (LFL) – nomeadamente no que se refere aos montantes da participação dos municípios nos impostos do Estado e sem prejuízo da urgente reforma da Lei – é da maior importância que o próximo OE considere o valor necessário à liquidação da dívida de FSM aos municípios no valor total de 104 milhões de euros (18M€ de 2019, 35M€ de 2020 e 51M€ de 2021) - assim também se observando o compromisso plasmado no artigo 103.º da OE2022.

3. Despesas com a pandemia por COVID-19

Na mesma senda, deverá o OE 2023 acautelar a verba necessária ao ressarcimento dos municípios relativamente aos 156 milhões de euros de despesas realizadas por estes para fazer face à pandemia. Relembramos, enquadrando, que dos 211,4 milhões de euros validados (inclusive pelo Tribunal de Contas), os municípios somente tiveram acesso a uma verba de 55 milhões de euros provenientes do Fundo de Solidariedade da União Europeia (FSUE).

4. ADSE dos trabalhadores da Administração Local

É consabido que o regime da ADSE para a Administração Local - constante do Decreto-Lei n.º 118/83, de 25 de fevereiro – é incoerente, sendo consensualmente reconhecida a premência da sua revisão, pelo seu caráter injusto, discriminatório e nada equitativo no universo das responsabilidades dos empregadores públicos.

Com efeito, a partir de 2015, através da alínea e) do artigo 260.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, procedeu-se à extinção da contribuição da entidade empregadora para a ADSE a que estavam sujeitos os serviços do Estado. Desde essa data que os serviços da Administração Central deixaram de contribuir para a ADSE, permanecendo, no entanto, as Autarquias Locais com o ónus absurdo de suportar os encargos com reembolsos e participações decorrentes dos atos médicos de que beneficiem os seus trabalhadores (em vez de ser suportado pela ADSE).

É ilegítimo, incongruente e insustentável para as Autarquias Locais, que não podem continuar a garantir a sustentabilidade financeira da ADSE.

Por isso, o OE 2023 deve reverter esta matéria, alinhando o nível de responsabilidades dos municípios em sede de encargos financeiros com a solução prevista para a generalidade dos empregadores públicos/ Administração Central e tornando coerente o modelo de autofinanciamento da ADSE por exclusiva quotização dos beneficiários.

Propõe-se, por isso, entre outros, a revogação do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 118/83, de 25 de fevereiro, na sua redação atual, bem como um aditamento de um novo número ao artigo 19.º do mesmo diploma legal, com a seguinte redação: «7. Os trabalhadores das autarquias locais gozam dos benefícios concedidos pela ADSE, I.P., nos mesmos termos que os trabalhadores da administração central do estado, passando a ADSE, I.P., a suportar, a partir de 1 de janeiro de 2023, os respetivos encargos com os reembolsos do regime livre e do regime convencionado.»

Os municípios apenas devem permanecer responsáveis pelo procedimento administrativo de desconto da respetiva quota no salário de trabalhadores seus que sejam beneficiários da ADSE, procedendo à respetiva entrega em prazo útil, sendo desonerados de qualquer encargo associado ou adicional, à semelhança da solução prevista na Lei para a Administração Central.

5. Vencimento dos titulares de cargos políticos

Das medidas introduzidas pela Lei n.º 12-A/2010, de 30 de junho – no âmbito do PEC – subsiste ainda a redução do vencimento dos titulares de cargos políticos em 5%.

Tendo sido já revertidas a esmagadora maioria das medidas então adotadas, é uma questão de elementar justiça que o OE2023 acabe com esta redução do vencimento e com este anátema que recai sobre os titulares de cargos políticos.

6. Recrutamento de trabalhadores nos municípios em situação de saneamento ou rutura

No que concerne aos municípios em situação de saneamento ou rutura, é fundamental que a LOE2023 continue a assegurar a possibilidade de recrutamento de trabalhadores para o exercício de todas as atividades resultantes da descentralização, em todas as áreas de competência e sem se limitar à substituição de trabalhadores que já tenham sido transferidos, no mesmo sentido do acautelado pelo n.º 1 do artigo 47.º da LOE2022.

Não obstante, é imprescindível melhorar e clarificar a redação do artigo, alvo de várias alterações ao longo dos últimos anos e muitas vezes sujeito a dúvidas e desnecessárias divergências interpretativas, no limite penalizadoras da boa concretização do processo de descentralização de competências.

