

1 **ASSUNTO: PROPOSTA DE LEI N.º 5/XIV - ORÇAMENTO DO ESTADO PARA 2020.**

2 **PARECER DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES**

3 A Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), associação detentora do estatuto de
4 parceiro relativamente ao Estado com, entre outros, o direito de consulta prévia na preparação da Lei
5 do Orçamento do Estado, tendo como fim a representação e defesa dos Municípios perante os órgãos
6 de soberania, vem, na ótica da análise do conjunto de matérias e artigos que têm maior impacto na
7 atividade e competências da Administração Local, emitir o seu Parecer à PLOE2020, apresentando-o
8 na seguinte ordem:

9 1 | Incumprimento da Lei das Finanças Locais

10 2 | Pontos negativos - Desconformidades e omissões

11 3 | Alterações positivas da PLOE2020

12 4 | Conclusão

13 Pertinente enquadrar que a ANMP fez chegar ao Governo, atempada e oportunamente, um conjunto
14 de considerações prévias, cujo confronto está subjacente ao presente parecer.

15 1 | INCUMPRIMENTO DA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS

16 1.1. CORTE DE MAIS DE 35 MILHÕES DE EUROS

17 Assim, relativamente ao incumprimento da Lei das Finanças Locais (LFL), começamos por relembrar
18 que a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto, introduziu importantes alterações à LFL, relevando destacar a
19 distribuição completa do montante destinado aos Municípios, incluindo o excedente que ficava até
20 então retido no Orçamento do Estado, uma nova receita de participação no IVA e o Fundo de
21 Financiamento da Descentralização.

22 Não obstante, e ainda que se tenha verificado uma recuperação parcial da participação dos Municípios
23 nos recursos públicos -- mais 154.858.491€ em 2019 e mais 258.543.687€ em 2020, de acordo com a
24 PL apresentada -- o Mapa XIX não reflete aquelas alterações legislativas, tendo o **Governo continuado**
25 **com o incumprimento da LFL.**

26 De facto, mantendo o desrespeito legal de 2019, **a PLOE2020 prevê um montante global de**
27 **2.905.214.257€, quando deveria ser de 2.940.237.622€, retirando aos Municípios mais de 35**
28 **milhões de euros.**

29 A tabela abaixo ilustra esse incumprimento, cujos pressupostos foram também confirmados na **reunião**
30 **do Conselho de Coordenação Financeira** realizado em julho de 2019¹, regista-se.

	2019	2020
Valor a distribuir, de acordo com a LFL	2 665 020 798 €	2 940 327 622 €
Valor constante do Mapa XIX	2 646 670 570 €	2 905 214 257 €
Verba em falta no OE	18 350 228 €	35 113 365 €

31

32 Analisados os dados, facilmente se conclui que o corte se deve à **não aplicação das regras legais**
33 **para a atualização do Fundo Social Municipal (FSM)**, que se manteve nos 163.325.967€, quando
34 deveria situar-se nos 198.439.332€. **É absurdo e inaceitável.**

35 Da LFL resulta claro e evidente que o cálculo dos Fundos Municipais (FEF + FSM + IRS) é efetuado
36 para o montante global a distribuir, sendo cada parcela determinada posteriormente, em função daquele
37 valor global. No que diz respeito à parcela do FSM², o artigo 82.º estabelece que “o montante a distribuir
38 proporcionalmente por cada município corresponde a 2% da média aritmética simples da receita
39 proveniente do IRS, do IRC e do IVA”.

40 É escandaloso que **o montante do FSM previsto para 2020 seja inferior ao de 2009 (!)**³. Este facto
41 é absurdo em si mesmo e, ainda mais, se considerarmos que a partir de 2015 **o FSM passou a integrar**
42 **cerca de 24 milhões de euros relativos ao financiamento dos transportes escolares** (50% do 7.º
43 ao 9.º ano).

44 **É inadmissível que uma norma tão recente seja incumprida logo nos 2 primeiros anos da sua**
45 **aplicação, e de forma tão arbitrária, impondo-se, por isso, a correção do Mapa XIX da PLOE2020,**
46 **para que passe a incluir os 35.113.365€ que pertencem, por direito, aos Municípios.**

47 Termos em que propomos a **seguinte redação para o n.º 1 do artigo 72.º da PLOE2020:**

48 1 - A repartição dos recursos públicos entre o Estado e os municípios ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3
49 de setembro, na sua redação atual, inclui as seguintes participações, constando do mapa XIX anexo à
50 presente lei desagregação dos montantes a atribuir a cada município:

51 a) Uma subvenção geral fixada em € 2 148 744 447 para o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) a
52 qual inclui o valor previsto no n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação
53 atual;

¹ Conforme Relatório da mesma.

² Anota-se que, sendo o FSM autónomo da descentralização de competências, **não se compreende nem alcança o propósito da referência aos contratos de execução** (constantes do remetido n.º 1 do artigo 71.º do diploma que regula a transferência de competências no sector da educação).

³ 163.325.967€, em 2020 e 166.633.738€, em 2009.

- 54 b) Uma subvenção específica fixada em € 198 439 332 para o Fundo Social Municipal (FSM);
- 55 c) Uma participação de 5 % no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) dos sujeitos
- 56 passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial fixada em € 530 985 776, constante
- 57 da coluna 5 do mapa XIX anexo à presente lei;
- 58 d) Uma participação de 7,5% na receita do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) nos termos da
- 59 Lei de Finanças Locais, aprovada pela Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, fixada
- 60 em € 62 158 066.

