



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
**MUNICÍPIOS
PORTUGUESES**

XXII

CONGRESSO

27 E 28 MARÇO 2015

TRÓIA | GRÂNDOLA

RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP





RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



1 I – ENQUADRAMENTO DO XXII CONGRESSO.

2 O XXII Congresso da Associação Nacional de Municípios (ANMP) reunido em Tróia,
3 Grândola, nos dias 27 e 28 de Março de 2015,

4 CONSIDERA QUE:

- 5 1. Portugal tem passado, nos últimos anos, por enormes dificuldades económicas,
6 financeiras e sociais, com problemas graves ao nível da consolidação das contas
7 públicas e com endividamento e deficit excessivos.
- 8 2. As políticas de austeridade implementadas na sequência da intervenção da Troika
9 conduziram, designadamente, ao enfraquecimento da economia, ao aumento dos
10 impostos, ao aumento do desemprego, ao corte nas pensões, nos vencimentos e
11 nas prestações sociais, ao encerramento compulsivo de serviços de proximidade e
12 geraram enormes sacrifícios aos cidadãos e famílias portuguesas.
- 13 3. **Também as Autarquias Locais têm sido fortemente afetadas por estas políticas**
14 **recessivas, principalmente no que se refere ao seu nível de financiamento e à sua**
15 **capacidade de gestão, encontrando-se numa situação de grande dificuldade.**
16 Efetivamente foram efetuadas alterações, com incidência nas Autarquias Locais,
17 que são cerceadoras e violadoras da autonomia local e que se revelaram suscetíveis
18 de colocar em causa o serviço que é prestado às populações.
- 19 4. **A tendência centralista, alegadamente justificada pela crise económico-financeira,**
20 **foi agravada nos últimos anos. Tal situação, com a invocação de razões de Estado,**
21 **associadas a restrições e condicionantes económico-financeiras, desconsiderou o**
22 **Poder Local, tendo conduzido à degradação da autonomia local, colocando as**
23 **Autarquias Locais numa situação inaceitável, tratando estas como meras**
24 **repartições da Administração Central.**
- 25 5. **Por outro lado, a produção legislativa e a prática quotidiana, em que se impõe às**
26 **Autarquias Locais fazerem cada vez mais com cada vez menos meios, ofendem**
27 **gravemente a autonomia do Poder Local.**

28 SALIENTA QUE:

- 29 6. Não obstante esta política lesiva das Autarquias Locais e das populações, os
30 Municípios Portugueses estão, nos últimos anos, entre as entidades públicas que
31 mais têm contribuído para o esforço de consolidação orçamental do País. Com



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



efeito, os Municípios têm estado na linha da frente para a prossecução deste esforço nacional que é o do equilíbrio das contas públicas, dando um contributo decisivo, que se vem traduzindo em dois factos relevantes: (i) a existência de *superavit* municipal, em contraste com o *deficit* contínuo da Administração Central; (ii) a redução substancial da dívida total dos Municípios em contraponto com o agravamento continuado da dívida total do Estado.

- 7. Mesmo com as limitações que foram impostas às Autarquias Locais, estas têm-se substituído à Administração Central, ultrapassando, muitas vezes, as suas competências próprias, particularmente na educação, na proteção à infância, no apoio aos idosos e aos deficientes e na habitação social.**

REITERA QUE:

- 8.** Só há Poder Local quando as Autarquias Locais são verdadeiramente autónomas e têm um amplo grau de autonomia, isto é, quando forem suficientemente largas as suas atribuições e competências, quando forem dotadas dos recursos materiais suficientes, bem como quando dispuserem dos meios humanos e técnicos necessários para as prosseguir e exercer e, ainda, quando não forem controladas, nas suas políticas locais, pelo Poder Central.
- 9.** Isto é o que está consagrado na Carta Europeia da Autonomia Local. Ao contrário disso, são muitos os exemplos de violação da autonomia, tais como, desde logo, ao nível: (i) do financiamento das Autarquias Locais, subvertendo a repartição dos recursos públicos, constitucionalmente consagrada; (ii) das alterações avulsas nos limites de endividamento municipal introduzidas nos vários Orçamentos do Estado; (iii) das isenções pelo Estado de impostos e taxas que constituem receita municipal; (iv) das obrigações de redução dos recursos humanos dos Municípios e limitações injustificadas na renovação e recrutamento de pessoal; (v) da contratação coletiva; (vi) da redução do número de dirigentes municipais; (vii) das restrições às formas de organização das estruturas dos serviços municipais e da (viii) autonomia da gestão municipal que é colocada em causa pela Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso.
- 10.** A autonomia das Autarquias Locais é um instrumento ao serviço da satisfação dos interesses próprios das populações, mas é sobretudo um dos pilares do regime