Propomos, em consonância, a seguinte redação:

“Recrutamento de trabalhadores nos municípios em situação de saneamento ou de rutura

1 — Os municípios que, a 31 de dezembro de 2022, se encontrem na situação prevista no n.º 1 do artigo 58.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estão impedidos de proceder à abertura de procedimentos concursais.

(...)

6 — As necessidades de recrutamento de trabalhadores no âmbito do exercício de atividades resultantes do processo de descentralização de competências ao abrigo da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e respetivos diplomas setoriais, bem como as decorrentes da conclusão do Programa de Regularização Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP), não estão sujeitas ao disposto no presente artigo”.

7. Vinculação de trabalhadores dos serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais

Deve prorrogar-se para o ano de 2023 a vigência do artigo 48.º do OE2022 sobre a integração dos trabalhadores nos serviços municipais, anteriormente vinculados a empresas concessionárias, cujas concessões tenham sido objeto de reversão ou de resgate da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água e de tratamento de águas residuais, para internalização das atividades concedidas nos serviços municipalizados, nos termos previstos na Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto.

8. Aquisição transitória de participações locais detidas por empresas locais

Deve prorrogar-se para o ano de 2023 a vigência do artigo 220.º do OE2022 no sentido de permitir que os municípios possam, durante o ano de 2023, adquirir a totalidade das participações sociais de sociedades comerciais em que tenham participação, direta ou indireta, através de empresas locais de que sejam entidades públicas participantes, com a finalidade exclusiva de proceder à subsequente internalização nos seus serviços das atividades desenvolvidas pela sociedade comercial participada, sem que fique sujeita aos requisitos definidos no artigo 32.º que determina a viabilidade económico-financeira e racionalidade económica, porque a condição da aquisição é a internalização no prazo de 6 meses.

9. Acordos de regularização de dívidas das autarquias locais entre as entidades gestoras e as entidades utilizadoras previstas no Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro - dívidas das autarquias locais, serviços municipalizados e serviços

intermunicipalizados e empresas municipais e intermunicipais no âmbito do setor da água e do saneamento de águas residuais

Deve prorrogar-se para o ano de 2023 a vigência do art.º 102.º do OE2022, para permitir que em 2023 possam ser celebrados acordos de regularização de dívidas entre as entidades gestoras e as entidades utilizadoras previstas no Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro, cujo período de pagamento não seja superior a 25 anos, nos termos do referido decreto-lei.

10. Aquisição de serviços no setor local

No atual contexto da inflação é ainda mais insustentável manter a proibição regra de aumentar o valor gasto no ano anterior com contratos de aquisição de serviços, sujeitando o presidente da câmara municipal e/ou a câmara municipal a burocracias e despachos de exceção, acrescidos e escusados, num quadro legal de contratação já tão regulado e apertado.

11. Aumento da capacidade de endividamento e suspensão da regra de equilíbrio orçamental

- O atual contexto económico financeiro também justifica que o OE contemple a possibilidade de utilização de toda a capacidade de endividamento dos municípios (dispensando a limitação do aumento a 20% da margem disponível no início de cada exercício, prevista na alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da LFL). Em particular também se justifica que - desde que devidamente comprovado por estudos técnicos que os encargos financeiros do empréstimo são inferiores aos ganhos potenciais desses investimentos - se excecione do limite da dívida total o valor dos empréstimos destinados a financiamento de investimentos que contribuam para a eficiência energética e para a redução de perdas de água na rede pública municipal.
- A inflação atual e prevista mais fundamenta que se mantenha a suspensão da regra de equilíbrio orçamental do artigo 40.º da LFL, cujo cumprimento, na presente conjuntura, é amiúde impossível.

12. Saldo de gerência

Porque, apesar das várias solicitações da ANMP, esta questão ainda não ficou definitivamente solucionada através de uma alteração à LFL, mais uma vez deverá o OE prescrever no sentido da integração de todo o saldo de gerência por recurso a uma revisão orçamental, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas, desde que a Câmara Municipal tenha já aprovado o mapa dos "Fluxos de caixa" - alterando-se o próprio n.º 6 do artigo 40.º da LFL.

13. Redução do IVA da energia (eletricidade e combustíveis) e das refeições escolares

O IVA dos serviços públicos prestados pelos municípios, em especial o da iluminação pública e o das refeições escolares quando adjudicado o serviço a terceiros, deverá, se não isentado, pelo menos reduzido para a taxa mínima.