61 De referir ainda como nota negativa que, no âmbito da **recuperação do incumprimento dos**

62 **montantes não distribuídos em 2018**⁴, o Governo anterior defendeu em sede do Conselho de

63 Coordenação Financeira que se transferisse em 2020 apenas mais 25% (o mínimo), deixando para

64 2021 os restantes 50%. Considera-se desejável que o **aumento seja de 37,5%** em 2020 e 37,5% em

65 2021.

66 **1.2. DISTRIBUIÇÃO DE VERBAS PELOS 308 MUNICÍPIOS**

67 Ainda no que concerne às verbas constantes do Mapa XIX da PLOE, verificamos que a distribuição de

68 verbas resultou, para 7 Municípios, em uma diminuição face ao valor transferido em 2019, e num

69 aumento superior a 10% em 10 Municípios (excluindo o montante da nova receita de 7,5% de IVA).

70 Relembre-se que já no orçamento de 2019, a solução de distribuição de verbas pelos 308 Municípios

71 resultou da proposta da ANMP e garantiu uma partilha mais equitativa do montante global, com todos

72 os Municípios a aumentarem face ao ano anterior.

73 A proposta agora apresentada não reflete essa solução, já testada e confirmada. A ANMP, **defende o**

74 **racional e critérios aplicados na LOE2019**, concordantes com o **espírito da Lei**, e que, realce-se

75 não implicam qualquer aumento do valor constante do Mapa XIX.

76 Assim, propõe uma **nova redação para o n.º 6 do artigo 72.º** da PLOE2020 – **previamente discutida**

77 **e validada pela DGAL** -- que **garante**, não só que nenhum Município desce, mas **que todos sobem**

78 **face ao ano anterior** (39 Municípios até 5% e 269 Municípios entre 5 e 10%).

79 6 - Em 2020, a participação de cada município nos impostos do Estado resultante do disposto nos n.ºs 1

80 e 2 e na alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, na sua redação atual,

81 garante um montante pelo menos igual ao do ano anterior, constante das colunas 3, 4, 5 e 8 do mapa XIX

82 do ano 2019.

83

⁴ 246.686.784€

84 **1.3. CORTES NAS VERBAS DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS**

85 Na mesma linha de incumprimento, apuramos que há **cortes injustificados nos valores devidos às**
86 **Entidades Intermunicipais**, cuja correção também se impõe.

87 De facto, a PL incumpe os critérios previstos na LFL, aplicando artificialmente um aumento de 8,1% a
88 todas as Entidades Intermunicipais, o que resulta num **corte de 112.486€⁵**.

89 **1.4. PARTICIPAÇÃO EM 7,5% IVA**

90 A Lei n.º 51/2018 mais previu **uma nova receita que corresponde a 7,5% do IVA liquidado na**
91 **circunscrição territorial de cada Município nos sectores do alojamento, restauração,**
92 **comunicações, eletricidade, água e gás.**

93 Sem prejuízo, registe-se, importa aceder aos dados da Autoridade Tributária e Aduaneira (AT) que
94 demonstram e justificam, não somente o cálculo do valor global em causa, mas também a própria
95 distribuição por Município, onde ressaltam algumas disparidades (sendo a mais flagrante a verba do
96 Município de Torres Novas).

97 Por outro lado, a AT, alegando dificuldades de operacionalização, efetuou a **distribuição** do IVA nos
98 sectores das comunicações, eletricidade, água e gás **em função da população, o que contraria o**
99 **espírito e letra da Lei e pode criar distorções graves.**

100 É urgente assegurar que os critérios previstos na Lei são cumpridos, seja por via da **localização física**
101 **dos estabelecimentos** (aplicado já para a restauração e alojamento), ou **pela morada constante dos**
102 **contratos** (para a água, eletricidade, gás e comunicações).

103 Ainda neste específico domínio, **mais tem de ser assegurado que os Municípios das Regiões**
104 **Autónomas também recebem esta receita**, sendo urgente a publicação dos diplomas próprios das
105 respetivas Assembleias Legislativas.

106 **1.5. MONTANTES AFETOS AO FUNDO DE FINANCIAMENTO DA DESCENTRALIZAÇÃO**

107 Por último, não obstante a Lei-quadro da transferência de competências prever clara e expressamente
108 que “São inscritos, nos Orçamentos do Estado dos anos de 2019, 2020 e 2021, os montantes do **Fundo**
109 **de Financiamento da Descentralização (FFD)** que incorporam os valores a transferir para as
110 autarquias locais e para as entidades intermunicipais que financiam as novas competências”, a verdade

⁵ Anota-se que o n.º 6 do artigo 69.º da LFL limita o crescimento a 10%.

111 é que a **PLOE2020 nada refere⁶ relativamente aos montantes globais envolvidos neste processo,**
112 **nem, tão pouco, aos montantes discriminados** que caberão a cada Município que já aceitou
113 competências (tanto para os 4 meses de 2019, como para todo o ano de 2020) – o que se impõe.

114 2 | PONTOS NEGATIVOS - DESCONFORMIDADES E OMISSÕES

115 Cumpre igualmente sinalizar negativamente um conjunto de desconformidades e omissões da
116 PLOE2020 que prejudicam a gestão e eficiência autárquicas, **relativamente às quais a ANMP se**
117 **posicionou, atempada e oportunamente, quando remeteu ao Governo as suas considerações**
118 **prévias à LOE2020, mas que não foram refletidas⁷.**

119 2.1. FUNDO DE EMERGÊNCIA MUNICIPAL (FEM) (ARTIGO 86.º)

120 O Fundo de Emergência Municipal (FEM), criado pelo Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, ao
121 abrigo do n.º 4 do artigo 8.º da LFL, destina-se exclusivamente a auxílios financeiros à administração
122 local, em caso de declaração de calamidade, que é da competência do Governo e reveste a forma de
123 resolução do Conselho de Ministros.

124 O FEM é financiado pelo Orçamento do Estado, que contém anualmente uma autorização de despesa
125 no montante máximo equivalente a 1 % do FEF dos Municípios do Continente, do ano em questão (o
126 que corresponde a 18.483.145€, de acordo com a LFL).

127 **O artigo 86.º da PLOE2020 inscreve no FEM uma verba de 5.600.000€,** montante muito aquém do
128 limite acima previsto, estabelecendo expressamente que podem recorrer àquela verba os Municípios
129 abrangidos pelos incêndios florestais **de junho de 2017** e também pelo **furacão Leslie, nos dias 13 e**
130 **14 de outubro de 2018.**

131 Todavia, a inscrição deste montante **ainda não levou em consideração os posteriores prejuízos**
132 relativos aos Municípios afetados pelas **depressões Elsa, que ocorreu entre os dias 18 e 20 de**
133 **dezembro de 2019, e Fabien, no dia seguinte** – que, numa primeira estimativa, **excedem largamente**
134 **os 5.600.000€ previstos,** absolutamente inoportunos para os Municípios afetados.

135 É imperioso **reforçar a verba do FEM para 2020, de forma a acolher e minimizar os impactos do**
136 **mau tempo do fim do ano de 2019.**

⁶ A única referência, insuficiente e não rigorosa, a montantes transferidos no âmbito da descentralização de competências (e não FFD) ocorre no Relatório do OE2020 e num quadro anexo ao mesmo – mais de 300 milhões no relatório e 295.397.847€ no anexo --, sem qualquer discriminação adicional.

⁷ Ressalva feita ao FEM e aos 5 últimos pontos.

137 **2.2. BLOQUEIOS AOS CONTRATOS DE AQUISIÇÃO DE SERVIÇOS (ARTIGO 55.º)**

138 A **LOE2020** continua a atentar contra a autonomia do Poder Local, impedindo os Municípios de
139 **aumentar o valor dos gastos com contratos de aquisição de serviços**, face aos celebrados no ano
140 anterior, com toda a carga e bloqueios que esse controlo mais acarreta, pelo que **este artigo 55.º**
141 **deverá ser eliminado.**

142 A agravar, adita agora um n.º 9 ao artigo que prevê que o **Presidente da Câmara Municipal possa**
143 **alargar o disposto no artigo às entidades do sector local.** Uma vez que as **empresas locais**
144 **dispõem de autonomia e personalidade jurídica próprias, não dispõe o Município** (nem o
145 Presidente da Câmara Municipal) **de poderes de tutela sobre os conselhos de administração das**
146 **empresas locais (!).**

147 **2.3. DESCENTRALIZAÇÃO - PESSOAL NÃO DOCENTE DAS ESCOLAS**

148 Não obstante todo o alarme social causado e o próprio anúncio feito pelo Governo relativamente à
149 **revisão da portaria dos rácios de pessoal não docente das escolas**, não se vislumbra na LOE2020
150 a garantia dessa revisão com vista à sua adequação às reais e efetivas necessidades de segurança
151 das crianças e alunos e de funcionamento dos estabelecimentos⁸.

152 Tal revisão deve ter lugar no seio da Comissão Técnica de Desenvolvimento, encarregue de tal tarefa
153 no âmbito do diploma que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos
154 municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação.

155 **2.4. ISENÇÕES AUTOMÁTICAS – COMPENSAÇÃO DOS MUNICÍPIOS**

156 Reiteramos a posição da ANMP: **a decisão de concessão de isenções e/ ou benefícios fiscais**
157 relativamente a impostos que sejam receita municipal, tem de **competir aos Municípios** de acordo
158 com os critérios e condições objetivas constantes de **regulamento municipal**. Nas situações em que
159 a Administração Central, ponderado o interesse nacional, decidir atribuir tais benefícios, **deverão os**
160 **Municípios ser compensados pela perda de receita associada.**

161 A **LFL em vigor**, na senda das anteriores, continua a estatuir que “Os municípios são ouvidos antes
162 da concessão, por parte do Estado, de isenções fiscais subjetivas relativas a impostos municipais, no
163 que respeita à fundamentação da decisão de conceder a referida isenção, e são informados quanto à
164 despesa fiscal envolvida, **havendo lugar a compensação** em caso de discordância expressa do
165 respetivo município” (cfr. artigo 16.º, n.º 6).

⁸ Ainda que faça uma breve referência a essa intenção no Relatório do OE2020.

166 Este princípio tem de ser uma realidade. Todavia, a PL, com exceção do IMI dos centros históricos⁹,
167 não o concretiza. Os **Municípios têm de ser compensados pela perda de receita decorrente da**
168 **isenção automática pelo Estado de impostos municipais.**

169 A premência desta compensação é ainda mais exuberante se atendermos ao caso concreto da isenção
170 do **IMT dos fundos imobiliários** -- atenta a decisão do Centro de Arbitragem Administrativa que veio
171 determinar **a devolução do IMT recebido.**

172 São situações de **extrema gravidade** a que os Municípios são totalmente alheios, de uma gritante **falta**
173 **de segurança jurídica** e que acarreta **graves constrangimentos e estrangulamentos financeiros.**
174 Os Municípios devem, em especial, ser **compensados por esta isenção de IMT, não fazendo**
175 **qualquer sentido a retenção de impostos pelo Estado, quando os Municípios teriam sempre,**
176 **legalmente, direito àquela receita** (pelo imposto ou pela compensação da isenção automática).

177 **2.5. ACESSO DOS MUNICÍPIOS AOS DADOS DA AT**

178 Apesar de todas as interconexões de dados previstas na PL, **continua a não ser garantido o acesso**
179 **dos Municípios às bases de dados da Administração Central – principalmente da administração**
180 **tributária.**

181 Há que efetivar o imprescindível acesso da administração pública municipal aos dados, com todos os
182 ganhos que esse acesso representa na **celeridade e sucesso dos processos de execução fiscal**
183 promovidos pelos Municípios. E enquanto esse acesso não for uma realidade, há que prever a
184 suspensão dos processos de execução fiscal e respetivos prazos, como efeito decorrente da
185 pendência/ ausência de resposta da AT aos pedidos de informação dos Municípios.

186 É patente o **deficiente acesso à informação da AT**, seja por parte dos Municípios ou desta
187 Associação, não só relativamente aos impostos municipais (liquidação, cobrança e transferência), mas
188 também aos **montantes da participação nos impostos do Estado (Mapa XIX)** – aliás, como atrás
189 referido a propósito da **nova receita de IVA.**

190 **2.6. IVA NA ILUMINAÇÃO PÚBLICA E NAS REFEIÇÕES ESCOLARES**

191 Lamentável e injustamente, também não procede à, há muito requerida, **redução para a taxa mínima**
192 **do IVA na iluminação pública e nas refeições escolares.**

193

194

⁹ Aspeto positivo da PLOE2020 abordado no ponto 3.

195 **2.7. AT – TRANSFERÊNCIA DOS JUROS DE MORA E PRODUTO DAS COIMAS DEVIDOS AOS MUNICÍPIOS**

196 Tendo presente similares regularizações já ocorridas, mais deverá ser introduzida no ordenamento
197 jurídico (preferencialmente na LFL) uma **norma que determine e especifique os termos e tempos**
198 (sugerindo a **data limite de 30 de Junho** de cada ano) **de uma transferência anual** para os
199 Municípios, relativa aos montantes dos **juros de mora pagos pelos particulares** e do **produto das**
200 **coimas aplicadas**, sempre no âmbito de impostos que constituem receitas municipais.

201 **2.8. IFRRU E LIMITE DA DÍVIDA TOTAL**

202 Com o objetivo de imprimir uma maior execução dos instrumentos financeiros, em especial do IFRRU,
203 importa esclarecer cabalmente as dúvidas criadas pelos n.ºs 5 e 6 do artigo 52.º (na redação introduzida
204 pelo artigo 302.º da LOE2018), **explicitando que o IFRRU se considera, para efeitos daquele**
205 **preceito, como uma única fonte de financiamento**, excecionando a totalidade das diferentes fontes
206 de financiamento reembolsáveis no cálculo do limite da dívida total.

207 **2.9. LINHA BEI-AUTARQUIAS**

208 No que concerne à Linha BEI-Autarquias, ainda que esclareça da dispensa da consulta a três
209 instituições autorizadas por lei a conceder crédito, **não resolve outros constrangimentos**
210 **operacionais apontados**, que **exigem solução urgente** até porque caminhamos a passos largos para
211 o fim do presente quadro comunitário e urge **acelerar a execução das operações de investimento**
212 **autárquico** aprovadas nos Programas Operacionais do Portugal 2020. Referimo-nos à necessidade
213 de:

- 214 i. Clarificar que **todo o valor da contrapartida pública nacional** objeto de **financiamento**
215 **pela Linha BEI se encontra excecionado do limite legal da dívida** (determinada em
216 função do valor total e não do valor elegível do investimento);
- 217 ii. Esclarecer que o valor total do empréstimo pode ser utilizado para financiar **despesas**
218 **pagas ou por pagar, desde que as operações não se encontrem física e**
219 **financeiramente concluídas** à data de submissão do pedido de financiamento.

220 Tendo em vista tais objetivos, a ANMP propõe as **seguintes alterações à Lei n.º 73/2013, de 3 de**
221 **setembro** (LFL):

222 Artigo 52.º - [...]

223 7 - Para efeitos da alínea a) do n.º 5 quando os empréstimos forem contratualizados ao abrigo de linhas
224 de crédito contratadas entre o Estado Português e Instituições Financeiras Multilaterais é considerado o
225 valor total do financiamento aprovado pela linha de crédito, ainda que superior ao valor elegível não
226 participado por FEEL.

227 Artigo 51.º - [...]

228 13 — Os empréstimos previstos na alínea a) do n.º 5 do artigo 52.º quando contratualizados ao abrigo de
229 linhas de crédito contratadas entre o Estado Português e Instituições Financeiras Multilaterais podem ser
230 utilizados para financiar despesas pagas ou por pagar, desde que as operações não se encontrem física
231 e financeiramente concluídas à data de submissão do pedido de financiamento.

232 **2.10. FINANCIAMENTO DOS CORPOS DE BOMBEIROS DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL**

233 Não é resposta pela LO2020 a justiça nem o cumprimento do **princípio da universalidade** no domínio
234 do Financiamento dos corpos de bombeiros da Administração Local. Deve ficar estabelecido que os
235 **Municípios detentores de corpos de bombeiros passam a beneficiar do programa de**
236 **financiamento permanente, bem como dos programas de financiamento estrutural, previstos na**
237 **Lei n.º 94/2015, de 13 de agosto**, e especifique os seus concretos termos.

238 **2.11. REGIME EXCECIONAL DAS REDES DE FAIXAS DE GESTÃO DE COMBUSTÍVEL (ARTIGO 150.º)**

239 Este regime, em cuja manutenção a PL insiste, tem de ser eliminado. **Não se podem transferir**
240 **responsabilidades, e respetivas penalizações, para os Municípios quando é patente que não**
241 **estão reunidas as condições mínimas indispensáveis ao seu cumprimento** -- desde logo pela
242 inexistência do cadastro da propriedade rústica.

