

ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 61/XIV - ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2021

PARECER

1. A Proposta de Lei do Orçamento de Estado para 2021 (doravante PLOE2021) foi apresentada pelo Governo à Assembleia da República no passado dia 12 de outubro.

A ANMP emite o seu Parecer, com enfoque nas matérias e artigos de maior impacto na atividade e competências da Administração Local, tendo presente as posições e sugestões transmitidas, incluindo um conjunto de considerações prévias entregues oportunamente ao Governo, cuja pertinência justifica a sua inserção e resolução em sede da Lei do Orçamento do Estado para o próximo ano.

2. Na gravíssima e incontornável conjuntura Covid-19 -- com fortes impactos sociais, económicos e nas economia e finanças públicas -- o Orçamento 2021 assume uma importância crucial enquanto instrumento para a recuperação económica e social do nosso país, pelo que demanda uma justa e equilibrada repartição dos recursos públicos, com a valorização e apoio da Administração Local.

Efetivamente, os municípios portugueses têm estado na linha da frente na resposta à crise pandémica, tendo implementado um conjunto vasto e diversificado de medidas de carácter extraordinário de apoio às famílias, às instituições e às empresas. Trata-se de uma realidade muito desafiante e exigente para todos, com impactos acentuados ao nível dos orçamentos e da gestão financeira dos Municípios.

Aliás, é o próprio Relatório do Orçamento do Estado para a LOE2021 que prevê que “a Administração Local apresente um défice orçamental de 216 milhões de euros”, em resultado de um aumento despesa (8,2%), substancialmente superior ao aumento da receita (4,8%). Antecipase, assim, que o impacto da pandemia nas finanças locais vá provocar o primeiro défice orçamental dos Municípios em 12 anos¹.

Para que tal não aconteça, tem-se por fundamental que sejam encontrados os meios que propiciem o ressarcimento das despesas efetivamente suportadas pelos Municípios no âmbito da doença Covid-19, possibilitando-se ainda, a manutenção do apoio relevantíssimo que tem sido prestado às pessoas (particularmente as mais vulneráveis), às famílias, às instituições e às

¹ Recorde-se que, desde 2010, a Administração Local tem alcançado sucessivos superávits, compensado os défices orçamentais dos restantes setores da Administração Pública.

empresas. Não se deve colocar em causa o enorme esforço de estabilização financeira desenvolvido pelos Municípios nos últimos anos.

Revela-se, por isso, fundamental que sejam estabelecidos mecanismos que permitam contrariar esta tendência, designadamente através do reforço das verbas do Fundo Social Municipal (FSM), bem como do acesso dos Municípios ao Plano de Recuperação e Resiliência.

3. Neste contexto e pressuposto, é importante salientar um conjunto de conquistas alcançadas nos últimos anos pelas Autarquias Locais, ao nível da recuperação de capacidade financeira dos Municípios, que têm contribuído para uma melhor e mais eficaz resposta e que devem ser respeitadas.

Destacamos (i) a distribuição total do montante destinado aos Municípios em sede da Lei das Finanças Locais, incluindo o “excedente” que ficava até então retido no Orçamento do Estado; (ii) a criação de uma nova receita de participação no IVA liquidado na circunscrição territorial de cada Município nos sectores do alojamento, restauração, comunicações, eletricidade, água e gás (IVA “local”); (iii) a aplicação de uma nova regra de distribuição das transferências pelos 308 Municípios que tem garantido, não só que nenhum Município desce, mas que todos sobem face ao ano anterior; e (iv) a criação do Fundo de Financiamento da Descentralização, para inscrição dos fundos transferir para as autarquias locais para financiamento das novas competências.

Em termos financeiros, estas medidas conduziram a um aumento das transferências para os Municípios de 633M€: 155M€ em 2019, 261M€ em 2020 e 217M€ em 2021 (excluindo verbas no âmbito da transferência de competências), apesar dos sucessivos incumprimentos da Lei das Finanças Locais (LFL) no que respeita ao Fundo Social Municipal (FSM) e aos critérios de distribuição do IVA “local”.

4. O caminho prosseguido nos últimos anos, ao nível do reforço financeiro dos Municípios, deve ser consolidado e integralmente assumido pela PLOE2021. Salienta-se, também, que há um conjunto de questões que a ANMP vem formulando ao longo dos tempos, relativamente às quais são necessárias alterações, constando as mesmas do anexo “Quadro de análise e apreciação da PLOE2021 – principais propostas da ANMP e medidas com impacto direto nas Autarquias Locais”, que faz parte integrante do presente parecer.
5. A ANMP sublinha, de seguida, os aspetos mais significativos – positivos e negativos - para a atividade dos Municípios.

6. Na sequência do atrás referido, identificam-se como principais **medidas positivas da PLOE2021**:

- i. Concessão de autorização legislativa ao Governo para proceder à prorrogação das medidas que se considerem necessárias e adequadas à resposta ao contexto pandémico - artigo 98.º
- ii. Reforço do financiamento do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes (PART) em 60M€ - artigo 196.º
- iii. Cumprimento da LFL no montante a transferir para as Entidades Intermunicipais (atinge a variação máxima de 10% prevista na lei) - artigo 76.º
- iv. Aumento das verbas para a rede de Centros de Recolha Oficial de animais (duplicou relativamente ao ano anterior) e para a campanha de esterilização - artigo 211.º

No entanto, sublinha-se como essencial a necessidade de serem asseguradas verbas para a construção de um verdadeiro programa nacional destinado à vertente infraestrutural dos Centros de Recolha Oficial.