14. Acesso ao benefício do gasóleo colorido e marcado

Entre outras atividades cruciais, o transporte público, o transporte escolar e a recolha de resíduos urbanos têm de ser incluídas nas atividades com acesso ao benefício do gasóleo colorido e marcado (vulgo verde ou agrícola), possibilitando aos municípios ou entidades concessionárias a sua aquisição com redução ou isenção total do imposto especial de consumo.

15. Restituição do IVA do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)

É preciso operacionalizar os termos em que as autarquias locais e as entidades intermunicipais irão ser ressarcidas do montante equivalente ao IVA efetivamente suportado no âmbito de projetos financiados exclusivamente pelo PRR – dando cumprimento ao artigo 8.º, n.º 19, alínea b - ii) do OE2022.

Tal como já acautelado para o Instituto Nacional de Administração, I. P. (INA, I. P.)¹, é crucial incluir no rol de entidades que serão ressarcidas do IVA suportado no âmbito do PRR a Fundação para os Estudos e Formação nas Autarquias Locais (Fundação FEFAL) - organismo central de formação para a Administração Local e, bem assim, Centro Qualifica AP financiado pelo PRR.

16. IVA nos serviços de água, saneamento e resíduos

- Atualmente, no domínio do Ciclo Urbano da Água, o regime de IVA varia consoante se trate do serviço de abastecimento de água - em que se aplica a taxa reduzida - ou do serviço de saneamento de águas residuais - em que o enquadramento não é consensual, defendendo-se ora a isenção ora a aplicação da taxa reduzida.

Tratando-se de serviços cada vez mais indissociáveis, propõe-se a clarificação de que o conceito de “distribuição de água, constante da alínea b) do número 3 do artigo 2.º do Código do IVA, engloba os serviços de saneamento de águas residuais”, dando seguimento à proposta da Comissão da Reforma da Fiscalidade Verde, e a conseqüente harmonização das taxas de IVA, indo ao encontro da Diretiva IVA.

¹ Anota-se que o recebimento do IVA pelo Instituto Nacional de Administração, I. P. (INA, I. P.), enquanto beneficiário intermediário do investimento PRR, já se encontra acautelado pelo Decreto-Lei n.º 53-B/2021, de 23 de junho.

- Por outro lado, as empreitadas promovidas neste setor por parte de empresas intermunicipais estão sujeitas à taxa normal de IVA (23%), contrariamente ao que acontece quando tais empreitadas são promovidas diretamente pelos municípios ou por empresas municipais cujo objeto consista na reabilitação e gestão urbanas (taxa reduzida de 6%). Ora, esta diferenciação traduz-se num aumento elevadíssimo dos custos da empreitada, que no caso agravado do saneamento - em que o IVA não é dedutível - acabam por ser integralmente suportados pelas empresas intermunicipais e inevitavelmente refletidos nas tarifas aos utilizadores, o que poderá ser muito oneroso para as populações na atual situação inflacionista que atravessamos.

Acresce que, no setor concreto das águas, a constituição de entidades agregadas tem sido fortemente impulsionada pelo Governo, por via dos fundos comunitários, com o argumento de que permitirá uma gestão mais eficiente dos sistemas e uma maior cobertura dos custos, sendo, pois, absolutamente contraditório onerá-las com este custo adicional em sede de IVA.

Reitera-se, portanto, o pedido anteriormente feito pela ANMP de que a taxa reduzida de IVA seja aplicável a todas as empreitadas promovidas por empresas locais (e não apenas no domínio da reabilitação e gestão urbanas), alterando para esse efeito a verba 2.19 da Lista I anexa ao CIVA, promovendo a sobrevivência financeira destas empresas e evitando, em simultâneo, a escalada de preços do serviço pago pelas populações.

17. Taxa de Gestão de Resíduos (TGR)

Devem ser reequacionados os termos e valores da TGR, presentemente insuportáveis e asfixiantes do sector.

18. Transportes Públicos

Sem prejuízo da premente definição de um novo regime de financiamento dos transportes públicos, que garanta a sua necessária estabilidade e sustentabilidade, o próximo OE deverá caminhar no sentido da sustentabilidade financeira dos transportes públicos, nomeadamente reforçando significativamente o PART - Programa de Apoio à Redução Tarifária nos transportes públicos e o PROTransP - Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público.