243 **2.12. REGIME GERAL DAS CONTRIBUIÇÕES DAS AUTARQUIAS LOCAIS**

244 Nada avança relativamente ao regime geral das contribuições das Autarquias Locais, cuja **premência**
245 **de regulamentação** é ainda maior depois da declarada **inconstitucionalidade da taxa da proteção**
246 **civil**.

247 **2.13. REPERCUSSÃO DAS TAXAS DE DIREITO DE PASSAGEM E OCUPAÇÃO DO SUBSOLO NO** 248 **CONSUMIDOR**

249 A PL nada propõe para evitar que as **taxas de direito de passagem e ocupação do subsolo deixem**
250 **de ser repercutidas no consumidor final**.

251 **2.14. PRORROGAÇÃO POR UM ANO DO PRAZO PARA A INCORPORAÇÃO NOS PLANOS MUNICIPAIS E** 252 **INTERMUNICIPAIS DAS NOVAS REGRAS DE CLASSIFICAÇÃO E QUALIFICAÇÃO DO SOLO**

253 Não procede à requerida, por demonstradamente necessária e justificada, **prorrogação por um ano**
254 **do prazo para a incorporação nos planos municipais e intermunicipais das novas regras de**
255 **classificação e qualificação do solo**, passando o prazo limite deste processo para 13 de julho de

256 2021 (artigo 199.º do “novo” Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial – NRJIGT,
257 aprovado pelo Decreto-Lei n.º 80/2015, de 14 de maio).

258 De facto, é patente a desproporção das sanções decorrentes do incumprimento do prazo atualmente
259 prescrito, na medida em que a gestão urbanística suspender-se-á nas áreas que carecem de
260 adaptação, não havendo lugar à prática de quaisquer atos ou operações que impliquem a ocupação,
261 uso e transformação do solo.

262 Por outro lado, a operacionalização desta alteração tem evidenciado um conjunto de constrangimentos,
263 desde logo em matéria de definição dos tipos de procedimento a adotar (inexistindo unanimidade das
264 CCDR’S), passando pelas questões da cartografia, e sem menosprezar a articulação com outros
265 regimes, nomeadamente a articulação destes processos com as revisões da REN.

266 **2.15. SESSÃO DA APROVAÇÃO DAS OPÇÕES DO PLANO E DA PROPOSTA DE ORÇAMENTO**

267 A PLOE não corrige a incongruência entre os n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de
268 Setembro, alterando o aludido n.º 2, de modo a esclarecer que a **aprovação das opções do plano e**
269 **da proposta de orçamento para o ano seguinte se realiza na sessão ordinária da Assembleia**
270 **Municipal de Novembro ou Dezembro** (e não necessariamente no mês de Novembro).

271 **2.16. RECRUTAMENTO DE TRABALHADORES NOS MUNICÍPIOS EM SITUAÇÃO DE SANEAMENTO OU DE** 272 **RUTURA (ARTIGO 43.º)**

273 Este artigo não poderá cingir-se a excecionar o recrutamento “...para substituição de trabalhadores no
274 âmbito do processo de descentralização de competências ao abrigo da lei-quadro da transferência de
275 competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, aprovada pela Lei n.º
276 50/2018, de 16 de agosto, e respetivos diplomas sectoriais”.

277 A exceção deverá, tal como acabou por ser corrigido e vertido no artigo 90.º DLEO de 2019, abarcar a
278 “... abertura de procedimentos concursais para suprir as necessidades de recrutamento que resultam
279 do exercício das competências transferidas no âmbito da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e respetivos
280 diplomas sectoriais”.

281 **2.17. REVISÃO DA TAXA DE CONTRIBUIÇÃO OBRIGATÓRIA DOS TRABALHADORES DO RPSC**

282 Deverá a PL corrigir a **taxa de contribuição obrigatória dos trabalhadores do regime da proteção**
283 **social convergente** (RPSC), que é excessiva e inadequada, pelo que deverá ser reduzida na
284 proporção do efetivo nível de encargos e responsabilidades assumidas pela CGA [relembre-se que, ao
285 contrário do regime geral da segurança social (RGSS), que cobre todas as eventualidades, para os
286 trabalhadores integrados no RPSC, a CGA apenas comporta as eventualidades da invalidez, velhice e

287 morte, cabendo a responsabilidade das restantes eventualidades ao Município - designadamente o
288 pagamento das prestações substitutivas devidas nas situações de doença e parentalidade].

289 **2.18. ELIMINAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO PARA O AUDIOVISUAL**

290 A LOE2020 deverá proceder à justa **eliminação da contribuição para o audiovisual relativamente**
291 **aos pagamentos para equipamentos e serviços municipais** (como sejam semáforos, cemitérios,
292 iluminação pública, programadores de rega de jardins, furos de captação de água, painéis informativos,
293 instalações sanitárias públicas, fontes luminosas, estações elevatórias da água e de esgotos, entre
294 outras situações quase absurdas).

295 **2.19. MECANISMO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA**

296 Apesar de a **PL alterar o diploma do FAM para permitir a renovação por mais cinco anos da**
297 **direção executiva**, no que que concerne ao conteúdo **mantém-se o vazio quanto ao mecanismo de**
298 **recuperação financeira** a aplicar aos Municípios, pois foi revogado todo o articulado referente ao
299 Fundo de Apoio Municipal (FAM), pela Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto.

300 **2.20. ADICIONAL AO IMI E ADICIONAL DE IUC**

301 A LOE deverá emendar a **designação destes impostos** que nada têm de municipal e induzem o
302 contribuinte em erro.

303 Mais deve a legislação ser alterada no sentido de **isentar as IPSS do Adicional ao IMI**, o que se
304 justifica pelo seu elevado contributo na área social.

