



**DESCENTRALIZAR
REGIONALIZAR
MELHOR PORTUGAL**

MODELO DE DESENVOLVIMENTO DO PAÍS



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES

1	ÍNDICE
2	
3	ENQUADRAMENTO
4	
5	1. DEMOGRAFIA
6	
7	2. PLANEAMENTO
8	
9	3. COESÃO TERRITORIAL
10	3.1. Inclusão social e cidadania
11	3.2. Territórios de baixa densidade
12	3.3. Revitalizar os territórios de floresta
13	3.4. Economia do mar
14	3.5. Cidades e Regiões Inteligentes
15	
16	4. ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS
17	
18	5. MOBILIDADE E ACESSIBILIDADES
19	5.1. Autoridade de Transportes
20	5.2. Programa de apoio à redução tarifária nos transportes públicos (PART)
21	5.3. Mobilidade suave
22	
23	6. POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E DE REGENERAÇÃO URBANA
24	6.1. Novos programas de habitação
25	
26	7. PROTEÇÃO CIVIL

ENQUADRAMENTO

Os desafios que se colocam a Portugal no futuro próximo passam por um modelo de desenvolvimento do país que assegure o equilíbrio territorial e a coesão económica e social, uma política nacional que combata as assimetrias, o despovoamento e a desertificação.

Um indispensável novo rumo que exige uma organização do Estado descentralizada, a valorização das autarquias locais assegurando a sua autonomia administrativa e financeira e a criação das regiões administrativas.

Um novo rumo para Portugal que assegure políticas integradas de desenvolvimento regional, na atividade produtiva, no turismo e nos serviços, na valorização do património e do mundo rural, na promoção agrícola e florestal, sustentando a ocupação humana do território e salvaguardando a biodiversidade.

Coesão territorial inseparável do investimento público do Estado e da União Europeia, no desenvolvimento das redes de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos e de estruturas locais e regionais de energia, telecomunicações, acessibilidades, transportes e financeiras.

1 • DEMOGRAFIA

Portugal, e de modo generalizado, os países mais desenvolvidos, designadamente nos países europeus, confronta-se com um problema demográfico, que, de acordo com vários estudos¹, a curto/ médio prazo se irá agudizar, ao ponto de colocar em causa a sustentabilidade do país.

Efetivamente, os estudos apontam no sentido de uma diminuição de quase 20% da população residente entre 2012 e 2060 (passando de 10,5 milhões de residentes para cerca de 8,5 milhões).

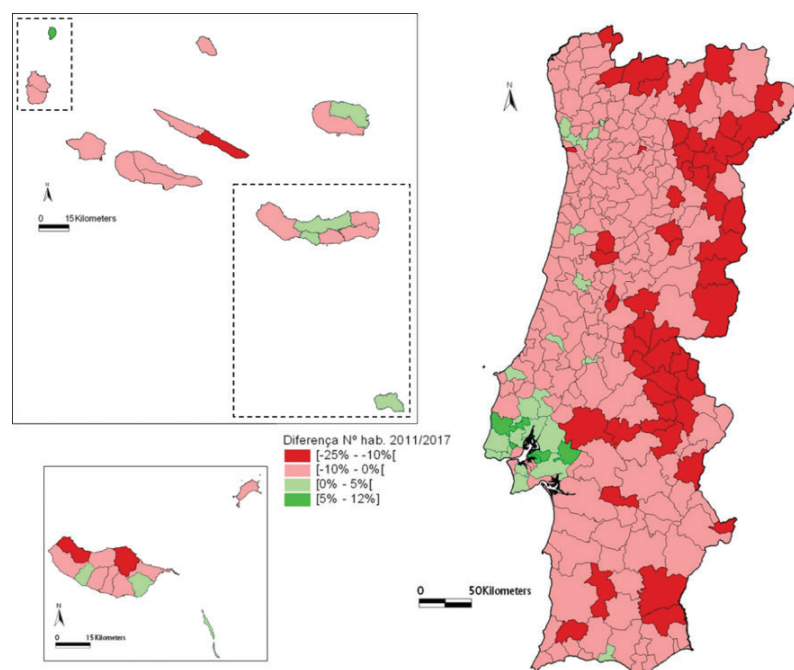
Isto, numa realidade em que a população tem vindo já hoje a diminuir drasticamente.

Se considerarmos o período entre 2011 e 2017, verificamos que apenas 7 municípios registaram um aumento do número de residentes entre 5% e 12% e que 31 municípios registaram um aumento menor que 5%. Como se pode observar na Figura 1, dos 38 municípios que registaram um aumento da população residente, a maioria integra a Área Metropolitana de Lisboa.

¹ Instituto Nacional de Estatística - Destaque, Projeções de População Residente, 2015; Plataforma para o Crescimento Sustentável - re(birth), Desafios demográficos colocados à sociedade portuguesa, 2017; Fundação Francisco Manuel dos Santos – Dinâmicas Demográficas e Envelhecimento da População Portuguesa, 2014.

58

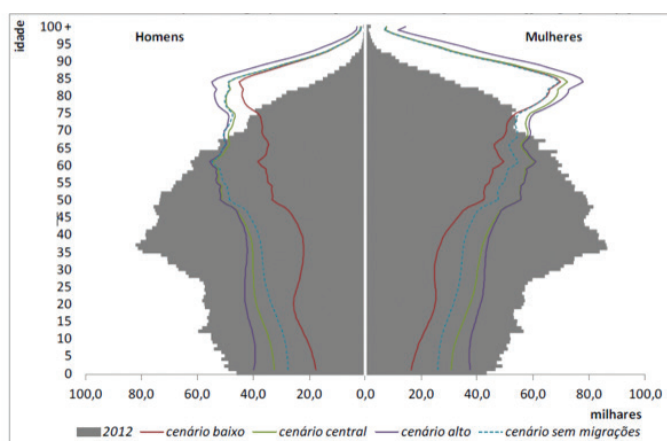
Figura 1



Em todos os restantes 270 municípios, no mesmo período, registou-se um decréscimo do número de residentes. Como é perceptível na Figura 1, o decréscimo populacional teve um particular impacto nos territórios da raia portuguesa, sobretudo nos que se localizam a norte do rio Tejo.

O declínio populacional em curso provocará alterações na estrutura etária da população, resultando num continuado e forte envelhecimento demográfico, como se pode constatar na figura seguinte.

Figura 2



Fonte: INE

Projeta-se que o índice de envelhecimento mais do que duplique, passando de 131 para 307 idosos por cada 100 jovens, entre 2012 e 2060 (Cenário central na Figura 2).

Neste mesmo período e cenário central o índice de sustentabilidade potencial² passa de 340 para 149 pessoas em idade ativa por cada 100 idosos. Este envelhecimento da população ocorrerá em todas as regiões, com maior incidência nas regiões onde atualmente reside a população menos envelhecida.

Estamos, pois, perante um dos maiores desafios, com consequências ao nível social, económico e político que importa rapidamente reverter.

A causa fundamental do envelhecimento demográfico é o declínio da fecundidade. Portugal, hoje com um valor inferior a 1,4 filhos por mulher, já não assegura a substituição de gerações - capacidade que perdeu em 1982 - e passou a pertencer ao grupo dos países com níveis de fecundidade mais baixos da Europa, registando apenas 87 mil nascimentos por ano.

Neste quadro são fundamentais as políticas promotoras de fecundidade e da família, uma política de natalidade integrada para todos os cidadãos, designadamente através da promoção de medidas que criem benefícios e reduzam obstáculos a quem quer ter mais filhos.

Entre as políticas que poderão inverter a baixa natalidade, agravada sem dúvida no período da Troika com a emigração massiva de jovens, destacam-se o direito a um emprego estável e valorizado, com remunerações em convergência com a média salarial da zona euro; os direitos de maternidade e paternidade; a criação de condições de habitação e de vida, com uma rede de serviços sociais de apoio à infância; o combate à precariedade e à desregulação dos horários de trabalho; o incentivo à formação e qualificação dos jovens trabalhadores.

O problema da demografia tem que ser visto de uma forma ampla, sendo essencial assegurar, a nível nacional, serviços públicos e escolas de proximidade, centros de saúde e médicos de família, e condições económicas e sociais para fixação dos jovens casais no interior do país.

² Índice de sustentabilidade potencial: quociente entre o número de pessoas com idades entre 15 e 64 anos e o número de pessoas com 65 e mais anos.

