

1 **ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 38/XV/1.<sup>a</sup> - APROVA O ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2023.**

2

3

- PARECER DA ANMP -

4

5

## 6 **1. INTRODUÇÃO**

7

8 O Governo apresentou à Assembleia da República, no passado dia 10 de outubro, a Proposta de Lei do  
9 Orçamento do Estado para 2023 (daqui em diante, PLOE2023), iniciando, assim, o processo orçamental  
10 no Parlamento, tendo a Comissão de Orçamento e Finanças solicitado à Associação Nacional de  
11 Municípios Portugueses (ANMP) a emissão de parecer.

12 Este documento, de relevo inquestionável, ganha importância acrescida no contexto internacional que  
13 atravessamos, de enorme exigência, incerteza e volatilidade. De facto, depois de dois anos fortemente  
14 afetados pela pandemia por COVID-19, e num momento em que se antecipava uma recuperação,  
15 surgem perturbações gravíssimas na economia e no comércio mundiais decorrentes da guerra na  
16 Ucrânia – instabilidade no mercado da energia com escalada de preços no setor; escassez e aumento  
17 de preços de várias matérias-primas e de produtos alimentares; inflação persistente e subida das taxas  
18 de juro.

19 É, pois, fundamental garantir a agilização e a eficiência da intervenção dos municípios, bem como, a  
20 sustentabilidade das suas finanças, essenciais à prossecução da missão constitucional dos municípios,  
21 adotando as medidas identificadas pela ANMP, nas suas Considerações Prévias, enviadas  
22 atempadamente ao Governo e apresentadas, presencialmente, a 20 de setembro, ao Senhor Ministro  
23 das Finanças.

24 O presente parecer analisa e confronta a PLOE2023, identificando os seus grandes aspetos positivos,  
25 mas também as medidas consideradas insuficientes e ou em falta.

26

27

## 28 **2. MEDIDAS POSITIVAS DA PLOE2023**

29

30 **2.1.** Em primeiro lugar, assinalamos como positivo o **cumprimento, pelo segundo ano**  
31 **consecutivo, da fórmula de cálculo da participação dos municípios nos impostos do Estado**

32 **prevista na Lei das Finanças Locais (LFL)**<sup>1</sup>, que se traduzirá, em 2023, na atribuição de um montante  
33 total de 3 254 834 883€<sup>2</sup> (artigo 48.º), ou seja, **mais cerca de 220M€ (+7,2%)** do que em 2022.

34 Pertinente assinalar que a tão justamente reivindicada **liquidação da dívida de 104M€ - relativa ao**  
35 **Fundo Social Municipal (FSM)** de 2019, 2020 e 2021 - será concretizada ainda durante este ano de  
36 2022, assim que aprovada a Proposta de Lei n.º 36/XV atualmente em apreciação pela Assembleia da  
37 República.

38 **2.2.** Também nas **transferências para as Entidades Intermunicipais é respeitado o previsto na**  
39 **LFL, totalizando o montante de 11 039 953€** (artigo 52.º e anexo II à PLOE).

40 **2.3.** Acompanhando a tendência de aumento do leque de competências transferido (até porque a  
41 Ação Social passa a ser universal a partir de 1 de janeiro), do número de meses abrangido (o OE2022  
42 respeitava apenas ao período compreendido entre 1 de abril e 31 de dezembro de 2022) e, bem assim,  
43 dos compromissos assumidos no Acordo Setorial de Compromisso entre o Governo e a ANMP para a  
44 Descentralização nos domínios da Educação e da Saúde (em especial para a conservação das escolas  
45 e para as refeições escolares), assiste-se a um **aumento de 43% dos valores a transferir pelo Fundo**  
46 **de Financiamento da Descentralização (FFD)**, que ascende a 1 204 852 860€ (n.º 1 do artigo 58.º),  
47 valor que volta a ser discriminado por município e por área de transferência de competências.