305 **2.21. AQUISIÇÃO DE BENS OBJETO DE CONTRATO DE LOCAÇÃO**

306 Ao contrário do previsto em LOE's anteriores, a PL não estabelece a possibilidade de **alargamento da**
307 **margem disponível de endividamento para 60% relativamente a empréstimos que se destinem à**
308 **aquisição de bens objeto de contrato de locação** (financeira ou operacional), com opção de compra,
309 “desde que o encargo mensal do empréstimo seja de valor inferior ao encargo mensal resultante do
310 contrato de locação vigente” (artigo 105.º da LOE2019)

311 **2.22. REDUÇÃO DOS PAGAMENTOS EM ATRASO (ARTIGO 79.º)**

312 À semelhança de anos anteriores, a PL prevê a obrigação de redução “no mínimo 10 % dos
313 pagamentos em atraso com mais de 90 dias”, e, em caso de incumprimento, “a **retenção** da receita

314 proveniente das transferências do Orçamento do Estado, no artigo 39.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de
315 setembro¹⁰, na sua redação atual, no montante equivalente ao do valor em falta...”.

316 A PLOE acrescenta que esse montante em falta é “apurado pelo diferencial entre o objetivo
317 estabelecido e o montante de pagamentos em atraso registados, acrescido do aumento verificado”.

318 A ANMP entende que **a fórmula ficará mais clara se for invertida a ordem do diferencial**, pelo que
319 sugere a seguinte redação da parte final do artigo “... apurado pelo diferencial entre o montante de
320 pagamentos em atraso registados e o objetivo estabelecido, acrescido do aumento verificado”.

321 **2.23. UTILIZAÇÃO DA MARGEM DISPONÍVEL DE ENDIVIDAMENTO**

322 Sem prejuízo da necessidade de uma nova Lei das Finanças Locais, cujos trabalhos de preparação
323 devem começar rapidamente, mais se propõe e requer a **revogação da alínea b) do n.º 3 do artigo**
324 **52.º (limite da dívida total)** que, absurdamente e atentando contra a sua autonomia, **limita os**
325 **Municípios cumpridores dos limites de endividamento a utilizarem apenas 20% da sua margem**
326 **disponível.**

327 **2.24. INDICADOR “DORMIDAS EM ALOJAMENTO TURÍSTICO”**

328 Até porque o Instituto Nacional de Estatística, IP (INE) passou a considerar os dados sobre dormidas
329 em alojamento turístico¹¹ como de carácter público, é importante que a LFL adeque o indicador legal,
330 passando os **artigos 32.º, n.º 1, alínea b) e 33.º, n.ºs 2 a 4**, a referir-se a **“dormidas em alojamento**
331 **turístico”** em vez de **“dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo”**.

332 **2.25. PROGRAMA DE APOIO À REDUÇÃO TARIFÁRIA NOS TRANSPORTES PÚBLICOS - PART**

333 Os **montantes afetos ao PART deverão ser reforçados**, de forma a assegurar a capacidade de
334 financiamento das **Autoridades de Transportes em todo o país**, que permita concretizar um
335 programa de investimento que priorize o transporte coletivo e público, com o aumento da oferta em
336 quantidade e qualidade, promovendo o desenvolvimento económico e social e a coesão territorial.

¹⁰ 20% do respetivo montante global.

¹¹ Incluindo: hotéis, hotéis-apartamentos, aldeamentos e apartamentos turísticos, pousadas, quintas da Madeira, alojamento local, turismo no espaço rural e turismo de habitação, parques de campismo e colónias de férias.

337

338 Salvaguardado o exposto, não podemos também deixar de atender e registar que a PLOE2020
339 preconiza um conjunto de alterações positivas, a grande maioria há muito defendida e reclamada por
340 esta Associação e reforçadas nas considerações prévias enviadas ao Governo.

341 **3.1. FLEXIBILIZAÇÃO DA INTEGRAÇÃO DO SALDO DE GERÊNCIA (ARTIGO 98.º)**

342 A PLOE2020 vai ao encontro do reivindicado alargamento da flexibilização da integração do saldo de
343 gerência à parte não consignada, permitindo expressamente que “Após aprovação do mapa «Fluxos
344 de caixa» pode ser incorporado, por recurso a uma revisão orçamental, antes da aprovação dos
345 documentos de prestação de contas, o saldo da gerência da execução orçamental”.

346 **Todavia**, o artigo mais prevê que “O pedido de integração a apresentar ao órgão deliberativo deve ser
347 adequadamente instruído, em conformidade com modelo próprio a divulgar pela Direção Geral das
348 Autarquias Locais” (n.º 2). Ora, **as Assembleias Municipais são soberanas e as suas deliberações**
349 **não podem ficar dependentes/ vinculadas a modelos da Direção Geral das Autarquias Locais.**

350 **3.2. IMI DOS CENTROS HISTÓRICOS (ARTIGO 233.º DA PL)**

351 **Tal como solicitado pela ANMP**, que entende que **a opção pela concretização deste ou qualquer**
352 **outro benefício fiscal deverá ficar na disponibilidade dos Municípios**, a PLOE2020 propõe a
353 **revogação do benefício fiscal automático relativo aos prédios inseridos em centros históricos**,
354 paisagens culturais e conjuntos classificados como monumentos nacionais, o que se avalia por positivo.

355 Mas muitas outras situações ficam por resolver, conforme anteriormente transmitido.

356 **3.3. IMI – PARQUES EÓLICOS (ARTIGOS 228.º E 241.º DA PL)**

357 Na decorrência do acórdão do Supremo Tribunal Administrativo que somente considerou como prédio,
358 para efeitos de tributação em sede de IMI, os parques eólicos (não permitindo a tributação dos torres
359 eólicas e subestações), o artigo 228.º da PL vem alterar o CIMI, **resolvendo a regra da incidência**
360 **territorial através da inscrição do prédio urbano e não vedado na freguesia onde esteja situado**
361 **o maior número de construções** (artigo 79.º); e estipulando que **o valor do terreno a considerar no**
362 **“método do custo adicionado ao valor do terreno” “corresponde apenas à área efetivamente**
363 **ocupada com a implantação”** (artigo 46.º)¹².