19. Proteção civil

É preciso que o OE 2023 garanta a universalidade do financiamento dos corpos de bombeiros, não só reforçando o financiamento deficitário das associações humanitárias de bombeiros, mas

também incluindo o financiamento dos corpos de bombeiros da Administração Local, excluídos do modelo de financiamento criado em 2015.

20. Partilha de informação entre a Administração Local e a Administração Central do Estado

Deverá ficar acautelado o efetivo e ágil acesso dos municípios às bases de dados da Administração Central, principalmente no que respeita aos mecanismos de acesso a bens penhoráveis na base de dados da Autoridade Tributária.

21. Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LPCA)

O OE 2023, desta vez de modo permanente alterando diretamente a LCPA, deverá prosseguir com os idênticos termos da dispensa dos municípios da aplicabilidade da Lei e, bem assim, com a flexibilização das regras de cálculo dos fundos disponíveis.

22. Linha BEI PT 2020 Autarquias – Dispensa de consulta a 3 entidades

Deverá continuar a acautelar-se que, nas situações de recurso à Linha BEI, os municípios estão dispensados da consulta a 3 instituições autorizadas por lei a conceder crédito, devendo esta solução passar a ser permanente, por via de uma alteração da própria LFL.

23. Mercado regulado da eletricidade

Importa agilizar o acesso dos municípios ao mercado regulado da eletricidade na Baixa Tensão Normal, e, também, possibilitar o acesso na Baixa Tensão Especial e Média Tensão.

24. Contribuição para o audiovisual

Insistimos, porque inexplicavelmente se mantém a situação, no fim da contribuição para o audiovisual dos equipamentos e serviços municipais.

25. Fundo de Apoio Municipal (FAM)

Tendo a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, revogado quase todos os normativos relativos ao FAM, continua por encontrar uma solução que venha substituir este instrumento para dar resposta às necessidades dos municípios em situação de recuperação financeira.

III. CONSTRANGIMENTOS DECORRENTES DA INFLAÇÃO

1. Aumento dos custos de energia

No atual contexto de escalada de preços, em virtude da crise global na energia decorrente sobretudo da guerra na Ucrânia, os custos dos municípios com energia – sobretudo gás e eletricidade – têm subido de forma muito acentuada, prevendo-se um impacto ainda maior nos próximos meses de Inverno, em que os consumos tipicamente aumentam. Ainda que não seja possível, atualmente, estimar este impacto para a totalidade dos municípios, temos exemplos de autarquias e empresas locais com aumentos de custos com eletricidade na ordem dos 650% e de 1400% no gás.

É imprescindível e urgente encontrar soluções que minimizem este impacto, que pode vir a tornar-se in comportável para os orçamentos municipais.

2. Revisão de preços

Também decorrente do contexto inflacionista atual, os municípios, enquanto entidades adjudicantes, continuam a ser confrontados diariamente com constrangimentos nos contratos públicos, em particular nos contratos de empreitadas de obras públicas.

Com efeito, no setor da construção civil, os enormes aumentos de preços de matérias-primas, transportes e energia nos mercados internacionais aliados à falta de mão-de-obra continuam a ter impacto, quer nos procedimentos de formação contratual, gerando situações de procedimentos desertos, quer na execução dos contratos anteriormente celebrados em que os cocontratantes invocam a resolução contratual, com fundamento na respetiva (in)viabilidade económico-financeira.

Em resposta a tal situação, o legislador procedeu à aprovação do Decreto-Lei n.º 36/2022, de 20 de maio, que criou um regime excecional e temporário de revisão extraordinária de preços, o qual adequa a forma de revisão de preços existente no contrato à estrutura de custos real da empreitada, ajustamento de preços que depende de pedido/requerimento fundamentado (!) pelo cocontratante.

Contudo, a revisão extraordinária de preços instituída pelo Decreto-Lei n.º 36/2022 e aplicável, com as necessárias adaptações, aos demais contratos públicos de aquisição de bens e de aquisição de serviços apresenta algumas debilidades que importa corrigir.

Assim, a ANMP:

- Reclama a publicação, urgente e indispensável, da portaria regulamentadora que proceda à definição das categorias de aquisição de serviços abrangidas por este regime excecional e temporário;
- Insiste no alargamento do período de vigência deste regime excecional de 31 de dezembro do corrente ano para, pelo menos, 31 de dezembro de 2023 – como, de resto, já teve oportunidade de manifestar no seu parecer de maio de 2022 -, face à incerteza dos mercados a curto e médio prazo, à subida crescente e constante dos preços das matérias-primas e da sua escassez;
- E alerta para a necessidade de, nos projetos cofinanciados, garantir que o acréscimo de custos resultante da revisão de preços, é considerado como despesa elegível e sujeito a comparticipação por parte dos fundos.