48 Esta Proposta evolui ainda positivamente ao prever, em consonância com o assumido no Acordo Setorial  
49 de Compromisso, a **possibilidade de as verbas do FFD poderem vir a ser “reforçadas para refletir**  
50 **a definição final e efetiva das diferentes fórmulas de financiamento”** (n.º 5), dando margem para  
51 acolher os eventuais aumentos que resultem das negociações entre a ANMP e o Governo.

52 Sem prejuízo destes aspetos positivos, importa salvaguardar que, não sendo possível *à priori* aferir sobre  
53 a suficiência das verbas inscritas para garantir o real financiamento das competências no ano de 2023,  
54 é indispensável prever um **mecanismo de atualização com possibilidade de reforço de verbas**, para  
55 acolher as despesas reais associadas ao desenvolvimento das várias competências, o que não é  
56 totalmente garantido com a redação do artigo 58.º da PLOE2023, que carece dos seguintes **importantes**  
57 **aperfeiçoamentos**:

58 – O n.º 4 deverá expressamente prever os casos de “dedução, reforço e reafetação de verbas” (e  
59 não apenas em caso de dedução), mantendo declaradamente em vigor, com as necessárias  
60 adaptações, o Decreto Regulamentar n.º 5/2022, de 11 de outubro, diploma que regulamenta o  
61 FFD no ano de 2022.

---

<sup>1</sup> Aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que a designa de Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais.

<sup>2</sup> Incluindo a participação no IRS a 5%.

62 – O n.º 6 deverá também remeter para os números anteriores e não apenas para o novo n.º 5,  
63 permitindo a reafetação dos montantes entre municípios ou, esgotada essa via, por despacho  
64 do Governo, não somente para as situações de reforço/dedução e reafetação de verbas (n.º 4),  
65 mas também para o reforço decorrente da revisão de fórmulas (n.º 5).

66 **2.4.** Indo ao encontro de outro preceito do Acordo entre a ANMP e o Governo, a PLOE2023 concretiza  
67 que, **no ano de 2023, os municípios não terão de assumir os pagamentos ao SNS pela prestação**  
68 **de serviços e dispensa de medicamentos aos trabalhadores abrangidos pelo processo de**  
69 **transferência de competências nos domínios da Educação, Cultura e Saúde** (n.º 4 do artigo 129.º).

70 Impõe-se, no entanto, que esta **prorrogativa seja alargada à área da Ação Social** - onde também  
71 haverá lugar à transferência de pessoal - e que **passe a constar dos 4 diplomas setoriais respetivos**<sup>3</sup>,  
72 tal como é assumido no Acordo para os domínios da Educação e da Saúde.

73 **2.5.** Dando resposta a uma antiga e justa reivindicação da ANMP, a PLOE2023 **acaba, finalmente,**  
74 **com a proibição/ impedimento de os municípios aumentarem o valor dos gastos com contratos**  
75 **de aquisição de serviços, face aos contratos celebrados no ano anterior**, medida ainda mais  
76 relevante no atual contexto de inflação (n.º 3 do artigo 38.º) e **deixa de sujeitar as prestações de**  
77 **serviços na modalidade de tarefa e avença ao procedimento enunciado no artigo 40.º da PLOE**  
78 **2023, em particular à emissão de parecer prévio vinculativo** (n.º 6 do artigo 40.º).

79 **2.6.** A PLOE2023 **alarga, como requerido, a possibilidade, já aplicável aos municípios e**  
80 **entidades intermunicipais, de restituição do IVA do PRR à Fundação para os Estudos e Formação**  
81 **nas Autarquias Locais (Fundação FEFAL)**, organismo central de formação para a Administração Local  
82 e Centro Qualifica AP, financiado pelo PRR (artigo 8.º, n.º 18, alínea b - ii)).

83 Relativamente ao previsto nesta norma, mantém-se a necessidade de operacionalizar os termos em que  
84 as entidades do setor local irão ser ressarcidas do montante equivalente ao IVA efetivamente suportado  
85 no âmbito de projetos financiados exclusivamente pelo PRR.

86 **2.7.** Na senda do também solicitado pela ANMP, a PLOE2023 **prorroga o prazo de utilização do**  
87 **empréstimo de assistência financeira (de 5 para 7 anos) para os pagamentos decorrentes de**  
88 **ações judiciais** em curso para cobrança de dívidas municipais, através de uma alteração ao Regime  
89 Jurídico da Recuperação Financeira Municipal<sup>4</sup>, dando resposta a algumas situações de processos  
90 judiciais que ainda não transitaram em julgado, mas transitarão em breve (artigo 192.º).

91 **2.8.** Além das medidas já apontadas, **a PLOE mantém preceitos importantes face a anos**  
92 **anteriores** como:

---

<sup>3</sup> Decreto-Lei n.ºs 21/2019, 22/2019 e 23/2019, todos de 30 janeiro (respetivamente Educação, Cultura e Saúde) e Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto (Ação Social).

<sup>4</sup> Aprovado pela Lei n.º 53/2014, de 24 de agosto.

- 93 – Dispensa de aplicabilidade da **Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso** (para os  
94 municípios cumpridores dos limites de endividamento e das obrigações de reporte ao Tribunal  
95 de Contas e à DGAL), mais mantendo a flexibilização das regras de cálculo dos fundos  
96 disponíveis (artigo 54.º).
- 97 – **Recrutamento de pessoal para o exercício das competências descentralizadas** nos  
98 municípios em situação de rutura ou saneamento (artigo 30.º). Não obstante, a redação do  
99 artigo poderá ser melhorada, evitando desnecessárias divergências interpretativas, voltando a  
100 propor-se a seguinte redação:
- 101 *“Recrutamento de trabalhadores nos municípios em situação de saneamento ou*  
102 *de rutura*
- 103 *1 — Os municípios que, a 31 de dezembro de 2022, se encontrem na situação*  
104 *prevista no n.º 1 do artigo 58.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, estão impedidos*  
105 *de proceder à abertura de procedimentos concursais.*
- 106 *(...)*
- 107 *6 — As necessidades de recrutamento excepcional de trabalhadores no âmbito do*  
108 *exercício de atividades resultantes do processo de descentralização de*  
109 *competências ao abrigo da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e respetivos diplomas*  
110 *setoriais, bem como as decorrentes da conclusão do Programa de Regularização*  
111 *Extraordinária dos Vínculos Precários na Administração Pública (PREVPAP), não*  
112 *estão sujeitas ao disposto no presente artigo”.*
- 113 – Flexibilização da **integração de todo o saldo de gerência** de forma mais simples, por recurso  
114 a uma revisão orçamental, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas, desde  
115 que a Câmara Municipal tenha já aprovado o mapa dos “Demonstração do Desempenho  
116 Orçamental” (artigo 73.º).
- 117 – **Conversão, no quadro do processo de transferência de competências, de vínculos de**  
118 **emprego público a termo resolutivo** em vínculos de emprego público por tempo  
119 indeterminado, mediante procedimento concursal com regras específicas, (artigo 29.º).
- 120 – **Integração nos serviços municipais dos trabalhadores anteriormente vinculados a**  
121 **empresas concessionárias**, cujas concessões tenham sido objeto de reversão ou de resgate  
122 da exploração e gestão dos sistemas de abastecimento de água e de tratamento de águas  
123 residuais (artigo 31.º).
- 124 – Possibilidade de **ultrapassar o limite da dívida total para empréstimos destinados ao**  
125 **pagamento a concessionários decorrente de decisão judicial** ou arbitral ou de resgate de  
126 contrato de concessão (artigo 56.º).

- 127 – **Dispensa de consulta a 3 instituições autorizadas por lei a conceder crédito, nos**  
128 **empréstimos com recurso à linha BEI PT 2020 – Autarquias** (artigo 68.º).
- 129 – Possibilidade de **celebração de acordos de regularização de dívidas** no setor da água e do  
130 saneamento de águas residuais (artigo 71.º).
- 131 – Prorrogação de **aquisição da totalidade das participações sociais de sociedades**  
132 **comerciais**, com finalidade exclusiva de proceder à subsequente internalização nos seus  
133 serviços, em situações de evidente interesse público e benefício económico e social (artigo  
134 131.º).
- 135 – **Não consideração, para efeitos de apuramento da dívida total, dos empréstimos para**  
136 **habitação e reabilitação urbana** (artigo 67.º), havendo uma melhoria na redação, face a 2022,  
137 que previa que o limite da dívida podia ser excecionalmente ultrapassado.

138

139

### 140 **3. MEDIDAS INSUFICIENTES DA PLOE2023**

141

142 **3.1.** Na reunião de apresentação, pela ANMP, das Considerações Prévias ao OE2023, ao Senhor  
143 Ministro das Finanças, ficou demonstrada a importância de, no atual contexto económico-financeiro, ser  
144 contemplada a possibilidade de **utilização de toda a capacidade de endividamento dos municípios**,  
145 tendo todas as negociações apontado nesse sentido.

146 É verdade que a PLOE2023, no seu artigo 72.º, aumenta de 40 para 100% a utilização da margem  
147 disponível no início de cada exercício<sup>5</sup>, mas apenas para assegurar o financiamento nacional de projetos  
148 cofinanciados por fundos comunitários na componente de investimento não elegível, o que não é  
149 suficiente na conjuntura atual, nem corresponde à expectativa criada, pelo que **propomos uma nova**  
150 **redação para o artigo**, em tudo semelhante à norma adotada no período pandémico<sup>6</sup>:

151 *“Utilização da capacidade de endividamento*

152 *1 — O disposto na alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que*  
153 *estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais, não se*  
154 *aplica no ano de 2023.”*

---

<sup>5</sup> A alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da LFL determina que os municípios que, em determinado exercício, cumpram o limite da dívida total só podem aumentar, no exercício seguinte, o valor correspondente a 20% da margem disponível no início do ano. O Orçamento do Estado para 2022 aumentou esta margem para 40%, nas mesmas situações agora previstas pela PLOE2023.

<sup>6</sup> Artigo 2.º da Lei n.º 35/2020, de 13 de agosto.

155 **3.2.** Quanto aos transportes públicos (artigos 134.º e 189.º), sem prejuízo da premente definição de  
156 um novo regime de financiamento - tantas vezes já reiterado - que garanta a sua necessária estabilidade  
157 e sustentabilidade, **é urgente o reforço do investimento neste setor, em particular do PROTransP -**  
158 **Programa de Apoio à Densificação e Reforço da Oferta de Transporte Público, de modo a**  
159 **combater e minimizar o gravíssimo problema da mobilidade dos transportes nos territórios de**  
160 **baixa densidade.**

161 Ainda que o artigo 189.º da PLEO2023, programaticamente, aponte para o incentivo do PART e  
162 PROTransP, através da “criação de um mecanismo que promova a mobilidade sustentável e a coesão  
163 territorial, financiado por reafectação das reduções fiscais da receita proveniente do ISP, incluindo o  
164 adicionamento sobre as emissões de CO (índice 2)”, a verdade é que este Orçamento mantém os  
165 montantes afetos àqueles programas – PART (138,6 M€) e PROTransP (20M€) –, o que não é  
166 garantidamente suficiente, sobretudo na conjuntura de inflação que vivemos.

167 **3.3.** No domínio da habitação, a ANMP mantém as suas **preocupações quanto ao financiamento**  
168 **dos municípios relativamente a soluções habitacionais, em especial no que respeita a projetos**  
169 **promovidos e elegíveis ao abrigo do Programa 1.º Direito – Programa de Acesso à Habitação, mas**  
170 **que não cumprem os requisitos (materiais ou de natureza instrutória) exigidos para serem**  
171 **financiados pelo PRR.**

172 Assim, é fundamental que o OE 2023, cumprindo o artigo 82.º do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho  
173 (1.º Direito), acautele o financiamento do vasto universo de operações em causa.

174 **3.4.** A PLOE deverá também especificar a não aplicabilidade de algumas normas à Administração  
175 Local, em particular no Capítulo III - Disposições relativas à Administração Pública, prevenindo potenciais  
176 e indesejáveis situações de dúvidas e inseguranças jurídicas, prevendo expressamente a não  
177 aplicabilidade dos seguintes artigos (tal como já sucede com alguns dos artigos, como sejam o 38.º e o  
178 40.º): artigo 18.º - Objetivos comuns de gestão dos serviços públicos; artigo 19.º - Programas específicos  
179 de mobilidade e outros instrumentos de gestão; artigo 20.º - Prémios de desempenho; artigo 28.º -  
180 Contratação de trabalhadores por pessoas coletivas de direito público e empresas do setor público  
181 empresarial (devendo ser eliminado o seu n.º 5, que não faz qualquer sentido); artigos 33.º a 37.º -  
182 referentes a empresas públicas; artigo 34.º - Endividamento das empresas públicas; artigo 39.º - Estudos,  
183 pareceres, projetos e consultoria.

184 **3.5.** Alertamos ainda para a necessidade de duas pequenas correções, devidas a lapsos:

185 – O valor do IRS previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 48.º deve ser corrigido, para que coincida  
186 com o constante na coluna 5 do mapa 12 (onde deveria constar € 650 136 688, consta €  
187 650 136 188).

188 – No n.º 2 do artigo 129.º, onde se lê “a 1 de janeiro de 2022” deve ler-se “1 de janeiro de 2023”.

189

190 **4. PROPOSTAS EM FALTA NA PLOE2023**

191

192 **4.1.** A PLOE não procede ao **ressarcimento dos municípios relativamente aos 156 milhões de**  
193 **euros de despesas realizadas por estes para fazer face à pandemia.** Relembramos, enquadrando,  
194 que, dos 211,4 milhões de euros validados (inclusive pelo Tribunal de Contas), os municípios somente  
195 tiveram acesso a uma verba de 55 milhões de euros provenientes do Fundo de Solidariedade da União  
196 Europeia (FSUE).

197 **4.2.** Incompreensivelmente, **também não acaba com as contribuições dos municípios para a**  
198 **ADSE**, tendo em vista alinhar o nível de responsabilidades dos municípios em sede de encargos  
199 financeiros com a solução prevista para a generalidade dos empregadores públicos/Administração  
200 Central e tornando coerente o modelo de autofinanciamento da ADSE por exclusiva quotização dos  
201 beneficiários.

202 Relativamente a esta matéria, há o **compromisso, por parte do Senhor Ministro das Finanças, de**  
203 **constituição de um grupo de trabalho com a ANMP, no início de 2023, com o objetivo de avaliar a**  
204 **eliminação das contribuições das autarquias para a ADSE, o que deve constar expressamente de**  
205 **norma do OE2023.**

206 **4.3.** De forma incompreensível e injusta, **a PLOE2023 continua sem reverter o corte de 5%<sup>7</sup> nos**  
207 **vencimentos dos titulares de cargos políticos**, introduzido no âmbito do Programa de Assistência  
208 Económica e Financeira a Portugal, no tempo da Troika, e mantido ainda hoje nas remunerações dos  
209 eleitos locais. Tendo sido já revertidas a esmagadora maioria das medidas então adotadas, é de  
210 elementar justiça que se acabe com esta redução do vencimento e com este anátema que recai sobre  
211 os titulares de cargos políticos.

212 **4.4.** Em matéria de **finanças locais**, a PLOE2023 não acautela um conjunto de medidas  
213 oportunamente solicitadas pela ANMP:

- 214 – Não mantém a prerrogativa adotada desde a pandemia<sup>8</sup> de suspensão da aplicação da **regra**  
215 **de equilíbrio orçamental** (artigo 40.º da LFL), cujo cumprimento na presente conjuntura  
216 inflacionista se tornará ainda mais difícil.
- 217 – Não garante a distribuição e **transferência da receita de 7,5% de IVA para os municípios**  
218 **das Regiões Autónomas**, conforme previsto na LFL.

---

<sup>7</sup> Artigo 11.º da Lei n.º 12-A/2012, de 30 de junho.

<sup>8</sup> Durante a pandemia, com o artigo 7.º da Lei n.º 6/2020, de 10 de abril, e, em 2022, com o n.º 3 do artigo 103.º da LOE2022.



- 219 – Não exceciona, do limite da dívida total, o valor dos empréstimos destinados a financiamento  
220 de **investimentos que contribuam para a eficiência energética e para a redução de**  
221 **perdas de água** na rede pública municipal, desde que devidamente comprovado por estudos  
222 técnicos que os encargos financeiros do empréstimo são inferiores aos ganhos potenciais  
223 desses investimentos.
- 224 – Relativamente ao **Fundo de Apoio Municipal (FAM)**:
- 225 • Continua sem estabelecer uma **solução que venha substituir este instrumento** e dar  
226 resposta às necessidades dos municípios em situação de recuperação financeira,  
227 apesar de a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, ter revogado quase todos os normativos  
228 a ele relativos.
- 229 • Não permite que os municípios em situação de recuperação financeira possam recorrer  
230 a uma **moratória dos créditos** junto daquele fundo, prerrogativa adotada no período da  
231 pandemia<sup>9</sup>.
- 232 – No que respeita à **Linha BEI**:
- 233 • Não clarifica que **todo o valor da contrapartida pública nacional objeto de**  
234 **financiamento pela Linha BEI se encontra excecionado do limite legal da dívida**  
235 (determinada em função do valor total e não do valor elegível do investimento),  
236 recuperando a solução prevista, apenas para os anos de 2020 e 2021, pelo n.º 2 do  
237 artigo 2.º Lei n.º 35/2020, de 13 de agosto<sup>10</sup>.
- 238 • Não **elimina o limite que determina que o financiamento a conceder não pode**  
239 **ultrapassar 50% do custo total** do projeto<sup>11</sup>, condição especialmente penalizadora nos  
240 casos de operações subfinanciadas pelos fundos, em que custo elegível é  
241 “artificialmente” fixado abaixo do valor real, de forma a corresponder à taxa de  
242 cofinanciamento aplicável e ao fundo disponível.

243 **4.5. A PLOE2023 não adota medidas no sentido de atenuar os efeitos associados ao aumento**  
244 **dos preços**, destacando-se o não acolhimento das seguintes propostas da ANMP:

---

<sup>9</sup> Artigo 3.º-C da Lei n.º 4-B/2020, de 6 de abril, aditado pelo artigo 2.º da Lei n.º 12/2020, de 7 de maio e alterado pelo Decreto-Lei n.º 6-D/2021, de 15 de janeiro.

<sup>10</sup> “Artigo 2.º - Limites ao endividamento

(...) 2 — Nos anos de 2020 e 2021, para efeitos do disposto da alínea a) do n.º 5 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, quando os empréstimos forem contratualizados ao abrigo de linhas de crédito contratadas entre o Estado Português e instituições financeiras multilaterais, é considerado o valor total do financiamento aprovado pela linha de crédito, ainda que superior ao valor elegível não participado por Fundos Europeus Estruturais e de Investimento.”

<sup>11</sup> Prevista na alínea a) do n.º 3 do artigo 5.º do Regulamento de Implementação da Linha BEI PT 2020 Autarquias, aprovado pelo Despacho n. 0 6323-A/2018, de 27 de junho, alterado pelo Despacho n.º 9350/2019, de 3 de outubro.



- 245 – O **IVA da energia, para a Administração Local, deverá ser reduzido para a taxa mínima,**  
246 em particular da iluminação pública, sendo imoral o Estado Central continuar a “lucrar” com  
247 o IVA deste serviço público.
- 248 – Entre outras atividades cruciais, **o transporte público, o transporte escolar e a recolha**  
249 **de resíduos urbanos têm de ser incluídos nas atividades com acesso ao benefício do**  
250 **gasóleo colorido e marcado** (vulgo verde ou agrícola), possibilitando aos municípios e  
251 entidades concessionárias a sua aquisição com redução ou isenção total do imposto especial  
252 de consumo.
- 253 – É indispensável a criação de um mecanismo legal que possibilite a **adesão direta dos**  
254 **municípios ao fornecimento de energia elétrica em Baixa Tensão Especial (BTE) ou**  
255 **superior**, através da comercializadora de eletricidade do mercado regulado, que garanta a  
256 prestação universal do fornecimento de eletricidade. O mecanismo legal a criar deve ter por  
257 base os princípios orientadores da Portaria n.º 348/2017, de 14 de novembro, que veio  
258 permitir que os clientes finais de Baixa Tensão Normal (BTN) - pessoa singular ou coletiva  
259 que compra energia elétrica para consumo próprio - possam exercer do direito de opção pelo  
260 regime de tarifas e preços regulados, até 31 de dezembro de 2025.
- 261 **4.6. Não diminui a carga fiscal que incide sobre as autarquias**, na medida em que continua sem  
262 acautelar:
- 263 – A **eliminação da contribuição para o audiovisual** para equipamentos e serviços  
264 municipais (que é aplicável a situações tão absurdas como sejam: semáforos, cemitérios,  
265 iluminação pública, programadores de rega de jardins, furos de captação de água, painéis  
266 informativos, instalações sanitárias públicas, fontes luminosas, estações elevatórias de água  
267 e de esgotos).
- 268 – A justificada e justa **isenção de IVA nas refeições escolares**, ou, pelo menos, a sua  
269 redução para a taxa mínima de 6%, nas situações em que legitimamente o seu fornecimento  
270 não é diretamente assegurado pela autarquia.
- 271 – A **harmonização das taxas de IVA no domínio do Ciclo Urbano da Água**<sup>12</sup>, possível  
272 através da clarificação de que o conceito de “distribuição de água, constante da alínea b) do  
273 número 3 do artigo 2.º do Código do IVA, engloba os serviços de saneamento de águas  
274 residuais”, dando seguimento à proposta da Comissão da Reforma da Fiscalidade Verde e  
275 indo ao encontro da Diretiva IVA.

---

<sup>12</sup> Atualmente, o regime de IVA varia consoante se trate do serviço de abastecimento de água - em que se aplica a taxa reduzida - ou do serviço de saneamento de águas residuais - em que o enquadramento não é consensual, defendendo-se ora a isenção ora a aplicação da taxa reduzida.

276 – **A aplicação da taxa reduzida de IVA a todas as empreitadas promovidas por empresas**  
277 **locais** (e não apenas no domínio da reabilitação e gestão urbanas), alterando para esse  
278 efeito a verba 2.19 da Lista I anexa ao CIVA, promovendo a sobrevivência financeira destas  
279 empresas (cuja constituição tem sido fortemente impulsionada pelo Governo) e evitando, em  
280 simultâneo, a escalada de preços do serviço pago pelas populações. Com efeito, as  
281 empreitadas promovidas por empresas intermunicipais, no domínio da água, estão sujeitas  
282 à taxa normal de IVA (23%), contrariamente ao que acontece quando tais empreitadas são  
283 promovidas diretamente pelos municípios ou por empresas municipais cujo objeto consista  
284 na reabilitação e gestão urbanas (taxa reduzida de 6%), o que se traduz num aumento  
285 elevadíssimo dos custos da empreitada, que acabam por ser integralmente suportados pelas  
286 empresas e inevitavelmente refletidos nas tarifas aos utilizadores, o que poderá ser muito  
287 oneroso para as populações na atual situação inflacionista que atravessamos.

