

RESOLUÇÃO DO CONSELHO GERAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES (ANMP)

PROPOSTA DE LEI 122/XII – REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS.

ENQUADRAMENTO:

- 1) Constatando as profundas melhorias ao nível do bem-estar das populações, resultantes, em grande escala, da capacidade de realização e de rentabilização dos escassos meios disponíveis por parte das Autarquias Locais Portuguesas;
- 2) Considerando que as autarquias locais, nos termos do disposto na Constituição da República Portuguesa (CRP), são pessoas colectivas territoriais, com órgãos representativos, a quem cumpre dar resposta à prossecução dos interesses próprios das populações respectivas, não devendo ser confundidas, assim, com sucursais ou agências da Administração Central, nem sendo instrumentos de acção do Governo, mas sim formas autónomas de organização das populações locais, residentes nos respectivos territórios.
- 3) Registando que as Autarquias Locais, nos termos do disposto na CRP, dispõem de património e finanças próprios, visando o regime financeiro a justa repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas Autarquias locais;
- 4) Sublinhando que a garantia institucional da atribuição de recursos próprios requer que as autarquias disponham de:
 - a) **Meios financeiros suficientes**, para o desempenho das atribuições de que são constitucional ou legalmente incumbidas;
 - b) **Meios financeiros autónomos**, a fim do exercício das atribuições e competências não ficar dependente da vontade do poder central;
 - c) **Autonomia**, na gestão dos meios a que têm direito.

- 32 **5)** Salientando que o princípio constitucional da *justa repartição dos recursos*
33 *públicos* implica o assegurar de uma distribuição equilibrada das receitas
34 entre o Estado e as Autarquias Locais, significando tal, nomeadamente, que
35 a quota-parte dos recursos financeiros das Autarquias no montante global
36 dos recursos públicos deve ser equivalente ao peso das tarefas autárquicas
37 no contexto das tarefas públicas em geral;
- 38 **6)** Considerando ainda que o princípio da autonomia local assenta na
39 *liberdade de condução das políticas públicas municipais*, por decisão dos
40 seus *órgãos próprios*, mediante *responsabilidade própria*, sem interferência
41 governamental, mediante prestação de contas perante os cidadãos em
42 eleições periódicas;
- 43 **7)** Reafirmando que o princípio da autonomia local significa que no
44 desempenho das suas atribuições e no exercício das suas competências as
45 Autarquias Locais não podem ficar dependentes de autorizações
46 governamentais (tutela inspectiva de mera legalidade), revelando-se
47 inadmissível, portanto, a avaliação de mérito por parte do Governo.
- 48 **8)** Sublinhando que quer a Carta Europeia da Autonomia Local quer as
49 Recomendações do Conselho de Europa, desde logo na recente declaração
50 de Kiev, determinam que deve assegurar-se às autoridades locais uma
51 perspectiva de recursos equiparados às suas competências e
52 responsabilidade de modo a implementá-las efectivamente, dispondo
53 livremente desses recursos.
- 54 **9)** Considerando que o bem-estar das populações é o critério fundamental que
55 baliza a actuação dos eleitos locais.

56

57 **O CONSELHO GERAL ANALISOU A PROPOSTA DE LEI QUE ESTABELECE O**
58 **REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES**
59 **INTERMUNICIPAIS, E:**

- 60
- 61 **10)** Constata que a Proposta **afecta a capacidade de gestão e a**
62 **autonomia locais**, ferindo a Constituição da República Portuguesa, a
63 Carta Europeia da Autonomia Local e as Recomendações do Conselho da
64 Europa, repercutindo-se de forma gravíssima nos municípios e tendo
65 consequências desastrosas para as populações;