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



democrático pela proximidade e pelo espaço de participação na gestão das políticas públicas que proporciona. As Autarquias Locais, como o Estado, só se compreendem como formas de organização política e de participação das populações, tendo por objetivo a resolução dos seus problemas. **Os Municípios existem para servir as populações, para responder cabalmente aos seus anseios e às suas necessidades.**

EVIDENCIA QUE:

11. São inadmissíveis as políticas de abandono e esquecimento de significativas partes do País que têm vindo a ser concretizadas pelo Estado, assentes, apenas, em rácios financeiros de custo/benefício dos quais resultam agregações, encerramentos, privatizações mas, sobretudo, desequilíbrios sociais fraturantes. Não é aceitável o encerramento de serviços públicos fundamentais no país, desde logo tribunais, centros de saúde e demais serviços de que as populações necessitam e a que têm direito.
12. O País não pode eternizar o quadro de sucessivas hesitações estratégicas que apenas têm gerado assimetrias de desenvolvimento, desigualdade de oportunidades e piores condições de vida para os cidadãos. A presença do Estado no território deve concretizar-se através da existência de serviços públicos de proximidade, serviços de saúde, educação, justiça, finanças, segurança, apoio aos jovens, à terceira idade, a pessoas com deficiência, às empresas e às escolas; pela existência de infraestruturas e equipamentos públicos de natureza cultural, social, ambiental, de transportes e comunicações; pela criação e manutenção do emprego e promoção do crescimento económico.
13. Importa ultrapassar os desequilíbrios que, determinados pela força do discurso meramente “financista”, têm vindo a consolidar assimetrias regionais e sociais e a causar elevados índices de pobreza, exclusão social e desigualdades entre cidadãos, em função do espaço onde vivem.
14. O inacabado edifício da organização do Estado, resultante da ausência de regiões administrativas dotadas de legitimidade democrática, tem contribuído para o acentuar dos desequilíbrios territoriais.



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



96 CONSTATA QUE:

- 97 **15. O Poder Local, próximo das populações, atua de forma concertada, articulada e**
98 **preventiva, no sentido de resolver os problemas locais, uma vez que é a este nível**
99 **que se identificam as necessidades, os recursos e as potencialidades. Por isso, a**
100 **descentralização administrativa, designadamente nas áreas da educação e das**
101 **políticas sociais, deve constituir-se em desígnio nacional. Contudo, só as**
102 **transferências de competências com carácter definitivo e universal respondem ao**
103 **princípio da descentralização territorial, tendo que ser acompanhadas dos meios**
104 **e recursos financeiros que assegurem a sua concretização.** Uma verdadeira
105 descentralização tem de abranger todo o território e as suas comunidades locais
106 mas não pode, em qualquer circunstância, colocar em causa a prestação das
107 funções sociais do Estado.
- 108 **16. Neste contexto, e tendo em conta que qualquer transferência de competências**
109 **deve ter como desígnio a melhoria do serviço a prestar às populações, é essencial**
110 **procurar uma matriz orientadora, enquadradora e suficientemente flexível, por**
111 **forma a permitir um quadro claro e transparente que vá ao encontro das várias**
112 **realidades do território.**
- 113 **17. Não devemos, no entanto, confundir, como o Governo parece fazer, a**
114 **descentralização administrativa com a contratualização ou delegação de**
115 **competências. Esta é conjuntural, efémera, geradora de desigualdades,**
116 **discrepâncias e divergências de atuação e não propicia uma verdadeira reforma**
117 **do Estado e da Administração.**
- 118 **18. O processo de descentralização administrativa tem que ser propiciador da**
119 **igualdade de oportunidades para todos os Municípios e para todos os cidadãos.**
120 **Por isso, é fundamental avançar com um processo global e sustentado de**
121 **descentralização administrativa.**
- 122 **19. Em cada território as pessoas enfrentam problemas diferentes e há necessidade de**
123 **afetar a despesa pública de modo diferente também, mesmo em casos**
124 **aparentemente iguais. Tal só é possível quando o poder é exercido com**
125 **proximidade.**

126

127



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



128 SUBLINHA QUE:

- 129 **20. No que se refere especificamente ao financiamento local, é tempo de estabilizar o**
130 **quadro das finanças locais, reequilibrando as transferências financeiras para os**
131 **Municípios, transferências essas que devem acompanhar as suas competências**
132 **que, exercidas na proximidade dos problemas e das pessoas, sejam suscetíveis de**
133 **resolver as necessidades das populações.** É necessário, ainda, colocar um termo
134 nas alterações sistemáticas e casuísticas à Lei das Finanças Locais (nomeadamente
135 através dos Orçamentos do Estado), garantindo-se, de tal forma, estabilidade e
136 previsibilidade financeira aos Municípios. É também urgente acabar de vez com a
137 consignação, cativação e retenção de receitas a que os Municípios estão obrigados,
138 em violação dos mais elementares princípios de boa gestão e da autonomia do
139 Poder Local.
- 140 **21. É inoportável a redução progressiva do peso do financiamento dos Municípios**
141 **pelo Orçamento do Estado** (o qual deveria conduzir à correção de assimetrias),
142 quer no conjunto das receitas fiscais, quer no conjunto da despesa do Estado.
- 143 **22. Face à redução das receitas municipais, relativamente ao previsto aquando da**
144 **aprovação da Lei das Finanças Locais, impõe-se a revogação da norma que prevê a**
145 **eliminação do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis**
146 **(IMT) como receita municipal.**
- 147 **23. As enormes responsabilidades que impendem sobre os Municípios são**
148 **desmesuradas, uma vez que estes se têm substituído ao Estado em funções**
149 **fundamentais, não sendo aceitável, por isso, que a relação existente entre o total**
150 **das receitas municipais e a receita global do Orçamento do Estado, não ultrapasse**
151 **os 9%, valor muito abaixo da média europeia.**

152 ACENTUA QUE:

- 153 **24. Portugal tem ao dispor um instrumento financeiro determinante para o futuro e**
154 **que exige uma parceria contratualizada entre a Administração Central e a**
155 **Administração Local: O Portugal 2020.**
- 156 **25. Este instrumento constitui-se numa enorme oportunidade para o País, desde logo**
157 **para o seu desenvolvimento económico, para a correção de assimetrias, para o**
158 **combate ao desemprego, tornando-se necessário que as verbas alocadas**
159 **contribuam para o desenvolvimento solidário do todo nacional.**



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



26. A participação dos Municípios e das Entidades Intermunicipais está muito aquém do que seria razoável. Os Municípios têm que ter uma maior participação na gestão deste processo, como agentes ao serviço do desenvolvimento, devendo ser muito mais envolvidos neste esforço nacional de superação da crise que o país atravessa, tendo em vista o seu desenvolvimento harmonioso e solidário.

27. Neste contexto, destacam-se as discordâncias da ANMP, nomeadamente, quanto aos montantes que serão geridos pelas Entidades Intermunicipais, à falta de clarificação de algumas elegibilidades das quais a Administração Local é beneficiária, à necessidade de equilíbrio entre apoios reembolsáveis e a fundo perdido, à necessidade de territorialização dos Programas Operacionais Temáticos e à articulação entre os diferentes tipos de abordagens territoriais, bem como a elaboração dos “mapeamentos” que têm que ser consensualizados com os Municípios.

28. É inaceitável a forma como os municípios estão a ser tratados no âmbito do Portugal 2020, sendo flagrante a redução da sua intervenção no âmbito da contratualização com as entidades intermunicipais, quer no que se refere às dotações (menos 34% do que no QREN), quer nas tipologias abrangidas, quer na capacidade de gestão (cerca de ¼ das intervenções dos ITI estão sujeitas a mapeamento por parte da Administração Central e das CCDR). A efetiva participação dos municípios no Portugal 2020 veio a traduzir-se numa expectativa frustrada, face à bandeira de descentralização e territorialização apresentada inicialmente pelo Governo e expressa no Acordo de Parceria, pelo que é urgente avançar com a reprogramação deste quadro comunitário.

II – TEMAS DO CONGRESSO

29. Neste quadro geral de extremas dificuldades por que passa o Poder Local, e face às gravosas consequências das medidas que têm sido aprovadas e implementadas, as quais impedem o normal funcionamento das Autarquias Locais e a prestação de serviços de qualidade às populações, o XXII Congresso da ANMP debruçou-se sobre cinco temas de grande relevância e acuidade: Autonomia do Poder Local; O Estado no Território; Políticas Sociais Locais; Financiamento do Poder Local e Fundos Comunitários.