¹² A eficácia deste artigo depende ainda da **Circular da AT**, cuja celeridade e rigor se requerem.

364 A PL mais adita o artigo 18.º-A à LFL, prevendo que quando um prédio urbano não vedado se localize
365 em mais do que um Município, a **receita de IMI é distribuída proporcionalmente em função do valor**
366 **de construção existente em cada um.**

367 **3.4. FASEAMENTO DAS RETENÇÕES - DEVOLUÇÃO DE IMPOSTOS MUNICIPAIS (ARTIGO 241.º DA PL)**

368 Ainda na decorrência do impacto da devolução do IMI das torres eólicas e subestações, e bem assim,
369 do IMT dos fundos imobiliários, em consonância com o requerido pela ANMP, a PL adita o artigo 19.º-
370 A à LFL, que permite o faseamento das regularizações das transferências de receita aos Municípios,
371 que venham a ocorrer devida a mudança de entendimento administrativo ou jurisprudência reiterada
372 dos tribunais superiores em sentido favorável aos sujeitos passivos.

373 Não obstante, a ANMP entende que se devia ir mais longe, diminuindo o esforço dos Municípios e, por
374 conseguinte, o limite a partir do qual se aplica o faseamento das retenções e, bem assim, o limite
375 máximo de cada retenção mensal.

376 Mais entende que a **Portaria referida** (n.º 6), se verdadeiramente imprescindível, **deverá ser**
377 **publicada e entrar em vigor juntamente com a LOE2020.**

378 **3.5. PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO – ESTATUTO DE** 379 **CONTRAINTERESSADO (ARTIGO 239.º DA PL)**

380 Ainda na mesma senda, a PLOE2020 mais altera o Código de Processo nos Tribunais Administrativos
381 (CPTA), acautelando a participação dos Municípios no contencioso tributário referente a impostos cuja
382 receita é sua, na qualidade de contrainteressado.

383 Assim, ainda que a sua pronúncia não seja obrigatória, fica prevista a necessidade da sua demanda
384 quando o provimento do processo impugnatório o possa diretamente prejudicar.

385 Todavia, a alteração não acautela, o que se impõe, a aplicabilidade deste estatuto do contrainteressado
386 quando está em causa o recurso à **arbitragem.**

387 **3.6. LINHA BEI PT 2020 - DISPENSA DA CONSULTA A TRÊS INSTITUIÇÕES AUTORIZADAS POR LEI A** 388 **CONCEDER CRÉDITO (ARTIGO 94.º DA PL)**

389 A dispensa da consulta a três instituições autorizadas por lei a conceder crédito no recurso à linha BEI,
390 requerida pela ANMP, resolve um dos constrangimentos identificados, pelo que, obviamente, se
391 considera esta norma positiva.

392 Mas outros constrangimentos operacionais foram apontados e requerem solução urgente (acima
393 identificados como pontos negativos).

394 **3.7. FISCALIZAÇÃO PRÉVIA DO TRIBUNAL DE CONTAS (ARTIGOS 97.º, 200.º E 262.º)**

395 O artigo 200.º da PL continua a salvaguardar a isenção daquela fiscalização no âmbito do processo de
396 descentralização e da delegação de competências, sendo que este ano, **o artigo 262.º procede**
397 **mesmo à alteração do próprio artigo da Lei do Tribunal de Contas (47.º), consolidando a isenção**
398 relativamente a “Os contratos-programa, acordos e ou contratos de delegação de competências, e
399 respetivos atos de execução, celebrados entre autarquias locais, bem como entre uma autarquia local
400 e uma entidade do sector empresarial local, por via dos quais sejam transferidas competências,
401 constituído mandato para a sua prossecução ou assumido o compromisso de execução de
402 determinadas atividades ou tarefas” (alínea h).

403 Regista-se de forma igualmente positiva a consagração da isenção relativa a “Os contratos e demais
404 instrumentos jurídicos que tenham por objeto a prestação de serviços de elaboração e revisão de
405 projeto, fiscalização de obra, empreitada ou concessão destinada à promoção de habitação acessível
406 ou pública ou o alojamento estudantil” (alínea g).

407 Anota-se que o artigo 200.º da PL mantém a dupla limitação no que concerne ao valor a ter em conta
408 para efeitos de sujeição a visto - ficam dispensados (i) os contratos de valor inferior a 350.000€, e (ii.)
409 “... os atos e contratos que estejam ou aparentem estar relacionados entre si ...” até 750.000€.

410 Mantém, também, na medida do estritamente necessário e por motivos de urgência imperiosa, a
411 isenção de fiscalização prévia relativa aos “**acontecimentos imprevisíveis os incêndios de grandes**
412 **dimensões**”, o que, naturalmente, avaliamos positivamente.

413 A este propósito, não podendo deixar de levar em consideração os mais recentes casos de calamidades
414 e de catástrofes naturais que se têm registado no nosso país, como as depressões Elsa e Fabien -- já
415 acima aludidos a propósito do reforço do FEM --, entendemos que esta exceção deverá também
416 abranger outras catástrofes naturais, circunstâncias igualmente excepcionais.

417 Pertinente também aludir ao artigo 97.º da PL que deixa de sujeitar à fiscalização prévia do Tribunal os
418 **acordos de regularização de dívidas no sector das águas e saneamento** (Decreto-Lei n.º 5/2019,
419 de 14 de janeiro).