2 • PLANEAMENTO

O estatuto constitucional do ordenamento do território está associado ao ambiente e qualidade de vida, à promoção do desenvolvimento económico e social e à coesão territorial. Tem, naturalmente uma importância social que, essencialmente por ausência de coordenação de planos, nem sempre é reconhecida na sua aplicação prática.

O sistema tem servido, sobretudo, para adaptar prevalências entre planos e pouco para gerir, com efetividade, os vários processos e conteúdos dos planos e a aplicação concertada destes no tempo e no espaço.

Neste contexto, importa o reforço do exercício de planeamento e a adoção de práticas de gestão a várias escalas e esferas de competência que aprofundem o envolvimento local e setorial nas políticas de salvaguarda de recursos e valores naturais e de prevenção de riscos.

No que respeita quer aos Programas Regionais de Ordenamento do Território, quer aos programas especiais salienta-se a necessidade de reforço da sua articulação com os programas operacionais, apontando-se para a necessidade de desenvolvimento de estratégias e modelos territoriais regionais atualizados que enquadrem o desenvolvimento socioeconómico regional e definição de futuros programas operacionais. Aponta-se também para processos de elaboração que vão facultando a montante e/ou em paralelo documentos de enquadramento e estratégia regionais que permitam atempadamente orientar a programação estratégica operacional 2030, nomeadamente no que se refere ao sistema regional, local, urbano e interface urbana-florestal-rural.

Quanto aos Planos Diretores Municipais e Intermunicipais, a ANMP preconiza o princípio de que os mesmos devem reforçar o seu carácter estratégico, sendo indispensável a criação de condições de estabilidade e segurança jurídica em matéria de ordenamento.

AANMP não pode deixar de assinalar, as dificuldades de tramitação e de aprovação de Planos de Urbanização e de Planos de Pormenor, bem como os constrangimentos inerentes ao processo de transposição entre os programas territoriais e os planos territoriais e entre a escala nacional e a escala municipal.

Sublinhe-se, a este propósito a necessidade constatada de alteração do prazo estipulado para os processos de incorporação, nos planos municipais e intermunicipais, das novas regras de classificação e qualificação do solo, essencialmente por falta de uniformização na interpretação da lei, por dificuldades de acesso a cartografia homologada, bem como publicação tardia de diplomas estruturantes na matéria.

Entende a ANMP que é necessário alterar o atual modelo de governação das matérias de ordenamento do território o qual conduz frequentemente à contradição, burocratização e conflitos de competências entre os vários agentes do ordenamento do território nacional, em claro prejuízo para as pessoas e para o País.

Aponta-se ainda que a legislação em vigor condiciona a dinâmica dos PDM face à realidade de algumas regiões, aliada ao predomínio de uma vertente regulamentar rígida, que conduz a disfuncionalidades no sistema de gestão territorial e de descridibilização dos instrumentos de planeamento, além de tensões institucionais, que urge corrigir e mitigar.

Uma nota para a importância dos Sistemas de Informação Geográfica (SIG), os quais, após a recolha de dados - geográficos, cartografia convencional e alfanuméricos - integrados e georreferenciados num SIG, podem ser correlacionados, constituindo um importante instrumento de apoio e suporte às decisões e políticas públicas.

Para além disso, possibilitam a incorporação de informações dos diversos setores e a visão do município como um todo, e não como um território fragmentado no qual as várias temáticas não interagem nem se complementam.

Trata-se de uma ferramenta que permite uma gestão integrada do território facilitadora de uma coordenação transversal da política do ordenamento do território na prevenção de riscos naturais.

É pois, fundamental assegurar que a cartografia produzida possa ser integrada na *Base de Dados Nacional de Informação Geográfica de Referência*, e acautelar o imprescindível apoio financeiro para a criação e manutenção de SIG nos 308 municípios.

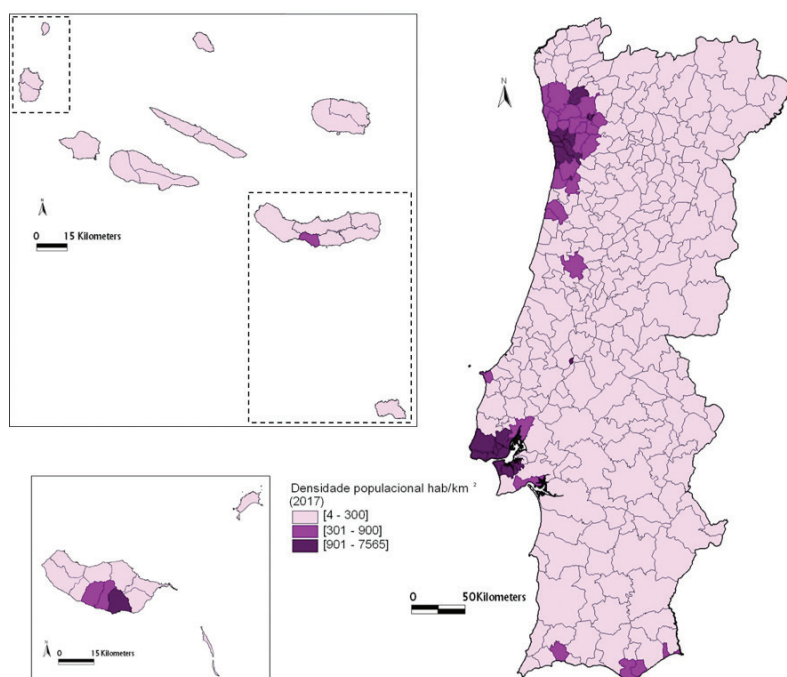
Paralelamente e não obstante as reservas que assistem à Lei 65/2019, de 23 de agosto, assinala-se a imperiosa necessidade da extensão a todo o território nacional do Sistema de Informação Cadastral Simplificado, iniciado em 2017 em 10 municípios piloto.

Um país com um cadastro predial atualizado, para além da relevância estrutural no ordenamento, planeamento do território e salvaguarda da floresta, atrai investimento, acelera o desenvolvimento económico e permite uma gestão pública de base territorial (social, económica, jurídica e administrativa).

3 • COESÃO TERRITORIAL

Ao problema demográfico constatado, acresce a distribuição desequilibrada da população pelo território nacional: como resulta da Figura 3, enquanto as grandes áreas urbanas se debatem com desafios colossais decorrentes da pressão populacional - não só em Portugal, mas em toda a Europa, onde mais de dois terços da população vive nas cidades -, as áreas rurais e também as pequenas e mesmo as médias cidades sofrem, já, as consequências do declínio e envelhecimento da população na Europa.

Figura 3



As altas densidades populacionais nos grandes centros urbanos são indissociáveis do desenvolvimento económico, da inerente concentração de ideias, de meios, dos serviços disponíveis, de empresas e de empregos. São verdadeiros centros de inovação e de avanço tecnológico.

Todavia, no outro lado da moeda, são o rosto de problemas, tão evidentes como graves, nos domínios do acesso a uma habitação acessível, dos guetos e da sua inclusão e integração sociais, da mobilidade e congestionamentos, da segurança, da poluição, da pressão que exercem sobre os recursos naturais como a água e a energia, da polarização dentro das cidades com aumento das desigualdades e desequilíbrios social e económico, com segregação social e pobreza.

Muitas vezes, e quase sempre, nos antípodas das evidências acima apontadas, deparamo-nos com o declínio e envelhecimento populacionais, mais acentuados quanto mais distantes e rurais são os territórios, que acarretam, num nível igualmente evidente e preocupante, grandes vulnerabilidades.

O êxodo das populações rurais, especialmente dos jovens, para as cidades ou fruto da emigração, apresenta repercussões várias, mas desde logo na oferta de serviços públicos locais (que diminui ou se extingue), na falta de emprego, no crescente abandono das terras e das casas. No limite, a desertificação e esvaziamento do território rural.

Mas são também estes territórios o rosto da qualidade de vida, do ar e da água, dos alimentos mais frescos e saudáveis, do património natural e até de toda uma economia rural e fileiras estratégicas, com uma grande diversidade de recursos agroflorestais e hídricos.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, com a qual Portugal está comprometido, fixa, de entre os seus 17 objetivos, alguns que se prendem diretamente com a coesão territorial: reduzir desigualdades; comunidades sustentáveis; inovação e infraestruturas... cabendo aos governos nacionais fixar prioridades e definir a forma como os mesmos serão alcançados assumindo aqui particular importância dos financiamentos territoriais integrados enquanto instrumentos de apoio à correção das assimetrias.

Falar de coesão do território é, na maioria das vezes, falar dos problemas do Interior. Trata-se de uma falsa dicotomia Litoral/Interior, uma abordagem errada que os municípios rejeitam, preferindo falar na complementaridade, senão mesmo na cumplicidade entre territórios. O problema não é de ordem geográfica (Madrid é muito mais interior do que Arronches) mas de ordem política. Numa trajetória insustentável e com efeito de arrasto sobre todo o modelo de desenvolvimento do País, ao despovoamento do Interior tem correspondido a massificação do Litoral. Os problemas de um são espelhados no outro. As soluções para uns serão as oportunidades para os outros.

O declínio demográfico destes territórios é estrutural e vem acontecendo há décadas. A satisfação dos residentes é o indicador supremo do nível de coesão do território: os cidadãos vão querer viver em territórios inclusivos que deem resposta às suas necessidades enquanto pessoa, enquanto família, enquanto sociedade. A garantia de serviços públicos de qualidade, habitação, emprego qualificado, educação, proteção e segurança, cultura, mobilidade, desporto e lazer, serviços de comunicação, qualidade ambiental, tolerância e inclusão social são exigências óbvias e legítimas nas escolhas dos espaços para viver; seja no Litoral ou no Interior.

Promover a coesão do território exige assim uma abordagem de base local e regional, uma adaptação permanente das opções políticas às condições e necessidades reais de cada território tirando partido do seu potencial e das suas especificidades. Promover a coesão territorial exige uma mudança de paradigma no modelo de desenvolvimento do país, no qual a criação das regiões administrativas constituirá um passo decisivo. Exige uma efetiva estratégia de desenvolvimento integrado do país, investimento nos serviços públicos, modernização a valorização do transporte ferroviário e da rede viária, valorização da produção nacional e apoio aos setores produtivos, o reforço dos fundos de coesão e uma PAC que proteja e valorize a agricultura local e familiar e a floresta.

3.1. INCLUSÃO SOCIAL E CIDADANIA

Falar em Inclusão social e cidadania é falar em proteção social, pobreza, rendimento e emprego, envelhecimento ativo e saudável, democracia e participação, acesso ao conhecimento, informação e cultura.

Apesar dos progressos que se têm vindo a registar nos últimos anos, Portugal continua com níveis elevados de desigualdade e superiores à média comunitária. Idosos, mulheres, famílias monoparentais, crianças e jovens com menos de 18 anos são grupos ainda muito vulneráveis que exigem uma atenção específica e medidas dirigidas, assentes em mecanismos de solidariedade geracional.

De acordo com os dados oficiais mais recentes (2018), a taxa de pobreza ou exclusão social em Portugal fixa-se nos 21,6%, ou seja, mais de 2 milhões de pessoas em Portugal têm rendimentos inferiores ao limiar de risco de pobreza, ou vivem em situação de privação material severa ou em agregados familiares com precariedade laboral. Preocupante é também o facto de os níveis de pobreza e de exclusão social estarem a aumentar no seio das populações das zonas rurais, pese embora seja nos grandes centros urbanos que se concentra o maior número de pessoas nesta situação.

Não obstante o papel determinante e obrigatório do sistema nacional de segurança social, a redução da pobreza e das desigualdades entre cidadãos, nomeadamente entre os mais vulneráveis, tem merecido a atenção do Poder Local.

No entanto, trata-se, em primeiro lugar, de assegurar as políticas governativas adequadas a par da responsabilidade coletiva e de estratégias colaborativas entre todos os agentes sociais no terreno, públicos e privados; uma adequação inovadora das soluções nacionais às especificidades locais; articulação das políticas setoriais nas áreas da educação, saúde, habitação, emprego, solidariedade, cultura e justiça; abordagens preventivas e sinalização atempada; priorização de ações e monitorização de resultados permanentes; divulgação e generalização de boas práticas que conduzam à desejada mudança estrutural e à construção de uma sociedade coesa.

Neste sentido, não se compreende a ausência de uma estratégia nacional para o combate à pobreza e exclusão social. Na própria Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não-Discriminação, aprovada em 2018, a pobreza é abordada como acessória a outras formas de discriminação e não como uma forma de desigualdade e de discriminação em si mesma. Os municípios portugueses consideram assim essencial e propõem a concretização de uma estratégia nacional para o combate à pobreza e exclusão social, assente em diagnósticos multidisciplinares exaustivos, identificação de vulnerabilidades, fixação de objetivos, apresentação de soluções, assegurando um quadro financeiro adequado.

Fruto da sua proximidade com as populações, os municípios estão em posição privilegiada para contribuir para a procura de soluções eficazes que conduzem ao melhor aproveitamento de recursos e, consequentemente, uma melhor distribuição dos mesmos e ao reconhecimento da inovação associado à participação dos cidadãos.

A deteção, sinalização e resolução diárias de situações quando em causa está, muitas vezes, a sobrevivência de pessoas, não se compadece com soluções centralizadas apoiadas em mecanismos burocráticos inconsequentes ou de tardio efeito, exigindo uma efetiva articulação entre o Poder Central e as Autarquias Locais.

Devem igualmente ser objeto de particular cuidado os estrangeiros a residir em Portugal, nomeadamente os cidadãos de países terceiros relativamente aos quais os níveis de pobreza e exclusão social são bastante elevados.

A integração de migrantes, seja no curto seja no longo prazo, exige políticas nacionais adequadas, sendo mesmo uma prioridade fixada em finais de 2018 pelo Comité das Regiões que se propôs intensificar os seus esforços para desenvolver e promover propostas de políticas e de financiamento da UE neste domínio.

Empenhados em contrariar fenómenos populistas e erráticos que vão surgindo um pouco por todo o lado, os municípios portugueses destacam os benefícios da integração para o desenvolvimento de territórios inclusivos e interculturais no nosso País.

São já vários os bons exemplos da integração de migrantes nos diversos domínios como sejam, entre outros, no sistema de ensino, no mercado de trabalho, nos serviços de saúde, no direito à habitação, na vida política nacional e local. Com base em planos municipais para a integração de migrantes, os municípios portugueses, em articulação com diferentes entidades, têm vindo a incorporar nas políticas locais medidas estratégicas e operacionais associadas ao acolhimento e integração de imigrantes.

Um trabalho que deve ser entendido como uma oportunidade para o País e que importa aprofundar; neste sentido exige-se um melhor aproveitamento das verbas europeias para a integração de migrantes, nomeadamente do Fundo Europeu para a Integração de Nacionais de Países Terceiros e do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração.

3.2. TERRITÓRIOS DE BAIXA DENSIDADE

Representando cerca de 2/3 do território nacional, nos territórios do Interior, riquíssimos em potencial endógeno, persistem as tendências de envelhecimento, despovoamento estrutural, empobrecimento, encerramento de serviços públicos apesar dos planos e programas, projetos e medidas recorrentemente anunciadas.

Ao longo de várias décadas, os sucessivos governos foram incapazes de implementar políticas, estratégias e programas de desenvolvimento integrado, económico e social e de coesão territorial do país.

Pode ler-se no Programa Nacional para a Coesão Territorial: *“É urgente afirmar pela positiva o interior do país, impondo-se políticas públicas orientadas para este fim. Importa definir e implementar medidas específicas e setoriais, promover e valorizar os recursos endógenos, identificar e estimular projetos estruturantes, alinhar competências e investimentos, apostar*

no desenvolvimento económico inteligente e no reforço das atividades em rede, no país e entre Portugal e Espanha, criando assim o ambiente e as condições favoráveis à fixação de pessoas, e assegurar uma nova vitalidade e uma prosperidade sustentável nas regiões do interior”.

Se todos estamos bem conscientes dos problemas e da urgência da sua solução; se todos conseguimos apresentar propostas inovadoras (ou não) para reinventar e reanimar este “lado errado” do mapa; se temos um Programa Nacional para a Coesão Territorial, uma Agenda para o Interior, uma Secretaria de Estado da Valorização do Interior, por que razão persistem territórios invisíveis e vulneráveis, votados ao abandono?

O Programa Nacional para a Coesão Territorial, aprovado em 2016, apresenta mais de 160 medidas, nas mais diversas áreas da governação e com implementação calendarizada.

Mais que uma listagem, há que apostar em medidas em cadeia que tenham repercussão umas nas outras, com efeitos a médio e a longo prazo.

O diagnóstico está feito, as soluções apontadas, importando, passados 3 anos da aprovação do PNCT, proceder a um exaustivo trabalho de monitorização que permita avaliar o impacto das políticas públicas e, eventualmente, a sua rápida correção, o grau de cumprimento das medidas fixadas e o seu efeito ao nível da anulação das assimetrias que continuam a caracterizar o País. Um trabalho que deverá ser realizado entre os municípios, as entidades intermunicipais e o Governo e do qual deverá resultar também um realinhamento do PNCT, com identificação clara de metas quantitativas e de fontes de financiamento.

Defende-se a aposta num Interior atrativo, desenvolvido e ambicioso, guardião dos valores tradicionais, dos recursos naturais e da sustentabilidade ambiental que importa preservar, mas também promover e valorizar enquanto espaço para viver e trabalhar. Um Interior dotado de projetos âncora, criador de produtos e serviços inovadores e de qualidade, associados à bioeconomia, que ponham fim à visão de uma ruralidade sinónimo de dificuldades que ditou o abandono dos territórios, tornando-se também essencial, nesta perspetiva a simplificação dos processos de candidatura a fontes de financiamento. Um Interior com oportunidades de realização (pessoal, social, económica) e onde as diversas políticas setoriais se concretizem de forma articulada e as especificidades sejam consideradas.

Exigem-se, neste domínio, programas específicos que permitam capacitar os territórios de baixa densidade, nomeadamente: reforço dos financiamentos comunitários; programas de financiamento e de incentivos através do Orçamento de Estado; competitividade fiscal; redução dos custos de contexto, portagens, energia, comunicações; apoio à diversificação da base económica, com aposta forte na floresta; modernização e manutenção dos serviços públicos essenciais; rede de transporte público e qualificação das acessibilidades; cobertura digital indispensável para a competitividade e o crescimento económico das zonas rurais.

3.3. REVITALIZAR OS TERRITÓRIOS DA FLORESTA

A revitalização do mundo rural, promovendo dinâmicas económicas e sociais e assegurar respostas coletivas para riscos que são coletivos (como se viu com a tragédia dos incêndios de 2017) é, hoje, um desígnio nacional.

Exige-se que o governo priorize o planeamento e o investimento visando garantir o reordenamento e a valorização dos espaços florestais e o aumento da sua produtividade, pretende-se assegurar que todo o território recebe assistência, vigilância e tratamento permanentes, prevenindo o surgimento de espaços ao abandono propiciadores de acontecimentos como os grandes incêndios ou a proliferação de espécies invasoras e de pragas.

Nesta conformidade, entende-se como fundamental planear as ações de florestação e reflorestação em função da proximidade de edificações, infraestruturas de serviços essenciais e vias de circulação, bem como incentivar as ações de florestação e reflorestação com o recurso a espécies autóctones.

É indispensável que as políticas do ordenamento do território e do ordenamento florestal contribuam decisivamente para induzir a adequada multifuncionalidade e coexistência de usos.

Importa fomentar a constituição de Zonas de Intervenção Florestal (ZIF), dinamizar o associativismo de produtores florestais e a disseminação de centrais de biomassa, enquanto mecanismos que estimulem o aproveitamento florestal sustentável e rentável.

Considera-se essencial o reforço das equipas de sapadores florestais, devendo salvaguardar-se a elegibilidade das Autarquias Locais no âmbito de programas de apoio e financiamento do governo.

Propõe-se a criação de um programa nacional de gestão de combustíveis com base no fogo controlado, a aplicar nas áreas de montanha e onde ciclicamente se verifica maior recorrência de incêndios.

A ANMP exorta o Governo a atribuir as licenças para a construção de centrais de biomassa com garantia de venda da energia produzida e integrada num processo de recolha da biomassa florestal com a redução do risco de incêndio.

Compete ao Governo assumir estas matérias como prioritárias no âmbito das negociações do novo quadro comunitário de apoio, considerando os elevados recursos financeiros que são exigidos nesta área vital para o futuro de Portugal.

3.4. ECONOMIA DO MAR

Dadas as condições naturais de Portugal, a economia do mar assume um importante papel na promoção da coesão territorial, nomeadamente ao nível das oportunidades de emprego, da sustentabilidade ambiental, da inovação e da competitividade do País.

As novas competências recentemente transferidas em matéria de gestão de praias e de áreas portuárias trazem responsabilidades acrescidas aos municípios e entidades intermunicipais em matéria de promoção do desenvolvimento económico destes espaços. A boa coordenação entre as expectativas do setor privado, o bem-estar dos cidadãos (residentes e visitantes) e as políticas públicas de valorização e desenvolvimento urbano dos territórios costeiros exigem a melhoria das relações institucionais e sinergias entre as autoridades marítimo-portuárias e o Poder Local com soluções de valorização urbana inovadoras em matéria de ordenamento do território e planeamento estratégico das zonas costeiras, que tenham em conta os aspetos económicos, sociais e ambientais.

É, em suma, uma melhor governança que está em causa quando falamos de economia do mar e essa é uma causa que está a mobilizar os eleitos locais e que deve mobilizar todos os intervenientes uma vez que se exigem abordagens territoriais adaptadas às condições específicas das diferentes zonas da costa portuguesa, que permitam promover o nível socioeconómico das comunidades envolvidas, sem comprometer a sustentabilidade ambiental destes espaços.

Neste sentido, os municípios portugueses, reiterando uma posição do Comité das Regiões, apelam ao fomento da diversificação e a complementaridade das atividades económicas costeiras, através da valorização das estratégias de desenvolvimento local de base comunitária, em particular nas zonas costeiras não urbanas que demonstraram ter uma forte capacidade de fixação da população, propondo o reforço do carácter plurifundos do desenvolvimento local de base comunitária.

Só assim será possível fazer face às fragilidades das comunidades costeiras, atrair o investimento e a atividade do setor privado, desenvolver produtos e serviços inovadores e contribuir para a redistribuição da riqueza e construção de coesão territorial.

3.5. CIDADES E REGIÕES INTELIGENTES

Muito se fala hoje em *Smart Cities* e a Associação Nacional de Municípios Portugueses tem vindo a desenvolver um trabalho ativo neste domínio. Mas mais do que o uso de um “chavão de moda”, pretende a ANMP que se fale de cidades inteligentes como um instrumento para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável fixados pelas Nações Unidas.

Trata-se de abordar um conjunto de ferramentas ao serviço dos decisores locais e das populações, que permita dar resposta aos novos desafios da sustentabilidade, da eficiência, da aproximação, da competitividade e da conectividade, e que permita igualmente medir o seu desempenho. Não se trata apenas de tecnologia, mas de verdadeiras estratégias que coloquem a Pessoa no centro das políticas dos territórios.

São soluções inovadoras em políticas de inclusão social, de mobilidade, de eficiência energética, de combate e adaptação às alterações climáticas, da participação dos cidadãos, de novos modelos de relacionamento com estes nos diferentes serviços prestados, do acesso a dados abertos com valor económico e social, das questões relativas ao meio ambiente como a limpeza, a recolha de resíduos, o fornecimento e tratamento das águas, o ordenamento do espaço público, da resposta cultural, das plataformas na educação e nas áreas sociais, da proteção civil, entre outras.

E neste domínio assumem particular importância, medidas que permitam:

- dotar o território de uma base de conhecimento aberta cobrindo aspetos como património, recursos, economia, cadastro, infraestruturas, serviços de interesse comum, meteorologia, entre outras;
- estabelecer parcerias locais focadas em investigação aplicada aos desafios reais do território;
- formar recursos humanos, incluindo os quadros municipais, em áreas emergentes resultantes da transformação digital e da inteligência artificial;
- apostar em plataformas inteligentes que derrubem silos organizacionais e promovam a construção de modelos de planeamento e gestão mais eficazes e eficientes;
- criar redes locais de IoT - Internet of Things;
- assegurar a cobertura integral do território nacional com Internet e comunicações de voz;
- promover a disponibilização aberta dos dados capazes de alavancar desenvolvimento económico através da criação de novos produtos e serviços, incentivando o seu uso em modelos colaborativos e de apoio à tomada de decisões.

4. ALTERAÇÕES CLIMÁTICAS

“O combate político às alterações climáticas parece estar a recuar ao mesmo tempo que a situação vai piorando para os que sentem os seus efeitos” são palavras recentes do Secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres, que diz também **“Não há Plano B”**.

Portugal está na liderança dos países que assumiram o combate às alterações climáticas como objetivo emergente. Em Paris (2015) Portugal comprometeu-se a contribuir para limitar o aumento da temperatura média da Terra abaixo dos 2°C; em Marraquexe (2016) Portugal comprometeu-se com a neutralidade carbónica em 2050. Um estudo recente colocou o nosso País como o terceiro país mais verde do Mundo na categoria “Planeta e Clima”.

No entanto, Portugal é o País europeu onde mais se morre por ondas de calor; o segundo da Europa com maior taxa de consumo per capita de água onde a produção de resíduos está a aumentar; o mais afetado por incêndios; e um dos mais afetados pela erosão costeira; onde os períodos sucessivos de seca se agravam. De acordo com o relatório da Comissão Europeia sobre a aplicação da política ambiental em Portugal 2019, e apesar de progressos registados, são necessários esforços acrescidos nos domínios da gestão de resíduos, da governação da água, e da conservação da natureza.

A vontade política para priorizar, refazer e concretizar é determinante e é esta vontade política que norteia a ação dos municípios portugueses, comprometidos com o combate aos efeitos das alterações climáticas, no âmbito das suas competências, nos desafios que se colocam nos domínios energético, da neutralidade carbónica, da mobilidade, do uso do solo, da gestão da água e dos resíduos, da conservação da natureza, da segurança de pessoas e bens e da promoção de estilos de vida saudáveis.

Importa, designadamente a adoção de medidas que permitam a introdução de veículos limpos nas frotas do estado e das autarquias, a requalificação e instalação de infraestruturas de iluminação pública associada a um sistema de gestão dos consumos, a valorização de critérios de desempenho ambiental e de baixo carbono no processo de contratualização das concessões de serviço público de transporte de passageiros, a introdução de práticas agrícolas que atendam à crescente desertificação e à salvaguarda dos recursos hídricos.

Os municípios consideram fundamental a revisão de instrumentos políticos e financeiros que se têm revelado desadequados no quadro de emergência climática que vivemos, bem como a adoção de processos rigorosos de monitorização que permitam avaliar a pertinência das ações desenvolvidas.

Defende-se um modelo de financiamento climático, centrado no reforço de fundos ambientais, com reforço dos fundos à disposição das autarquias para projetos ligados à política em matéria de alterações climáticas e transição energética.

Importa, igualmente, promover e criar condições para a implementação da economia circular, para o uso sustentável dos recursos, energizados por fontes renováveis, ações que promovam a alteração do paradigma do setor da construção, designadamente através do incentivo à reabilitação e à construção circular, à melhoria da resiliência e da eficiência dos sistemas de abastecimento de água, a promoção da reutilização das águas residuais e a valorização económica dos resíduos orgânicos, bem como na transição para as compras públicas ecológicas e para as zonas empresariais responsáveis (ZER).

É, pois indispensável um modelo que proceda à priorização de ações e à definição de medidas específicas adaptadas às vulnerabilidades de cada território, onde se incluem as vulnerabilidades sociais e económicas.

E de entre as ações prioritárias refiram-se a revisão das metas do PERSU 2020 e o reforço do seu financiamento; o reforço de projetos e do financiamento no domínio da poupança, da reutilização e da retenção de água; a concretização do modelo de cogestão das áreas protegidas; novas políticas de mobilidade e acessibilidades; a aposta na eficiência energética e no conforto térmico dos edifícios; a reflorestação do país; o reforço e alargamento da exploração da biomassa e dos bioresíduos em geral; a produção de cartografia do risco como instrumento de apoio à gestão de risco, o financiamento de projetos no domínio da sensibilização.

5. MOBILIDADE E ACESSIBILIDADES

As políticas de mobilidade assumem, quer num contexto de desenvolvimento do País, quer mais especificamente no contexto das alterações climáticas, importância fundamental. Os desafios que se colocam em matéria de acessibilidades, de qualidade de vida, de igualdade de oportunidades, de inclusão social, de descarbonização da economia, da sustentabilidade ambiental, exigem uma nova forma de planear e a definição de novas prioridades.

Uma mobilidade que se quer para todos exige compromissos políticos que corrijam assimetrias e adequem a oferta à realidade económica e social dos diferentes territórios. Mas exige também compromissos individuais traduzidos em mudanças comportamentais, nomeadamente quando se equacionam os impactos positivos que a mobilidade suave pode ter ao nível da promoção da saúde e bem-estar. Uma mobilidade ao serviço da regeneração urbana e da economia, mas também ao serviço das necessidades sociais emergentes nos territórios mais desfavorecidos que padecem como o envelhecimento da população, o despovoamento e o encerramento de serviços públicos essenciais.

Exigem-se assim respostas inteligentes, flexíveis, seguras, acessíveis e de qualidade. Respostas que passam pelo investimento na rede rodoviária nacional, onde a articulação entre o urbano e o rural assume relevância particular; o aprofundamento do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes Públicos, enquanto abordagem inovadora da política de mobilidade; investimento no transporte ferroviário de pessoas e bens; na rede de transportes públicos coletivos

respondendo às necessidades das populações e do desenvolvimento económico local e regional; na mobilidade suave com prioridade à mobilidade pedonal; na multimodalidade; na inovação tecnológica; no alargamento dos postos de carregamento elétrico de viaturas; no incremento da utilização de biocombustíveis; na redução da sinistralidade e no aumento de soluções para pessoas com mobilidade reduzida.

A escala mais urbana não pode estar dissociada da escala rural, as interligações entre os diferentes polos de atratividade (económica, social, cultural, turística) implicam movimentos pendulares mais ou menos regulares intra e inter-regionais. A opção local será insuficiente se não estiver alicerçada numa articulação territorial alargada traduzida num planeamento regional para a mobilidade sustentável e para a segurança rodoviária.

5.1. AUTORIDADE DE TRANSPORTES.

O conceito atual de mobilidade pressupõe que todos os cidadãos disponham de condições de acessibilidade e mobilidade que lhes proporcionem deslocações seguras, confortáveis, com tempos aceitáveis, custos acessíveis e reduzidos impactos ambientais.

A Lei 52/2015, de 9 de junho aprovou o Regime Jurídico do Serviço Público de Transporte de Passageiros (RJSPTP) atribuindo aos municípios, às comunidades intermunicipais e às áreas metropolitanas as competências de autoridade de transportes nas respetivas áreas geográficas.

Definidas como «qualquer autoridade pública com atribuições e competências em matéria de organização, exploração, atribuição, investimento, financiamento e fiscalização do serviço público de transporte de passageiros, bem como de determinação de obrigações de serviço público e de tarifários numa determinada zona geográfica de nível local, regional ou nacional», a Lei 52/2015 atribui aos municípios, às comunidades intermunicipais e às áreas metropolitanas as competências de autoridade de transportes nas respetivas áreas geográficas e fixa as formas de articulação, delegação e partilha de competências.

Com múltiplas competências desde a organização, planeamento, desenvolvimento e articulação das redes e linhas de serviço público de transporte de passageiros, bem como dos equipamentos e infraestruturas a ele dedicados; a exploração através de meios próprios e ou da atribuição a operadores de serviço público, a determinação de obrigações de serviço público; financiamento e investimento nas redes, equipamentos e infraestruturas dedicados ao serviço público e determinação e aprovação dos regimes tarifários, o seu exercício da parte de cada autoridade de transportes, exige a congregação e a disponibilidade de recursos de diversa ordem, implicando um grande esforço de adaptação das organizações, em termos de recursos humanos e tecnológicos bem como a dotação dos instrumentos técnicos e de metodologias de suporte à análise das redes e serviços e elaboração de estudos/planos operacionais desde recursos humanos, a recursos financeiros e operacionais que nem sempre é fácil assegurar, dadas as especificidades inerentes ao serviço público de transportes.

E, tais exigências, não têm encontrado, por parte do Estado, um apoio financeiro adequado e justo às diversas regiões. O Fundo para o Serviço Público de Transportes, aprovado pela Portaria 359-A/2017 de 20 de novembro visa contribuir financeiramente para o funcionamento regular das autoridades de transportes bem como apoiar projetos e ações que contribuam para a capacitação das referidas autoridades e para a melhoria do sistema de transportes públicos de passageiros. Consta-se, no entanto, que os valores atribuídos são insuficientes e apenas para o mero cumprimento de obrigações administrativas havendo uma clara discriminação negativa relativamente às autoridades de transporte municipais as quais se veem impossibilitadas de aceder a apoios destinados, por exemplo à implementação de transporte flexível ou projetos de marketing e melhoria da imagem do transporte público, os quais se destinam apenas a comunidades intermunicipais.

Impõe-se, pois, para além do reforço do Fundo para o Serviço de Transportes, a sua aplicação equitativa a todas as autoridades de transportes, em prol da coesão do país.

5.2. PROGRAMA DE APOIO À REDUÇÃO TARIFÁRIA NOS TRANSPORTES PÚBLICOS (PART)

A Lei do Orçamento de Estado para 2019 consignou, no seu artigo 234º o Programa de apoio à redução tarifária nos transportes públicos.

Subjacente à criação do programa está o reconhecimento que o atual padrão de mobilidade assenta sobretudo na utilização de veículos privados em detrimento do transporte público, gerando o congestionamento de trânsito, a emissão de gases de efeito de estufa, a poluição atmosférica, o ruído, o consumo de energia e a exclusão social.

Associado aos problemas referidos constata-se a escassez de financiamento do sistema de transportes público, o que conduz a tarifários cujo custo é gerador de exclusão social dando origem a grandes desigualdades.

O PART, tal como referido na nota preambular do Despacho 1234-A/2019, de 4 de fevereiro, visa assim apoiar as autoridades de transporte com uma verba anual que lhes permita operar um ajustamento tarifário nos sistemas de transporte público coletivo, bem como o aumento da oferta de serviço e a expansão da rede.

A dotação prevista para o ano 2019 foi de 104 milhões de euros, distribuída pelas áreas metropolitanas e pelas comunidades intermunicipais, de acordo com o volume de pessoas que utiliza transportes públicos, ponderado pelo tempo médio de deslocação em transportes públicos de acordo com os dados apurados nos censos 2011, e por um fator de complexidade dos sistemas de transportes das áreas metropolitanas, sendo este de 1,9 para a área metropolitana de Lisboa e de 1,3 para a área metropolitana do Porto.

O acesso ao financiamento deste programa está sujeito à comparticipação das autoridades de transportes, nos seguintes termos; em 2019, uma comparticipação mínima de 2,5% da verba que lhes for transferida pelo Estado; em 2020, uma comparticipação mínima de 10% da verba que lhes for transferida pelo Estado e em 2021 e anos seguintes uma comparticipação mínima de 20% da verba que lhes for transferida pelo Estado.

Este programa, genericamente reconhecido como uma medida positiva, quer em termos sociais quer ambientais, minorando externalidades negativas associadas à mobilidade e podendo atrair, como seria desejável, mais passageiros para o sistema público de transporte de passageiros, gera, desde já preocupações que importa ultrapassar já na sua implementação para o ano 2020.

Como já foi referido, as autoridades de transporte encontram-se num período de adaptação às novas responsabilidades, com poucos recursos e sem capacidade técnica especializada, preparando-se para assumir a gestão direta das operações de transportes, a partir de janeiro de 2020.

Acresce que o Governo, de forma unilateral dispôs dos orçamentos municipais para financiar o PART, em 2,5%, 10% e 20%, respetivamente em 2019, 2020 e 2021 e seguintes, sem que para o efeito tenha existido qualquer diálogo conducente a esta comparticipação.

Os critérios utilizados para a definição da fórmula de repartição da dotação global não tiveram em linha de conta as especificidades das redes de serviços públicos de transportes das zonas de baixa densidade tanto ao nível da insuficiência da oferta, como ao nível da pouca atratividade que a mesma tem.

O lançamento deste programa sem qualquer concertação com os municípios ou com a ANMP impediu, com o devido tempo, uma preparação e articulação designadamente com as autoridades regionais de transportes, com a assunção de medidas complementares nos circuitos intermunicípio e região.

O reduzido prazo para a apresentação das candidaturas impossibilitou uma maior abrangência e uma maior harmonização nas medidas adotadas.

Face ao tempo disponibilizado para a comunicação das medidas que cada autoridade de transportes se propunha a aplicar, às dúvidas sobre a fórmula de cálculo da repartição das verbas entre as Autoridades de Transportes, assim como sobre o modo de aplicação das reduções sobre transportes operados e geridos por entidades externas às Autoridades de Transportes da região, nomeadamente tituladas pelo governo, não houve uma aplicação concertada ao nível da CIM, tendo cada Autoridade decidido o âmbito de aplicação das verbas que lhe couberam. As ligações entre as regiões mantêm tarifários que não refletem as reduções.

Neste quadro, importa:

- assegurar o desenvolvimento de um Plano Nacional de Transportes, integrando as infraestruturas ferroviárias, rodoviárias, aeroportuárias, portuárias e logísticas.
- concretizar um programa de investimento que priorize o transporte coletivo e público com o aumento da oferta em quantidade e qualidade, promovendo o desenvolvimento económico e social e a coesão territorial.
- fixar no âmbito nacional as novas condições de mobilidade e redução tarifária com âmbito de aplicação a todos os modos de transporte.
- reforçar os montantes afetos ao Programa de Redução Tarifária (PART), de forma a assegurar a capacidade de financiamento das Autoridades de Transportes em todo o país.

5.3. MOBILIDADE SUAVE

A Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa tem por objetivo tornar Portugal, até 2030, um país no qual a deslocação individual em modos ativos representará uma experiência segura, acessível e atrativa para todos, tendo em conta que:

- a) As medidas que beneficiam o modo pedonal são, usualmente, também positivas para o modo ciclável, e vice-versa, deverá ser definida uma abordagem integrada, transversal e plural, centrada nas pessoas.
- b) As vantagens decorrentes da promoção da mobilidade ativa, são indissociáveis de estilos de vida saudáveis, de melhor ambiente e mais cidadania.

Atendendo à complexidade deste desafio, a ANMP entende como necessário que o plano estratégico de ação garanta:

- A continuação do caminho que os municípios já se encontram a percorrer nesta área, nomeadamente, através da “pedonização” das cidades e a criação de ciclovias, facilitando a mobilidade e contribuindo para a descarbonização dos centros urbanos.

Este trabalho e investimento dos municípios exige a implementação de um programa de apoio por parte do Governo. Com efeito, o investimento municipal tem sido promovido essencialmente por fundos comunitários PEDU/PAMUS, o que pode ser um constrangimento para o futuro se não surgirem outros incentivos de promoção da mobilidade suave.

- Que o planeamento da mobilidade suave tenha em conta as diferentes escalas territoriais e a articulação com as redes de transportes públicos e seus interfaces ou intermodais.

- Que o planeamento da mobilidade também se foque na “mobilidade urbana sustentável” em geral.

Em Portugal esse instrumento é designado por PMUS - plano de mobilidade urbana sustentável e por SUMP - Sustainable Urban Mobility Plans na Europa. Os PMUS ao serem desenhados à escala do território urbano, vila ou cidade podem, por isso, descer à escala da rua e do bairro, e do desenho urbano, escala que permitirá definir as tipologias de infraestruturas da mobilidade ativa.

- A introdução no currículo escolar da aprendizagem do uso da bicicleta.

- A adoção de medidas que reforcem o conhecimento das regras de circulação e segurança rodoviária. Estas medidas devem ser realizadas em estreita articulação com as autarquias, reforçando a aposta na vertente da educação dos jovens na adoção e utilização da mobilidade ativa.

6. POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E DE REGENERAÇÃO URBANA

Para um desenvolvimento equilibrado e para prossecução da coesão do território nos seus vários aspetos, a ANMP reafirma a indissociabilidade dos processos de reabilitação e regeneração urbanas das políticas públicas de habitação, seja em matéria de dinamização e regulação do mercado de arrendamento (habitacional e não habitacional), seja em matéria de oferta pública de habitação, de natureza temporária ou definitiva.

Impõe-se, neste contexto, uma reflexão sobre os instrumentos existentes, e a adaptação e criação de mecanismos legais e regulamentares, acompanhados dos respetivos instrumentos de execução, que permitam, de forma eficiente, a justa concretização do direito à habitação para a generalidade das populações.

A Nova Geração de Políticas de Habitação e o papel cometido aos Municípios nos novos Programas Habitacionais no âmbito do processo de descentralização de competências convoca esforços acrescidos que não são despendidos.

O redirecionamento para a estimulação de um mercado de arrendamento compatível com os rendimentos médios das famílias, a criação de respostas mais diligentes para as situações de carência habitacional urgente e o melhoramento das soluções disponíveis para os agregados familiares economicamente mais desfavorecidos, são os pontos fulcrais de uma política habitacional que se queira atual e mais apta às novas realidades.

É fundamental o reforço da participação dos municípios na definição e execução das políticas públicas de regeneração e de habitação, encarando-se as políticas habitacionais como irmãs dos processos de regeneração da cidade, do chamamento das pessoas à urbe, com expectáveis melhorias para a segurança e qualidade de vida das famílias e para a dinamização das economias locais, de particular valor histórico e cultural, contribuindo para a recuperação da identidade dos territórios.

Nesses termos, a regeneração da cidade deve ter como pedra de toque e prioridade o repovoamento dos centros urbanos quer com a função habitação, quer com as funções de serviço a essa população, assumindo-se como um processo para as pessoas, para as famílias. Para atingir este desiderato terão os municípios de, através de instrumentos de planeamento, tais como planos de pormenor, definir e delimitar formas de uso e ocupação que impeçam a atual espiral especulativa.

Nesta perspetiva a ANMP entende que esta é, hoje, uma temática central, enquanto fator determinante na vida das populações, desde logo, em matéria de inclusão, de segurança, de igualdade de oportunidades, de conciliação familiar e de mobilidade das famílias. Neste contexto, é fundamental que a própria legislação promova o investimento na reabilitação urbana e de edifícios, de forma integrada e abrangente, respeitando a cidade consolidada e a sua identidade, e atendendo às várias formas de utilização dos edifícios que se perfilam no exercício de uma reabilitação devidamente regulamentada, tal como habitação, equipamentos, comércio ou serviços.

Não obstante, para uma reabilitação integrada e sustentável é imprescindível ter em consideração o equilíbrio entre a viabilidade técnica das soluções e a sua economia, sendo imperativo um novo olhar sobre a reabilitação, que apele a uma regulamentação própria, trabalhada em consonância com a sua natureza e que inclua princípios como o da segurança, desde logo sísmica, da habitabilidade e conforto, da acessibilidade, de sustentabilidade ambiental e proteção do património edificado.

A intensificação, crescente, desta tipologia de intervenção, tem colocado os poderes públicos e muito particularmente os Municípios perante novos desafios, num contexto de acrescida responsabilidade no âmbito das suas competências de gestão urbanística, não só em sede de controlo prévio deste tipo de intervenção mas também no acompanhamento da sua regular execução em conformidade com as regras legais e regulamentares aplicáveis.

Estas intervenções, muitas vezes complexas e também muitas vezes isentas de controlo prévio, têm evidenciado, pelas suas especificidades, a necessidade de um quadro legal e regulamentar de natureza técnica não só mais adequado à sua particular natureza, mas também mais apto a salvaguardar determinados patamares de qualidade, conforto, eficiência energética e segurança do edificado. Tal deverá passar pelo reforço da responsabilização dos técnicos envolvidos e pelo equilíbrio entre simplificação administrativa dos procedimentos de reabilitação de edifícios e a garantia da qualidade e da segurança da construção reabilitada.

Por fim, e não menos importante será a criação de programas de formação específicos para técnicos e profissionais nesta particular área, direcionados não só para quem intervém ao nível do projeto, e da sua apreciação como quem intervém na própria execução ou a acompanha. A formação adequada é fundamental à qualidade da intervenção.

6.1. NOVOS PROGRAMAS DE HABITAÇÃO

Determina o n.º1 do artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa que “1. *Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar*”, recorrendo o n.º2 deste normativo do texto Constitucional sobre a “forma” como a tarefa da sua concretização, se encontra cometida ao Estado.

Não obstante a sua consagração Constitucional no capítulo dos Direitos e Deveres Sociais e apesar de, pela sua transversalidade, no seu vórtice confluírem inúmeros e importantíssimos instrumentos e medidas de política pública, designadamente na área da intervenção Social, a verdade é que só recentemente foi aprovada uma Lei de Bases da Habitação.

Apesar do vazio existente durante muito tempo numa matéria tão estruturante, foram aprovados e publicados diplomas reguladores de vários programas habitacionais no âmbito da Nova Geração de Políticas de Habitação (aprovada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 50-A/2018, publicada em 1.º Série do DR, do dia 2 de Maio) tendo, inclusive, sido aprovado o diploma que veio proceder à transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação (nos termos e ao abrigo do artigo 17.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de Agosto). Como é óbvio há que compatibilizar estes diplomas com a Lei de Bases.

A ANMP não pode deixar de relembrar a importância dos modelos de gestão de proximidade (em prejuízo da gestão e decisão centralizada) relativamente a programas habitacionais, apontando que aos Municípios não podem ser cometidas meras competências instrutórias, devendo os mesmos ser chamados aos processos de tomada de decisão.

Ainda nesta sede, impõe-se uma nota particular quanto às Estratégias Locais de Habitação. Atento o papel central atribuído a este tipo de instrumento de “*planeamento*” importa clarificar a natureza destes instrumentos, a sua validade, o seu regime de vinculação e a articulação com outros instrumentos de política pública locais e nacionais.

Importa igualmente assegurar o acesso a financiamento, incluindo eficiência energética que permita melhorar as condições da habitação social e de classe média.

7. PROTEÇÃO CIVIL E GESTÃO DE CATÁSTROFES

A segurança de pessoas e bens é uma das principais áreas de atenção da ANMP, atento o quadro das atribuições e competências dos municípios em matéria de Proteção Civil.

Os fenómenos naturais (em particular os incêndios florestais/rurais), têm marcado dramaticamente os últimos anos portugueses – devido à sua dimensão, intensidade, número de vítimas e de danos materiais – e exigem dos municípios, do Estado central e das demais entidades com responsabilidades nesta área de atuação, a capacidade de promover e adotar, com celeridade, as alterações estruturais e as medidas preventivas que a situação impõe, para minimização da ocorrência destes violentos flagelos, visando a segurança dos cidadãos e a reposição da confiança nas instituições.

Pretende-se em articulação com os demais instrumentos, planos e programas de ação setoriais que contribuam para os mesmos fins, enfatizar a vertente preventiva da proteção civil como fator determinante para a atenuação das vulnerabilidades existentes e para o controlo do surgimento de novos elementos expostos a riscos coletivos.

Impõe-se conhecer e planear a mitigação de perigos e riscos, assim como inventariar, rentabilizar e otimizar os recursos postos à disposição dos agentes da proteção civil, designadamente dos corpos de bombeiros de qualquer natureza, adequando os equipamentos aos riscos inerentes às zonas de ação, bem como proporcionar a formação adequada em todos os escalões da proteção civil.

Impõe-se, ainda, reforçar e salvaguardar a resiliência dos equipamentos e das infraestruturas críticas (reduzindo as vulnerabilidades a que tais infraestruturas possam estar expostas), durante e após a ocorrência de uma catástrofe ou outro qualquer evento perturbador, para que se garanta a disponibilidade de socorro, bem como a prestação de bens e serviços vitais às populações.

Os municípios estão conscientes – como sempre estiveram – das suas responsabilidades em matéria de proteção civil. Aliás, há dados recentes que demonstram que o conjunto dos municípios investem anualmente na proteção civil – com especial incidência na área da prevenção – um montante próximo dos 200 milhões de euros, sendo tal valor dividido pelos corpos de bombeiros dos municípios (25 estruturas), pelo apoio aos corpos de bombeiros voluntários, pelos serviços municipais de proteção civil, gabinetes técnicos florestais, equipas de intervenção permanente e sapadores florestais e pelo planeamento de proteção civil.

No âmbito da atuação, articulação e coordenação dos diversos agentes de proteção civil, considerando os problemas recentes ao nível desta temática, a ANMP tem vindo a defender que é imperioso conhecer, decodificar e disponibilizar informação necessária a cada nível de atuação, bem como definir, de forma clara, as estruturas de comando operacional, garantindo a indispensável e adequada qualificação para o exercício das funções, designadamente no que respeita à capacidade de coordenação e de decisão, impondo-se a revisão da atual Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC) – enquanto

“lei chapéu” de toda a estrutura da proteção civil -, bem como do Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS) que define o conjunto de estruturas, normas e procedimentos que asseguram como todos os agentes de proteção civil atuam no plano operacional.

