

ACOMPANHAMENTO DO PROCESSO DE DESCENTRALIZAÇÃO

Execução do 1.º trimestre de 2020

abril de 2020

Índice

I. Enquadramento Geral	4
I.1. Transferência de competências dos municípios para as freguesias – Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril	5
II. Exercício de competências pelas autarquias locais	8
II.1. Exercício de competências pelos municípios	8
II.2. Exercício de competências pelas freguesias	9
III. Trabalhos desenvolvidos no âmbito do processo de transferência de competências operado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.....	10
III.1. Competências com envelope financeiro associado	10
III.1.1. Dos municípios para as freguesias	11
III.1.2. Educação.....	12
III.1.3. Cultura	16
III.1.4. Saúde	18
III.2. Competências sem envelope financeiro associado.....	19
III.2.1. Áreas Portuárias.....	19
III.2.2. Habitação	22
III.2.3. Património	25
IV. Monitorização dos fluxos financeiros decorrentes do processo de transferência de competências operado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.....	26
V. Grupo de Trabalho de Execução da Descentralização	28
VI. Síntese dos trabalhos desenvolvidos	31

Índice de quadros

Quadro 1 - Quadro síntese com os procedimentos para reporte, no âmbito do DL n.º 57/2019	7
Quadro 2 - N.º de competências aceites pelos municípios em 2020, por intervalo	9
Quadro 3 - N.º de freguesias que exercem competências em 2020, por domínio	10
Quadro 4 - N.º de competências aceites pelas freguesias em 2020	10
Quadro 5 - Valores retidos no 1.º trimestre de 2020 aos municípios, no âmbito do DL n.º 57/2019	11
Quadro 6 - Transferência de competências na área da cultura	17

Índice de Gráficos

Gráfico 1 - N.º de municípios que exercem competências em 2020, por domínio.....	9
--	---

Índice de figuras

Figura 1 - Procedimentos conducentes à celebração de protocolo de transferência de competências..	20
Figura 2 - Procedimentos conducentes à assinatura de auto de transferência da propriedade ou da gestão dos imóveis	23
Figura 3 - Modelo de recolha da informação respeitante ao primeiro semestre do ano 2020	27

I. Enquadramento Geral

A Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (cf. artigo 1.º).

Prevê o diploma em apreço, no seu artigo 3.º, que a transferência de competências tem carácter universal, não obstante poder ser concretizada de forma gradual até 1 de janeiro de 2021.

Conforme previsto no artigo 4.º da supracitada Lei, a transferência das novas competências, a identificação da respetiva natureza e a forma de afetação dos respetivos recursos são concretizadas através de diplomas legais de âmbito setorial relativos às diversas áreas a descentralizar da administração direta e indireta do Estado, os quais estabelecem disposições transitórias adequadas à gestão do procedimento de transferência em causa.

O artigo 29.º do diploma em apreço, sob a epígrafe *“Delegação de competências nos órgãos das freguesias”* consagra no seu n.º 1 que *“Os órgãos dos municípios podem, através de contrato interadministrativo, delegar competências nos órgãos das freguesias em todos os domínios dos interesses próprios das populações das freguesias, observando os princípios da universalidade e da equidade, de modo a que, em regra, todas as freguesias do mesmo município beneficiem das mesmas competências e, em termos proporcionais, de recursos equivalentes”*. O n.º 4 do referido artigo prevê também que *“A delegação de competências entre os municípios e as freguesias não pode determinar um aumento da despesa pública global prevista no ano da concretização.”*

O Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, é o diploma que concretiza a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, a qual estabelece o reforço de várias competências das freguesias em domínios integrados na esfera jurídica dos municípios.

O presente relatório pretende sintetizar o quadro de atividades desenvolvidas no âmbito dos diplomas supra referidos, no primeiro trimestre de 2020, sendo que, por uma questão de contextualização, poderá, em alguns pontos, ser efetuado um enquadramento mais exaustivo.

Sendo o primeiro relatório elaborado no âmbito do acompanhamento do processo de descentralização de competências no âmbito da lei quadro, far-se-á um enquadramento legal mais exaustivo, pretendendo com

o mesmo estabelecer a ponte entre o que a lei define e o desenvolvimento dos mecanismos para a implementação do diploma.

Em matéria de transferências e pacote financeiro (transferências) associado identificamos 2 grupos distintos:

1. Transferência de competências com pacote financeiro associado – neste grupo identificamos 2 subgrupos:
 - 1.1. com transferências do Orçamento do Estado;
 - 1.2. com transferências dos municípios para as freguesias
2. Transferência de competências sem pacote financeiro associado

I.1. Transferência de competências dos municípios para as freguesias – Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril

O Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, que concretiza a Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, define os procedimentos de transferência dos recursos (financeiros, humanos e patrimoniais) dos municípios para as freguesias, e vem ainda reforçar várias competências das freguesias em domínios integrados na esfera jurídica dos municípios, como dispõe o n.º 2 do artigo 38.º:

- Gestão e manutenção de espaços verdes;
- Limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;
- Manutenção, reparação e substituição do mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão;
- Gestão e manutenção corrente de feiras e mercados;
- Realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;
- Manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;
- Utilização e ocupação da via pública;
- Afixação de publicidade de natureza comercial;
- Autorizar a atividade de exploração de máquinas de diversão;
- Autorizar a colocação de recintos improvisados;
- Autorizar a realização de espetáculos desportivos e divertimentos na via pública, jardins e outros lugares públicos ao ar livre, desde que estes se realizem exclusivamente na sua área de jurisdição;

- Autorizar a realização de acampamentos ocasionais;
- Autorizar a realização de fogueiras, queimadas, lançamento e queima de artigos pirotécnicos, designadamente foguetes e balonas.

Os recursos financeiros afetos às transferências de novas competências para as freguesias, pelos municípios, provêm do orçamento municipal após deliberação da assembleia municipal e de freguesia (cfr. n.º 5 do artigo 38.º)

Na sequência da publicação dos diplomas preteritamente referidos, considerou a Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) ser imperativo a preparação de documentação informativa neste âmbito, nomeadamente FAQ's e notas explicativas de foro contabilístico.

No âmbito contabilístico, entendeu-se como crucial garantir que as receitas a transferir para as autarquias locais, provenientes dos serviços da administração direta ou indireta do Estado, fossem autonomizadas por forma a garantir um melhor acompanhamento do processo por parte da DGAL. Para o efeito, foram criadas classificações económicas de receita e contas patrimoniais específicas para o registo destas verbas, tendo esta informação sido difundida pelos municípios por forma a que os mesmos pudessem contemplar esta alteração nos respetivos orçamentos.

No âmbito do exercício das competências transferidas, os recursos financeiros inerentes são transferidos, por duodécimos, diretamente do Orçamento do Estado (OE) para as freguesias, sendo os mesmos financiados com recurso a receita proveniente do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF) e da participação variável no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) dos respetivos municípios¹.

Os n.ºs 5 e 8 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 57/2019 determinam que após a celebração dos autos de transferência de recursos, os municípios comunicam até 30 de junho do ano anterior ao do início do exercício da competência por cada freguesia, quais os valores a transferir e que devem constar no OE do ano seguinte, acompanhada das respetivas deliberações e do referido auto. Esta comunicação é feita através do preenchimento de formulários disponíveis na área reservada do Portal Autárquico. Contudo, temos que:

¹ O artigo 423.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020) alterou o n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, que passou a ter a seguinte redação: *“Os recursos financeiros referidos no número anterior são financiados por receita proveniente do Fundo de Equilíbrio Financeiro, da participação variável no Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS) e da participação na receita do IVA dos respetivos municípios, sendo transferidos pela DGAL até ao dia 15 de cada mês, por dedução àquelas transferências para cada município.”*

- ✓ **Para o início do exercício das novas competências no ano 2019**, a norma transitória do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, dispõe que o prazo de comunicação à DGAL, constante no n.º 5 do artigo 6.º, ocorre no prazo de **15 dias corridos após a celebração do auto de transferência de recursos** previsto no n.º 1 do artigo 6.º do diploma.
- ✓ **Para 2020**, o prazo de 30 de junho de 2019 estabelecido na alínea b) do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, para a comunicação à DGAL da não aceitação da transferência de competências por parte das freguesias, foi prorrogado para **30 de setembro de 2019**, conforme previsto no artigo 92.º do D.L. n.º 84/2019, de 28 de junho (DLEO).