- 66 **11)** Verifica, também, uma **contradição** ao nível dos pressupostos constantes
67 da Proposta de Lei, uma vez que os **princípios fundamentais inscritos**
68 **em diversos artigos do diploma são contrariados de seguida pelo**
69 **seu próprio articulado;**
- 70 **12)** **Salienta, a este propósito, o princípio da justa repartição dos**
71 **recursos públicos, o princípio da estabilidade orçamental e o**
72 **princípio da solidariedade nacional recíproca que, enquanto**
73 **princípios fundamentais que deveriam ser preservados, são**
74 **contrariados e colocados em causa em diversas normas da**
75 **Proposta de Lei;**
- 76 **13)** Releva o conjunto substancial de normas que propiciam uma **ingerência**
77 **por parte do Estado**, conferindo ao Governo poderes para exercer uma
78 tutela política que não é admissível, criando limitações à autonomia
79 municipal, com a introdução de normativos que possibilitam, cada vez
80 mais, uma ingerência da Administração Central na actividade municipal,
81 retirando a esta a flexibilidade que é o seu apanágio tradicional, em vez de
82 a agilizar cada vez mais.
- 83 **14)** Salienta os diversos casos que configuram **restrições e violações da**
84 **autonomia local**, nomeadamente quando: **admite que a Lei do**
85 **Orçamento do Estado possa impor anualmente limites adicionais à**
86 **dívida total autárquica**, bem como à prática de actos que determinem
87 a assunção de encargos financeiros com impacto nas contas públicas pelas
88 autarquias locais; prescreve que a Lei do Orçamento do Estado **possa**
89 **determinar transferências do Orçamento do Estado de montante**
90 **inferior àquele que resultaria da aplicação da Lei de Finanças**
91 **Locais**; estabelece **isenções relativamente aos impostos que**
92 **constituem receita municipal**, nomeadamente para **os imóveis do**
93 **Estado**, das Regiões Autónomas e quaisquer dos seus serviços; consigna
94 **benefícios fiscais e isenções pelo Governo** sem que a compensação aos
95 municípios seja feita de forma automática.
- 96 **15)** Sublinha que aos municípios **são retiradas importantes receitas**, uma
97 vez que:

- 98 a) **É eliminada como receita municipal**, a partir de 2016, o
99 **produto da cobrança do Imposto Municipal sobre as**
100 **Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT);**
- 101 b) **É destinado às freguesias o produto da totalidade da**
102 **receita do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) sobre os**
103 **prédios rústicos**, quando actualmente as freguesias percebem
104 somente 50% de tal receita;
- 105 c) **É destinado às freguesias 1% da receita do IMI sobre prédios**
106 **urbanos;**
- 107 d) **É transferido para as entidades intermunicipais o**
108 **montante 0,3% do FEF** a distribuir em função do desempenho
109 obtido no Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR).

110 **16)** Consta que **a disponibilidade de tesouraria dos Municípios é**
111 **seriamente afectada**, uma vez que:

- 112 a) É alocado ao Fundo de Apoio Municipal uma participação, de base
113 universal, de valor global correspondente a 4% do FEF do respectivo
114 ano;
- 115 b) É transferido para o Fundo de Apoio Municipal, nos dois primeiros
116 anos após a entrada em vigor da lei, a totalidade do acréscimo de
117 receita do IMI decorrente da reavaliação dos imóveis, operada ao
118 abrigo dos artigos 15.º a 15.º-P do Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de
119 Novembro n.º 4 do artigo 65.º).

120 **17)** Reitera que sendo as **transferências do Orçamento do Estado** uma
121 fonte de financiamento importantíssima para os municípios, **a**
122 **participação destes nos impostos do Estado será idêntica àquela**
123 **que receberam em 2005;**

124 **18)** Salaria que se trata de uma proposta inaceitável, que **põe em causa a**
125 **coesão nacional e territorial, prejudicando a generalidade dos**
126 **municípios;**

127 **19)** **Esclarece que não foram disponibilizados à ANMP pelo Governo os**
128 **ensaios necessários a uma compreensão cabal da Proposta de Lei e**
129 **dos seus reflexos para cada um dos 308 Municípios;**

- 130 **20)** Constata que a **Proposta de Lei de Finanças Locais é construída**
131 **tendo por base um eventual aumento da receita adveniente do**
132 **Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI)**, sem que existam simulações e
133 ensaios criteriosos e fiáveis, disponibilizadas pelo Governo, que permitam
134 fazer, com exactidão, uma projecção da aplicação futura da Proposta de
135 Lei, o que leva a que o aumento real da receita do IMI seja, nas previsões
136 da ANMP, cerca de 40% do valor anunciado pelo Governo;
- 137 **21)** Sublinha que, com os dados existentes, **haverá municípios que**, não
138 obstante a reavaliação dos imóveis, **verão as suas receitas de IMI**
139 **diminuídas;**
- 140 **22)** Afirma que, **face às novas regras do endividamento municipal**
141 **consagradas na Proposta de Lei, a que acresce o facto do**
142 **endividamento actualmente excepcionado deixar de o ser**
143 **(investimentos com fundos comunitários, habitação social,**
144 **reabilitação urbana, calamidades, entre outros), contando agora**
145 **para os limites de endividamento**, diversos municípios serão atirados
146 para uma situação de endividamento excessivo, de forma meramente
147 administrativa, fruto da alteração dos critérios legais, sem que o seu
148 endividamento tenha de facto aumentado, **obrigando a reduções**
149 **súbitas** por parte de quem exceda os **novos limites agora**
150 **introduzidos**, de forma que se reputa de **retroactiva e**
151 **inconstitucional.**
- 152 **23)** Reitera a necessidade de inclusão de medidas significativas tendentes ao
153 **reforço dos mecanismos de gestão, planeamento e controlo nas**
154 **Autarquias Locais.**
- 155 **24)** Salaria que **os Municípios, que têm sido o verdadeiro Ministério da**
156 **Solidariedade em Portugal, e que têm desenvolvido um enorme**
157 **esforço para minorarem os efeitos desta grave crise que se abate**
158 **sobre os cidadãos e sobre as famílias, não disporão das condições**
159 **mínimas necessárias ao cumprimento de tal tarefa, o que poderá**
160 **provocar conflitos sociais que se devem evitar.**
- 161