IV. FUNDOS COMUNITÁRIOS

A ANMP e o Governo assinaram, no início do junho deste ano, um protocolo estratégico que procedeu à criação de uma Comissão Permanente de Acompanhamento ao Investimento Municipal, abrangendo os âmbitos dos programas comunitários mais relevantes - PT2020, PT2030 e PRR. Esta comissão reunirá, pela primeira vez, a 23 de setembro de 2022 e reveste-se da maior importância para os municípios, porque permitirá, de forma aberta e permanente, não só expor e reivindicar as preocupações e problemas que forem surgindo na execução dos fundos, mas também explorar possíveis soluções.

1. Portugal 2020

Relativamente ao PT2020, atualmente na sua fase final de execução, são de destacar as seguintes questões:

1.1. Transição de projetos para o PT2030

Como será garantida a transição de projetos relevantes para o próximo quadro? Tem de ser garantida justiça e equidade territorial na seleção dos projetos a transitar, não ignorando as condições excecionais recentes que estão a dificultar a execução dos projetos de forma generalizada.

1.2. Bolsa de Recuperação Municipal

Importa conhecer o ponto de situação (listagem) da bolsa de projetos que vão “cair” – identificação dos projetos, verbas associadas, municípios e entidades intermunicipais envolvidos e prazos.

2. Plano de Recuperação e Resiliência (PRR)

No que diz respeito ao PRR, subsistem aspetos importantes que afetam o acesso e utilização dos municípios e que importa resolver:

2.1. Informação e transparência

Continuamos a não ter informação clara, atualizada e transparente sobre as várias áreas de intervenção disponíveis para os municípios, com a indicação dos montantes potenciais a elas alocados e dos períodos em que os avisos estarão abertos. Só com estes dados, podemos ambicionar um PRR com maior e melhor participação das autarquias e maior vocação para os territórios.

2.2. Restituição do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA) para a FEFAL

É preciso operacionalizar os termos em que as autarquias locais e as entidades intermunicipais irão ser ressarcidas do montante equivalente ao IVA efetivamente suportado no âmbito de projetos financiados exclusivamente pelo PRR – dando cumprimento ao previsto no OE2022.

Por outro lado, tal como já acautelado para o INA, é crucial incluir a Fundação FEFAL -- organismo central de formação para a Administração Local e, bem assim, Centro Qualifica AP financiado pelo PRR - no conjunto de entidades que serão ressarcidas deste imposto.

2.3. Alargamento do âmbito de aplicação do empréstimo BEI

Considerando que nem todas as operações municipais no âmbito do PRR são financiadas a 100%, seria importante garantir o alargamento da Linha BEI PT 2020 Autarquias, no sentido de abranger também os projetos atualmente financiados pelo PRR e eventualmente pelo PT2030, no futuro. Ao que sabemos, existe ainda verba disponível do Empréstimo Quadro do BEI, já que dos 750M€ acordados entre o Governo português e o BEI, apenas 250M€ foram alocados à Linha BEI Autarquias.

3. Portugal 2030

Por último, e no que se refere ao PT2030, cujo Acordo de Parceira foi recentemente aprovado e divulgado, importa concretizar/esclarecer um conjunto de matérias fundamentais, nomeadamente:

3.1. Montantes alocados às tipologias de interesse territorial

Antecipando-se para breve a aprovação dos Programas Operacionais (PO), cujas consultas públicas se concluem por estes dias, importa conhecer o seu conteúdo definitivo, nomeadamente os montantes alocados a cada um dos objetivos específicos acionados e a sua mobilização (ou não) através das abordagens territoriais.

Pelo que é possível apurar através das versões em consulta, os PO Regionais passarão a concentrar a grande maioria das tipologias relevantes para os municípios, assistindo-se, em paralelo, a um provável reforço das abordagens territoriais (ITI CIM/AM, ITI Redes Urbanas, Parcerias para a Coesão, ITI temáticas ou funcionais e Valorização de Recursos Endógenos).