- v. Manutenção da flexibilidade para integrar a parte não consignada do saldo de gerência, por recurso a uma revisão orçamental, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas - artigo 97.º
- vi. Continuidade da não aplicação da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA) aos Municípios que cumpram as obrigações de reporte ao Tribunal de Contas e à DGAL e os limites de endividamento; e flexibilização das regras de cálculo dos fundos disponíveis, para os restantes – artigo 78.º
- vii. Dispensa da consulta a três instituições autorizadas por lei a conceder crédito no recurso à linha BEI - artigo 93.º

7. Entretanto, identificam-se como **negativas as seguintes matérias da PLOE2021**:

- i. O incumprimento de 51M€ no cálculo do Fundo Social Municipal (FSM), mantendo-o igual aos anos anteriores, sem qualquer racional ou justificação. Não se compreende que o montante previsto para 2021 seja inferior ao de 2009², quando, ademais, a partir de 2015 o FSM passou a integrar cerca de 24 milhões de euros relativos ao financiamento dos transportes escolares (50% do 7.º ao 9.º ano).

Anota-se que o mandato do Grupo de Trabalho criado pelo Despacho n.º 6761/2020, de 1 de julho, que tem como objetivo apurar os montantes relativos ao FSM, cujas

² 163.325.967€, em 2021 e 166.633.738€, em 2009.

conclusões deveriam ter efeitos já no Orçamento do Estado para 2021, não concluiu os seus trabalhos (havendo já conhecimento da prorrogação dos trabalhos até ao final do 1.º semestre de 2021), sendo urgente que tal aconteça e se resolva definitivamente uma situação que persiste há demasiado tempo.

- ii. No que concerne à receita do IVA “local”:
 - Diminuição de 8,3% face a 2020 (menos 5,4M€), o que só pode causar enorme estranheza à ANMP tendo em consideração que a receita total de IVA entre 2018 e 2019 aumentou 7,2% (ano de referência para o cálculo), até por ter sido o turismo um dos principais motores da nossa economia nesse período.
 - Inexplicáveis e acentuadas variações em alguns Municípios face ao OE2020, destacando os dois casos extremos de um Município que vê a sua receita reduzida de 1,5M€ para 156mil€ (-89%), enquanto outro assiste a um acréscimo de 226% (161 para 526mil€).
 - A incompletude e insuficiência dos dados disponibilizados pela Autoridade Tributária e Aduaneira para demonstrar e justificar, não somente o cálculo do valor global em causa, mas também a distribuição por Município em função IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial, como estatui o texto legal, e não por referência à população, como sucedeu em 2020.
 - A não garantia de transferência das verbas para os Municípios das Regiões Autónomas, apesar da sua inscrição no Mapa 12.
- iii. A não inscrição dos montantes destinados ao Fundo de Financiamento da Descentralização, tal como previsto na LFL, existindo apenas uma referência inacabada e inconsistente no Relatório da LOE2021: “(...) no contexto do processo de descentralização em curso prevê-se para 2021 a transferência de um valor superior a X milhões de euros para financiar as competências da administração direta e indireta do Estado, que passam a ser asseguradas pela administração local nas áreas da educação, saúde, cultura e ação social, estando já todos os diplomas sectoriais publicados” (!?)
- iv. A omissão de verbas que compensem os Municípios pelo expressivo e inesperado aumento das despesas com o combate à Covid-19 -- nem no OE *tout court*, nem em sede de Adicional do Fundo Social Municipal (como previamente articulado no âmbito do Grupo de Trabalho), nem com recurso ao REACT EU.
- v. A não criação da solicitada moratória de um ano para o serviço da dívida dos empréstimos contraídos pelos Municípios, incluindo os empréstimos a curto prazo, que constituiria um importante recurso para equilibrar as finanças de alguns Municípios que tiveram um inevitável agravamento da sua situação na sequência da pandemia.



- vi. A insistência na norma que impede os Municípios de aumentar o valor dos gastos com contratos de aquisição de serviços, face aos celebrados no ano anterior, o que constitui um injustificado espartilho à gestão municipal e acarreta uma absurda carga burocrática.

Se tal regra é absurda em tempos normais, mais o é na época em que vivemos, sendo, mais do que nunca, necessário propiciar o normal funcionamento das economias locais.

De referir, em sentido positivo, neste âmbito da contratação pública, o regime excecional recentemente aprovado na Assembleia da República, que consigna um conjunto de propostas da ANMP que consideramos de maior relevo para uma contratação mais célere e expedita.
- vii. Não obstante o referido anteriormente neste documento, sobre o reforço do PART, as verbas a ele consignadas continuam a ser insuficientes, havendo também a necessidade de estabelecer regras de distribuição territorial mais equilibradas e equitativas, em benefício de uma maior coesão territorial.
- viii. Relativamente ao setor da educação:
 - A não inscrição de meios financeiros que permitam fazer face ao acréscimo de encargos com os transportes escolares, decorrentes das novas regras para a lotação e utilização de autocarros e de veículos ligeiros, agravadas com a aprovação de novos horários desfasados nas escolas, que estão a obrigar os Municípios à inesperada necessidade de aquisição de viaturas e de contratação de novos circuitos escolares, em virtude dos múltiplos desdobramentos que está a ser necessário assegurar.
 - A não revisão dos valores base pagos por cada refeição escolar, sendo evidente o desfasamento entre os valores transferidos para os Municípios e o valor das refeições efetivamente suportados.
- ix. A não previsão de norma que assegure a compensação dos Municípios pelas isenções automáticas de impostos que sejam receita municipal, defendendo-se a alteração do artigo 16.º da LFL no sentido de garantir o envolvimento e diálogo dos Municípios com os órgãos de soberania, e a sua efetiva compensação pela perda de receita associada às isenções automáticas de impostos municipais concedidas pelo Estado Central.
- x. A possibilidade de os Municípios recorrerem a empréstimos do Fundo de Apoio Municipal (FAM) para novas finalidades, problematizando-se com que recursos este fundo as operacionalizará, especialmente num momento de grande pressão sobre as finanças locais, sem que tenha sido criado um mecanismo alternativo de recuperação financeira adequado.