Neste âmbito foi difundido pela DGAL um quadro síntese com os procedimentos e respetivos prazos máximos para execução, o qual se reproduz infra.

Quadro 1 - Quadro síntese com os procedimentos para reporte, no âmbito do DL n.º 57/2019

Procedimento	Prazo máximo para execução	Disposição legal
A câmara municipal e cada uma das juntas de freguesia acordam uma proposta para a transferência de recursos para as freguesias, com vista ao exercício das competências previstas no artigo 2.º, a qual deve conter os respetivos recursos financeiros, humanos e patrimoniais a transferir para cada uma das juntas de freguesia, na decorrência da transferência de competências	29/07/2019	n.º 1 do artigo 5.º
Havendo acordo entre a câmara municipal e a junta de freguesia no que concerne à proposta para a transferência de recursos, são submetidas as propostas à aprovação dos respetivos órgãos deliberativos ⁽¹⁾	28/08/2019	n.º 2 do artigo 5.º
Após deliberação favorável dos órgãos deliberativos do município e da freguesia quanto aos termos da transferência de recursos, é celebrado o auto de transferência dos mesmos	12/09/2019	n.º 1 do artigo 6.º
Comunicação à DGAL das deliberações aprovadas, acompanhadas dos respetivos autos de recursos financeiros: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Início da transferência de competências em 2019 ▪ Início da transferência de competências em 2020 ou alterações à comunicação efetuada em 2019, para a transferência de recursos para o ano 2020 ⁽²⁾ 	27/09/2019 30/09/2019	n.º 2 do artigo 11.º artigo 92.º DLEO ⁽³⁾

⁽¹⁾ Pressupondo que este prazo já contempla o previsto no artigo 53.º da Lei n.º 75/2013.

⁽²⁾ Os municípios que comuniquem os recursos a transferir em 2019, se para o ano 2020 nada comunicarem assumem-se os valores comunicados para 2019.

⁽³⁾ Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho.

II. Exercício de competências pelas autarquias locais

Nos termos da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto as competências nele previstas consideram-se transferidas a 1 de janeiro de 2019, salvo opção pelo exercício gradual nas mesmas nos anos de 2019 e 2020, sujeito a deliberação do órgão deliberativo e respetiva comunicação à DGAL.

Em relação ao ano de 2020, tal deliberação carecia de comunicação à DGAL até 30 de junho, nos termos da al. b) do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 50/2018 conjugado com o artigo 92.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho.

A ausência de comunicação de tal deliberação configura a aceitação do exercício das competências transferidas, situação que se encontra refletida na lista dos municípios e das freguesias que aceitaram exercer neste ano de 2020 as referidas competências, publicadas no Portal Autárquico, separador transferência de competências em 3 e 5 de março de 2020, respetivamente.

Decorrido o prazo de comunicação afigura-se de considerar estável para a maioria dos domínios o universo das entidades que exerceram competências no ano de 2020.

De notar, no entanto, em relação aos municípios e ao domínio da educação que poderá vir a verificar-se alteração da posição anteriormente adotada em deliberação no sentido de não exercício das competências em 2020, por parte de alguns municípios².

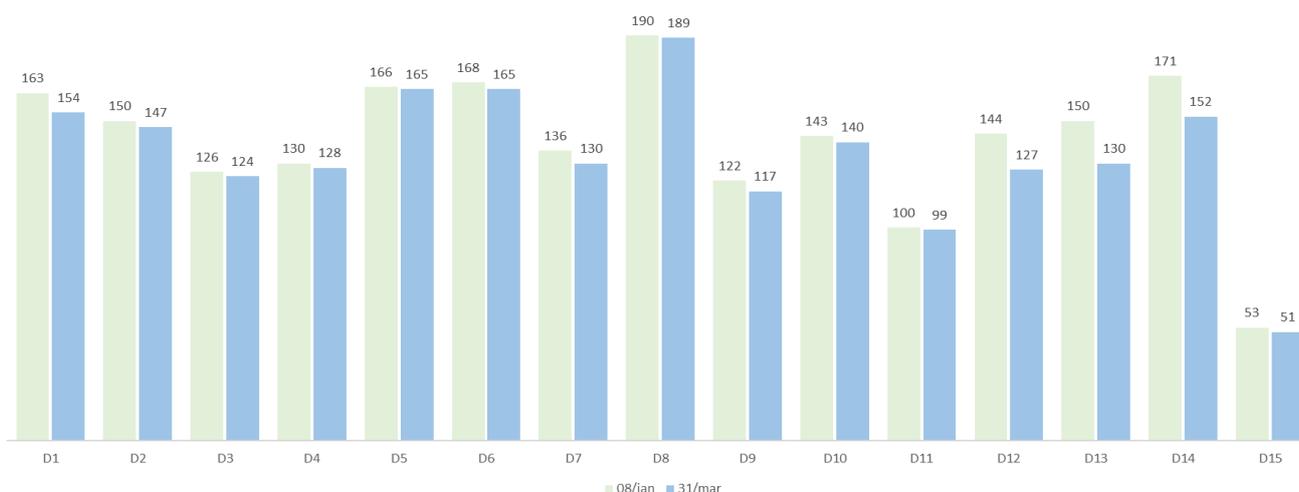
II.1. Exercício de competências pelos municípios

Não obstante ter decorrido o prazo de comunicação das deliberações de não exercício, em 2020, das competências transferidas verificaram-se de forma muito residual algumas comunicações supervenientes, a grande maioria das quais no sentido de não aplicabilidade ao município da transferência efetuada de forma universal e mediante pedido expresso de informação nesse sentido.

² A câmara municipal de Alcobaça deliberou o adiamento da assunção das competências para 2022, proposta que irá apresentar a deliberação da assembleia municipal.

No mesmo sentido o município de Caldas da Rainha, ainda que de forma menos institucional (através da sua Unidade de Educação) fez chegar a questão: *“Em face do atual contexto de saúde pública e considerando que não estão reunidas as condições de articulação e preparação desse exercício com os Agrupamentos de Escola, somos a solicitar informação da possibilidade de adiamento desse exercício de competências.”*.

Gráfico 1 - N.º de municípios que exercem competências em 2020, por domínio



Legenda da série:

- | | |
|---|--|
| D1 - Praias | D8 - Património imobiliário público sem utilização |
| D2 - Exploração das modalidades afins de jogos de fortuna ou azar | D9 - Estacionamento Público |
| D3 - Vias de comunicação | D10 - Cultura |
| D4 - Justiça | D11 - Educação |
| D5 - Associações de Bombeiros | D12 - Transporte em vias navegáveis interiores |
| D6 - Estruturas de Atendimento ao Cidadão | D13 - Áreas portuárias |
| D7 - Habitação | D14 - Áreas Protegidas |
| | D15 - Saúde |

Por intervalos de números de competências as alterações registadas constam do quadro seguinte:

Quadro 2 - N.º de competências aceites pelos municípios em 2020, por intervalo

Data de referência	[1]	[2;3]	[4;6]	[7;9]	[10;12]	[13;15]	Todas
08/jan	16	24	31	43	38	79	49
31/mar	13	22	37	43	37	72	43
Diferença	-3	-2	6	0	-1	-7	-6

II.2. Exercício de competências pelas freguesias

A alteração de deliberações comunicadas no 1º trimestre face às anteriormente remetidas, embora respeitando quer às competências transferidas da Administração Central quer dos municípios, apenas influenciou o número total de freguesias que em 2020 exercem das competências transferidas dos municípios.