3.2. Início rápido das abordagens territoriais

É imprescindível corrigir os erros do passado e garantir que o início da operacionalização das abordagens territoriais ocorre de forma célere e competente, evitando exigências desadequadas e excessivas na programação das abordagens.

3.3. Equilíbrio no apoio aos centros urbanos de diferente dimensão

A política urbana será novamente concretizada através de abordagens diferenciadas para os centros urbanos regionais e estruturantes e para os centros urbanos complementares, tal como aconteceu no PT2020. Tal estratégia não nos parece errada, desde que haja financiamento adequado dos centros complementares, fundamentais para a estruturação e organização do território, o que não parece resultar das versões provisórias dos PO Regionais.

Com efeito, os Eixos 1 e 2 dos ITI CIM/ AM (onde são financiados os centros regionais e estruturantes) têm de concentrar, pelo menos 75% dos recursos totais afetos ao objetivo específico 5.1 *Promover o desenvolvimento social, económico e ambiental integrado e inclusivo, a cultura, o património natural, o turismo sustentável e a segurança nas zonas urbanas*, sendo os restantes 25% alocados ao Eixo 3 e às restantes abordagens territoriais. Ora, a política urbana para os centros urbanos estruturantes será financiada no eixo 3, que ademais inclui outras tipologias destinadas a todo o território NUTS III, o que antecipa uma alocação muito diminuta de verbas a estes municípios de menor dimensão.

3.4. Governação

Tal como sempre reivindicado por esta Associação, impõe-se uma efetiva descentralização e desconcentração na gestão dos fundos, com reforço da participação dos governos locais na governação no Portugal 2030. Para tal, é fundamental:

- Manter a representação da ANMP nas Comissões Diretivas dos PO Regionais das regiões menos desenvolvidas do continente;
- Manter com carater reforçado a contratualização com as Entidades Intermunicipais, incluindo soluções semelhantes, devidamente adaptadas, nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, aspiração das associações de municípios destas regiões e que não é ainda claro que venha a acontecer;
- Reforçar o papel de liderança por parte dos municípios no que se refere à conceção, execução e gestão dos instrumentos de base territorial/ sub-regional.

V. UMA NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS

A ANMP tem por urgente a elaboração de uma nova lei das finanças locais, sendo no contexto atual cada vez mais indispensável e premente.

A nova lei deverá ter como principais objetivos a garantia da estabilidade na sua aplicação; a previsão de uma justa repartição dos recursos públicos - reforçando a autonomia e incrementando a participação nos impostos do Estado, aumentando assim o caminho de convergência com as médias europeias -; a correção e o reforço da coesão territorial; e a necessária adequação às novas competências na esfera municipal, decorrentes do processo de descentralização em curso.

Tendo em vista os objetivos enunciados, a ANMP propôs ao Senhor Ministro das Finanças a criação de um grupo de trabalho para preparação da nova lei, com a participação da ANMP e do Governo, que avalie e discuta, entre outros aspetos, o montante global da participação dos municípios nos impostos do Estado; a distribuição horizontal das verbas pelos municípios, o cálculo do endividamento municipal e respetivo limite; os poderes tributários dos municípios; a simplificação e desburocratização de procedimentos; os mecanismos o acesso a informação sobre impostos que são receita municipal; os mecanismos de recuperação financeira; e os deveres de informação e reporte dos municípios.

VI. INSTRUMENTO DE APOIO À REABILITAÇÃO DAS ESTRADAS MUNICIPAIS

É patente e reconhecida a insuficiência de fundos comunitários para algumas das tipologias da iniciativa da Administração Local, face às necessidades identificadas nos diversos instrumentos de planeamento e de enquadramento estratégico. Tal ocorre, desde logo, com as estradas municipais, sendo urgente identificar e operacionalizar uma solução que permita viabilizar a inadiável melhoria das infraestruturas rodoviárias da responsabilidade municipal, designadamente os cerca de 92.000km de estradas municipais e 3.800km de estradas desclassificadas, disponíveis para entregar aos municípios.

A ANMP reitera, portanto, a sua proposta de criação de um fundo financeiro para o investimento municipal, orientado para o financiamento de um plano plurianual de reabilitação da rede rodoviária sob responsabilidade municipal e eventualmente outras intervenções não cofinanciadas pelos fundos. Deverá estudar-se qual a melhor forma de alimentar este fundo, podendo ponderar-se o recurso ao Banco Europeu de Investimento (BEI).

ANMP, 17 de setembro de 2022.



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES