



**DESCENTRALIZAR
REGIONALIZAR
MELHOR PORTUGAL**

**ORGANIZAÇÃO
DO ESTADO**



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
MUNICÍPIOS
PORTUGUESES



ORGANIZAÇÃO DO ESTADO



| | |
|----|--|
| 1 | ÍNDICE |
| 2 | |
| 3 | 1. ENQUADRAMENTO |
| 4 | |
| 5 | 2. A DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA |
| 6 | 2.1. A Lei-Quadro de transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais |
| 7 | 2.1.1. Introdução |
| 8 | 2.1.2. Lei-Quadro - domínios a descentralizar |
| 9 | 2.1.3. Lei-Quadro - forma de concretização |
| 10 | 2.1.4. Lei-Quadro - comissão de acompanhamento |
| 11 | 2.1.5. Lei-Quadro – os municípios das Regiões Autónomas |
| 12 | 2.1.6. Lei-Quadro - as Entidades Intermunicipais |
| 13 | 2.2. Os Decretos-Lei de âmbito setorial |
| 14 | 2.2.1. Introdução |
| 15 | 2.2.2. Decretos-Lei setoriais publicados e competências transferidas |
| 16 | 2.2.3. Apreciação global |
| 17 | 2.2.4. Problemas detetados |
| 18 | 2.3. Propostas do XXIV Congresso em matéria de descentralização |
| 19 | |
| 20 | 3. AS REGIÕES ADMINISTRATIVAS |
| 21 | 3.1. Introdução: (enquadramento constitucional das regiões administrativas) |
| 22 | 3.2. Regionalizar: porquê e para quê? |
| 23 | 3.3. A Comissão Independente para a Descentralização |
| 24 | 3.4. Um novo impulso descentralizador: que regiões administrativas? |
| 25 | 3.5. Propostas do XXIV Congresso em matéria de regionalização |
| 26 | |
| 27 | 4. A AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS LOCAIS |
| 28 | 4.1. A autonomia local |
| 29 | 4.2. Os poderes das entidades reguladoras |
| 30 | 4.3. O alargamento dos poderes tributários dos municípios |
| 31 | 4.4. A defesa constitucional da autonomia local |
| 32 | 4.5. A tutela administrativa |
| 33 | 4.6. Propostas do XXIV Congresso em matéria de autonomia local |

1 • ENQUADRAMENTO

Na sequência da revolução de 25 de abril de 1974, emergiu um novo Poder Local, tendo a Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 estabelecido que a organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, sendo estas pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas.

Tendo as autarquias locais passado por alterações profundas ao longo dos tempos, quer na sua organização, quer nas suas atribuições e competências, a construção de um novo modelo de Poder Local Democrático assente na existência de autarquias locais e na consagração da sua autonomia constitui, indubitavelmente, uma das principais realizações do novo regime político democrático.

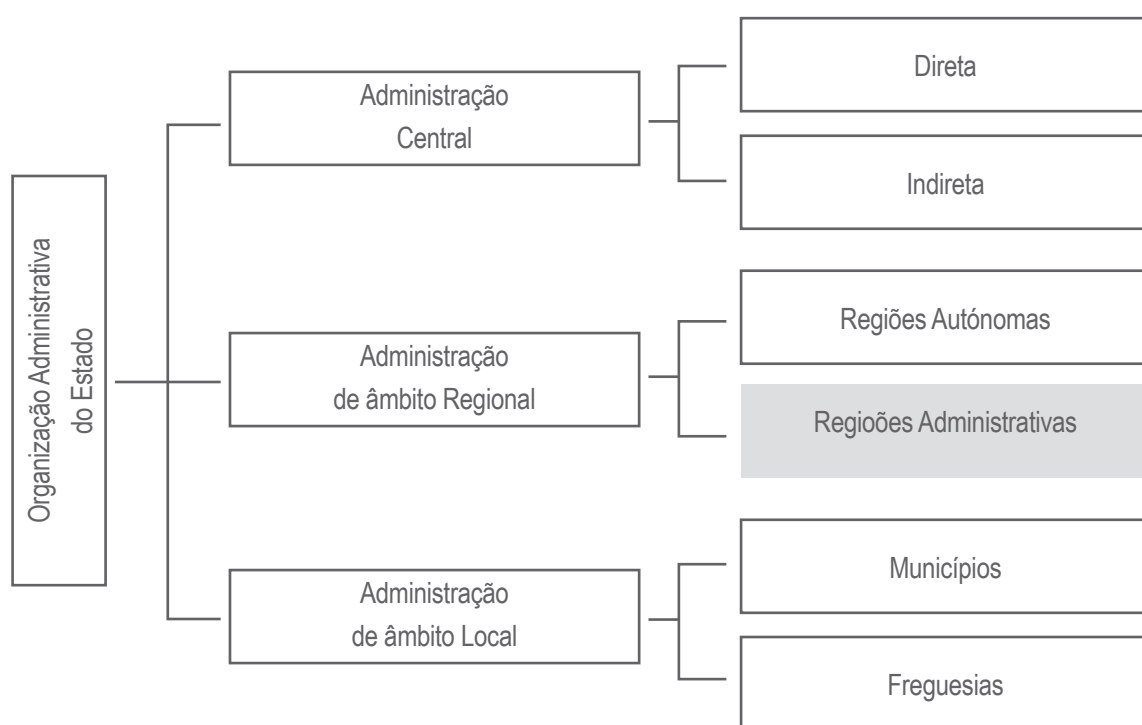
Consubstanciando uma forma de organização administrativa ao nível das comunidades locais, as autarquias locais são um pilar da própria organização do Estado, formas relevantes de administração autónoma. Isto é, são entidades jurídicas próprias, possuem os seus órgãos representativos e prosseguem os interesses próprios dos respetivos cidadãos. As autarquias locais não são apenas expressão de autonomia administrativa, constituindo também uma estrutura de poder político: o Poder Local. Inseridas no quadro unitário do Estado, as autarquias locais não são filiais da administração estadual, mas estruturas autónomas de poder político-administrativo dentro da própria organização do Estado.

A CRP dedica o Título VIII ao Poder Local. Aí se identificam as categorias de autarquias locais (artigo 236.º), contextualizando-as no quadro da descentralização administrativa (artigo 237.º), aprofundando a vertente democrática destas entidades (artigo 239.º) e consagrando alguns dos mais relevantes aspetos da autonomia autárquica (quadro de pessoal, património e finanças próprios, poder regulamentar autónomo), sem prejuízo da submissão a tutela administrativa (artigo 242.º). Revela-se muito íntima e nítida a associação dos conceitos de *autarquias locais* (“municípios” e “freguesias”, mas também “regiões administrativas”), de *autonomia* ou de *autonomia local*, de *descentralização administrativa* e de *Estado de direito democrático*.

O artigo 6.º, n.º 1 da CRP refere que “[o] Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública”. Sendo a soberania una e indivisível, o Estado continua unitário, não obstante dever ser descentralizado, cometendo funções e poderes às autarquias locais e respeitando a autonomia destas.

O Poder Local é um pilar da organização democrática e constitucional do Estado. Não há Estado Democrático sem democracia local e sem descentralização territorial. Esta e a democracia local fazem parte integrante e são condição da perfeição do Estado democrático em Portugal. Por isso, a ANMP tem defendido, desde sempre, que para se reformar o Estado a aposta deve ser na descentralização territorial, observando-se o princípio da subsidiariedade, devendo tal desafio constituir-se numa prioridade política nacional.

70 A organização administrativa do Estado, tendo em conta a escala e o âmbito da sua intervenção, é ilustrada, de forma muito
71 simples, no quadro seguinte.



72 2. A DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

73
74 Utilizando o critério da repartição da despesa pública entre o Estado Central e as autarquias locais, é usual dizer-se que
75 Portugal é um dos países mais centralizados da União Europeia (UE) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento
76 Económico (OCDE). Com efeito, estando alocada à Administração Local e às Regiões Autónomas a realização de cerca de
77 12,6% da despesa pública total (cabendo aos municípios 9,2%), o que compara com percentagens superiores a 30% em
78 alguns países, verifica-se que, efetivamente, a posição de Portugal em termos de descentralização não é famosa, parecendo
79 ainda menos má do que verdadeiramente é em virtude do facto de grande parte da despesa nos arquipélagos dos Açores e da
80 Madeira ser da responsabilidade das Regiões Autónomas e não do Estado.

81
82 A esta centralização "financeira" associa-se a centralização de estruturas, organismos e trabalhadores, uma vez que o Estado
83 central e a Administração Pública central estão cada vez menos presentes no território, havendo uma maior centralização dos
84 serviços, com a aglutinação de estruturas regionais e do encerramento de serviços, muitos deles prosseguidos por privados,
85 mas com cariz público.

86
87 Em termos conclusivos, verificamos que os países mais descentralizados com os quais nos comparamos são, na generalidade

das situações, os mais desenvolvidos; por outro lado, é possível também ver-se que esses mesmos países mais descentralizados e desenvolvidos têm pelo menos um nível intermédio de descentralização territorial entre o Estado e os municípios. Em Portugal não temos nenhum. A centralização tem como resultado a diminuição da qualidade dos serviços e das políticas públicas e a descentralização, pelo contrário, leva a uma maior adequação das políticas e serviços públicos à realidade do território e das populações.

O Estado centralizado não foi capaz de levar o desenvolvimento equilibrado a todas as partes do território nacional. Bem pelo contrário, subsistem enormes questões que a burocracia centralizadora não resolveu, conduzindo nos nossos dias a uma concentração urbana exagerada e à desertificação de partes importantes do território, não obstante o esforço reiterado dos municípios para que as coisas assim não fossem.

Ao longo dos anos o Estado não foi também capaz de apostar seriamente num processo de descentralização administrativa, transferindo competências para as autarquias locais. Momentos houve em que se descentralizaram algumas competências, parcas e pouco significativas no seu conteúdo, quase que um arremedo ou simulacro de uma descentralização que no fundamental correspondeu a um mero processo de desresponsabilização do Estado e das suas funções, nomeadamente em áreas subfinanciadas..

Muitos entendem que a descentralização retira unidade e eficácia ao poder do Estado. Ora, a descentralização administrativa não é nem pode ser vista como uma forma de diminuir e esvaziar o poder do Estado, bem pelo contrário, a descentralização é a melhor forma que o Estado tem de se regenerar e de se modernizar, propiciando uma aproximação dos centros de decisão às comunidades locais. Por isso, em Portugal, como estabelece a Constituição, a repartição de competências entre o Estado central e as autarquias locais deve ser regulada tendo por pressuposto os princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade. No artigo 237.º, que tem por epígrafe “descentralização administrativa”, é dito que “as atribuições (..) das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa”.

O princípio da descentralização administrativa é a *espinha dorsal* da conceção constitucional da autonomia local. Em matéria de atribuições e competências o princípio da descentralização quer dizer essencialmente uma *repartição justa entre o Estado e as autarquias locais*, com existência de um conjunto substancial de atribuições próprias das segundas. O conceito de descentralização implica por definição uma perspetiva dinâmica, reclamando a *transferência* de atribuições estaduais para as autarquias locais.

AANMP entende a descentralização administrativa como pedra angular para a mudança social, económica e política, no nosso país. Com efeito, a descentralização é o caminho mais seguro para reorganizar Portugal e potenciar o seu desenvolvimento e a competitividade dos territórios, sendo muitas vezes ineficazes as políticas globais ou nacionais face às regiões com dificuldades de desenvolvimento ou com problemas específicos como o são as áreas metropolitanas, devendo estas ser articuladas e harmonizadas com políticas setoriais e locais. A promoção de maiores equilíbrios regionais deve ser feita com intervenções

próximas das pessoas. Não há política global que possa ser implementada sem ter em conta e ter por pressuposto uma realidade concreta.

A ANMP reitera o profundo impacto que tem o conjunto de competências a transferir para as autarquias locais ao nível dos meios humanos, técnicos, financeiros e organizacionais necessários ao exercício de tais competências, salientando que a descentralização administrativa não pode, em qualquer circunstância, significar a desresponsabilização do Poder Central em relação às funções sociais que compete ao Estado prosseguir, de forma a assegurar direitos constitucionais e princípios como a universalidade, a equidade e a igualdade de oportunidades.

2.1. A LEI-QUADRO DE TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS E ENTIDADES INTERMUNICIPAIS

2.1.1. INTRODUÇÃO:

Em 2013, foi aprovada e publicado a Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, que estabelece, no que à descentralização diz respeito, que a mesma se operacionaliza através da transferência por via legislativa de competências dos órgãos do Estado para os órgãos das autarquias locais, a qual tem carácter definitivo e universal; a par desta, o legislador consagrou também a delegação de competências via contrato dos órgãos do Estado nas autarquias locais.

O XIX Governo constitucional baseou a sua política neste setor na contratualização de competências, designadamente nas áreas da educação, da cultura e da saúde, tendo celebrado contratos interadministrativos com vários municípios. O XXI Governo constitucional teve uma diferente abordagem em matéria da descentralização administrativa, entendendo que a transferência de competências deve ser universal e não por contrato interadministrativo.

No ano de 2017, foram apresentadas na Assembleia da República nove iniciativas legislativas e projetos de resolução relativas à transferência de atribuições e competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais.

Depois de um longo procedimento legislativo, decorreu em 18/07/2018 a votação final global, tendo sido posteriormente publicada a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, que estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais). Na mesma data foi também publicada a Lei n.º 51/2018, que altera a Lei das Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

2.1.2. Lei-Quadro - domínios a descentralizar:

A Lei-Quadro estabelece competências a descentralizar nos seguintes domínios: educação (artigo 11.º), ação social (artigo

12.º), saúde (artigo 13.º), proteção civil (artigo 14.º), cultura (artigo 15.º), património (artigo 16.º), habitação (artigo 17.º), áreas portuário-marítimas (artigo 18.º), praias (artigo 19.º), informação cadastral, gestão florestal e áreas protegidas (artigo 20.º), transportes e vias de comunicação (artigo 21.º), estruturas de atendimento ao cidadão (artigo 22.º), policiamento de proximidade (artigo 23.º), proteção e saúde animal (artigo 24.º), segurança dos alimentos (artigo 25.º), segurança contra incêndios (artigo 26.º), estacionamento público (artigo 27.º) e jogos de fortuna e azar (artigo 28.º).

No que respeita às entidades intermunicipais consignaram-se competências nas seguintes áreas: educação, ensino e formação profissional (artigo 31.º), ação social (artigo 32.º), saúde (artigo 33.º), proteção civil (artigo 34.º), justiça (artigo 35.º), promoção turística (artigo 36.º) e outras competências (artigo 37.º).

Para as freguesias prevê-se o exercício de novas competências (artigo 38.º), que grosso modo correspondem às competências atualmente delegadas legalmente pelas câmaras municipais nas juntas de freguesia ao abrigo do artigo 132.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Para além de ser reiterada a possibilidade de celebração de contratos interadministrativos de delegação de competências nos órgãos das freguesias (artigo 29.º).

2.1.3. LEI-QUADRO - FORMA DE CONCRETIZAÇÃO:

A Lei-Quadro, no seu artigo 4.º, determinou que a transferência das novas competências, a sua natureza e a afetação de recursos seriam concretizados “através de diplomas legais de âmbito setorial relativos às diversas áreas a descentralizar da administração direta e indireta do Estado”, estabelecendo por sua vez o n.º 1 do artigo 44.º que “A presente lei produz efeitos após a aprovação dos respetivos diplomas legais de âmbito setorial, acordados com a Associação Nacional de Municípios Portugueses”.

A concretização da transferência das novas competências opera-se gradualmente, uma vez que o legislador estabeleceu uma concretização gradual da mesma, mediante a consagração da possibilidade de não-aceitação das mesmas em 2019 e 2020. Todas as competências serão transferidas para as autarquias locais e entidades intermunicipais a partir de 1 de janeiro de 2021 (n.º 3 do artigo 4.º). Assim sendo, a transferência de competências em 2019 e 2020 depende da vontade e da anuência municipal, sendo que em 2021 se concretiza de forma universal, considerando-se as competências transferidas.

2.1.4. LEI-QUADRO - COMISSÃO DE ACOMPANHAMENTO:

Tendo em vista avaliar a adequabilidade dos recursos financeiros de cada área de competências, é criada uma comissão de acompanhamento da descentralização integrada por representantes de todos os grupos parlamentares, do Governo, da ANMP e da ANAFRE (n.º 3 do artigo 6.º).

O trabalho a desenvolver por esta comissão será fundamental para se monitorizar o processo de transferência de competências. O funcionamento e a organização da Comissão de Acompanhamento da Descentralização está previsto na Resolução do Conselho de Ministros n.º 89/2019, de 4 de junho.

Para além desta comissão de índole nacional, está prevista a existência, nos Decretos-Lei de âmbito setorial relativos à educação e à saúde, de comissões municipais de acompanhamento e monitorização, compostas por representantes dos Ministérios envolvidos e dos municípios respetivos.

2.1.5. LEI-QUADRO – OS MUNICÍPIOS DAS REGIÕES AUTÓNOMAS:

A transferência de novas atribuições e competências para as autarquias locais dos Açores e da Madeira é regulada por diploma regional próprio, não estando abrangida pela Lei-Quadro, uma vez que a mesma refere expressamente que a concretização da descentralização acontece mediante iniciativa legislativa das respetivas assembleias legislativas, tendo em conta os princípios da autonomia regional e da especificidade da relação entre os órgãos de governo regionais e as autarquias locais.

Tendo as Regiões Autónomas um regime constitucional particular e um estatuto político-administrativo que lhes confere uma especificidade própria, isso reflete-se nos municípios destas Regiões, que enfrentam problemas específicos quando comparados com os municípios do Continente. Tal acontece, desde logo, no processo de descentralização que, nesses territórios, implica normalmente a transferência de poderes da Administração regional autónoma e não da Administração do Estado.

No entanto, a proteção constitucional da autonomia regional das Regiões Autónomas não prejudica a proteção da autonomia das respetivas autarquias locais. Por isso, sempre que haja novas transferências de atribuições e competências, ao abrigo do princípio da descentralização, isso é feito à custa dos poderes administrativos do Estado, no Continente, e *à custa dos poderes administrativos das Regiões Autónomas*, nesses territórios.

A não observância desta necessidade introduz assimetrias consideráveis no que às atribuições dos municípios diz respeito, consoante estejamos no território continental ou no das Regiões Autónomas. Não obstante a articulação que é necessário fazer com o estatuto das Regiões Autónomas, os municípios dos Açores e da Madeira devem beneficiar dos mesmos poderes e atribuições dos municípios continentais, em obediência ao princípio constitucional da igualdade, não devendo a descentralização sofrer um encurtamento quando chega às Regiões Autónomas.

AANMP exorta as assembleias legislativas regionais a tomarem a iniciativa neste domínio da descentralização, concretizando a transferência de atribuições e competências para as autarquias locais das Regiões Autónomas.

2.1.6. LEI-QUADRO - AS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS:

A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, veio institucionalizar as entidades intermunicipais, que são as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e vinte e uma comunidades intermunicipais, que correspondem territorialmente às NUT III. As entidades intermunicipais, nos termos do disposto na lei, exercem competências próprias, para além daquelas que lhe sejam transferidas pelo Estado e delegadas por este ou pelos municípios.

A CRP previu a possibilidade da lei conferir às associações de municípios, diretamente, “atribuições e competências próprias” (artigo 253.º), tendo primeiro a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro e depois a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto (Lei-quadro) possibilitado que fossem dotadas de competências próprias, à semelhança das autarquias locais. A estas associações de municípios, hoje entidades intermunicipais, foi-lhes consignado um estatuto de índole intermunicipal, exercendo funções no interstício entre o Estado e os Municípios.

A verdade, porém, é que tratando-se embora de um nível de descentralização intermunicipal, as entidades intermunicipais não são autarquias locais de natureza intermunicipal, não obstante disporem de atribuições e competências próprias. As entidades intermunicipais são associativismo municipal, resultantes, ainda que de forma mais limitada e mitigada, da vontade dos municípios. Desempenhando funções muito relevantes ao nível da cooperação intermunicipal, as entidades intermunicipais não são regiões administrativas e não permitem o aprofundar da descentralização.

2.2. OS DECRETOS-LEI DE ÂMBITO SETORIAL

2.2.1. INTRODUÇÃO:

Face à metodologia adotada pelo legislador para a concretização da transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais, criaram-se vários Grupos de Trabalho entre o Governo e a ANMP, que foram apreciando os projetos de Decretos-Lei de âmbito setorial entretanto elaborados, propiciando-se, assim, a sua análise e discussão. Por não ser possível analisar de forma sustentada os projetos de Decretos-Lei de âmbito setorial sem que fossem disponibilizados os dados/elementos que permitissem a ponderação de todas as vertentes em cada uma das áreas a descentralizar, a ANMP exigiu ao Governo que fossem facultados, município a município, os recursos, desde logo financeiros e humanos, envolvidos na transferência de competências.

Em junho de 2018 foram disponibilizados aos municípios alguns dados com os impactos da descentralização administrativa, que permitiram uma primeira aproximação à matéria e uma análise crítica dos mesmos, propiciando ainda o reorientar da metodologia negocial, principalmente em matérias em que o peso das infraestruturas e dos recursos humanos era e é muito relevante.

Em articulação com o Governo, foram analisados pela ANMP vinte e três projetos de Decretos-Lei de âmbito setorial. Nesse processo negocial, extremamente complexo, a ANMP afirmou a indispensabilidade de todas as questões serem cabalmente ponderadas e esclarecidas, para que o processo de transferência de competências pudesse decorrer com o máximo rigor, previsibilidade e responsabilidade. Para esse efeito, a ANMP propôs soluções e alterações substantivas e o estabelecimento de garantias relativas ao desenvolvimento deste processo de descentralização.

Com efeito, como as áreas suscetíveis de descentralização são diversas e heterogéneas, as garantias associadas à transferência de competências teriam, necessariamente, que ser também diferentes, desde logo nos domínios da educação e

da saúde. Por isso, a ANMP demonstrou ao Governo a indispensabilidade da disponibilização e apresentação a cada um dos municípios de toda a informação atualizada relativa aos diversos recursos a transferir, consagrando-se ainda a possibilidade de pronúncia prévia por parte dos municípios relativamente aos dados apresentados, designadamente os relativos às instalações e equipamentos, aos recursos humanos e aos recursos financeiros destinados a cada município.

Na área da educação, e no que concerne às verbas destinadas às intervenções de conservação, manutenção e pequenas reparações, foi fixado um montante financeiro transitório, estabelecendo-se o prazo de um ano para ser revista a fórmula do seu financiamento. No entanto, para os investimentos em novas infraestruturas e em grandes reparações (como construção, requalificação e modernização dos edifícios escolares), a ANMP exigiu ao Governo, o que ficou estabelecido no Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, que tais competências continuassem a ser exercidas pelo Ministério da Educação até que esteja assegurado o financiamento dessas operações de investimento.

Ainda no que respeita aos domínios da educação e da saúde, e sendo certo que a realidade de cada município é singular, a ANMP insistiu também na necessidade da institucionalização de mecanismos de monitorização e acompanhamento da implementação e desenvolvimento do quadro de competências. Nos respetivos Decretos-Lei está prevista a existência de Comissões Municipais de Acompanhamento e Monitorização, constituídas por representantes das partes envolvidas, isto é, da Administração Central e de cada câmara municipal, e o seu funcionamento periódico e regular visa permitir o acerto de todas as questões que se revelem controversas ou que necessitem de ponderação e correção.

Tratou-se, em conclusão, de um processo negocial extremamente exigente e difícil, com avanços e recuos em determinados momentos e em várias matérias, constituindo o seu resultado um apreciável avanço em matéria de descentralização de competências para as autarquias locais.

2.2.2. DECRETOS-LEI SETORIAIS PUBLICADOS E COMPETÊNCIAS TRANSFERIDAS:

Até ao momento foram publicados vinte e dois Decretos-Lei de âmbito setorial e transferidas as competências constantes do quadro em anexo. Salienta-se, no entanto, que a Assembleia da República, através da Resolução n.º 138/2019, de 8 de agosto, resolveu fazer cessar a vigência do Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30 de janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais nos domínios da proteção da saúde animal e da segurança dos alimentos.

2.2.3. APRECIÇÃO GLOBAL:

Independentemente dos problemas concretos que surgiram já e continuarão a ocorrer, este processo de descentralização administrativa constitui-se num marco histórico que cumpre assinalar, lançando as bases do futuro e constituindo-se em primeiro momento de um processo que se pretende contínuo. As áreas descentralizadas e o conteúdo das competências transferidas em cada uma dessas áreas propiciará que os municípios possam satisfazer, de uma forma mais efetiva e atuante, as necessidades das populações. A possibilidade de intervenção acrescida dos municípios em diversas novas áreas constitui-

se em mais-valia significativa para as comunidades locais e para a definição de novas políticas autárquicas.

No entanto, as vantagens deste processo de descentralização não se farão sentir de imediato. Atendendo à magnitude da tarefa, muitas das novas responsabilidades carecem de tempo para serem efetivadas com a qualidade que se pretende.

Estes primeiros passos em matéria de descentralização administrativa são fundamentais para que a médio prazo os municípios e as entidades intermunicipais possam ter maiores e mais importantes responsabilidades na gestão da coisa pública e na satisfação das necessidades fundamentais das populações. **O trabalho encetado e realizado é indispensável para uma sempre crescente afirmação dos municípios ao serviço das populações. Considera também a ANMP que a transferência de competências que foi desencadeada e concretizada é o primeiro momento de um processo que se pretende contínuo e mais amplo de descentralização administrativa.** Com efeito, este processo não está concluído, razão pela qual depois da necessária monitorização e avaliação daquilo que foi empreendido deve-se prosseguir o aprofundamento do processo em áreas em que a intervenção municipal é comprovadamente uma mais-valia para os cidadãos.

2.2.4. PROBLEMAS DETETADOS:

Um processo com esta envergadura gera necessariamente problemas que devem ser analisados e monitorizados, para que possam ser posteriormente ultrapassados. Algumas dessas dificuldades surgiram logo no início, como a questão relativa ao Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD), uma vez que não foi possível aprovar no Orçamento do Estado para 2019 os mecanismos que propiciassem a sua dotação efetiva. Também a metodologia utilizada pelo Governo de aprovação dos Decretos-Lei setoriais e os prazos neles estabelecidos levou a constantes deliberações por parte dos órgãos municipais, o que gerou incertezas e perturbou o processo.

Para além destes aspetos de ordem mais geral, especificamente e desde já **é possível apontar os seguintes problemas:**

- a) Insuficiência dos dados/elementos e do detalhe dos mesmos fornecidos aos municípios;**
- b) Escassez das verbas a transferir** (em função da segmentação/agregação de custos apresentada);
- c) Falta de informação relativamente ao pessoal abrangido pela transferência de competências, designadamente o que corresponde a vínculos não permanentes, mas que garante o “normal funcionamento” dos serviços** (trabalhadores em mobilidade, contratos de emprego e inserção, estagiários, tempo parcial e tateiros).

Também na implementação e concretização de algumas das competências transferidas pelos Decretos-Lei setoriais **os municípios debatem-se com dificuldades várias, desde logo a descoordenação e mesmo ausência na resposta por parte dos serviços da Administração Central**, não permitindo, assim, a articulação necessária entre administrações, a adesão a plataformas eletrónicas e a transferência dos processos.

2.3. PROPOSTAS DO XXIV CONGRESSO EM MATÉRIA DE DESCENTRALIZAÇÃO:

Tendo em conta a assunção plena de competências pelos municípios, freguesias e entidades intermunicipais só ocorrerá em 2021 (para todos os municípios e para todas as competências), o XXIV Congresso da ANMP reivindica:

a) O estabelecimento de um ponto focal, no seio do Governo, que possa coordenar as solicitações efetuadas pelos municípios e a resposta por parte dos serviços da Administração Central, agilizando o processo de transferência de competências;

b) Que na sequência do necessário processo de monitorização e de avaliação, sejam apreciados os respetivos resultados e corrigidos os meios financeiros, humanos e patrimoniais colocados à disposição dos municípios.

O XXIV Congresso da ANMP reclama a necessidade de:

a) Desenvolvimento de um processo permanente de monitorização e de avaliação da adequabilidade e sustentabilidade das competências transferidas ao nível da sua suficiência financeira, da adequação dos recursos humanos envolvidos e das implicações organizacionais nas autarquias locais e entidades intermunicipais, no âmbito da Comissão de Acompanhamento da Descentralização;

b) Elaboração de um relatório que avalie os meios e os recursos transferidos e se esses meios e recursos são ajustados ao exercício concreto das competências descentralizadas, trabalho a desenvolver no ano de 2020 no âmbito da Comissão de Acompanhamento da Descentralização;

c) Clarificação de algumas matérias, em alguns diplomas setoriais, cujo conteúdo é equívoco, sendo suscetível, por isso mesmo, de gerar entropias e conflitos;

d) Definição das fórmulas de financiamento das despesas com equipamento, conservação e manutenção de edifícios e residências escolares, transporte escolar, bem como dos novos critérios e fórmula de cálculo para a determinação da dotação máxima de referência do pessoal não docente (rácios), trabalho da Comissão Técnica de Desenvolvimento;

e) Criação de programas destinados ao financiamento da construção, requalificação e modernização dos edifícios escolares;

f) Instituição de programas de apoio financeiro às operações de investimento em unidades de prestação de cuidados de saúde primários;

g) Criação de um Portal com informação clara e abrangente dirigida ao cidadão sobre as matérias descentralizadas.

Para que os municípios das Regiões Autónomas disponham de atribuições e competências similares aos municípios continentais, o XXIV Congresso da ANMP exorta as assembleias legislativas regionais a tomarem a iniciativa neste domínio, concretizando a descentralização para as autarquias locais das Regiões Autónomas.

3. AS REGIÕES ADMINISTRATIVAS

3.1. INTRODUÇÃO:

A organização do Poder Local na CRP estruturou-se em três níveis de autarquias locais – freguesia, município e região administrativa. Esta autarquia regional só está, no entanto, prevista para o território continental, estando afastada a sua criação nas regiões autónomas (artigo 236.º). A região administrativa é uma autarquia local supramunicipal de âmbito regional.

A Lei-Quadro das Regiões Administrativas (Lei n.º 56/91, de 13 de agosto) refere que «A região administrativa é uma pessoa coletiva territorial, dotada de autonomia administrativa e financeira e de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios das populações respetivas, como fator da coesão nacional.» Trata-se de coletividades territoriais dotadas de autogoverno através de órgãos representativos próprios – assembleia regional e junta regional -, que administram os interesses próprios das populações que se considere serem melhor geridos em áreas intermédias entre a dimensão nacional e a dimensão municipal.

Prevendo-se a existência de uma Lei-Quando que estabeleça os poderes, a composição, a competência e o funcionamento dos órgãos da região administrativa, a criação das regiões administrativas é feita de forma simultânea, isto é, a lei que as instituir define os poderes, a composição, a competência e o funcionamento dos seus órgãos. A instituição em concreto das regiões administrativas depende, também, da aprovação da lei de instituição de cada uma delas e do voto favorável dos eleitores que se tenham pronunciado em consulta direta, de alcance nacional e relativamente a cada área regional.

3.2. REGIONALIZAR PORQUÊ E PARA QUÊ?

Prevista a sua criação desde 1976, mas ainda não instituídas em concreto, as regiões administrativas são um mecanismo essencial de reorganização territorial do Estado e de uma efetiva reforma administrativa em Portugal.

São conhecidos os desequilíbrios e disparidades existentes no nosso país: uma forte retração demográfica; o envelhecimento da população; a distribuição desequilibrada da população, com a litoralização da mesma e a desertificação do interior; os problemas de acesso à habitação, principalmente nos grandes centros urbanos; a falta de emprego em determinadas zonas do país; as desigualdades territoriais significativas; as diferenças de

competitividade; os problemas de coesão, entre muitos outros.

Não sendo a regionalização, só por si, uma condição suficiente para o desenvolvimento, considera a ANMP que sem a concretização das regiões administrativas é muito mais difícil haver um desenvolvimento equilibrado do território. Face à complexificação e à globalização das relações que se estabelecem nos dias de hoje, desde logo económicas, é muito difícil potenciar o desenvolvimento a uma escala meramente municipal, sendo necessário um nível regional que dê consistência e crie fatores adicionais de evolução e de progresso, gerando desde logo uma maior capacidade negocial e atenuando as disparidades existentes.

É necessário criar centros polarizadores que propiciem a capacidade competitiva dos territórios, que estimulem os processos de reclamação política e que transformem a diversidade existente ao nível dos recursos em vantagens competitivas e não em limitações inultrapassáveis. Sendo Portugal um país com assimetrias regionais que carecem de ser corrigidas, a instituição em concreto das regiões administrativas propiciará um crescimento mais harmonioso das diferentes regiões.

Para além de potenciar o desenvolvimento das diversas regiões e de contribuir para a correção dos desequilíbrios existentes, a ANMP entende que a criação de regiões administrativas é uma excelente ocasião e um instrumento fundamental para:

a) Organizar os serviços públicos atualmente desconcentrados pelo território, tornando racional a sua implantação territorial e assegurando eficácia e coerência à sua ação;

b) Reorganizar a Administração Pública, aproximando os centros de decisão dos cidadãos, cumprindo-se o princípio da subsidiariedade, uma vez que há decisões que devem ser tomadas por órgãos próximos das populações e não pelo Estado Central ou por organismos dele dependentes;

c) Aprofundar a democracia, reforçar a cidadania e aproximar o poder às populações, uma vez que só no nível regional é que os titulares dos respetivos cargos (órgãos desconcentrados) não são legitimados através do voto popular, não sendo a sua atividade controlada e não respondendo pelos seus atos perante as populações.

3.3. A COMISSÃO INDEPENDENTE PARA A DESCENTRALIZAÇÃO:

A Lei n.º 58/2018, de 21 de agosto, cria a Comissão Independente para a Descentralização, cuja missão consiste em proceder a uma profunda avaliação independente sobre a organização e funções do Estado, devendo ainda avaliar e propor um programa de desconcentração da localização de entidades e serviços públicos, assegurando coerência na presença do Estado no território.

No âmbito das suas atribuições, a Comissão Independente para a Descentralização promove um estudo aprofundado sobre a organização e funções do Estado, aos níveis regional, metropolitano e intermunicipal, sobre a forma de organização

infraestadual, no qual sejam ponderadas: as possibilidades de aplicação dos vários níveis de descentralização; a delimitação das competências próprias do nível infra estadual, a avaliação dos recursos e meios, próprios e a transferir, ajustados às competências a definir e ao seu cumprimento; análise dos graus de eficiência dos modelos a propor e respetivas vantagens comparativas; um cronograma de execução referencial.

A Comissão apresentou os documentos relativos ao trabalho desenvolvido no final do seu mandato (31 de julho de 2019), trabalho esse constituído por três volumes: (i) Relatório da Comissão; (ii) estudos realizados por peritos a pedido da Comissão; (iii) contributos individuais enviados à Comissão.

O Relatório da Comissão assenta em seis partes [(i) modelo territorial; (ii) descentralização administrativa; (iii) sistema de governo das regiões administrativas; (iv) financiamento das regiões administrativas, investimento e coesão; (v) desconcentração e deslocalização administrativas; (vi) administrações regionais modernas e eficientes], sendo um trabalho extenso, profundo, rigoroso, tecnicamente fundamentado, que propiciará um debate profícuo e decisões políticas fundamentadas.

3.4. UM NOVO IMPULSO DESCENTRALIZADOR: QUE REGIÕES ADMINISTRATIVAS?

Os artigos 257.º e 258.º da CRP estabelecem quais as atribuições conferidas às regiões administrativas: dirigir serviços públicos; coordenar e apoiar a ação dos municípios; proceder à elaboração de planos regionais de desenvolvimento económico e social e participar na elaboração de planos nacionais, relacionados com o desenvolvimento económico e social

Em função destes comandos constitucionais cabe ao legislador concretizar quais as funções de que se devem ocupar as regiões administrativas, isto é, quais aqueles interesses públicos cujo nível ótimo de decisão deve caber ao escalão regional.

A Lei-Quadro das Regiões Administrativas (Lei n.º 56/91, de 13 de agosto), no seu artigo 17.º estabelece atribuições nos seguintes domínios: a) desenvolvimento económico e social; b) ordenamento do território; c) ambiente, conservação da natureza e recursos hídricos; d) equipamento social e vias de comunicação; e) educação e formação profissional; f) cultura e património histórico; g) juventude, desporto e tempos livres; h) turismo; i) abastecimento público; j) apoio às atividades produtivas; l) apoio à ação dos municípios.

Independentemente da aprovação de uma outra lei ou da revisão, necessária, da Lei n.º 56/91, de 13 de agosto, as atribuições e competências das regiões administrativas devem focar-se em políticas de natureza transversal relativas, desde logo, ao desenvolvimento, ao ambiente e conservação da natureza e ao ordenamento do território, desde logo naquelas matérias que constituem o núcleo essencial destas políticas: o desenvolvimento económico, a inovação, a mobilidade e os transportes, os equipamentos públicos, entre outras.

É inegável, também, que as regiões administrativas deverão ter atribuições e competências não só ao nível das políticas transversais, mas também de áreas concretas e operacionais em diversos domínios, desde a saúde, a cultura, a educação e a proteção civil. **As regiões administrativas deverá também caber um importante papel na conceção e gestão**

dos programas atinentes aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento, potenciando-se ainda uma mais eficientemente coordenação dos programas operacionais.

As competências dos órgãos regionais devem resultar de competências exercidas pela Administração Central, não sendo incumbência das regiões administrativas absorver as funções dos municípios. As regiões administrativas são o nível intermédio, de índole regional, entre os municípios e o Estado (autarquias regionais), não sendo compreensível a compressão de atribuições municipais, o que seria aliás prejudicial para a própria regionalização.

Por outro lado, prevendo a CRP que uma das atribuições das regiões administrativas será a do apoio e coordenação da atividade dos municípios, tal não implica nem consente qualquer ingerência ou interferência nem o estabelecimento de uma relação de tutela, em que as regiões são entidades tutelares e os municípios entidades tuteladas.

3.5. PROPOSTAS DO XXIV CONGRESSO:

A ANMP entende o processo de regionalização do País não como um fim em si mesmo, mas um meio de aprofundamento da descentralização administrativa no quadro da reorganização do Estado. Defende-se a institucionalização das regiões administrativas como instrumento de descentralização, tão imprescindível no litoral como no interior; às áreas urbanas como às rurais; um instrumento de reforço da cidadania; instrumento de coordenação e de estímulo à competitividade criativa entre espaços regionais; instrumento para o desenvolvimento equilibrado do território num quadro de reforço articulado e efetivo das atribuições e competências dos municípios.

Assim sendo, o XXIV Congresso, em matéria de regionalização, propõe:

a) A criação e instituição de regiões administrativa no País, instrumento fundamental para a assunção de uma política de desenvolvimento regional que prossiga objetivos de coesão, competitividade e equidade;

b) Que às regiões administrativas sejam cometidas, entre outras, atribuições e competências de planeamento e ordenamento do território, de desenvolvimento económico e social, de coordenação das acessibilidades e transportes de âmbito regional, de definição, programação e coordenação das políticas públicas, de ambiente e valorização dos recursos naturais, de afirmação das potencialidades regionais e apoio às atividades produtivas, turismo e património histórico-cultural;

c) Que as regiões administrativas tenham atribuições e competências não só ao nível das políticas transversais, mas também de áreas concretas e operacionais em diversos domínios, como, entre outras, a saúde, a cultura, a educação e a proteção civil;

d) Que às regiões administrativas seja também confiado um importante papel na conceção e gestão dos programas atinentes aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.

4. A AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS LOCAIS

4.1. A AUTONOMIA LOCAL:

Anteriormente, referiu-se que o Estado respeita na sua organização e funcionamento, entre outros princípios, o da autonomia das autarquias locais. Havendo interesses próprios e específicos das populações locais, a autonomia local consubstancia-se no direito e na capacidade efetiva de gerir e regulamentar, sob sua responsabilidade e com vista à satisfação das necessidades dessas populações, uma parte dos assuntos públicos, assuntos esses que têm uma relação específica com a comunidades locais e que, por isso, devem ser tratados de forma autónoma por órgãos democraticamente eleitos.

Por isso, as autarquias locais dispõem de atribuições e competências próprias e de instrumentos legais que lhes proporcionam a execução das responsabilidades que lhes estão cometidas, designadamente a prerrogativa de emanarem normas jurídicas próprias de natureza regulamentar (*autonomia normativa*), a possibilidade de praticarem atos administrativos com efeitos jurídicos autónomos e imediatos (*autonomia administrativa*) e a suscetibilidade de disporem de património e receitas próprias (*autonomia financeira*).

Assim sendo, e para além para além de dinheiros públicos próprios (uma justa repartição de recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais) há um conjunto vasto de prerrogativas de gestão livre dos seus meios patrimoniais, desde a possibilidade de os municípios beneficiarem de património próprio e de poderes de gestão do mesmo (*autonomia patrimonial*), de aprovarem um orçamento próprio (*autonomia orçamental*), de recorrerem ao crédito (*autonomia creditícia*) de cobrarem tributos (*autonomia tributária*) e de titular e gerirem correntemente as suas receitas e despesas (*autonomia de tesouraria*).

A autonomia local propicia às comunidades locais as ferramentas necessárias à satisfação das suas necessidades e dos seus interesses mais fundamentais. Só quando as autarquias locais têm um amplo grau de independência administrativa e financeira e forem também amplas as suas atribuições e competências é que estamos perante um Poder Local forte e autónomo, no interesse e na defesa das populações. A administração local autónoma não é uma simples organização administrativa, mas tem a natureza de uma estrutura de poder político, com órgãos próprios democraticamente eleitos.

A autonomia das autarquias locais é um instrumento ao serviço da satisfação dos interesses próprios das populações. Como de resto o próprio Estado, as autarquias locais são um instrumento, só se compreendem como módulos ou formas de organização política das populações, com vista à realização dos interesses destas. Por esta razão, o Poder Local é uma realidade própria que integrando o Estado dele se distingue, com o reconhecimento de que há um grau ou nível local de interesses das populações que se diferencia e não se dilui no interesse nacional.

Ao longo dos anos foram surgindo medidas políticas e legislativas que não respeitaram a autonomia das autarquias locais e que visaram colocá-las numa posição de dependência administrativa e financeira face ao Estado, desrespeitando-se, de tal forma, as obrigações constitucionais e os interesses próprios das populações respetivas. Muitas dessas políticas pretenderam reduzir à menor expressão a autonomia das autarquias locais, com a intromissão no dia-a-dia das mesmas e cerceando a sua gestão em aspetos fundamentais.

Essa acutilância interventiva foi ainda maior aquando da vigência do Programa de Assistência Económica e Financeira acordado com a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional (Troika), em que foram numerosos os constrangimentos a que ficaram sujeitas as autarquias locais, quase que asfixiadas do ponto de vista administrativo e financeiro, questionando-se, então, se a autonomia local teria futuro. Alguns exemplos ilustram esta realidade: redução dos montantes transferidos para as autarquias locais, em desrespeito pelo preceituado na Lei das Finanças Locais, subvertendo a justa repartição dos recursos públicos; eliminação do imposto municipal transmissões onerosas de imóveis (IMT) como receita municipal; alterações avulsas nos limites de endividamento municipal introduzidas nos vários Orçamentos do Estado; redução dos montantes relativos às transferências orçamentais para os Municípios como sanção relativamente à violação dos limites ao endividamento; consignação obrigatória de receitas providas dos impostos municipais; redução obrigatória dos níveis de endividamento municipal, de forma abrupta; redução obrigatória do número de dirigentes municipais; consagração por via da lei de limites à criação de cargos dirigentes; redução obrigatória dos recursos humanos das autarquias locais e impossibilidade de se proceder ao recrutamento de trabalhadores; e, imposição, por via da lei, de restrições à manutenção das empresas municipais.

Ao longo de todo esse tempo a ANMP foi revindicando e exigindo a alteração das políticas seguidas, por incompatíveis com a autonomia local. Entretanto, desde 2016 para cá foram alteradas muitas dessas situações que eram violadoras da autonomia local, potenciando-se a sua recuperação de diversas formas. Embora incumprindo ainda a Lei de Finanças Locais em alguns anos, tem-se verificado um aumento da transferência de verbas para os municípios, que deixaram também de consignar, obrigatoriamente, o aumento das receitas de IMI, FEF e IRS à capitalização do FAM, pagamento a fornecedores ou redução do endividamento de médio e longo prazos, passando a dispor livremente dessas receitas; consagrou-se novamente o produto da cobrança do IMT como receita municipal; possibilitou-se que o município possa conceder isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios, tendo-se ainda alargado, de forma substancial, a informação que a Autoridade Tributária deve facultar aos municípios relativamente aos impostos que constituem receita municipal; consagrou-se o excecionamento do limite de endividamento total dos empréstimos destinados exclusivamente ao financiamento da contrapartida nacional de projetos com comparticipação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI) ou de outros fundos de apoio aos investimentos inscritos no orçamento da União Europeia e o valor das subvenções reembolsáveis ou dos instrumentos financeiros; eliminou-se a aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em atraso (LCPA) para os municípios que não ultrapassem o limite de endividamento; colocou-se um ponto final na impossibilidade de recrutamento de trabalhadores e nas obrigações que vigoraram de diminuição do seu número; no domínio dos recursos humanos e da organização dos serviços municipais, repôs-se a autonomia municipal no que se refere à criação e provimento de cargos dirigentes municipais; alterou-se a lei das empresas municipais no sentido de se consagrarem exceções à aplicação dos rácios de dissolução obrigatória para as empresas locais que exercem, a título principal, as atividades de ensino e formação

profissional, bem como as atividades de gestão de equipamentos e prestação de serviços na área da cultura, da educação e da ação social.

Estas alterações, que significaram ganhos significativos no que concerne à recuperação de aspetos essenciais da autonomia local, foram reivindicadas, preconizadas e propostas pela ANMP e posteriormente negociadas com os órgãos de soberania.

Em algumas áreas de atuação das autarquias locais continuam a verificar-se os velhos problemas de compressão da autonomia local. No entanto, novas cambiantes e obstáculos são colocadas com o evoluir dos tempos, exigindo também novas abordagens adaptadas a este momento.

4.2. OS PODERES DAS ENTIDADES REGULADORAS:

Pela sua relevância para a autonomia local, sublinha-se uma necessidade cada vez maior de concertação de políticas entre o Estado e os municípios, sendo o diálogo essencial para que essa concertação seja frutuosa e conduza a resultados positivos. Por isso, considera a ANMP que não devem ser impostas quaisquer políticas com incidência local sem que delas haja um conhecimento prévio das autarquias locais e sem que haja uma articulação comum do interesse público a prosseguir. Esta articulação, e não imposição, é cada vez mais necessária em setores essenciais em que o Poder Central e os municípios têm parcerias, algumas delas contratualizadas através da criação de sociedades comerciais (como nos sistemas multimunicipais de captação, tratamento e abastecimento de água para consumo público e de recolha, tratamento e rejeição de efluentes), em que se verifica cada vez mais uma intervenção desproporcional por parte do Estado, em desrespeito das livres opções dos municípios. **O Estado acionista não pode transmutar-se em Estado legislador quando lhe dá mais jeito, modificando através de diploma legal os estatutos das empresas e os contratos de concessão, à margem dos órgãos próprios e competentes para o efeito: a assembleia geral das empresas.**

Em alguns setores o papel do Estado modificou-se substancialmente nos últimos anos, desde logo com a crescente intervenção de entidades reguladoras em determinadas atividades prosseguidas pelos municípios. Tal verifica-se com uma cada vez maior acutilância com a aprovação por essas entidades reguladoras de regulamentos tarifários, nos quais são estabelecidas regras de definição, fixação, revisão e atualização dos tarifários, bem como relativas à contabilidade, convergência tarifária, recuperação de eventuais excessos ou insuficiências de encargos gerados, reporte de informação e procedimentos de fiscalização.

A ANMP reafirma que as competências das entidades reguladoras não podem sobrepor-se à autonomia constitucional de que gozam as autarquias locais, não podendo aquelas impor determinações aos municípios que colidam com a legislação nuclear que rege o Poder Local Democrático. Isto é, as entidades reguladoras não podem impor orientações às políticas municipais legitimamente decididas, no âmbito das atribuições e competências legais, pelos órgãos eleitos e representativos das populações.

4.3. O ALARGAMENTO DOS PODERES TRIBUTÁRIOS DOS MUNICÍPIOS:

Também ao nível dos poderes tributários dos municípios se colocam igualmente questões atinentes à salvaguarda da autonomia local. Às autarquias locais devem ser destinadas receitas bastantes para a conveniente prossecução das suas atribuições – seja pela via de transferências estaduais, seja através de receitas próprias (nomeadamente impostos locais) –, das quais poderão dispor livremente, com base em orçamentos próprios. A autonomia financeira, para lá da existência de recursos próprios, comporta ainda o exercício de poderes tributários, nos casos e nos termos previstos na lei (*n.º 4 do artigo 238.º da CRP*).

Uma das expressões do poder de tributar consiste precisamente no poder de atribuir benefícios fiscais, desagravando ou de eximindo os contribuintes da obrigação de pagar um imposto, protegendo-se interesses extrafiscais relevantes. Como incentivos que são, considera a ANMP que devem ser os municípios, de forma cada vez mais crescente, a atribuir os benefícios fiscais relativamente aos impostos cuja receita é municipal. A natureza e dignidade constitucional das autarquias locais não pode separar-se da legitimidade democrática que lhes assiste e que justifica o exercício de uma capacidade acrescida no domínio fiscal.

O artigo 16.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro (Lei das Finanças Locais) estabelece já a competência dos órgãos municipais para, através da aprovação de regulamento, fixar os critérios e as condições para o reconhecimento de isenções totais ou parciais, objetivas ou subjetivas, relativamente aos impostos e outros tributos próprios. **Por isso, em tal contexto, e sem colocar em causa a relevância económica e social de muitos benefícios fiscais atualmente concedidos, considerando a natureza de cada um desses benefícios fiscais, a que está associada receita municipal, e que a análise custo-benefício será melhor conduzida a nível local, preconiza a ANMP como mais adequada a decisão sobre este tipo de benefícios por parte de cada um dos municípios, avaliação essa que será enquadrada nas políticas de desenvolvimento local.**

4.4. A DEFESA CONSTITUCIONAL DA AUTONOMIA LOCAL:

Verifica-se, também, que muita da legislação que se aplica às autarquias locais é alterada frequentemente, não se permitindo dessa forma a sua consolidação no terreno e a estabilidade necessária na sua aplicação. Muitas das matérias com relevo para as autarquias locais são modificadas amiúde, não se alcançando, como se deveria, a solidez necessária à sua aplicação rigorosa. Considera a ANMP que é importante que cada vez que se altera a legislação autárquica, designadamente aquela que releva para o seu núcleo essencial, haja uma ponderação sustentada do que se pretende fazer, uma vez que a estabilidade na aplicação da legislação autárquica é também um elemento essencial à responsabilidade dos eleitos locais e à autonomia das autarquias locais.

Por outro lado, como já foi evidenciado, são múltiplas as situações em que os municípios são confrontados com atos legislativos cujo conteúdo se tem revelado afrontador do princípio constitucionalmente protegido da autonomia local. Dita esta circunstância uma necessidade de criação dos instrumentos de reação a esta factualidade, especialmente agravada pela assustadora cadência legislativa que se vem verificando nos últimos anos. Tem-se, assim, por fundamental que se equacione a possibilidade de os municípios, em condições a fixar, poderem suscitar perante a apreciação da constitucionalidade de normas violadoras do princípio da autonomia local.

4.5. A TUTELA ADMINISTRATIVA:

A autonomia local tem uma outra razão de ser e uma outra consequência: mesmo no regime de tutela aplicável às autarquias locais a regra é a da autonomia local, sendo a exceção o regime da tutela. A tutela administrativa, segundo a CRP, *“consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei”*, sendo, assim, o meio ou instrumento através do qual o Estado assegura a conformidade da atuação das autarquias locais ao primado da lei geral.

Face à diversidade das atribuições municipais e ao amplo espectro da intervenção municipal, a ANMP defende uma tutela administrativa atuante e rigorosa, não tendo uma visão permissiva deste poder do Estado. Preconiza-se, assim, uma tutela de legalidade (e não de mérito, como por vezes parece ser a tentação de alguns) exigente e equilibrada, que contribua efetivamente para a segurança, certeza e perfeição jurídica dos procedimentos e das deliberações dos órgãos municipais.

Para o exercício da tutela administrativa sobre as autarquias locais existiu sempre um organismo do Estado exclusivamente dedicado a tal missão. Contudo, a Inspeção-geral da Administração Local (IGAL) foi extinta, sendo fundida com a Inspeção-geral das Finanças (IGF).

Ora, no plano das inspeções, inquéritos e sindicâncias, a ANMP defende a existência de uma entidade inspetiva exclusivamente dedicada às autarquias locais. Com efeito, ponderando-se as especificidades das autarquias locais, **entende-se por fundamental a institucionalização de um organismo próprio e exclusivo dedicado ao exercício da tutela administrativa, que garanta uma periodicidade exigente de inspeções - de pelo menos uma por mandato a cada município – e que tenha, também, uma função de consulta.**

Não devemos é confundir, como a ANMP sempre tem afirmado, a existência de irregularidades administrativas - sindicáveis no âmbito da tutela administrativa - com a alegada prática de crimes, merecedora de tutela penal, como se da mesma coisa se tratasse. É certo que ao longo dos tempos, mas com particular acuidade no momento atual, têm sido alvo de divulgação pública a existência de investigações a autarcas, a quem é imputada a alegada prática de diversos crimes que colocam em causa as exigências de legalidade, objetividade e independência que, num Estado de direito, sempre têm de presidir ao desempenho de funções públicas.

A ANMP advoga a importância da defesa do Estado de Direito, em todas as suas vertentes, condenando de forma veemente o uso indevido dos poderes do titular do cargo político para a satisfação de interesses privados, assim alheios ao interesse público, sublinhando a importância da probidade no exercício de cargos políticos e enfatizando a absoluta necessidade do exercício da função administrativa se caracterizar por valores como a *transparência, imparcialidade e isenção.*

Neste particular, pugnamos pelo reforço da transparência e da qualidade da governação local.

Mas evidenciar essa importância **não implica aceitar qualquer tentativa de *demonização do poder*, designadamente do Poder Local**. Os autarcas são cidadãos que exercem funções em benefício da comunidade e têm por isso responsabilidades acrescidas, devendo merecer o respeito e a consideração que são devidos aos restantes cidadãos.

Por isso, **a generalização que é feita sobre os autarcas a propósito das investigações que são feitas é estigmatizante e ultrajante**, uma vez que todas as generalizações são radical e extremamente injustas. **A defesa da democracia, considera a ANMP, não se faz gritando em metafórico megafone que a sociedade está a esboroar-se subvertida por uma oligarquia política intrinsecamente corrupta, designadamente porque tal não corresponde à realidade.**

Pelo contrário: a defesa do Estado de Direito faz-se com medidas concretas que dotem os órgãos de polícia criminal e as Magistraturas de meios que propiciem que se investigue em tempo útil o que deve ser investigado e que se proceda ao julgamento dos cidadãos acusados oportunamente e no sítio certo - os tribunais. A defesa do Estado de Direito faz-se também com formação especializada para quem procede à investigação, justificada pelas especificidades das autarquias locais.

AANMP não pode também deixar de sublinhar que a pendência durante largos períodos da suspeita sobre um cidadão, sobretudo quando a mesma é alvo de contínua reprodução mediática, truída carateres, macula indelevelmente as pessoas visadas e coloca desafios irrenunciáveis ao Estado de Direito. **Os autarcas submetidos a investigação, como qualquer outro cidadão, têm direito à presunção de inocência e a serem julgados no local próprio onde, num Estado Democrático, se fazem os julgamentos, não podendo ser arrastados para uma espécie de pelourinho e seviciados com sumárias condenações no espaço público.**

Evidencia-se, ainda, que o número de casos que vão surgindo é exponenciado por nele ser incluído, espantosamente, como se da mesma coisa se tratasse, a prática de irregularidades ou infrações administrativas (desde logo a violação de normas procedimentais), transmitindo-se a falsa ideia de que, também nestes casos, estamos perante a prática de crimes. Nestes tempos assiste-se a um fenómeno permanente de alteração das leis e das opções legislativas. A legislação deixou de ser a fonte de padrões de conduta sólidos, refletivos e estáveis tendo o valor da *segurança* sido sacrificado pela exigência de permanente atualização. A adensar o problema, é notoriamente crescente a complexidade dos textos normativos, da linguagem da lei e dos seus preceitos.

É com base nesta legislação dispersa, difusa, inabarcável, tantas vezes contraditória e incoerente, e que é aplicada no dia-a-dia, que os autarcas têm de tomar decisões. E tomam-nas na resolução dos problemas das pessoas.

Algumas dessas decisões não respeitam, por vezes, a perfeição dos procedimentos administrativos, mas daí não resulta a prática de qualquer crime, **não sendo por isso razoável nem legítimo que se confunda a ocorrência de irregularidades administrativas com a prática de crimes.** Uma infração a uma regra do Código dos Contratos Públicos é uma irregularidade

administrativa, não é um crime.

Muitas vezes são referidos os pretensos privilégios dos titulares de cargos políticos, designadamente dos autarcas, acusados de conseguirem sempre ultrapassar as *teias* em que se enredam, por supostamente beneficiarem de mecanismos únicos e exclusivos de carácter mais favorável de que não aproveitam os restantes cidadãos. **Ora, nenhum autarca tem qualquer direito acrescido ou de natureza exclusiva que o beneficie relativamente a qualquer outra pessoa: os autarcas são cidadãos com os mesmos direitos de todos os demais membros da comunidade.**

Mas também não querem ser diferenciados negativamente relativamente aos restantes cidadãos: os autarcas gostariam de não ser acusados e julgados na praça pública e de terem de cumprir uma pena de forma antecipada a qualquer condenação em tribunal. Até porque em muitos casos o que se verifica é que a imputação da prática de alegados crimes vem a soçobrar na audiência de discussão e julgamento, com diversas consequências:

- a) Os acusados e julgados viram recair sobre si o indelével estigma da submissão a julgamento;
- b) O sistema processual penal foi inundado com processos de morosa resolução e (elevados) custos, proporcionais à magnitude das consequências advindas da eventual procedência da acusação;
- c) A absolvição é lida como uma ineficiência do sistema penal e da sua endémica impreparação para lidar com esta espécie de criminalidade dita dos “poderosos”.

Ou seja, há danos irreparáveis na reputação das pessoas julgadas. E há danos, também irreparáveis, para o sistema judicial, uma vez que fica a ideia em alguns de que a justiça que não funcionou. Todavia, ao contrário, afirma-se que a Justiça funcionou. Mas funcionou demasiado tarde.

A ANMP reafirma o princípio de que é absolutamente imprescindível que todos os crimes possam ser investigados e todos os cidadãos, sem distinção, estejam sujeitos a escrutínio.

O trabalho realizado e a profunda dedicação que os autarcas têm demonstrado na concretização das múltiplas tarefas que lhes têm sido cometidas e que crescentemente lhes vão sendo exigidas, impõem que sejam ponderadas as condições necessárias ao exercício dos mandatos autárquicos. Nos tempos que correm, tem-se por fundamental assegurar a modernidade, a estabilidade, a proximidade e a renovação do sistema, o que só se alcançará com alterações que propiciem a dignificação e valorização do estatuto dos eleitos locais, adequando este às enormes responsabilidades que impendem atualmente sobre os autarcas.

4.6. PROPOSTAS DO XXIV CONGRESSO, EM MATÉRIA DE AUTONOMIA LOCAL:

A autonomia local é um fator determinante para o bom funcionamento da democracia em Portugal, não devendo as autarquias

locais alienar a sua capacidade de intervenção na resolução dos problemas locais, uma vez que só com a sua intervenção célere e ajustada os problemas das populações podem ser ultrapassados.

No entanto, ao longo dos anos, verificaram-se situações que indubitavelmente colocaram em causa a autonomia local, sendo necessário reafirmar em cada momento a importância e indispensabilidade da mesma para a o bom funcionamento das autarquias locais e para a resolução rápida dos problemas com que as populações se confrontam. A autonomia local deve ser encarada como uma realidade dinâmica, ajustada às realidades do tempo. Não se pode, no entanto, colocar em causa o seu núcleo fundamental, uma vez que sem um Poder Local autónomo não há democracia efetiva e plena.

Tem-se por fundamental que o diálogo estabelecido entre os vários níveis de poder, central e local, mas também o regional no futuro (como se defende), seja profícuo e conducente à concretização de parcerias estratégicas que possam alavancar o desenvolvimento harmonioso do país. Mas isso só acontecerá com respeito e a articulação entre os diversos atores políticos, respeito também pelas competências de cada nível de poder e, por fim, com o reconhecimento de que são entidades autónomas, não podendo nem devendo ser impostas soluções que não se conformam com a autonomia local.