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



192 III – PROPOSTAS DO CONGRESSO

193 30. As Autarquias Locais são elementos estruturantes da organização do poder político,
194 constituindo-se em fator determinante para o funcionamento das instituições
195 democráticas em Portugal. Por isso, não alienam a sua capacidade de intervenção na
196 resolução dos problemas locais, sendo certo que só com a sua atuação as
197 necessidades das populações podem ser cabalmente asseguradas.

198 31. **O respeito pelas autarquias locais e a sua valorização devem constituir-se como**
199 **desiderato para todos aqueles que exercem responsabilidades políticas, desde logo**
200 **na Assembleia da República e no Governo, importando, no calendário político que**
201 **se aproxima a nível nacional, aproveitar a oportunidade para, de forma corajosa,**
202 **implementar uma agenda de sentido reformador, com uma vertente legitimadora**
203 **e democrática.** O desafio que se coloca e o repto que se lança aos agentes políticos
204 é o da construção de um Poder Local forte, que fomenta o desenvolvimento, que
205 satisfaça as necessidades essenciais das populações, que seja respeitado nas suas
206 atribuições e competências e na sua autonomia de gestão.

207 32. **O XXII Congresso da ANMP reafirma que o conjunto de propostas preconizadas**
208 **nesta Resolução e nos documentos temáticos constitui um contributo insubstituível**
209 **para o superar dos problemas do País e para o alcançar do bem-estar das**
210 **populações. São destinadas à Assembleia da República, ao Governo e aos Partidos**
211 **Políticos, e configuram-se como contributos essenciais para uma mudança de**
212 **paradigma e para o fortalecimento do Poder Local, como fator incontestável do**
213 **desenvolvimento de Portugal e do aprofundamento da democracia.**

214 33. **O XXII Congresso formula as seguintes propostas:**

215 1. Criar as condições que permitam aos Municípios, mediante mecanismo
216 adequado, requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização abstrata da
217 constitucionalidade ou da legalidade de determinados normativos legais
218 respeitantes ao Poder Local.

219 2. Consagrar a matéria relativa ao estatuto legal das Autarquias Locais
220 (atribuições, competências, funcionamento, estatuto dos eleitos locais, bem
221 como o regime de finanças locais) como de reserva absoluta de competência
222 legislativa da Assembleia da República e como legislação orgânica.



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



- 223 3. Garantir a estabilização do quadro legislativo no domínio das leis de
224 atribuições e competências das Autarquias Locais.
- 225 4. Rever um conjunto de diplomas legais que atentam contra a autonomia local,
226 nomeadamente, o regime jurídico da atividade empresarial local e das
227 participações locais, os normativos relativos à contratação e gestão de
228 recursos humanos e os regimes aplicáveis à organização dos serviços e ao
229 pessoal dirigente.
- 230 5. Regulamentar o regime da organização dos serviços e dos dirigentes das
231 Entidades Intermunicipais.
- 232 6. Exigir o respeito pela autonomia do Poder Local e o direito constitucional na
233 celebração dos Acordos Coletivos de Entidade Empregadora Pública.
- 234 7. Garantir em todo o território nacional, com acuidade particular nos territórios
235 de baixa densidade, serviços públicos de proximidade, essenciais ao bem-
236 estar das populações e à satisfação dos seus direitos fundamentais
237 (nomeadamente na saúde, educação, justiça, finanças e segurança), que para
238 além do serviço essencial que prestam às populações, são o garante da
239 sobrevivência dos territórios.
- 240 8. Concretizar o processo de regionalização do País, através da instituição das
241 regiões administrativas previstas na Constituição da República, dotadas de
242 órgãos próprios eleitos pelas populações respetivas.
- 243 9. Eliminar os desequilíbrios políticos, administrativos e sociais que resultam de
244 injustiças na repartição dos recursos, desfasamentos na promoção da
245 igualdade de oportunidades e distorções da qualidade de vida entre as
246 populações de todo o território nacional, problemas que uma regionalização
247 adequada poderá evitar ou atenuar.
- 248 10. Rejeitar, em absoluto, processos de retirada de competências dos Municípios
249 em áreas da sua responsabilidade, de que é exemplo recente e paradigmático
250 o processo de alienação do capital social da Empresa Geral do Fomento.
- 251 11. Salvaguardar a autonomia dos municípios e a gestão pública em matéria de
252 abastecimento de água, águas residuais e resíduos urbanos, exigindo a