Discorda-se em absoluto de tal medida, sendo a mesma inaceitável.

- xi. No que se refere à utilização de infraestruturas, aos direitos de passagem e à ocupação do domínio municipal, identificamos como negativo a ausência de normas que consagrem que: a utilização de bens do domínio público municipal para o estabelecimento ou passagem de infraestruturas, está sujeita ao pagamento de taxas municipais, fixadas pelos respetivos municípios; seja fixada pelos municípios uma remuneração adequada pela utilização de infraestruturas municipais, desde logo aquelas que de acordo com a lei e a licença ou comunicação prévia, devam integrar o domínio municipal; o pagamento das taxas municipais de direitos de passagem e de ocupação do domínio municipal é efetivamente imputado aos respetivos operadores, impedindo-se que sejam refletidos na fatura dos consumidores.
8. Além dos aspetos referidos, a ANMP discorda em absoluto da alteração ao regime geral de gestão de resíduos, que aumentou o valor da Taxa de Gestão de Resíduos (TGR) de 11€/ tonelada, para 22€/ tonelada, a partir de 1 de janeiro de 2021, consignado do Decreto-Lei n.º 92/ 2020, de 23 de outubro.
- O agravamento da taxa terá efeitos muito negativos para as famílias, para as empresas e para os Municípios, nesta época difícil para todos, em que ademais são colocados novos desafios a este setor, razão pela qual esta medida deve ser reequacionada, impondo-se que haja uma diferenciação clara das taxas consoante os resíduos sejam importados ou de origem nacional.
- Tendo-se por inaceitável tal medida, a Assembleia da República deve intervir nesta matéria.
9. Perante este conjunto relevante de medidas constantes da PLOE2021, e tendo presente as necessárias diligências que esta Associação desenvolverá tendentes à sua correção, desde logo junto dos Partidos Políticos e da Assembleia da República, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a não serem corrigidas as questões essenciais colocadas, emite o seu parecer desfavorável à Proposta de Lei n.º 61/XIV, que aprova o Orçamento do Estado para 2021.

Associação Nacional de Municípios Portugueses

Coimbra, 27 de outubro de 2020

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Cumprimento da Lei das Finanças Locais		
<p>Observância das regras de cálculo/ atualização do FSM.</p> <p>O cálculo dos Fundos Municipais (FEF + FSM + IRS) é efetuado para o montante global a distribuir, sendo cada parcela determinada posteriormente, em função daquele valor global.</p> <p>No que especificamente respeita à parcela do FSM, o artigo 82.º estabelece que “o montante a distribuir proporcionalmente por cada município corresponde a 2% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, do IRC e do IVA”.</p> <p>De acordo com a LFL, coincidente com o calculado pela DGAL, o montante é de 214 415 349€.</p>	<p>NÃO [artigo 71.º, n.º 1, b)]</p> <p>“Uma subvenção específica fixada em € 163 325 967,00 para o Fundo Social Municipal (FSM)”.</p>	<p>Há um corte de 51M€ no Fundo Social Municipal.</p> <p>Impõe-se a correção do Mapa 12, para que passe a incluir o valor em falta -- sem prejuízo, ressalva-se, das conclusões que vierem a resultar do Grupo de Trabalho constituído para apurar os montantes relativos ao FSM.</p>
<p>Transferência e distribuição de 7,5% do IVA “local” liquidado na circunscrição territorial de cada Município.</p> <p>O Governo tem que demonstrar e justificar, não somente o cálculo do valor global em causa, mas também da própria distribuição por Município.</p> <p>Importa também garantir a distribuição desta receita pelos Municípios por referência ao IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial e não em função da população. Em 2020, após a AT ter alegado dificuldades de operacionalização, a distribuição do IVA nos sectores das comunicações, eletricidade, água e gás foi em função da população e não por referência ao IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial (somente cumprido para os sectores da restauração e alojamento). A ANMP propõe a aplicação pela via da <u>localização física dos estabelecimentos</u> (aplicado já para a restauração e alojamento), ou pela <u>morada constante dos contratos</u> (para a água, eletricidade, gás e comunicações).</p>	<p>INSUFICIENTE [artigo 71.º, n.º 1, d)]</p> <p>“Uma participação de 7,5 % na receita do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) nos termos da Lei de Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, fixada em € 59 491 939,00”.</p>	<p>Os dados disponibilizados pela Autoridade Tributária e Aduaneira são incompletos e insuficientes para demonstrar e justificar, não somente o cálculo do valor global em causa, mas também a distribuição por Município em função IVA liquidado na respetiva circunscrição territorial, como estatui o texto legal, e não por referência à população, como sucedeu em 2020.</p> <p>Considerando que a receita total de IVA entre 2018 e 2019 aumentou 7,2%, <u>não se entende a quebra de 8,3% do IVA local face a 2020 (menos 5,4M€).</u></p> <p>Carecem igualmente de explicação as variações acentuadas em alguns Municípios face a 2020 (entre - 89% e +226%).</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
<p>Importa ainda concretizar a transferência desta nova receita para os Municípios das Regiões Autónomas, sendo urgente a publicação dos diplomas próprios das respetivas Assembleias Legislativas.</p>		<p>Não foi regulamentado para os Municípios das Regiões Autónomas.</p>
<p>Previsão dos montantes globais envolvidos no Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) e, bem assim, dos montantes discriminados que caberão a cada Município que já aceitou competências.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Deve a LOE2021 prever estes montantes, cumprindo a Lei-quadro da transferência de competências que determina que “São inscritos, nos Orçamentos do Estado dos anos de 2019, 2020 e 2021, os montantes do Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) que incorporam os valores a transferir para as Autarquias Locais e para as entidades intermunicipais que financiam as novas competências”.</p> <p>A agravar, o próprio Relatório da LOE2021, como que inacabado, prevê “Assim, no contexto do processo de descentralização em curso prevê-se para 2021 a transferência de um valor superior a X milhões de euros para financiar as competências da administração direta e indireta do Estado, que passam a ser asseguradas pela administração local nas áreas da educação, saúde, cultura e ação social, estando já todos os diplomas sectoriais publicados” (!) (página 144)</p>
<p>Adoção da solução de distribuição de verbas pelos 308 Municípios proposta pela ANMP, já adotada e validada nos dois orçamentos anteriores, tendo garantido que nenhum Município desceu.</p>	<p>SIM [artigo 71.º, n.º 6]</p>	
<p>Transferência dos valores devidos às Entidades Intermunicipais.</p>	<p>SIM [artigo 76.º e anexo II]</p> <p>Todas as Entidades Intermunicipais beneficiam de um aumento de 10%, variação máxima estabelecida na LFL.</p>	

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Resposta à crise sanitária, económica e social		
<p>Concessão ao Governo de autorização legislativa para proceder à prorrogação das medidas que se considerem necessárias e adequadas e, bem assim, para definir novas medidas e apoios às Autarquias Locais, sempre no âmbito da pandemia da doença COVID-19.</p>	<p>SIM [artigo 98.º]</p> <p>Estabelece a autorização legislativa no âmbito do regime excecional aplicável às autarquias locais e entidades intermunicipais, no âmbito da situação de prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica por SARS-CoV-2 e da doença COVID-19.</p>	<p>Regista-se positivamente que prevê de forma expressa a audição prévia da ANMP.</p> <p>Tendo presente que a grande maioria das medidas vigoram até 31 de dezembro de 2020, impõe-se que a concretização legal seja célere.</p> <p>Pela premência e urgências das respostas, <u>deverá a LOE2021 também prever uma autorização legislativa para o Governo poder, rapidamente, definir novas medidas de resposta à crise.</u></p>
<p>Criação de uma moratória de um ano para o serviço da dívida de todos os empréstimos contraídos pelos Municípios.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Esta moratória constituiria um importante recurso para equilibrar as finanças de alguns Municípios que, já numa situação mais debilitada, tiveram um inevitável agravamento da sua situação, pelo que deverá ficar prevista.</p>
<p>Compensação dos Municípios pela despesa real em que tiverem de incorrer na resposta à crise pandémica e económico-social (ano 2020 incluído).</p>	<p>NÃO</p>	<p>Há uma omissão em toda linha (nem o OE tout court, nem o Adicional do Fundo Social Municipal, nem o REACT).</p> <p>Deverá ser inscrita a verba apurada como suficiente para aquela compensação a 100%.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Contratos de aquisição de serviços		
<p>Fim da limitação que impede os Municípios de aumentar o valor dos gastos com contratos de aquisição de serviços, face aos celebrados no ano anterior.</p>	<p>NÃO [artigo 57.º, n.º 1]</p>	<p>A LOE não pode continuar a atentar contra a autonomia do Poder Local, impedindo cegamente os Municípios de aumentar o valor dos gastos com contratos de aquisição de serviços, face aos celebrados no ano anterior. É um injustificado espartilho à gestão municipal, acarreta uma absurda carga burocrática, e não pode continuar a vigorar.</p> <p>Acresce que a impossibilidade prática de recorrer ao comércio de proximidade prejudica gravemente os tecidos económicos locais.</p> <p>Por outro lado, a regra é de tal forma absurda que nem exclui as aquisições de serviços de soluções relativas a plataformas eletrónicas de receção e emissão de faturas eletrónicas.</p> <p>Por último, dispendo as empresas locais de autonomia e personalidade jurídica próprias, não pode o Presidente da Câmara Municipal ter poderes de tutela sobre os conselhos de administração das empresas locais e mandar aplicar as limitações e exceções previstas às entidades do sector local – o n.º 9 deste artigo 57.º não faz qualquer sentido legal ou outro.</p>
Educação		
<p>Compensação dos Municípios pelos incomportáveis aumentos dos encargos com a aquisição de viaturas e contratação de novos circuitos escolares, em consequência das novas regras de lotação e utilização dos transportes escolares.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Nas novas competências transferidas para os municípios (educação), está prevista a existência de uma Comissão Técnica de Desenvolvimento que, entre outras funções, deveria ter definido até ao fim de janeiro de 2020 uma nova fórmula de financiamento das despesas com transportes escolares. Tratando-se de uma competência que, ademais, já é muito e há muito subfinanciada, é imprescindível o seu reforço financeiro.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
<p>Revisão dos valores das refeições escolares a transferir para os Municípios - os valores de base e pagos por cada por refeição são manifestamente insuficientes para fazer face à despesa efetiva.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Os preços apresentados pelos concorrentes nos concursos lançados são, recorrentemente, 50% superiores aos valores suportados pelo Ministério da Educação.</p>
<p>Transportes públicos</p>		
<p>Reforço do financiamento do Programa de Apoio à Redução Tarifária nos Transportes (PART).</p>	<p>SIM [artigo196.º] O PART é reforçado em 60M€.</p>	<p>Importa agora acautelar a sua distribuição territorialmente equilibrada.</p>
<p>Diminuição da comparticipação mínima das autoridades de transporte para o PART Este ano essa comparticipação seria de 20% da verba que lhes for transferida pelo Estado, para os anos de 2021 e seguintes – prevista no artigo 234.º da LOE2019.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Ao acréscimo de responsabilidades advenientes deste processo não correspondeu a devida transferência de verbas por parte do Estado, pelo deverá ser diminuída a comparticipação municipal.</p>
<p>É necessário inscrever verbas para o reforço extraordinário dos níveis de oferta nos transportes públicos abrangidos pelo PART.</p>	<p>INSUFICIENTE - [artigo196.º]</p>	<p>A PLOE deve estabelecer os critérios de distribuição dos montantes pelas autoridades de transporte, para que não se verifique o sucedido no ano de 2020, em que foram alocados 90M€ para as Áreas Metropolitanas e apenas 4M€ para o resto território do continente.</p>
<p>Utilização de infraestruturas, direitos de passagem e ocupação do domínio municipal</p>		
<p>O pagamento das taxas municipais de direitos de passagem e de ocupação do domínio municipal tem de ser efetivamente imputado aos respetivos operadores (sendo um custo para as respetivas empresas, as quais, aliás, não só não tiveram prejuízos com a pandemia, como tiverem aumento de lucros), impedindo-se que tais montantes sejam refletidos na fatura dos consumidores. Relembra-se que a LOE2017 veio determinar que “A taxa municipal de direitos de passagem e a taxa municipal de ocupação de subsolo são pagas pelas empresas operadoras</p>	<p>NÃO</p>	<p>Garantia de que o pagamento das taxas municipais de direitos de passagem e ocupação do domínio municipal não se reflete na fatura dos consumidores e é efetivamente imputado aos respetivos operadores.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
<p>de infraestruturas, não podendo ser refletidas na fatura dos consumidores” (artigo 85.º). O diploma de execução orçamental desse ano previu que o Governo alterasse o quadro legal nomeadamente no que respeita a essa repercussão.</p> <p>Até o momento, e passaram quase 4 ANOS, os operadores continuam a refletir na fatura do consumidor final os valores relativos às taxas.</p>		
<p>Sujeição da utilização de bens do domínio público municipal para o estabelecimento ou passagem de infraestruturas ao pagamento de taxas municipais, fixadas pelos respetivos Municípios</p>	NÃO	Este princípio deve ficar consignado na LOE2021.
<p>Possibilidade de os Municípios fixarem uma remuneração adequada pela utilização de infraestruturas municipais, desde logo aquelas infraestruturas que, de acordo com a lei e a licença ou comunicação prévia, devam integrar o domínio municipal.</p>	NÃO	A LOE2021 deve acautelar esta possibilidade.
Acesso às bases de dados da Administração Central		
<p>É preciso efetivar os mecanismos de acesso a bens penhoráveis, previstos no Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O acesso direto à base de dados da AT, • O acesso dependente de requerimento/ solicitação do Município à AT- a utilizar enquanto, ou nas situações em que, o acesso eletrónico ainda não esteja disponível, com previsão de resposta no prazo de 30 dias. 	NÃO	<p>O CPPT prevê, desde 2018, o acesso dos Municípios aos dados da AT relativos a bens penhoráveis no âmbito de processos de execução fiscal por si promovidos (identificação ou localização de bens penhoráveis do executado).</p> <p>Foi reportado à ANMP que o acesso dependente de requerimento tem sido negado pela AT, com fundamento na proteção de dados e/ ou de falta de regulamentação.</p>
<p>Enquanto tais acessos não forem uma realidade, importa estipular a suspensão dos prazos dos processos de execução fiscal, como efeito decorrente da pendência/ ausência de resposta da AT aos pedidos de informação dos Municípios.</p>	NÃO	

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Acesso à informação do Banco de Portugal (plataforma PERTO) - alteração ao CPPT		
<p>A PLOE2021 deverá consignar uma proposta de alteração aos artigos 7.º e 38.º ao CPPT, de forma a clarificar a legitimidade e o enquadramento legal para a utilização, por parte dos Municípios, da Plataforma PERTO, no âmbito de processos de execução fiscal por estes diretamente promovidos (designadamente no que respeita a pedidos de informação prévia, bem como outros atos posteriores ou diligências de penhora, praticados nesta sede, reconhecendo na legislação a transmissão eletrónica de dados bancários e outras comunicações e atos por via da plataforma gerida pelo Banco de Portugal).</p>	NÃO	<p>A presente proposta de intervenção legislativa resulta do reconhecimento mútuo por parte das duas entidades aqui em causa (ANMP e Banco de Portugal), da necessidade de a legislação acolher melhorias que acomodem os desideratos acima e dissipem eventuais divergências interpretativas na presente matéria.</p>
Apoios à proteção civil municipal		
<p>Reforço do financiamento dos corpos de bombeiros da Administração Local.</p> <p>Qualquer modelo de financiamento dos corpos de bombeiros tem de, forçosamente, obedecer ao princípio da universalidade, constitucionalmente consagrado.</p>	NÃO	<p>Deverá ser <u>acautelado o financiamento dos 25 corpos de bombeiros detidos pelos Municípios</u> ficaram excluídos do modelo de financiamento criado em 2015, que apenas acautelou o financiamento dos corpos de bombeiros das associações humanitárias de bombeiros.</p> <p>Sem prejuízo, os Municípios com corpos de bombeiros devem também constar como <u>beneficiários das transferências da ANEPC</u> (artigo 149.º).</p>
<p>Adequação do regime excecional das redes de faixas de gestão de combustível, através de legislação que consagre mais apoios à intervenção municipal.</p>	NÃO [artigo 155.º]	<p>Deverá ser alterado o regime excecional, na medida em que é patente que não estão reunidas as condições mínimas indispensáveis ao seu cumprimento, desde logo pela <u>inexistência do cadastro da propriedade rústica</u>.</p>
	<p style="text-align: center;">NÃO [artigo 151.º]</p> <p>Estabelece um regime especial de ajuste direto, limites trienais</p>	<p>Os <u>Municípios</u>, atentas as amplas e relevantes competências em matéria de prevenção de incêndios rurais e também em matéria supressão e estabilização de incêndios, devem ser <u>expressamente incluídos como beneficiários do regime especial previsto pelo artigo 151.º</u>.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
	e dispensa de fiscalização prévia do Tribunal de Contas nos procedimentos no âmbito da prevenção, supressão e estabilização de incêndios levados a cabo pelo ICNF, a ANEPC e a AGIF.	
<p>A isenção de fiscalização prévia do Tribunal de Contas relativa aos “acontecimentos imprevisíveis os incêndios de grandes dimensões” deverá também abranger outras catástrofes naturais, circunstâncias igualmente excepcionais.</p>	<p>NÃO [artigo 216.º]</p>	<p>Nos últimos anos, o nosso país tem registado outras calamidades e catástrofes naturais, também imprevisíveis, que têm provocado elevados prejuízos materiais e justificam que se incluam “outras catástrofes naturais, circunstâncias igualmente excepcionais” nesta prerrogativa.</p>
<p>Prazo para adaptação dos PDM à legislação do ordenamento do território</p>		
<p>Os Municípios têm até ao dia 9/1/2021 (inicialmente era 13/7/2020) para proceder à adaptação dos respetivos Planos Diretores Municipais (PDM) às novas regras de classificação e qualificação dos solos, bem como para a transposição para os PDM do conteúdo dos Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT) e dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal (PROF).</p> <p>Verifica-se, no entanto, que o prazo de 9 de janeiro de 2021 não se mostra razoável e adequado para o trabalho que é necessário ainda desenvolver, sendo indispensável proceder ao seu prolongamento.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Deve a LOE2021 alterar o n.º 1 do artigo 78.º da Lei n.º 31/7/2021, estabelecendo como novo prazo o dia 13/7/2021, propiciando, desta forma, que o Governo possa alterar, adequando-o à Lei de Bases, o prazo previsto no n.º 2 do artigo 199.º do Decreto-lei n.º 80/2015, de 14 de maio (fruto das medidas COVID o prazo atual foi adiado para o dia 9/1/2021).</p> <p>Anota-se que o Governo assumiu já a prorrogação do prazo até ao dia 13 de julho de 2021, tendo remetido à Assembleia da República uma proposta de autorização legislativa nesse sentido.</p> <p>No entanto, face aos constrangimentos e ao trabalho que é necessário desenvolver, entende-se que o prazo deve ser prorrogado até 31 de dezembro de 2021.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Recursos Humanos		
<p>Redução das taxas contributivas para CGA para os trabalhadores dos Municípios integrados na proteção social convergente, pois a taxa é mesma do regime geral da Segurança social, mas não cobre todas as eventualidades (que ficam a cargo dos Municípios).</p>	<p>NÃO</p>	<p>Sugere-se, em alternativa, a aplicação do artigo 51.º do Código dos Regimes Contributivos da Segurança Social, normativo que prevê os termos da desagregação da taxa contributiva global paga à Segurança Social.</p>