Quadro 3 - N.º de freguesias que exercem competências em 2020, por domínio

Data de referência	Estruturas de Atendimento ao Cidadão (DL n.º 104/2018, de 29/11)	Competências dos municípios para as freguesias (DL n.º 57/2019, de 30/4)
08/jan	1879	1127
31/mar	1879	1128

As alterações efetuadas diminuiram em uma unidade o número de freguesias que aceitaram apenas uma competência.

Quadro 4 - Nº de competências aceites pelas freguesias em 2020

Data de referência	Nº de domínios	
	1	2
08/jan	902	1053
31/mar	901	1053

III. Trabalhos desenvolvidos no âmbito do processo de transferência de competências operado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto

III.1. Competências com envelope financeiro associado

Conforme referido anteriormente, no que concerne às competências a transferir com envelope financeiro associado, elencam-se:

1. **as competências transferidas dos municípios para as freguesias** – neste caso os valores a transferir para as freguesias têm como origem o orçamento municipal, tendo a legislação determinado que o processamento mensal é efetuado mediante dedução às transferências do Orçamento do Estado para os municípios.
2. **as competências no domínio da saúde, educação e cultura** – as verbas a transferir neste âmbito são oriundas de cada um dos orçamentos dos serviços, entidades ou organismos das áreas governativas da saúde, da educação e da cultura, nomeadamente, as administrações regionais de saúde, o Instituto de Gestão Financeira da Educação, I. P., e a Direção-Geral do Património Cultural.

III.1.1. Dos municípios para as freguesias

Para o ano 2020, à data da elaboração do presente relatório, dos 127 municípios validados, apenas 45 aceitaram a transferência de competências para o ano 2020, para os órgãos de freguesia. De referir que em muitos casos a transferência de competências é parcial e não total.

Os 45 municípios correspondem a um total de 370 freguesias. De referir que existem municípios que não estão a transferir para todas as freguesias da respetiva área (ou porque estas não aceitaram, ou porque o município pretende ficar com as competências na sua esfera ou porque se encontram em negociações dos valores a transferir).

A DGAL iniciou as transferências para as freguesias, por retenção aos respetivos municípios, em outubro de 2019, em conformidade com os reportes efetuados na aplicação de recolha de informação disponibilizada para o efeito.

No 1.º trimestre de 2020, os municípios e respetivos valores retidos encontram-se refletidos no quadro seguinte³.

Quadro 5 - Valores retidos no 1.º trimestre de 2020 aos municípios, no âmbito do DL n.º 57/2019

(euros)

Município	Valor Anual a Transferir	Transferido no 1.º T		
		jan/20	fev/20	mar/20
Albufeira	2 102 918,00	175 243,17	175 243,17	175 243,17
Alenquer	2 262 569,58	188 547,48	188 547,48	188 547,48
Amadora	4 679 955,89	389 996,33	389 996,33	389 996,33
Baião	11 070,00	922,50	922,50	922,50
Belmonte	99 884,28	0,00	16 647,38	8 323,69
Bragança	640 182,07	53 348,51	53 348,51	53 348,51
Cabeceiras de Basto	228 650,00	19 054,17	19 054,17	19 054,17
Caldas da Rainha	405 192,65	33 766,08	33 766,08	33 766,08
Cartaxo	541 955,50	45 162,97	45 162,97	45 162,97
Castelo de Paiva	139 999,99	11 666,66	11 666,66	11 666,66
Castelo de Vide	14 000,00	1 166,67	1 166,67	1 166,67
Chamusca	403 424,48	33 618,71	33 618,71	33 618,71
Coruche	154 209,09	12 850,75	12 850,75	12 850,75
Crato	151 007,63	12 583,97	12 583,97	12 583,97
Elvas	463 000,00	38 583,33	38 583,33	38 583,33
Espinho	898 500,00	74 875,01	74 875,01	74 875,01

³ Os municípios de Castelo de Paiva, para 4 freguesias, e de Sintra, transferiram diretamente os montantes relativos ao 1.º trimestre de 2020 para as respetivas freguesias.

Município	Valor Anual a Transferir	Transferido no 1.º T		
		jan/20	fev/20	mar/20
Faro	779 349,79	64 945,81	64 945,81	64 945,81
Figueira da Foz	650 824,00	54 235,34	54 235,34	54 235,34
Gouveia	188 710,00	15 725,85	15 725,85	15 725,85
Ílhavo	310 000,00	25 833,33	25 833,33	25 833,33
Melgaço	225 000,00	18 750,02	18 750,02	18 750,02
Mesão Frio	21 000,00	1 750,00	1 750,00	1 750,00
Mira	85 491,40	0,00	14 248,58	7 124,29
Montemor-o-Velho	202 300,00	0,00	33 716,66	16 858,33
Murtosa	400 000,00	33 333,33	33 333,33	33 333,33
Odivelas	4 805 271,83	400 439,32	400 439,32	400 439,32
Paredes	862 200,00	71 850,00	71 850,00	71 850,00
Ponte de Sor	73 424,76	6 118,74	6 118,74	6 118,74
Portalegre	115 912,80	9 659,37	9 659,37	9 659,37
Portimão	588 236,44	0,00	98 039,42	49 019,71
Santarém	549 795,03	45 816,23	45 816,23	45 816,23
São João da Pesqueira	107 500,00	7 091,67	10 825,01	8 958,34
São Pedro do Sul	836 259,20	69 688,27	69 688,27	69 688,27
Sever do Vouga	54 520,00	0,00	9 086,66	4 543,33
Sintra	4 851 150,58	404 262,55	404 262,55	404 262,55
Soure	480 151,00	40 012,58	40 012,58	40 012,58
Sousel	113 181,08	9 431,76	9 431,76	9 431,76
Tomar	521 316,00	0,00	86 885,98	43 442,99
Torre de Moncorvo	23 780,00	0,00	3 963,34	1 981,67
Torres Vedras	2 744 319,59	228 693,30	228 693,30	228 693,30
Trofa	156 276,00	13 023,00	13 023,00	13 023,00
Viana do Castelo	2 094 740,00	174 561,67	174 561,67	174 561,67
Vieira do Minho	79 457,62	6 621,48	6 621,48	6 621,48
Vila Flor	129 414,00	10 784,51	10 784,51	10 784,51
Vila Verde	47 992,65	3 999,39	3 999,39	3 999,39
Total Geral	35 294 092,93	2 808 013,83	3 074 335,19	2 941 174,51

III.1.2. Educação

O Decreto-Lei n.º 21/2019, retificado pela Declaração de retificação n.º 10/2019, de 25 de março e alterado pelo artigo 189.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 29 de junho, concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da educação.

Os municípios têm competências no planeamento, na gestão e na realização de investimentos em matéria de educação, que se traduzem nas seguintes competências específicas:

- a) elaboração da carta educativa;
- b) elaboração do plano de transportes escolares;
- c) construção, requalificação e modernização de edifícios escolares, em execução do planeamento definido pela carta educativa respetiva;
- d) aquisição de equipamento de edifício escolar;
- e) realização de intervenções de conservação, manutenção e pequena reparação em estabelecimentos da educação pré-escolar e de ensino básico e secundário;
- f) desenvolver a ação social escolar;
- g) gestão do fornecimento de refeições em refeitórios escolares dos estabelecimentos de educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário;
- h) organização e o controlo do funcionamento dos transportes escolares da área de residência dos alunos, nos termos definidos no respetivo plano de transportes intermunicipal;
- i) gestão e funcionamento das residências escolares que integram a rede oficial de residências para estudantes;
- j) gestão e funcionamento das modalidades de colocação junto de famílias de acolhimento e alojamento facultado por entidades privadas, mediante estabelecimento de acordos de cooperação;
- k) promoção e implementação de medidas de apoio à família que garantam a escola a tempo inteiro;
- l) recrutamento e seleção do pessoal não docente para exercer funções nos agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas da rede escolar pública do Ministério da Educação;
- m) contratação de fornecimentos e serviços externos essenciais ao normal funcionamento dos estabelecimentos educativos;
- n) gestão da utilização dos espaços que integram os estabelecimentos escolares, fora do período das atividades escolares, incluindo atividades de enriquecimento curricular.

As entidades intermunicipais têm competências de planeamento intermunicipal da rede de transporte escolar e da oferta educativa de nível supramunicipal, que se traduzem nas seguintes competências específicas:

- a) elaboração do plano de transporte escolar intermunicipal adequado, para os estabelecimentos de educação de âmbito supramunicipal;
- b) elaboração do plano plurianual da rede de oferta educativa.

No que concerne aos recursos financeiros associados à transferência da competência em apreço, prevê o diploma que serão assegurados por via do Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD), fundo que será gerido pela DGAL⁴ e cujos montantes serão transferidos no decorrer do ano letivo 2019/2020, em conformidade com os montantes apurados, e considerando a necessária comunicação à DGAL da aceitação da transferência de competências.

Neste âmbito, e tendo a Lei do Orçamento do Estado para o ano 2020 sido aprovada no final do primeiro trimestre, prevê-se que possa ser operacionalizada a primeira transferência para os municípios através do FFD, por parte da DGAL, no processamento do mês de maio de 2020.

O artigo 71.º do diploma prevê, também, que *“A revogação do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho, na sua redação atual, prevista no artigo anterior, não prejudica a manutenção dos contratos de execução celebrados entre o Ministério da Educação e os municípios, até à plena produção de efeitos do presente decreto-lei, regulada no artigo 76.º”, e no n.º 2 que “ Os acordos de execução previstos no número anterior caducam na data em que os respetivos municípios assumam as novas competências, no âmbito do presente decreto-lei.”.*

Ainda no âmbito do acompanhamento da evolução do processo neste domínio, a Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares (DGEsTE) remeteu à DGAL um relatório com o ponto de situação, a 12 de fevereiro de 2020:

A. Procedimentos adotados:

- A.1. Realização de reuniões das comissões de acompanhamento.
- A.2. Foram realizadas reuniões internas com os delegados regionais da DGEsTE e o Instituto de Gestão Financeira da Educação, IP (IGeFE) para aferir procedimentos e entendimentos.
- A.3. Foi produzido um guião para os senhores delegados regionais com as respostas consensualizadas para as reuniões das comissões de acompanhamento.

B. Nas reuniões realizadas foram levantadas algumas questões que a seguir se enunciam:

- B.1. Por força da delegação de competências prevista, os municípios têm delegado nos diretores do Agrupamentos de Escolas (AE), um conjunto de matérias administrativas, designadamente pagamentos de faturas, reparação e conservação de edifícios e equipamento, cujas verbas enviam para os AE para esse efeito.

⁴ Cfr. n.º 6 do art. 112.º da Lei n.º 2/2020, de 31 de março – LOE2020

Sendo certo que, num período de transição e como forma de agilizar os pagamentos relativamente a contratos cuja cessão da posição contratual não foi possível fazer, ou de adaptação dos próprios serviços municipais se compreende este procedimento, outras situações existem em que há manifestamente um exagero dessas delegações de competências que continuam a onerar o trabalho dos AE ao invés de lhes retirar essas preocupações administrativas. Eventualmente, carece de uma orientação aos municípios no sentido de os sensibilizar que estas delegações de competências devem ser transitórias e que as devem assumir assim que possível.

- B.2. Por outro lado, o envio das verbas dos municípios para os AE, para fazer face a estes pagamentos, está a criar dificuldades relativamente ao cumprimento das datas de pagamento dos compromissos devido à morosidade do circuito da receita: as verbas recebidas dos municípios são entregues pelos AE ao Tesouro e, posteriormente requisitadas e só depois de voltarem ao AE se podem proceder aos pagamentos.
- B.3. Alguns municípios estão também a contestar o facto de não poderem fazer uma distribuição livre de serviço do Pessoal não Docente dos AE dentro do seu concelho, alegando que, ficando este pessoal adstrito apenas ao AE onde já exerce funções, retira a possibilidade de uma gestão mais eficaz em prejuízo das próprias Escolas.
- B.4. Relativamente aos AE cujos edifícios são da Parque Escolar e que, portanto, a sua titularidade não passa para os municípios em sede de descentralização, existe a dúvida quanto à sua gestão, designadamente, a dos pavilhões desportivos cujas normas de utilização e receitas estão protocoladas entre a Parque Escolar e os diretores dos AE, e quanto à competência do arranjo dos espaços exteriores.
- B.5. Tem sido ainda solicitada uma maior clareza quanto à competência para o pagamento dos contratos de assistência técnica, cópia e impressão dos AE.
- B.6. Os municípios com contratos interadministrativos não dispõem ainda de um instrumento legal que lhes permita absorver as competências estabelecidas no DL n.º 21/2019.
- B.7. No que respeita ao mapeamento de escolas prioritárias para modernização (n.º 3, art.º 50.º do DL n.º 21/2019) há municípios que apresentaram a necessidade de incluir/alterar escolas neste mapeamento, face à emergente necessidade de garantir financiamento para intervenções de que os edifícios carecem, incluído, em algumas delas, a remoção de fibrocimento.
- B.8. Sobre o registo de titularidade de edifícios, alguns municípios têm dado nota da dificuldade de registo de propriedade das escolas apesar de o Decreto-Lei n.º 21/2019 ser título bastante para tal.
- B.9. Tem sido colocada a questão sobre a competência para qualificar como acidente de trabalho os que ocorreram ainda em finais 2019, bem como a competência quanto às recidivas resultantes de acidentes de trabalho anteriores a este período.

B.10. Aguardam-se ainda orientações para o estabelecimento dos parâmetros técnicos de análise das Cartas Educativas cuja revisão é obrigatória, nos termos do artigo 15.º do DL n.º 21/2019.

III.1.3. Cultura

O Decreto-Lei n.º 22/2019, alterado pelo artigo 190.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 29 de junho, concretiza o processo de transferência de competências para as autarquias locais na área da cultura, ancorado nos princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local.

Aproveitando a vasta experiência municipal a nível da promoção de programação cultural local, bem como da gestão, valorização e conservação do património cultural, são transferidas competências de gestão, valorização e conservação de parte do património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e dos museus que não sejam denominados museus nacionais. Neste âmbito, é também transferida para os órgãos municipais a competência de gestão dos recursos humanos afetos àquele património cultural e aos museus.

O artigo 2.º⁵ do diploma em apreço refere que é da competência dos órgãos municipais:

- a. A gestão, valorização e conservação dos imóveis que, sendo classificados, se considerem de âmbito local, identificados no anexo I ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante;
- b. A gestão, valorização e conservação de museus que não sejam denominados museus nacionais, identificados no anexo II ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante;
- c. O controlo prévio e fiscalização de espetáculos de natureza artística;
- d. O recrutamento, seleção e gestão dos trabalhadores afetos ao património cultural que, sendo classificado, se considere de âmbito local e aos museus que não sejam denominados museus nacionais.

O n.º 2 do mesmo artigo vem referir que *“Para efeitos do disposto na alínea a) do número anterior, consideram-se de âmbito local os imóveis classificados do Estado com significado predominante para o respetivo município.”*

O artigo 5.º sob a epígrafe “Receitas dos municípios”, prevê no n.º 1 que *“Constitui receita do município:*

⁵ Alterado pelo/a Artigo 190.º do/a Decreto-Lei n.º 84/2019 - Diário da República n.º 122/2019, Série I de 2019-06-28, em vigor a partir de 2019-06-29.

- a) A receita obtida com a utilização de espaços e a captação e imagem e realização de filmagens, que envolvam os imóveis e os museus sob sua gestão;
- b) O produto da cobrança de ingressos, nos imóveis e museus sob sua gestão;
- c) O produto das taxas devidas pelas meras comunicações prévias de espetáculos de natureza artística.”

O artigo 8.º, sob a epígrafe “Recursos humanos e financeiros para os anos de 2019 e de 2020”, prevê, no seu n.º 1, que “Sem prejuízo do disposto nos artigos 6.º e 7.º, os recursos humanos e os montantes a transferir para os municípios no ano de 2019 para o exercício das novas competências, através do Fundo de Financiamento da Descentralização, constam do anexo III ao presente decreto-lei, do qual faz parte integrante.”

O artigo 10.º refere, no n.º 1, que “As listagens dos anexos I e II ao presente decreto-lei podem ser atualizadas por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e da cultura, mediante pronúncia prévia favorável dos municípios interessados.”

No que concerne à concretização da transferência de competências no domínio da cultura, o 1.º trimestre de 2020 estabeleceu o início do processo. Neste âmbito, foram remetidas minutas de transferência para os municípios se pronunciarem, em conformidade com o constante do Anexo I do diploma.

No âmbito deste processo existem minutas já aprovadas pelos respetivos órgãos deliberativos, estando em condições de serem assinadas.

O quadro seguinte reflete o ponto de situação do processo em apreço, à data da elaboração do presente relatório:

Quadro 6 - Transferência de competências na área da cultura

Município	Imóvel classificado	Resposta
Abrantes	Castelo de Abrantes	Aceitou
Belmonte	Torre de <i>Centum Celas</i>	Aceitou
Campo Maior	Povoado Pré -histórico de Santa Vitória	Pedido de prorrogação de prazo, sem data.
Castelo Branco	Edifício do Governo Civil do Distrito de Castelo Branco (antigo Palácio dos Viscondes de Portalegre)	Questões colocadas em análise.
Celorico de Basto	Castelo de Arnóia	Aceitou
Estremoz	<i>Villa romana de Santa Vitória do Ameixial</i>	Aceitou
Idanha-a-Nova	Estação Arqueológica de Idanha-a-Velha (Egitânia)	Aceitou

Município	Imóvel classificado	Resposta
Leiria	Antigo Convento de Santo Agostinho, exceto Igreja	Questões colocadas em análise.
Lisboa	Arco da Rua Augusta	Pedido de prorrogação de prazo até 20/mar.
Loulé	Castelo de Loulé	Questões colocadas em análise.
Marco de Canaveses	Memorial de Alpendurada	Aceitou
Mesão Frio	Castro de Cidadelhe	Aceitou
Miranda do Douro	Castelo de Miranda do Douro	O órgão executivo ainda não deliberou a respeito da minuta do auto de transferência.
Montalegre	Castelo de Montalegre	Aceitou
Montemor-o-Velho	Castelo de Montemor o Velho	Aceitou
Moura	Lagar de Varas de Fojo	Aceitou. Pedido de inclusão do registo predial do imóvel, na minuta.
Nisa	Castelo de Nisa	Questões colocadas em análise.
Penacova	Moinhos de Vento	Aceitou
Portalegre	Muralhas do Castelo de Portalegre e Torre de Menagem	Sem resposta.
Portimão	Abicada e Monumentos de Alcalar	Aceitou
Viseu	Cava de Viriato	Sem resposta.

III.1.4. Saúde

No domínio da saúde, o Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, vem concretizar a transferência de competências para os órgãos municipais ao abrigo dos artigos 13.º e 33.º da referida Lei-quadro, dispondo o n.º 2 do seu artigo 28.º que *“Relativamente ao ano de 2019, os municípios e as entidades intermunicipais que não pretendam a transferência das competências previstas no presente decreto-lei comunicam esse facto à Direção -Geral das Autarquias Locais, após prévia deliberação dos seus órgãos deliberativos, até 60 dias corridos após a publicação do despacho referido no n.º 3 do artigo 25.º.”*

O artigo 7.º do referido Decreto-Lei, sob a epígrafe “Documentos estratégicos”, prevê no seu n.º 1 que *“A câmara municipal, no prazo de um ano a contar da entrada em vigor do presente decreto-lei e ouvido o Conselho da Comunidade do ACES, elabora ou atualiza a Estratégia Municipal de Saúde, devidamente enquadrada e alinhada com o Plano Nacional de Saúde e os Planos Regionais e Municipais de Saúde, submetendo-a a aprovação da assembleia municipal.”*

Nessa sequência, enviou a DGAL o nosso ofício S-000027-2020 de 7 de janeiro, aos municípios que comunicaram aceitar competências no domínio da saúde, e dando cumprimento ao disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, solicitou a confirmação da aprovação da Estratégia Municipal

de Saúde, e o envio do referido documento até ao passado dia 15 de fevereiro, o qual deve ser acompanhado da deliberação da Assembleia Municipal em que o mesmo foi aprovado.

Nessa sequência, a DGAL recebeu várias respostas por parte dos municípios, as quais elencam os constrangimentos na aprovação do documento.

Dos principais constrangimentos elencados destaca-se o facto de ainda não ter sido formalizado o auto de transferência. Os municípios alegam também que apenas tiveram conhecimento formal das condições a partir de 19 de julho de 2019, com o Despacho n.º 6541-B/2019 - 2.ª série do DR. Após publicação do despacho é que consideram terem ficado reunidas as condições mínimas para que os municípios se pronunciassem sobre a matéria, tendo tido 60 dias corridos para rejeitarem a assunção da competência.

Nesse contexto, é considerado que o prazo estabelecido para elaboração e aprovação da Estratégia Municipal de saúde deve ser articulada com a data da publicação do despacho, uma vez que consideram que só após essa data os municípios ficaram na posse dos dados necessários para a tomada de decisão.

Não obstante, 4 municípios remeteram à DGAL os seus planos estratégicos neste domínio, ou facultaram acesso aos mesmos.

Esta questão foi remetida à tutela, sendo que serão despoletados os procedimentos no sentido de se salvaguardarem os prazos inicialmente estabelecidos, face aos constrangimentos elencados.

III.2. Competências sem envelope financeiro associado

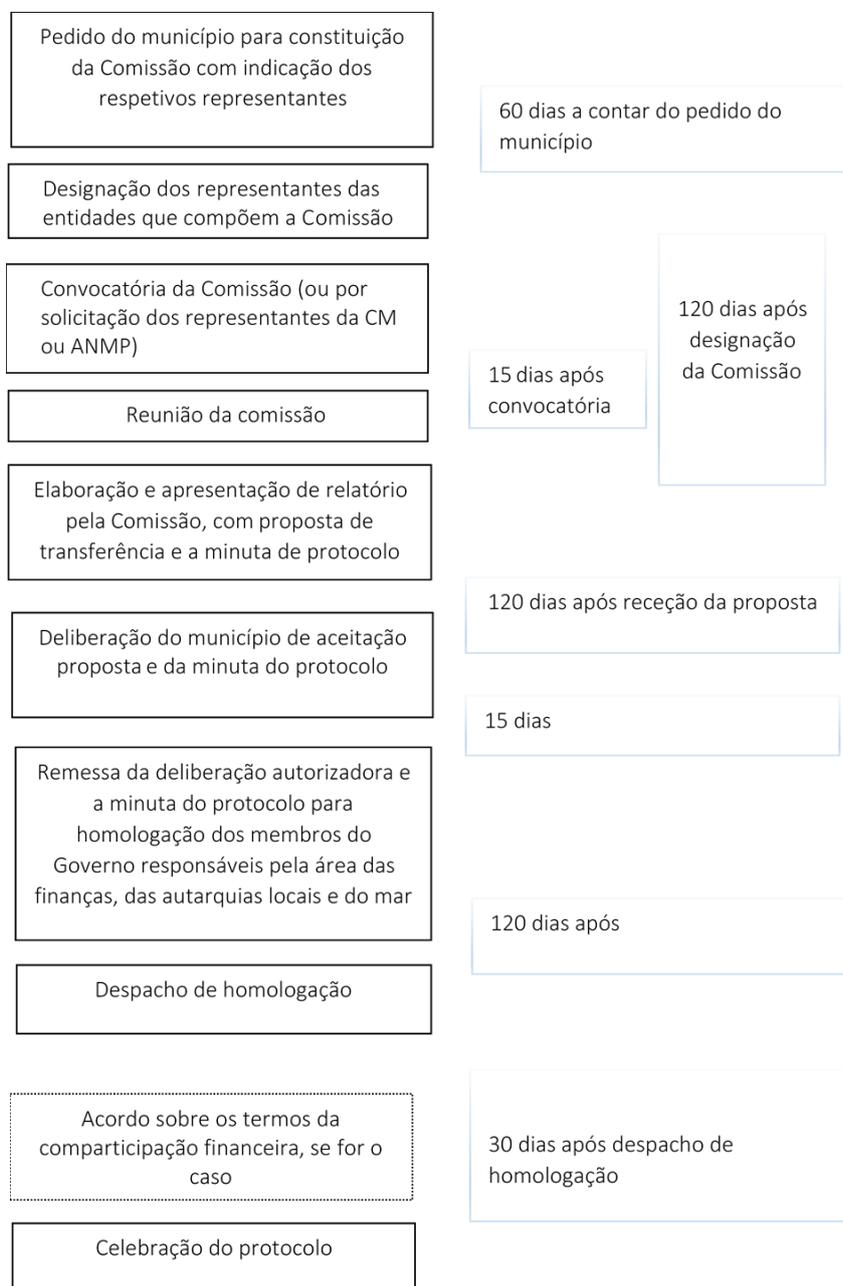
III.2.1. Áreas Portuárias

O Decreto-Lei n.º 72/2019, de 28 de maio, veio concretizar, nos termos do artigo 18.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, a transferência para os órgãos dos municípios de competências no domínio das áreas portuárias e marítimas e áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária.

Para o efeito, o n.º 2 do artigo 1.º do referido decreto-lei prevê que as áreas a transferir sejam identificadas em protocolo a celebrar entre a autoridade portuária e o município respetivo.

Os procedimentos e prazos estabelecidos conducentes à celebração do relatório são os constantes do seguinte diagrama:

Figura 1 - Procedimentos conducentes à celebração de protocolo de transferência de competências



Comissões de acompanhamento

As áreas a transferir e a identificar no protocolo a celebrar entre a autoridade portuária e o município respetivo, são propostas em relatório elaborado por uma comissão a constituir para o efeito.

Comissões de acompanhamento	Município	Publicação
Constituídas	Faro	Despacho n.º 843/2020, de 13/1 publicado a 22/1
	Peniche	Despacho n.º 844/2020, de 13/1 publicado a 22/1
	Olhão	Despacho n.º 845/2020, de 13/1 publicado a 22/1
	Cascais	Despacho n.º 846/2020, de 13/1 publicado a 22/1
Em constituição	Nazaré	

Relatório e prazo para a sua elaboração pelas comissões

A Comissão apresenta o relatório no prazo de 120 dias após designação da Comissão, situando-se assim em 30 de junho o prazo para apresentação dos relatórios das comissões já constituídas.

Do relatório a elaborar pela Comissão constará a identificação:

- das áreas cuja gestão é objeto de transferência
- da universalidade de bens e direitos cuja gestão é transferida para cada município, designadamente os imóveis e móveis, incluindo as infraestruturas, veículos, embarcações e equipamentos, incluindo o respetivo estado de conservação, bem como os trabalhadores a transferir

Será ainda apresentada proposta de transferência e a minuta de protocolo.

Neste âmbito foi elaborado pela DGAL proposta de projeto de minuta de protocolo a celebrar entre a autoridade portuária e o município.

Reuniões realizadas pelas comissões e ponto de situação

Para cada uma das quatro comissões constituídas foram realizadas duas reuniões (uma em fevereiro e outra em março), sendo o respetivo ponto de situação o seguinte:

Município de Cascais

No âmbito da análise efetuada pela Comissão concluiu-se que as áreas existentes no município não se encontram sob a gestão da área portuária, mas sim sob a alçada da Agência Portuguesa do Ambiente, merecendo reflexão quanto à concretização da transferência de competências.

Em consequência foi considerado concluído o trabalho da Comissão.

Municípios de Faro, Peniche e Olhão

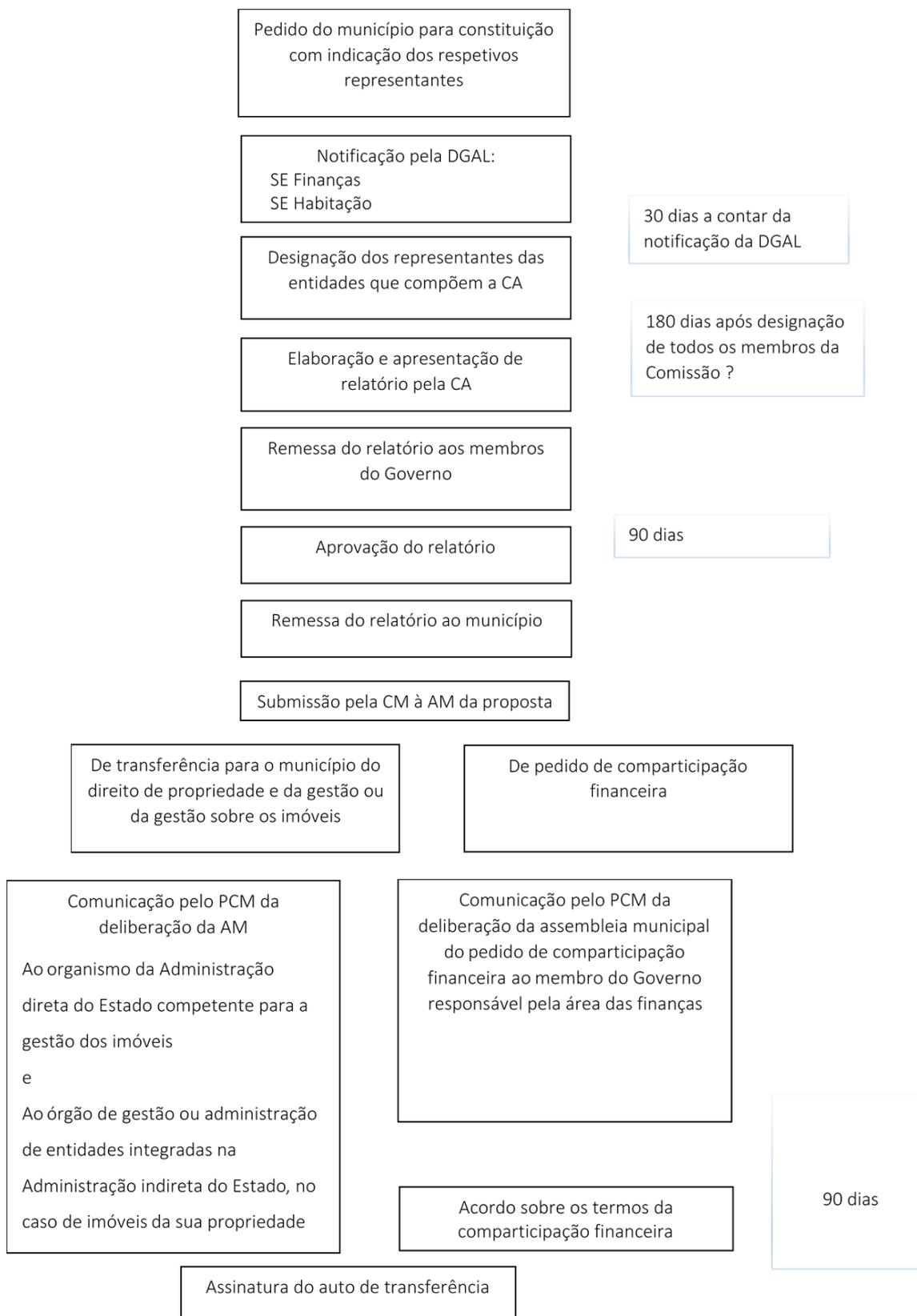
Encontra-se em fase de consolidação o mapa das áreas a transferir tendo por referência a classificação distinta prevista no artigo 18.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, designadamente as áreas afetas à atividade da náutica de recreio, dos portos de pesca sob jurisdição dos portos sem utilização portuária reconhecida ou exclusiva e as urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária. A consolidar também o elenco dos direitos e bens imóveis e bens móveis afetos, abrangendo as atualmente incluídas nas autoridades portuárias.