O CONSELHO GERAL CONSTATA UM CONJUNTO DE DADOS RELATIVOS AO PESO DAS FINANÇAS LOCAIS NAS FINANÇAS PÚBLICAS, E:

- 25)** Relembra que, com apenas 8,9% das receitas do Estado e com apenas 7,2% das despesas do mesmo Estado, **os Municípios suportam cerca de 36% do investimento público** do País¹.
- 26)** Salaria que face às políticas que têm sido definidas a nível Central, o **investimento público dos Municípios tem diminuído drasticamente, em prejuízo evidente das populações e das economias locais**, o que a continuar conduzirá a uma situação de desastre social.
- 27)** Afirma que, em Dezembro de 2012 (à semelhança do que se tem verificado, mensalmente, nos últimos 24 meses), **os Municípios contribuíam decisivamente para a redução do défice público** com **647,8 milhões de euros**, em contraste com o défice do Estado de mais de 8.800 milhões de euros. Face às campanhas de **intoxicação da opinião pública contra o Poder Local**, isto levanta a questão de tornar claro quem é afinal responsável pelo despesismo e pelo défice público e que percentagens cabem a cada parte responsável.²
- 28)** Esclarece que no final de 2011, a dívida directa do Estado era de 175 mil milhões de euros³, comparada com uma dívida bruta dos Municípios de 5,7 mil milhões de euros⁴ (**apenas 3% da dívida total das Administrações Públicas⁵ é dos Municípios** e 95% é da responsabilidade do Governo).
- 29)** Estabelece a comparação entre os Resultados Líquidos apurados para o 2º trimestre de 2012 de 4 Empresas Públicas (Metro de Lisboa, CP, REFER e Carris) e os correspondentes resultados líquidos dos 308 Municípios, sendo que estes têm 500,8 milhões de euros de saldo positivo⁶, enquanto **as aquelas cinco Empresas Públicas têm 440 milhões de euros de**

¹ FONTE: Síntese da Execução Orçamental de Janeiro de 2013 - DGO.

² FONTE: Síntese da Execução Orçamental de Janeiro de 2013 - DGO.

³ FONTE: Stock da Dívida Directa do Estado (valores mensais) - IGCP.

⁴ FONTE: Procedimento dos Défices Excessivos (Setembro de 2012) - INE.

⁵ FONTE: Procedimento dos Défices Excessivos (Setembro de 2012) - INE.

⁶ FONTE: Demonstração de Resultados Trimestral (2º trimestre de 2012 - SIIAL, DGAL.

saldo negativo⁷. No entanto, estas empresas podem continuar a ter este saldo negativo, enquanto as empresas municipais das áreas do apoio social, da cultura e da educação terão que ser extintas, situação que se tem por inadmissível.

30) Torna público que **o Governo, ao aumentar a dívida pública do Estado, não segue o exemplo da gestão municipal, que tem diminuído a sua dívida**, num claro jogo de 2 pesos e 2 medidas, e de absoluta **falta de solidariedade recíproca**, numa total **ausência de partilha de rigor orçamental**.

31) Alerta para que, por efeito deste diploma, e de acordo com o referido no ponto 22 desta Resolução, existirem Municípios que, respeitando os limites de endividamento estabelecidos na actual lei, **passam injustamente a ultrapassar limite da dívida, ficando artificialmente em incumprimento**.

EM CONCLUSÃO,

O CONSELHO GERAL DA ANMP, REUNIDO EM COIMBRA, EM 30 DE JANEIRO DE 2013,

TENDO EM ATENÇÃO O MOMENTO EM QUE VIVEMOS,

Reitera a rejeição das alterações actualmente em curso no âmbito da Administração Local advenientes da Reorganização Administrativa do Território das Freguesias nos processos que não tiveram em conta a opinião determinante das populações e dos órgãos das autarquias locais, reafirmando que numa República não há espaço para a existência de poderes absolutos.