288 **4.7.** A PL2023 não altera o regime da **Taxa de Gestão de Resíduos (TGR)**, cujos termos e valores  
289 são completamente inaceitáveis e insuportáveis.

290 **4.8.** Não altera o **regime de financiamento da proteção civil**, de modo a garantir a universalidade  
291 do financiamento dos corpos de bombeiros. Urge incluir o financiamento dos corpos de bombeiros da  
292 Administração Local, excluídos do modelo de financiamento criado em 2015, mas também reforçar o  
293 financiamento, deficitário, das associações humanitárias de bombeiros, que ficou ainda mais evidente  
294 com o recentemente divulgado relatório da Auditoria do Tribunal de Contas.

295 **4.9.** A PLOE2023 continua sem garantir o **acesso dos municípios às bases de dados da**  
296 **administração tributária (AT), relativamente a bens penhoráveis no âmbito de processos de**  
297 **execução fiscal** (identificação ou localização de bens penhoráveis do executado). Com efeito, o Código  
298 de Procedimento e de Processo Tributário já foi alterado há 5 anos, mas, passado todo este tempo, o  
299 Governo não só não procedeu à necessária regulamentação, como nos são relatados casos em que os  
300 serviços da AT negam o acesso dependente de requerimento, alegando mecanismos de proteção de  
301 dados e/ou de falta de regulamentação. A solução é simples e prática, bastando estender aos municípios  
302 idêntica prerrogativa de consulta direta em processo executivo, concedida aos institutos da Segurança  
303 Social (IGFSS e o ISS) pelo artigo 86.º da PLOE2023. Enquanto o acesso à informação não for uma  
304 realidade, o mínimo que se impõe é que, como efeito decorrente da pendência/ausência de resposta da  
305 AT aos pedidos de informação dos municípios, é que a LOE2023 estipule a suspensão dos prazos dos  
306 processos de execução fiscal.

307 **4.10.** Continua sem concretizar o princípio da **não repercussão, sobre os consumidores finais, do**  
308 **valor cobrado a título de taxas municipais de ocupação do domínio municipal (TOS)**, que se arrasta  
309 desde o artigo 246.º da LOE2018 (foi constituído, inclusivamente, um grupo de trabalho para o efeito).

310 **4.11.** Não acautela a **sujeição da utilização de bens do domínio público municipal para o**  
311 **estabelecimento ou passagem de infraestruturas ao pagamento de taxas municipais**, fixadas pelos  
312 respetivos municípios.

313 **4.12.** Continua sem permitir a **fixação pelos municípios de uma remuneração adequada pela**  
314 **utilização de infraestruturas municipais**, desde logo aquelas que, de acordo com a lei e a licença ou  
315 comunicação prévia, devam integrar o domínio municipal.

316

317

## 318 **5. CONCLUSÃO**

319

320 **Tendo em conta o exposto, a Associação Nacional de Municípios Portugueses considera que a**  
321 **Proposta de Orçamento do Estado para 2023 apresenta medidas positivas, mas é ainda**  
322 **insuficiente em muitas matérias, pelo que continuará o trabalho de reivindicação das suas**  
323 **propostas ainda não acolhidas, na convicção de que, junto do Governo e dos partidos com**  
324 **assento parlamentar na Assembleia da República, conseguirá respostas que permitam aos**  
325 **municípios servir melhor Portugal.**

326

327

ANMP, 18 de outubro de 2022