À data das últimas reuniões de março era expeável a conclusão dos trabalhos das diferentes comissões para o final de abril. Contudo as reuniões previstas realizar neste mês, na sequência da declaração do estado de emergência não se concretizaram.

III.2.2. Habitação

O Decreto-Lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da habitação, ao abrigo do artigo 17.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto. A transferência da propriedade ou da gestão dos imóveis destinados à habitação social que integram o parque habitacional da administração direta e indireta do Estado e abrangidos pelo referido Decreto-Lei efetiva-se, após a aprovação da assembleia municipal, com a assinatura de auto de transferência.

Figura 2 - Procedimentos conducentes à assinatura de auto de transferência da propriedade ou da gestão dos imóveis



Comissões de análise

Nos termos do artigo 8.º do Decreto-Lei 105/2018, de 29 de novembro o pedido de constituição da comissão de análise é apresentado pelo município à DGAL, a qual notifica os membros do governo responsáveis pela área das finanças, das autarquias locais e da habitação, e ainda entidade proprietária (se não coincidir com um dos designados pelo Governo) no sentido de promover a designação dos respetivos representantes.

Na sequência da disponibilização pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., da lista dos bens imóveis destinados a habitação social, por município, passíveis de serem transferidos para os mesmos, ao abrigo do disposto no Decreto-lei n.º 105/2018, de 29 de novembro, apurou-se haver lugar à constituição das comissões de análise para os municípios de Olhão, Peniche, Guarda e Lisboa.

Comissões em constituição

O município de Olhão solicitou ainda durante o ano de 2019 a constituição da respetiva comissão de análise, tendo a DGAL diligenciado junto dos municípios de Guarda, Lisboa e Peniche no sentido de procederem à nomeação dos respetivos representantes para as comissões de análise.

Na sequência da nomeação dos representantes dos municípios da Guarda e de Peniche (em 30/1 e 3/2, respetivamente) foram também já notificados os membros do governo responsáveis pela área das finanças, das autarquias locais e da habitação assim como do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., para a nomeação dos seus representantes.

Foram já conhecidos os representantes designados pelo membro do governo responsável pelas autarquias locais assim pelo membro do governo responsável pela habitação.

O Município de Lisboa não informou até à data os respetivos representantes.

Do atrás exposto não foram ainda constituídas as comissões de análise para concretização do processo de transferência.

III.2.3. Património

O Decreto-Lei n.º 106/2018, de 29 de novembro, concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da gestão do património imobiliário público, ao abrigo do artigo 16.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, excluindo o previsto no n.º 2 do artigo 2.º do decreto-lei.

Em relação a cada imóvel, a transferência das competências de gestão sobre o património imobiliário público sem utilização depende de comunicação prévia enviada pelo município aos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e da tutela setorial, e, quando se trate de prédio rústico, ao membro do Governo responsável pela área da agricultura, com conhecimento ao membro do Governo responsável pela área das autarquias locais.

A referida comunicação é apresentada sob a forma de um projeto de valorização patrimonial economicamente sustentável acompanhada dos elementos elencados no n.º 2 do artigo 5.º.

Neste processo a DGAL não tem intervenção direta prevista, situando-se assim ao nível da articulação eventualmente necessária, designadamente com a Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF) entidade que disporá de informação que permita a identificação da entidade proprietária/gestora dos imóveis que possam ser referenciados pelos municípios junto da DGAL e bem assim da possibilidade de serem objeto de transferência nos termos do diploma.

Neste sentido na sequência de manifestação de interesse apresentado pelos municípios de Mira e de Torres Novas em relação a alguns imóveis, foram obtidos esclarecimentos junto da DGTF posteriormente remetidos aos municípios requerentes.

IV. Monitorização dos fluxos financeiros decorrentes do processo de transferência de competências operado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto

No que concerne à monitorização dos fluxos financeiros decorrentes do processo de transferência de competências operado pela Lei n.º 50/2018, prevê o n.º 1 do artigo 89.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 28 de junho (DLEO/2019) que *“As transferências financeiras, as receitas arrecadadas e os encargos diretamente relacionados com a descentralização de competências estabelecida pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e pelos respetivos diplomas setoriais, devem ser complementarmente registados pelos municípios em mapa autónomo.”*

O n.º 2 prevê também que *“O registo referido no número anterior deve permitir identificar e relacionar, para cada área da descentralização, as receitas arrecadadas e os encargos suportados com as transferências recebidas da Administração central do Estado para o exercício das competências transferidas.”*

Por fim, o n.º 3 vem definir que *“Os municípios comunicam à DGAL e à entidade coordenadora do programa orçamental de cada área da descentralização as verbas referidas no número anterior nos prazos e termos a definir por aquela entidade.”*

Nessa sequência, a DGAL desenvolveu um modelo de recolha de informação por forma a permitir efetuar a recolha quer da receita arrecadada, quer da despesa efetuada, decorrentes deste processo de transferência de competências. Estando o modelo definido, a DGAL prevê **proceder à recolha da informação respeitante ao primeiro semestre do ano 2020, durante o mês de julho.**

O modelo de recolha de informação consta na figura seguinte.