O CONSELHO GERAL, FACE:

Às intervenções legislativas que **pretendem limitar cada vez mais a autonomia política, administrativa e financeira dos municípios**, constitucionalmente consagradas.

⁷ FONTE: Boletim Informativo sobre o Sector Empresarial do Estado (2º trimestre de 2012) – DGTF.

221
222 **À enorme gravidade que encerra a Proposta de Lei de Finanças Locais para o**
223 **presente e para o futuro do Poder Local, sendo a mesma arrasadora para o**
224 **futuro** e gerando situações, a curto prazo, que levará a que muitos municípios não
225 possam cumprir os padrões de qualidade de vida que o Poder Local já propiciou à
226 generalidade dos portugueses, menosprezando-se **o papel fundamental do Poder**
227 **Local no desenvolvimento do território e no continuar da elevação global da**
228 **qualidade de vida dos cidadãos.**

229
230 **As reuniões que entretanto ocorreram entre a ANMP e as Direcções de Partidos**
231 **Políticos,** em que se potenciou o diálogo interpartidário, na procura de uma
232 consensualização de posições, tendo por objectivo o encontrar das soluções que melhor
233 sirvam as populações.

234
235 **DELIBERA:**

- 236 a) **Ratificar o parecer em anexo já aprovado pelo Conselho Directivo e**
237 **rejeitar,** inequívoca e frontalmente, a Proposta de Lei de Finanças Locais;
238 b) Salientar as **inconstitucionalidades de que padecem várias das normas do**
239 **diploma, devendo as mesmas ser retiradas do articulado,** obviando-se, de
240 tal forma, uma intervenção do Tribunal Constitucional que certamente será
241 suscitada.
242 c) Proceder **à convocação de uma nova reunião do Conselho Geral que, no**
243 **caso da situação não se alterar na sequência das diligências que serão**
244 **efectuadas pelo Conselho Directivo, nos termos abaixo descritos,**
245 **deliberará sobre a tomada das medidas que se revelem adequadas.**
246 d) Solicitar audiências com carácter de urgência a Suas Excelências o **Presidente da**
247 **República e o Primeiro-Ministro,** para que se possa expor o quadro de
248 consequências da situação presente, visando uma alteração que permita a
249 sustentabilidade do Poder Local.
250 e) Marcar audiências com os **Grupos Parlamentares da Assembleia da**
251 **República.**

- f) Continuar o processo de diálogo institucional iniciado com os **Partidos Políticos**, aprofundando-se esta tão relevante temática, tendo em vista o cabal esclarecimento dos aspectos fundamentais desta Proposta de Lei, visando a consensualização das propostas que melhor sirvam os cidadãos.
- g) **Desafiar o Governo a tornar públicos os estudos e ensaios efectuados** relativos à aplicação da Proposta de Lei aos 308 municípios, bem como as simulações relativas às receitas do IMI advenientes da reavaliação dos prédios urbanos.
- h) Sugerir desde já a todos os **órgãos autárquicos** que, por todos os meios, **informem e esclareçam as populações** respectivas sobre a situação criada e as consequências que a mesma terá na vida dos cidadãos.
- i) Recomendar a todos os órgãos autárquicos que questionem os **deputados eleitos** pelos círculos eleitorais respectivos sobre a enorme responsabilidade que assumiriam perante os eleitores ao aprovarem esta Lei das Finanças Locais.
- j) Recomendar às **assembleias municipais e às câmaras municipais** que promovam a **realização de reuniões** tendo em vista a análise desta problemática, culminando a discussão com uma deliberação de rejeição inequívoca da Proposta de Lei de Finanças Locais.
- k) **Manter o total empenhamento da ANMP** para, em conjunto com o Governo e a Assembleia da República, procurar e encontrar as melhores soluções para o Poder Local, dentro da necessária e indispensável articulação institucional, para garantir uma maior rentabilização dos meios, no quadro de uma mais justa repartição dos mesmos, que assegure **os mais elevados índices de bem-estar aos portugueses**.
- l) **Afirmar o intenso trabalho desenvolvido pela ANMP** na procura incessante da resolução dos principais problemas que afectam os Municípios, visando a dignificação do Poder Local, e salientar que **no quadro político actual e no contexto social de Portugal, a voz activa da ANMP é fundamental para os Municípios e para o País**.
- m) Relembrar a acção desenvolvida pela ANMP, **Casa Comum do Poder Local**, em contraponto a todos aqueles que pretendem aviltar o papel fundamental das Autarquias Locais. **Jamais cederemos**.

285 Associação Nacional de Municípios Portugueses
286 Coimbra, 30 de Janeiro de 2013