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



- 253 revisão da legislação existente, com destaque para os regimes jurídicos dos
254 sistemas, da ERSAR e de regulamentos tarifários.
- 255 12. Impulsionar um processo de descentralização de competências com carácter
256 universal, que garanta a todos condições de igualdade, que transfira
257 competências para os Municípios mas que, simultaneamente, lhes propicie os
258 meios necessários e suficientes ao exercício desses poderes, em benefício
259 dos cidadãos.
- 260 13. Consagrar legalmente o papel dos Municípios como entidades
261 coordenadoras da ação social a nível local, atualizando os critérios para a
262 revisão das Cartas Educativas e criando a Carta Social Local/Intermunicipal.
- 263 14. Alterar o Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de setembro, relativo ao regime jurídico
264 e ao financiamento do serviço de transporte escolar, no sentido de propiciar
265 a atualização das regras e do financiamento para os Municípios, uma vez que
266 o mesmo se encontra manifestamente desatualizado, implicando encargos
267 adicionais atualmente insustentáveis para os Municípios.
- 268 15. Rever, de forma global, a Lei das Finanças Locais, com o objetivo de repor a
269 capacidade financeira dos Municípios perdida nos últimos anos, garantindo-
270 se, simultaneamente, uma equilibrada e justa repartição dos recursos
271 públicos.
- 272 16. Alterar de forma pontual, mas com urgência, a Lei das Finanças Locais,
273 eliminando, desde já, a extinção do IMT, constituindo-se de imediato um
274 grupo de trabalho para a sua revisão, a concretizar até ao final do 1º semestre
275 de 2015.
- 276 17. Diminuir em 20% a taxa máxima de IMI, eliminando a taxa de 0,5%, devendo o
277 intervalo de aplicação ser fixado entre 0,3% e 0,4%.
- 278 18. Repor a taxa reduzida de IVA para o exercício de funções de especial
279 interesse público, nomeadamente, nos casos da iluminação pública e das
280 refeições e transportes escolares.
- 281 19. Garantir que o processo de revisão ordinária dos coeficientes de localização
282 seja desenvolvido com urgência e em trabalho articulado entre o Governo e
283 os Municípios.



RESOLUÇÃO DO XXII CONGRESSO DA ANMP



284 20. Assegurar a não aplicação da legislação relativa à assunção dos
285 compromissos e pagamentos em atraso à Administração Local, ajustando-se,
286 se necessário, as regras do POAL, instrumento orçamental bastante para
287 garantir o rigor das contas municipais.

288 21. Criar as condições adequadas no âmbito da transição de operações do QREN
289 para o novo quadro comunitário de apoio – Portugal 2020 - e defender junto
290 da Comissão Europeia a prorrogação da execução do QREN até ao final de
291 2016, para situações devidamente justificadas.

292 22. Promover a reprogramação do Portugal 2020, tendo como grande objetivo
293 uma maior participação municipal, designadamente, com o propósito claro:
294 de se reforçarem significativamente as dotações destinadas aos Pactos
295 Territoriais e o leque de tipologias contratualizáveis (principalmente no
296 âmbito do PO SEUR); de se eliminar a exigência de devolução de poupanças
297 no setor da energia; de se transformarem apoios reembolsáveis em fundo
298 perdido, no que se refere ao ciclo urbano da água; de se repensar a forma
299 como são reaplicadas as verbas resultantes de reembolsos dos apoios às
300 empresas, eficiência energética; e de se reafirmar a importância de financiar
301 investimentos como infraestruturas escolares e rodoviárias estruturantes,
302 com dotações muito residuais no Portugal 2020.

303

304 34. O XXII Congresso da ANMP reafirma a contínua disponibilidade do Poder Local para
305 a construção das soluções e dos compromissos que possam propiciar o
306 desenvolvimento harmonioso e solidário de Portugal, na certeza de que, só dessa
307 forma, será possível legar às gerações futuras um país em que se revejam e vivam
308 com orgulho e dignidade.

309 **AFIRMAR PORTUGAL COM O PODER LOCAL.**

310

311 Tróia, Grândola, 28 de Março de 2015.