Afirma-se que a autonomia local, no respeito pela Constituição e pelas leis da República, é um fator determinante do funcionamento das instituições democráticas em Portugal. O respeito pela autonomia local e a sua valorização devem constituir-se como desiderato para todos aqueles que exercem responsabilidades políticas, desde logo na Assembleia da República e no Governo.

Assim sendo, o XXIV Congresso, em matéria de autonomia local, propõe:

a) A adoção de políticas que favoreçam a estabilidade na aplicação da legislação autárquica e que possibilitem, também, que os municípios, em condições a fixar, possam suscitar a apreciação da constitucionalidade de normas violadoras do princípio da autonomia local;

b) O reforço dos poderes tributários dos municípios, designadamente na definição das taxas e benefícios fiscais, relativamente aos impostos cuja cobrança constitui receita municipal;

c) A revisão da legislação relativa às Entidades Reguladoras, no sentido da alteração das atuais competências que configurem poderes de tutela sobre as autarquias locais;

d) Uma tutela administrativa de legalidade exigente, equilibrada e pedagógica, que contribua para a segurança, certeza e perfeição jurídica dos procedimentos e das deliberações dos órgãos municipais, institucionalizando-se um organismo próprio e exclusivo dedicado ao exercício da atividade inspetiva, que garanta uma periodicidade exigente de inspeções - de pelo menos uma por mandato a cada município - e que tenha, também, uma função de consulta;

e) A alteração do Estatuto dos Eleitos Locais, tendo por objetivo a dignificação e valorização dos autarcas e do trabalho desenvolvido por estes.

ANEXOS

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|--|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 97/2018, de 27/11</p> <p>Praias</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proceder à limpeza e à respetiva recolha de resíduos urbanos; - Proceder à manutenção, conservação e gestão, designadamente: infraestruturas de saneamento básico; abastecimento de água, de energia e comunicações de emergência; equipamentos e apoios de praia, de apoio à circulação pedonal e rodoviária; - Assegurar a atividade de assistência a banhistas em espaços balneares (mantendo-se, no que às praias objeto de concessão, licença ou autorização diz respeito as obrigações dos concessionários ou dos titulares da licença ou autorização), garantindo a presença dos nadadores salvadores e a existência dos materiais, equipamentos e sinalética destinados à assistência a banhistas, de acordo com a definição técnica das condições de segurança, socorro e assistência determinada pelos órgãos da Autoridade Marítima Nacional; - Concessionar, licenciar e autorizar infraestruturas, equipamentos, apoios de praia ou similares nas zonas balneares, bem como as infraestruturas e equipamentos de apoio à circulação rodoviária, incluindo estacionamento e acessos; - Concessionar, licenciar e autorizar o fornecimento de bens e serviços, e a prática de atividades desportivas e recreativas; - Realizar as obras de reparação e manutenção das retenções marginais, estacadas e muralhas (excluindo-se das competências dos órgãos municipais as ações de estabilização e contenção de fenómenos de erosão costeira); - Criar, liquidar e cobrar taxas tarifas devidas pelo exercício das competências; - Instaurar, instruir e decidir os procedimentos contraordenacionais e aplicar as coimas devidas. |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|--|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 98/2018, de 27/11</p> <p>Modalidades Afins dos Jogos de Fortuna ou Azar</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Autorizar a exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar e outras formas de jogo, nomeadamente rifas, tómbolas, sorteios, concursos publicitários, concursos de conhecimentos e passatempos; - Criar, liquidar e cobrar taxas devidas pelo exercício das competências. |
| <p>Decreto-Lei n.º 99/2018, de 28/11</p> <p>Promoção Turística</p> | <p>São transferidas para as entidades intermunicipais competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participar na definição e implementação do plano regional de turismo a nível sub-regional, cuja iniciativa e responsabilidade de execução é competência das entidades regionais de turismo; - Assegurar a promoção dos produtos e recursos turísticos sub-regionais no mercado interno, tendo como enquadramento a estratégia turística regional, designadamente em eventos de promoção turística; - Recorrer a programas de financiamento nacionais e europeus; - Gerir e implementar programas com financiamento nacional e ou europeu; - Definir os eventos considerados âncora para a sub-região e participar na sua organização. |
| <p>Decreto-Lei n.º 100/2018, de 28/11</p> <p>Vias de Comunicação</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A gestão dos troços de estradas e os equipamentos e infraestruturas que os integram, localizados nos perímetros urbanos, bem como os troços de estradas desclassificadas pelo Plano Rodoviário Nacional e os troços substituídos por variantes ainda não entregues através de mutação dominial por acordo entre as Infraestruturas de Portugal e cada município; - A manutenção, conservação e reparação das estradas, ficando, no entanto, a mutação dominial e o exercício de tais competências dependente de acordo a celebrar entre as Infraestruturas de Portugal e cada município. |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 101/2018, de 29/11</p> <p>Justiça</p> | <p>São transferidas para os municípios e entidades intermunicipais competências para participação em programas de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reinserção social de jovens e adultos; - Prevenção e combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica; - Rede dos julgados de paz; - Apoio às vítimas de crimes. <p>No âmbito da reinserção social de jovens e adultos os órgãos municipais e das entidades intermunicipais podem participar em ações ou projetos, designadamente podendo constituir e organizar bolsas de entidades beneficiárias interessadas em colaborar no âmbito da execução de sanções penais e medidas tutelares educativas que impliquem a prestação de trabalho a favor da comunidade, bem como de bolsas de imóveis destinadas a alojamento temporário de ex-reclusos, para apoio no período inicial de adaptação à liberdade.</p> <p>No âmbito da prevenção e combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica, podem definir ações ou projetos de prevenção e combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica (VMVD) e de proteção e assistência das suas vítimas, que contribuam para a prossecução da igualdade e da não discriminação, incluindo a discriminação interseccional.</p> <p>No âmbito da rede de julgados de paz, podem apresentar propostas de criação, instalação, modificação ou eliminação dos Julgados de Paz.</p> <p>No âmbito do apoio às vítimas de crimes, podem desenvolver ações ou projetos, prestando informação às vítimas de crimes quanto aos seus direitos e aos apoios a que podem recorrer, designadamente através da Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes, bem como constituindo e organizando estruturas locais com funções de atendimento, apoio, reencaminhamento e acolhimento temporário de vítimas de crimes, nomeadamente em articulação com a Comissão de Proteção às Vítimas de Crimes.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29/11</p> <p>Projetos financiados por fundos europeus e programas de captação de investimento</p> | <p>São transferidas para as entidades intermunicipais as seguintes competências:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaborar, em articulação com as opções de desenvolvimento a nível regional, a estratégia global das respetivas sub-regiões, incluindo o diagnóstico e identificação das necessidades e oportunidades dos territórios; - Elaborar o programa de ação, incluindo o planeamento indicativo dos investimentos a realizar, para a prossecução da estratégia; |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 102/2018, de 29/11</p> <p>Projetos financiados por fundos europeus e programas de captação de investimento</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Definir, implementar e monitorizar programas de captação de investimento, de dimensão sub-regional articulado com as estratégias referidas na alínea a), incluindo apoios ao investimento, no que se refere à vertente sub-regional, incluindo a análise de candidaturas, aplicação de critérios de seleção e elaboração de proposta de seleção das candidaturas a financiar; - Dinamizar e promover, a nível nacional e internacional, o potencial económico das respetivas sub-regiões, designadamente realizando e participando em eventos, bem como gerindo postos e portais de informação neste âmbito; - Apresentar candidaturas no âmbito de programas de financiamento europeu com vista à implementação de projetos a nível sub-regional, designadamente de natureza económica, social e cultural; - Gerir e implementar projetos financiados com fundos europeus. |
| <p>Decreto-Lei n.º 103/2018, de 29/11</p> <p>Bombeiros</p> | <p>São transferidas para os municípios e para as entidades intermunicipais as seguintes competências:</p> <p>Para os municípios:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoio ao funcionamento das equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários, designadamente comparticipando nos custos decorrentes com seguros de acidentes de trabalho dos elementos que integram as equipas de intervenção permanente e nos custos com a aquisição de equipamentos a elas afetos. <p>Para as entidades intermunicipais:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Emissão de parecer prévio relativamente aos projetos de instalação de novos quartéis de bombeiros voluntários ou de ampliação dos existentes; - Emissão de parecer prévio relativamente aos programas de âmbito regional de apoio às corporações de bombeiros voluntários. |
| <p>Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29/11</p> <p>Estruturas de Atendimento ao Cidadão</p> | <p>São transferidas competências para as freguesias e para os municípios.</p> <p>Para as freguesias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Instalação e gestão de Espaços Cidadão. <p>Para os municípios:</p> |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|---|
| <p>Decreto-Lei n.º 104/2018, de 29/11</p> <p>Estruturas de Atendimento ao Cidadão</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Instalação e a gestão de Lojas de Cidadão e Espaços Cidadão; - Instituição e gestão dos Gabinetes de Apoio aos Emigrantes; - Instituição e gestão dos Centros Locais de Apoio e Integração de Migrantes. <p>As Lojas do Cidadãos atualmente geridas pela Agência para a Modernização Administrativa (AMA) estão sujeitas a legislação especial, que regulará a respetiva transferência para os municípios. A instalação e gestão de Lojas de Cidadão e de Espaços Cidadão é formalizada através de acordo escrito entre o município e a AMA.</p> <p>Os Gabinetes de Apoio aos Emigrantes são estruturas de apoio e informativas aos cidadãos que estão emigrados, aos que regressam a Portugal e aos que pretendem iniciar um processo migratório.</p> <p>Os Centros Locais de Apoio e Integração de Migrantes são estruturas locais de apoio e informação aos migrantes.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29/11</p> <p>Habitação</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A gestão de programas de apoio ao arrendamento urbano e à reabilitação urbana (os diplomas legais de cada um dos programas estabelecem os termos em que a respetiva gestão é exercida pelos municípios, incluindo os recursos financeiros necessários a essa gestão); - A gestão dos imóveis destinados a habitação social que integram o parque habitacional da administração direta e indireta do Estado, transferindo-se a propriedade para os municípios (a transferência da propriedade dos bens imóveis depende de acordo expresse dos municípios). |
| <p>Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29/11</p> <p>Património imobiliário público</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Transfere-se para os municípios a competência para gerir o património imobiliário público sem utilização, afeto à administração direta e indireta do Estado; - São excluídas (i.) as infraestruturas militares, (ii.) as instalações e equipamentos integrados no sistema de segurança social, (iii.) as infraestruturas e equipamentos das forças e serviços de segurança do Ministério da Administração Interna, e (iv.) os imóveis afetos a serviços da justiça. - A transferência das competências depende da manifestação de vontade dos municípios. Essa manifestação de vontade formaliza-se através da apresentação, pelo município, de um projeto de valorização patrimonial economicamente sustentável; |