420 **3.8. COMUNICAÇÃO DA DERRAMA (ARTIGO 240.º)**

421 A PL altera o artigo 18.º da LFL, repondo a requerida comunicação da derrama para 31 de dezembro
422 (presentemente, novembro).

423 **3.9. PRAZOS MÁXIMOS DOS EMPRÉSTIMOS (ARTIGO 265.º)**

424 A PLOE altera o artigo 51.º da LFL, alargando os prazos máximos dos empréstimos (de 20 anos no
425 geral) para:

426 - 30 anos, em operações financiadas pelo Banco Europeu de Investimento (BEI); ou

427 - 50 anos, nos casos de empréstimos para construção de habitação ou intervenções de
428 reabilitação urbana destinadas a arrendamento, bem como para recuperação do parque
429 habitacional degradado da titularidade dos Municípios.

430 **3.10. LEI DOS COMPROMISSOS E PAGAMENTOS EM ATRASO – LCPA (ARTIGO 78.º)**

431 A PL2020 continua a libertar os Municípios e Freguesias relativamente a um conjunto de exigências no
432 âmbito da LCPA, mais dispensando do envio do mapa de fundos disponíveis à Direção Geral das
433 Autarquias Locais.

434 Todavia, este ano, retira essa prerrogativa aos “municípios e freguesias que tenham aumentado os
435 respetivos pagamentos em atraso com mais de 90 dias registados no SIIAL em 31 de dezembro de
436 2019, face a setembro de 2018”.

437 **3.11. SNC-AP - AUTARQUIAS LOCAIS (ARTIGO 85.º)**

438 Prevê que as entidades integradas no subsector da administração local apliquem o SNC-AP enquanto
439 referencial contabilístico de 2020, pelo que se pressupõe que a **Direção Geral das Autarquias Locais**
440 **já tem condições para a necessária interligação do SNC-AP com os sistemas dos Municípios.**

441 **3.12. LEASING - REPARTIÇÃO DA RECEITA MUNICIPAL DO IUC – (ARTIGO 241.º DA PL)**

442 A ANMP acordou previamente com a Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais a redação das
443 alterações que se impunham para que a AT obtivesse a informação necessária a uma justa e
444 transparente repartição da receita entre Municípios, objetivo que assumimos presidir à alteração
445 proposta pelo artigo 241.º da PLOE2020.

446 **Todavia**, a proposta de redação apresentada **não corresponde às alterações acordadas como**
447 **necessárias para atingir o objetivo acima**, devendo ser **alterados os artigos 3.º da Lei n.º 22-**
448 **A/2007**, de 29 de junho e **3.º do Código do IUC, para além do 3.º-A do Código do IUC --, incluindo**
449 expressamente a referência à locação financeira --, nos seguintes termos:

450

Artigoº

451

Alteração ao Código do Imposto Único de Circulação

452

Os artigos ... do Código do Imposto Único de Circulação, adiante designado por Código do IUC,

453

aprovado pela Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, passam a ter a seguinte redação:

454

Artigo 3.º

455

[...]

456

1 – [...].

457

2 – São equiparados a sujeitos passivos os adquirentes nos contratos de compra e venda com reserva de propriedade.

458

459

3 – [...].

460

4 – Nos casos previstos no n.º 2 do artigo 2.º, são sujeitos passivos os proprietários ou as pessoas que utilizem os veículos a título de aluguer ou qualquer outro.

461

462

463

Artigoº

464

Alteração à Lei n.º 22-A/2007

465

O artigo 3.º da Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho, passa a ter a seguinte redação:

466

«Artigo 3.º

467

[...]

468

1 - É da titularidade do município de residência do sujeito passivo ou equiparado a receita gerada pelo IUC incidente sobre os veículos da categoria A, E, F e G, bem como 70% da componente relativa à cilindrada incidente sobre os veículos da categoria B, salvo se essa receita for incidente sobre veículos objeto de aluguer de longa duração ou de locação financeira ou operacional, caso em que deve ser afeta ao município de residência do respetivo utilizador.

469

470

471

472

473

2 – [...].

474

3 – [...].

475

4 – [...].»

476

477

Artigo __.º

478

Aditamento à Lei n.º 22-A/2007

479

É aditado à Lei n.º 22-A/2007, de 29 de junho o artigo 3.º-A, com a seguinte redação:

480

«Artigo 3.º-A

481

Obrigações específicas dos locadores de veículos

482

Para efeitos do disposto na parte final do n.º 1 do artigo 3.º, as entidades que procedam à locação financeira, à locação operacional ou ao aluguer de longa duração de veículos ficam obrigadas a fornecer à Autoridade Tributária e Aduaneira os dados relativos à identificação fiscal dos utilizadores dos veículos locados, dos membros do Governo *responsáveis pela área das finanças e pela área da modernização do Estado e da Administração Pública.*»

483

484

485

486

487

488 **Em suma:**

489 Embora reconhecendo alguns pontos positivos importantes, e convictos de que a LOE2020 será
490 efetivamente melhorada com a correção das medidas identificadas como omissas ou negativas,
491 **emitimos parecer desfavorável enquanto se mantiver o evidente incumprimento da Lei das**
492 **Finanças Locais.**

493 Com efeito, **o arbitrário e discricionário corte de mais de 35 milhões de euros não é aceitável,**
494 pelo que a Associação Nacional de Municípios Portugueses apela ao Governo e aos Partidos Políticos
495 com assento na Assembleia da República, que assumam as nossas propostas, pugnem pelo estrito
496 cumprimento da Lei das Finanças Locais, permitindo que a LOE2020 venha ao encontro das legítimas
497 preocupações e aspirações dos Municípios Portugueses.

498

499

Associação Nacional de Municípios Portugueses

500

Coimbra, 14 de janeiro de 2020