	<p>NÃO [artigo 26.º]</p>	<p>Qualificação e capacitação dos trabalhadores Este artigo deverá abranger a criação e implementação de programas de qualificação e capacitação de trabalhadores da Administração Local, impondo- se a articulação com a FEFAL (nos termos dos artigos 5.º e 6.º e 8.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 173/2019, de 13 de dezembro, e com o Contrato n.º 12/2019, firmado entre a DGAL e a FEFAL).</p>
	<p>NÃO [artigo 29.º]</p>	<p>A mobilidade de trabalhadores em funções públicas da Administração Local para a Central nunca poderá dispensar o consentimento do serviço de origem, situação que deverá ficar acautelada. A sangria de trabalhadores municipais para os quadros do Estado, à revelia da vontade dos Municípios, sobretudo num momento e fase de novas competências e responsabilidades, que carecem de recursos humanos para as assegurar, parece-nos um caminho pouco prudente e não respeitador da autonomia do Poder Local.</p>
<p>Tal como alertado em 2020 e até resolvido em 2019, os Municípios, ainda que em situação de saneamento ou de rutura, têm de poder recrutar trabalhadores para suprir as necessidades que resultam da descentralização de competências e não apenas para substituição de trabalhadores.</p>	<p>NÃO [artigo 45.º]</p>	<p>Insiste em somente excepcionar da proibição o recrutamento para substituição de trabalhadores, pelo que tem que ser <u>corrigido de forma a ser permitido recrutar todos os trabalhadores para o suprimento das necessidades que resultam da descentralização</u> – conforme proposto pela ANMP e já aceite pelo Governo em anos anteriores.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
Aquisição, pelos Municípios, de participações dos privados em empresas em que participem		
<p>NOVA PROPOSTA</p> <p>O Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais (RJAE), aprovado pela Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, tem sido alvo de sucessivas alterações, designadamente no que diz respeito ao seu capítulo VI, respeitante à alienação, dissolução, transformação, integração, fusão e internalização das empresas locais.</p> <p>Tais alterações ainda não deram resposta a algumas situações de facto que urge resolver dados os apertados requisitos de que depende a aquisição das participações locais consagrados no diploma que se pretende alterar.</p> <p>Propõe-se assim uma solução que passe primeiro pela aquisição das participações sociais detidas, direta ou indiretamente (participações sociais detidas por empresas municipais) pelos Municípios e que depois procedam à dissolução das empresas locais ou das sociedades comerciais participadas, desde que tal operação seja norteadada por requisitos de racionalidade económico-financeira e social de que resulte um claro benefício económico e social para o conjunto dos cidadãos, a qual se identifica como aquisição transitória de participação social.</p> <p>Tal operação ficará sujeita à apreciação do Tribunal de Contas, a quem competirá verificar se os requisitos aplicáveis à operação de aquisição transitória de participação social se encontram observados.</p> <p>Assim, propõe-se a inclusão de uma norma na Lei do Orçamento do Estado para o ano 2021, que permita aos municípios adquirir as participações sociais detidas, de forma direta ou indireta, com vista à dissolução das empresas locais ou sociedades comerciais participadas, desde que demonstrado que desta operação resulta um claro benefício económico e social para os cidadãos.</p>	<p>NÃO</p>	<p>- Propicia-se que os Municípios adquiram a totalidade das participações sociais de sociedades comerciais, em que tenham participação direta ou indireta através de empresas locais de que sejam entidades públicas participantes, com a finalidade exclusiva de proceder à subsequente internalização nos seus serviços das atividades desenvolvidas pela sociedade comercial participada.</p> <p>- A deliberação de aquisição das participações sociais fundamenta-se exclusivamente na racionalidade económico-financeira e social da internalização das atividades desenvolvidas pela sociedade comercial participada, estando dispensada do cumprimento dos limites constantes da Lei n.º 50/ 2012, de 31 de agosto, para a aquisição de participações sociais, nomeadamente o seu artigo 32.º.</p> <p>- A racionalidade económico-financeira e social da internalização deve ser demonstrada mediante o cumprimento dos seguintes critérios:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Avaliação adequada da procura atual e da procura projetada dos serviços a internalizar; b) Justificação de que a internalização corresponde à melhor opção no que toca à prossecução do interesse público, nomeadamente através da identificação dos benefícios económico-sociais que dela resultem para o conjunto dos cidadãos; c) As atividades a internalizar serão prosseguidas com menores custos para o município do que quando eram desenvolvidas pela sociedade comercial participada; d) Análise dos efeitos das atividades a internalizar sobre as contas da entidade pública participante,