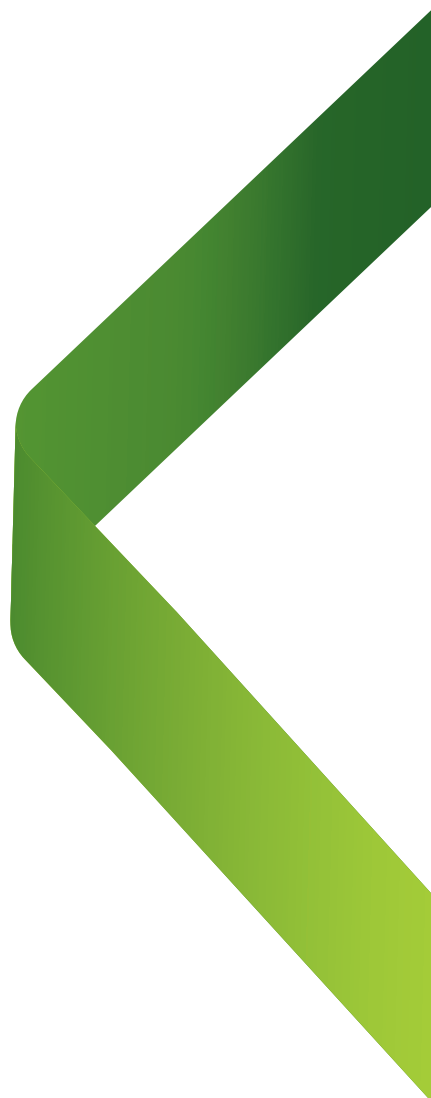
| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29/11</p> <p>Património imobiliário público</p> | <p>- Em caso de concordância, a transferência de competências concretiza-se mediante a celebração de um acordo de transferência.</p> <p>- O património imobiliário pode ser alienado, gozando o município do direito de preferência em caso de alienação a terceiros.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 107/2018, de 29/11</p> <p>Estacionamento público</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <p>a) A regulação e fiscalização do estacionamento nas vias e espaços públicos, dentro das localidades, para além dos destinados a parques ou zonas de estacionamento, quer fora das localidades, neste caso desde que estejam sob jurisdição municipal;</p> <p>b) A instrução e decisão de procedimentos contraordenacionais rodoviários por infrações leves relativas a estacionamento proibido, indevido ou abusivo nos parques ou zonas de estacionamento, vias e nos demais espaços públicos quer dentro das localidades, quer fora das localidades, neste caso desde que estejam sob jurisdição municipal, incluindo a aplicação de coimas e custas.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 20/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 188.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Proteção e Saúde Animal e Segurança nos Alimentos</p> | <p>Transferência para os municípios de competências em matéria de:</p> <p>a) Proteção e saúde animal de animais de companhia;</p> <p>b) Proteção e saúde animal de animais de produção;</p> <p>c) Segurança dos alimentos;</p> <p>d) Médicos veterinários municipais.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 189.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Educação</p> | <p>São transferidas para os municípios e entidades intermunicipais competências de:</p> <p>- Planeamento, gestão e realização de investimentos nos estabelecimentos públicos de educação e ensino integrados na rede pública dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, secundário, incluindo o profissional, nomeadamente na sua construção, equipamento e manutenção;</p> <p>- Assegurar as refeições escolares e a gestão de refeitórios escolares;</p> <p>- Apoiar as crianças e os alunos no domínio da ação social escolar;</p> |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|--|---|
| <p>Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 189.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Educação</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Participar na aquisição de bens e serviços relacionados com o funcionamento dos estabelecimentos e com as atividades educativas, de ensino e desportivas de âmbito escolar; - Recrutar, selecionar e gerir o pessoal não docente; - Garantir o alojamento aos alunos que frequentam o ensino básico e secundário, como alternativa ao transporte escolar; - Assegurar as atividades de enriquecimento curricular, em articulação com os agrupamentos de escolas; - Promover o cumprimento da escolaridade obrigatória; - Participar na organização da segurança escolar. |
| <p>Decreto-Lei n.º 22/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 190.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Cultura</p> | <p>São transferidas para os municípios competências de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gestão, valorização e conservação do património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local; - Gestão, valorização e conservação de museus que não sejam museus nacionais; - Controlo prévio e fiscalização de espetáculos de natureza artística. |
| <p>Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 191.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Saúde</p> | <p>São transferidas para os municípios competências de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Participação no planeamento, na gestão e na realização de investimentos relativos a novas unidades de cuidados de saúde primários, nomeadamente na sua construção, equipamento e manutenção; - Gestão, manutenção e conservação de outros equipamentos afetos aos cuidados de saúde primários; - Gestão de trabalhadores, inseridos na carreira de assistente operacional, das unidades funcionais dos Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES) que integram o Serviço Nacional de Saúde; - Gestão dos serviços de apoio logístico das unidades funcionais dos ACES que integram o SNS; |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30/01 (com as alterações introduzidas pelo artigo 191.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho)</p> <p>Saúde</p> | <p>- Parceria estratégica nos programas de prevenção da doença, com especial incidência na promoção de estilos de vida saudáveis e de envelhecimento ativo.</p> <p>É transferida para as entidades intermunicipais a competência para emitirem pareceres prévios relativamente à celebração de acordos e definição da rede de unidades de cuidados de saúde primários e de unidades de cuidados continuados de âmbito intermunicipal.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 32/2019, de 4/03</p> <p>Policimento de proximidade</p> | <p>- São atribuídas novas competências consultivas aos Conselhos Municipais de Segurança, desde logo no que respeita aos Programas de Policiamento de Proximidade.</p> <p>- São introduzidas alterações à Lei n.º 33/98 (regime dos Conselhos Municipais de Segurança), alterando a sua composição e funcionamento e instituindo uma comissão restrita e uma alargada.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 44/2019, de 1/04</p> <p>Enquadramento institucional e operacional da proteção civil</p> | <p>São atribuídas aos municípios competências para:</p> <p>- A aprovação, pela assembleia municipal, dos planos de emergência de proteção civil, após parecer da Comissão Municipal de Proteção Civil e da Autoridade Nacional de Proteção Civil (ANPC).</p> <p>- A criação de um centro de coordenação operacional municipal (CCOM), que visa assegurar que todas as entidades e instituições de âmbito municipal imprescindíveis às operações de proteção e socorro, emergência e assistência previsíveis ou decorrentes de acidente grave ou catástrofe se articulam entre si, garantindo os meios considerados adequados à gestão da ocorrência em cada caso concreto;</p> <p>- Apoiar o funcionamento das equipas de intervenção permanente das associações de bombeiros voluntários o funcionamento das mesmas, designadamente participando nos custos decorrentes com seguros de acidentes de trabalho dos elementos que integram as equipa de intervenção permanente e nos custos com a aquisição de equipamentos a elas afetos.</p> |
| <p>Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30/04</p> <p>Freguesias</p> | <p>São transferidas para as freguesias as seguintes competências:</p> <p>- Gestão e manutenção de espaços verdes;</p> <p>- Limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;</p> |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|--|---|
| <p>Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30/04</p> <p>Freguesias</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Manutenção, reparação e substituição do mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão; - Gestão e manutenção corrente de feiras e mercados; - Realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico; - Manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico; - Utilização e ocupação da via pública; - Afixação de publicidade de natureza comercial; - Autorização da atividade de exploração de máquinas de diversão; - Autorização da colocação de recintos improvisados; - Autorização da realização de espetáculos desportivos e divertimentos na via pública, jardins e outros lugares públicos ao ar livre, desde que estes se realizem exclusivamente na sua área de jurisdição; - Autorização da realização de acampamentos ocasionais; - Autorização da realização de fogueiras, queimadas, lançamento e queima de artigos pirotécnicos, designadamente foguetes e balonas. |
| <p>Decreto-Lei n.º 58/2019, de 30/04</p> <p>Transporte em vias navegáveis interiores</p> | <ul style="list-style-type: none"> - Transferem-se para os municípios, comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, na qualidade de autoridades de transportes competências na área do serviço público de transporte de passageiros regular em vias navegáveis interiores; - Transferem-se para os municípios competências na área do transporte turístico de passageiros em vias navegáveis interiores. |

| ÁREA SETORIAL | COMPETÊNCIAS |
|---|--|
| <p>Decreto-Lei n.º 72/2019, de 28/05</p> <p>Áreas Portuárias</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jurisdição portuária e da gestão das áreas afetas à atividade de náutica de recreio e dos portos ou instalações de apoio à pesca não inseridos na área de jurisdição dos portos comerciais nacionais principais ou secundários; - Gestão das áreas sob jurisdição portuária sem utilização portuária reconhecida ou exclusiva e de áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária. |
| <p>Decreto-Lei n.º 116/2019, de 21/08</p> <p>Áreas Protegidas</p> | <p>São transferidas para os municípios competências para:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A gestão das áreas protegidas de âmbito local; - Participar na gestão das áreas protegidas de âmbito nacional, através do exercício das funções de cogestão e da sua integração nos conselhos estratégicos previstos no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 43/2019, de 29 de março; - Instaurar, instruir e decidir os procedimentos contraordenacionais, bem como aplicar as coimas e as sanções acessórias nas áreas protegidas de âmbito nacional em que participem na respetiva gestão, nos casos previstos no n.º 2 do artigo 45.º do RJCNB. |
| <p>Lei n.º 123/2019, de 18/10/19</p> <p>Segurança contra incêndios em edifícios</p> | <p>São transferidas para os municípios, no âmbito dos edifícios e recintos classificados na 1.ª categoria de risco, competências relativas às seguintes matérias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Vistorias; b) Inspeções; c) Medidas de autoproteção, nomeadamente através da emissão de parecer obrigatório sobre as mesmas; d) Fiscalização; e) Instrução e decisão dos processos sancionatórios e aplicação das coimas. |





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