Entende a ANMP que a LBPC e o SIOPS devem assegurar que os Municípios:

- a) Participam na definição das políticas e na estratégia nacional da Proteção Civil;
- b) Participam nas decisões políticas para a gestão do sistema de Proteção Civil;
- c) Participam nas decisões de carácter operacional;
- d) Participam na definição de meios e recursos, assegurando que a distribuição destes é realizada de acordo com a tipologia de risco e as ações concretas desenvolvidas no terreno pelos diferentes Municípios e agentes;
- e) Integram e participam na definição da estrutura de Proteção Civil no respeito pela estrutura e organização administrativa existente e a sua evolução.

Para além dos Municípios, devem ser envolvidos no processo de alteração da estrutura organizativa da proteção civil todos os demais agentes de proteção civil, nomeadamente, ICNF, GNR, estruturas representativas dos Bombeiros e Forças Armadas.

Entende-se, assim, que o processo de consulta e de decisão deve ser o mais abrangente possível, para que todos os agentes de proteção civil estejam devidamente articulados no âmbito da nova organização da proteção civil, para que a resposta às situações de emergência e socorro seja eficaz.

Ao invés deste princípio, e em matéria de bombeiros profissionais dos municípios, lamenta-se a recente publicação do DL 86/2019, de 2 de julho, sem qualquer consulta à ANMP, inviabilizando, desta forma ultrapassar os constrangimentos que os municípios detentores de corpos de bombeiros profissionais se confrontam diariamente em matéria de organização, funcionamento e financiamento destas estruturas, não obstante as várias propostas apresentadas oportunamente por esta Associação.

Por fim, embora se concorde com o princípio de que a estrutura da proteção civil de âmbito supramunicipal deve corresponder ao território das entidades intermunicipais do continente, esta Associação considera que a nova Orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), desacompanhada de alterações estruturais do “edifício” da proteção civil que assenta na Lei de Bases da Proteção Civil (LBPC) e no Sistema Integrado de Operações de Proteção e Socorro (SIOPS), releva-se inconsequente, não solucionando os já identificados problemas de atuação, articulação e coordenação entre os vários agentes de proteção civil em todo este processo.

O XXIV CONGRESSO DA ANMP CONSIDERA:

• ser determinante para vencer os desafios que se colocam a Portugal, a concretização de um modelo de desenvolvimento do país que assegure políticas integradas de desenvolvimento regional, na atividade produtiva, no turismo, nos serviços, na valorização do património e do mundo rural, na promoção agrícola e florestal, combatendo as assimetrias, o despovoamento e a desertificação.

• que a coesão territorial, económica e social é inseparável do investimento público do Estado e da União Europeia no desenvolvimento das redes de infraestruturas, equipamentos e serviços públicos e de estruturas locais e regionais de energia, telecomunicações, acessibilidades, transportes e financeiras.

• que o desenvolvimento integrado do país exige uma organização do Estado descentralizada, a valorização das autarquias locais, assegurando a sua autonomia administrativa e financeira, a criação das regiões administrativas.

O XXIV CONGRESSO DA ANMP AFIRMA:

• a necessidade de garantir a equidade e a justiça social em todo o território nacional, invertendo as baixas taxas de natalidade e o despovoamento de grande parte do território.

• a exigência de políticas nacionais que promovam a natalidade, nomeadamente o direito a um emprego estável e valorizado com remunerações em convergência com a média salarial da zona euro, os direitos da maternidade e paternidade, a criação de condições de habitação e de vida com uma rede de serviços sociais de apoio à infância, o combate à precariedade e desregulação dos horários de trabalho, o incentivo à formação e qualificação dos jovens trabalhadores.

• a exigência de medidas excecionais, efetivas, de discriminação positiva, designadamente fiscais, que promovam e fixem o investimento, pessoas e competências nos territórios de baixa densidade, bem como outros programas específicos que permitam a sua capacitação, nomeadamente: reforço dos financiamentos comunitários; programas de financiamento e de incentivos através do Orçamento de Estado; redução dos custos de contexto, portagens, energia, comunicações; o apoio à diversificação da base económica, com aposta forte na floresta; modernização e manutenção dos serviços públicos essenciais; rede de transporte público e qualificação das acessibilidades; cobertura digital para a competitividade e o crescimento económico das zonas rurais.

• a necessidade de responder aos desafios decorrentes da pressão populacional das grandes áreas urbanas, designadamente nos domínios da habitação, da mobilidade, da segurança e da exclusão social.

- a exigência de políticas nacionais, articuladas com os municípios, que apostem no conhecimento e inovação, assegurem serviços públicos de proximidade, escolas, creches, lares de idosos, centros de saúde, médicos de família e tribunais, garantam programas habitacionais sociais, incentivos à reabilitação urbana e soluções sustentáveis de mobilidade e acessibilidades.

O XXIV CONGRESSO DA ANMP DEFENDE:

- a necessidade de assegurar o desenvolvimento de um plano nacional de transportes, integrando as infraestruturas ferroviárias, rodoviárias, aeroportuárias, portuárias e logísticas e de concretização de um programa de investimento que priorize o transporte coletivo e público com o aumento da oferta, promovendo o desenvolvimento económico e social e a coesão territorial.

- a exigência de fixar no âmbito nacional as novas condições de mobilidade e redução tarifária com âmbito de aplicação a todos os modos de transporte, a par do reforço dos montantes afetos ao Programa de Redução Tarifária (PART), de forma a assegurar a capacidade de financiamento das autoridades de transportes em todo o país.

O XXIV CONGRESSO DA ANMP REAFIRMA:

- a necessidade de refletir e alterar o modelo de governação das matérias de ordenamento do território, o qual, abrangendo uma multiplicidade de entidades com dinâmicas distintas e entendimentos diversos, gera conflitos de competências, condiciona a ação municipal e limita a sua autonomia em claro prejuízo das populações e do país.

- o compromisso dos municípios portugueses com o combate aos efeitos das alterações climáticas, impondo-se um modelo de financiamento centrado nos fundos ambientais nacionais e europeus, que permita às autarquias, designadamente, promover projetos ligados à transição energética, à eficiência dos sistemas de abastecimento de água, à reutilização das águas residuais, à valorização dos resíduos orgânicos e à promoção da mobilidade suave.

- a premência de rentabilizar e otimizar os recursos colocados à disposição dos agentes de proteção civil, designadamente os bombeiros, a par do reforço de investimento público em equipamentos e formação.

- a necessidade, no quadro da nova orgânica da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC), de alterações estruturais do “edifício” da proteção civil de forma a garantir a articulação entre os diversos intervenientes.



SEDE - COIMBRA
AV. MARNOCO E SOUSA 52
3004-511 COIMBRA

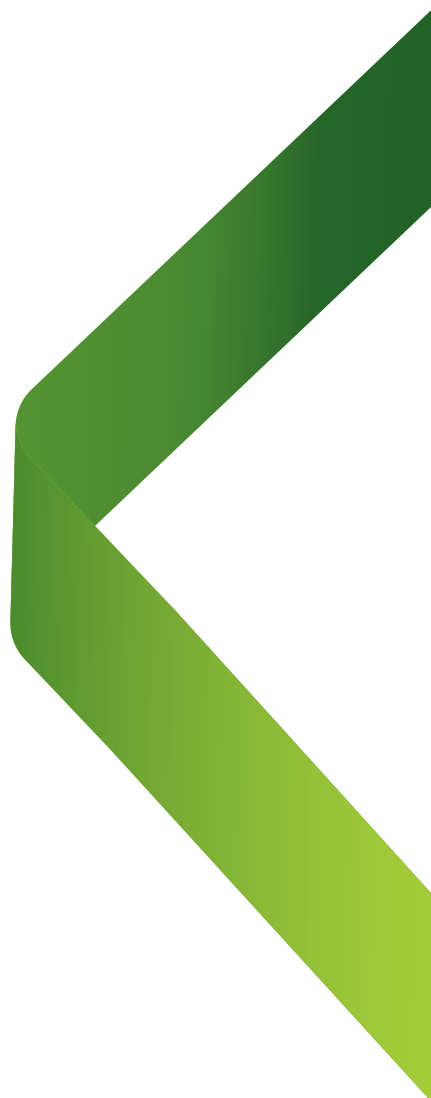
T. 239 40 44 34
F. 239 701 760 / 862

ANMP@ANMP.PT

DELEGAÇÃO - LISBOA
AV. ELIAS GARCIA, 7 - 1º
1000-146 LISBOA

T. 21 793 66 57 / 62
F. 21 793 66 64

DLISBOA@ANMP.PT





ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES



CONGRESSO

DESCENTRALIZAR REGIONALIZAR MELHOR PORTUGAL