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
		<p>incluindo ativos e passivos, bem sobre a sua estrutura organizacional e de recursos humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> - A aquisição de participações sociais realizada nos termos dos números anteriores deve ainda respeitar os limites de endividamento do município, previstos no n.º 1 do artigo 52.º da Lei 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação. - As empresas locais decorrentes da aquisição das participações sociais nos termos do presente artigo devem obrigatoriamente ser objeto de deliberação de dissolução no prazo de seis meses a contar da concretização formal daquela. - A aquisição de participações locais ao abrigo do presente artigo está sujeita à fiscalização prévia do Tribunal de Contas.
Diminuição da carga fiscal sobre os Municípios		
Redução para a taxa mínima do IVA na iluminação pública.	NÃO	Diminuiu para a eletricidade, mas a iluminação pública não é abrangida.
Eliminação da contribuição para o audiovisual para equipamentos e serviços municipais	NÃO	Abrange situações tão absurdas como seja: semáforos, cemitérios, iluminação pública, programadores de rega de jardins, furos de captação de água, painéis informativos, instalações sanitárias públicas, fontes luminosas, estações elevatórias da água e de esgotos, entre outras.
Melhorias a introduzir na LFL		
Temos vindo a assistir a uma crescente, e cada vez mais insustentável, perda de receita dos Municípios associada às isenções automáticas.	NÃO	(i) A par da isenção de IMI dos imóveis do Estado; (ii) da isenção do IMI relativamente a todos os prédios sítos em centros históricos, paisagens culturais e conjuntos classificados como monumentos nacionais; (iii) da isenção

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
<p>Requer-se a alteração do artigo 16.º da LFL no sentido de garantir o exercício e autonomia dos poderes tributários dos Municípios, o seu envolvimento e diálogo com os órgãos de soberania, e ainda a sua efetiva compensação pela perda de receita associada às isenções automáticas de impostos municipais concedidas pelo Estado Central.</p>		<p>do IMT dos fundos imobiliários entre muitas outras isenções automáticas avulsas; <u>este Orçamento não só não corrige estas situações, como insiste no erro:</u> (iv) prorrogando por mais 4 anos as isenções de IMI e IMT do Fundo Nacional da Reabilitação do Edificado (artigo 244.º); (v) prevendo a isenção de IMI no caso das heranças indivisas de prédios de reduzido valor patrimonial de sujeitos passivos de baixo rendimento (artigo 239.º) e ainda (vi) a isenção de IUC para as atividades das artes do espetáculo (artigo 241.º).</p>
<p>Operacionalização imediata do mecanismo faseamento da retenção da transferência de receita fiscal previsto no artigo 19.º-A da LFL, com o objetivo de minimizar os impactos nos orçamentos municipais provocados pelas devoluções do IMI dos parques eólicos e do IMT dos fundos imobiliários.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Contrariando a LFL, a AT continua a proceder à dedução nas transferências de IMI para os Municípios da totalidade da devolução. Não é aceitável.</p>
<p>Introdução na LFL de norma que determine e especifique os termos e tempos (sugerindo a data limite de 30 de junho de cada ano) de uma transferência anual para os Municípios, relativa aos montantes dos juros de mora pagos pelos particulares e do produto das coimas aplicadas, sempre no âmbito de impostos que constituem receitas municipais.</p>	<p>NÃO</p>	<p>Deverá ser expressamente prevista a regularidade e prazo para esta transferência de verbas que pertencem, por direito, aos Municípios (a última foi em 2017).</p>
<p>Salvaguarda da necessária flexibilidade para integrar o saldo de gerência.</p>	<p>SIM [artigo 97.º]</p> <p>A Assembleia Municipal pode, por recurso a uma revisão orçamental, integrar o saldo de gerência, somente com a aprovação do mapa «Fluxos de caixa», ou seja, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas.</p>	<p>Justifica uma alteração à própria LFL, com carácter permente e não excepcional para este ano económico</p> <p>Tal não invalida que, excepcionalmente, por força do combate à pandemia, tal como sucedeu este ano de 2020, seja prorrogada a vigência do que permitiu que o órgão executivo pudesse proceder a tal integração, com sujeição a ratificação da Assembleia Municipal na primeira sessão que vier a ocorrer.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
<p>Dispensa da consulta a três instituições autorizadas por lei a conceder crédito no recurso à linha BEI.</p> <p>Trata-se de um procedimento desnecessário e sem qualquer efeito prático.</p>	<p>SIM [artigo 93.º]</p>	<p>À semelhança da LOE2020, a PLOE2021 volta a contemplar esta solução proposta pela ANM, que só faz sentido e que justifica uma alteração permanente da LFL.</p>
<p>Lei dos compromissos e pagamentos em atraso</p>		
<p>A PLOE2021 continua a libertar os Municípios equilibrados de um conjunto de exigências no âmbito da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso (LCPA), mais dispensando do envio do mapa de fundos disponíveis.</p>	<p>SIM [artigo 78.º]</p>	<p>Não obstante, o <u>n.º 8 do artigo 78.º deve ser corrigido</u>, eliminando-se a referência ao n.º 5.</p> <p>Não podem, efetivamente, os Municípios que já beneficiavam da dispensa de cumprimento da Lei interromper a mesma, o que sucederia se ficassem novamente dependentes da aprovação das contas e comunicação da mesma à Direção Geral das Autarquias Locais. Tem de ser clarificado.</p>
<p>Fundo de Apoio Municipal (FAM)</p>		
<p>2021 é o primeiro ano em que o Estado e os Municípios deixam de contribuir para o FAM, mantendo-se, porém, e apesar de todos os alertas e pedidos da ANMP, o vazio quanto ao mecanismo de recuperação financeira a aplicar, já que foi revogado todo o articulado da LFL referente a este fundo.</p>	<p>NOVA PROPOSTA [artigo 73.º]</p> <p>Prevê a possibilidade de os Municípios recorrerem a empréstimos do FAM “...”) a título excecional e no quadro do contexto de pandemia para financiar a despesa corrente, desde que verificada a diminuição da receita corrente cobrada igual ou superior a 5%” – desde que</p>	<p>Na ausência de um quadro legal inovador, problematiza-se com que recursos o FAM financiará as finalidades previstas, especialmente num momento em que se antecipa uma degradação da situação financeira dos Municípios portugueses, sem que tenha sido criado um mecanismo de recuperação financeira adequado.</p>

POSICIONAMENTO PRÉVIO DA ANMP	CONTEMPLADO OU NÃO NA PLOE2021	COMENTÁRIOS
	<p>cumpram o limite legal de endividamento.</p> <p>[artigo 87.º] Prevê a possibilidade de os Municípios recorrerem a empréstimos do FAM “...)(...) para pagamento a concessionários decorrente de resgate de contrato de concessão de exploração e gestão de serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais ou de gestão de resíduos urbanos”.</p>	<p>Trata-se de uma previsão inaceitável.</p>
<p>Centros de recolha oficial de animais, apoio à esterilização e à promoção do bem-estar animal</p>		
<p>Reforço do financiamento aos Municípios, de forma a viabilizar o exercício das suas competências no âmbito da saúde pública e do bem-estar animal.</p>	<p>SIM [artigo 211.º]</p>	<p>A LOE2021 duplica a verba para a rede de centros de recolha oficial e aumenta a verba dedicada à campanha de esterilização.</p> <p>No entanto, sublinha-se como essencial a necessidade de serem asseguradas verbas para a construção de um verdadeiro programa nacional destinado à vertente infraestrutural dos centros de recolha oficial.</p>