Figura 3 - Modelo de recolha da informação respeitante ao primeiro semestre do ano 2020

Transferências financeiras e encargos resultantes do processo de descentralização

[Voltar](#)

Data Inicio: Data Fim:

Receitas arrecadadas e Encargos suportados com as transferências recebidas da Administração central do Estado para o exercício das competências transferidas

[Ver/consultar o manual de preenchimento](#)

Área (1)	Receita Cobrada			Total Despesa (5)
	Administração Central (2)	Administração Central valores a reportar pelo município (3)	Cobrada diretamente pelo município (4)	
Educação	10	<input type="text" value="1.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Ação Social	20	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Saúde	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Proteção Civil	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Cultura	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Património	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Habilitação	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Áreas portuário -marítimas e áreas urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Prasas marítimas, fluviais e lacustres	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Informação cadastral, gestão florestal e áreas protegidas	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Transportes e vias de comunicação	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Estruturas de atendimento ao cidadão	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Policimento de proximidade	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Proteção e saúde animal	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Segurança dos alimentos	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Segurança contra incêndios	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Estacionamento público	0.00	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Modalidades afins de jogos de fortuna e azar	0.00	<input type="text" value="13.11"/>	<input type="text" value="0.00"/>	<input type="text" value="0.00"/>
Total:	38.00	14.11	0.00	0.00

Observações:

Anexar ficheiro complementar

V. Grupo de Trabalho de Execução da Descentralização

O Programa do XXI Governo Constitucional estabeleceu como prioridade na reforma do Estado a concretização dos princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública, plasmados no n.º 1 do artigo 6.º da Constituição da República Portuguesa.

Neste âmbito, foi criada a Comissão de Acompanhamento da Descentralização, cuja missão e constituição se encontra prevista na Resolução de Conselho de Ministros n.º 89/2019, publicada no Diário da República n.º 107/2019, Série I, de 4 de junho.

Foi constituído um Grupo de Trabalho, denominado «Grupo de Trabalho para a Execução da Descentralização» (GTED), o qual tem por missão:

- a. Garantir que os serviços da administração central, cujas competências são transferidas para os órgãos das autarquias locais e entidades intermunicipais, executam os procedimentos administrativos e praticam os atos e as operações materiais necessários à concretização da descentralização, incluindo colaborar no acesso às bases de dados ou sistemas informáticos;
- b. Acompanhar a transição de todos os procedimentos e processos, através da transmissão da informação que lhe seja prestada pelos membros que o integram, com vista ao esclarecimento das dúvidas e questões suscitadas pelas autarquias locais e entidades intermunicipais;
- c. Elaborar relatórios trimestrais sobre o desenvolvimento dos trabalhos para apresentação à Comissão de Acompanhamento da Descentralização.

O GTED é constituído por um representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses, um representante da Associação Nacional de Freguesias e um representante de cada um dos seguintes serviços da administração central direta e indireta do Estado:

- a. Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas;
- b. Agência para a Modernização Administrativa, I. P.;
- c. Direção-Geral do Tesouro e Finanças;
- d. Direção-Geral da Autoridade Marítima;
- e. Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna;
- f. Direção-Geral das Autarquias Locais;
- g. Direção-Geral da Política de Justiça;

- h. Instituto do Turismo de Portugal, I. P.;
- i. Direção-Geral do Património Cultural;
- j. Direção-Geral dos Estabelecimentos Escolares;
- k. Instituto de Gestão Financeira da Educação, I. P.;
- l. Administração Central do Sistema de Saúde, I. P.;
- m. Instituto da Segurança Social, I. P.;
- n. AD&C - Agência para o Desenvolvimento e Coesão;
- o. Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.;
- p. Agência Portuguesa do Ambiente; I. P.;
- q. Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P.;
- r. Direção-Geral de Alimentação e Veterinária;
- s. Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos.

O n.º 4 do Despacho n.º 8406/2019, publicado no D.R., 2.ª série, n.º 182, de 23 de setembro de 2019, que constitui o GTED, determina que a representante da Direção-Geral das Autarquias Locais assegura a coordenação do mencionado grupo de trabalho.

As reuniões do Grupo de Trabalho podem ser presenciais, caso em que se realizarão nas instalações da DGAL, ou realizadas por via eletrónica.

A comunicação entre os representantes deve processar-se, preferencialmente, por via eletrónica.

Neste âmbito, a realização da primeira reunião decorreu no dia 17 de dezembro de 2019 nas instalações da DGAL, e contou com as presenças da Senhora Ministra da Modernização do Estado e da Administração Pública e do Senhor Secretário de Estado da Descentralização e da Administração Local.

Da realização da primeira reunião, ao nível da organização do GTED e das reuniões subsequentes, ficou acordado entre todos os presentes que estas reuniões serão convocadas pela DGAL e com uma periodicidade bimestral.

De forma a agilizar a comunicação entre o grupo de trabalho e o acompanhamento dos trabalhos que se encontram em curso, foi acordado entre os presentes que mensalmente devem fazer chegar à DGAL um relatório/ponto de situação sobre os trabalhos desenvolvidos e constrangimentos identificados, por forma a que se procure propor propostas de soluções, a serem analisadas na reunião seguinte, e exarar diretrizes a seguir.

A 2.ª reunião do GTED realizou-se no passado dia 19 de fevereiro de 2020, na qual foi enfatizado que o objetivo destas reuniões consiste na identificação de constrangimentos ao longo do processo de descentralização, na medida em que todos os pormenores são importantes neste processo de elevada complexidade e com impacto social de relevo. Foi ainda realçada a importância do envio dos relatórios de ponto de situação, na medida em que esta transmissão de informação será fundamental para o estabelecimento de linhas de trabalho.

Foi ainda dado nota que este processo poderá ter três acertos de data, nas áreas da educação, saúde e ação social, com prorrogações de prazos para janeiro de 2022. No caso da educação, a referida prorrogação poderá ser alargada até ao final do primeiro trimestre de 2022.

A realização da 3.ª reunião neste âmbito, prevista inicialmente para 15 de abril de 2020, foi adiada por forma a agilizar os mecanismos necessários por forma a que a mesma possa decorrer sem constrangimentos, face ao período de confinamento decorrente da pandemia da doença COVID-19.

VI. Síntese dos trabalhos desenvolvidos

A Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, estabelece o quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, concretizando os princípios da subsidiariedade, da descentralização administrativa e da autonomia do poder local (cf. artigo 1.º).

Prevê o diploma em apreço, no seu artigo 3.º, que a transferência de competências tem carácter universal, não obstante poder ser concretizada de forma gradual até 1 de janeiro de 2021.

No âmbito do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril, na sua atual redação, à data da elaboração do presente relatório, dos 127 municípios validados, apenas 45 aceitaram a **transferência de competências para o ano 2020, para os órgãos de freguesia**, correspondendo a um total de 370 freguesias. Os valores retidos no 1.º trimestre de 2020 aos municípios, neste âmbito, ascenderam a cerca de 8,8M€.

No que concerne às competências com envelope financeiro, no domínio da educação salienta-se que tendo a Lei do Orçamento do Estado para o ano 2020 sido aprovada no final do primeiro trimestre, prevê-se que possa ser operacionalizada a primeira transferência para os municípios através do FFD, por parte da DGAL, no processamento do mês de maio de 2020.

Ainda no âmbito do acompanhamento da evolução do processo neste domínio, a DGEsTE remeteu à DGAL um relatório com o ponto de situação, a 12 de fevereiro de 2020, considerando de destacar os seguintes procedimentos adotados:

1. Realização de reuniões das comissões de acompanhamento;
2. Foram realizadas reuniões internas com os delegados regionais da DGEsTE e o IGeFE para aferir procedimentos e entendimentos;
3. Foi produzido um guião para os senhores delegados regionais com as respostas consensualizadas para as reuniões das comissões de acompanhamento.

No domínio da saúde, na sequência da solicitação por parte da DGAL, através do nosso ofício S-000027-2020 de 7 de janeiro, aos municípios que comunicaram aceitar competências no domínio da saúde, e dando cumprimento ao disposto no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 23/2019, de 30 de janeiro, a qual pretendia a confirmação da aprovação da Estratégia Municipal de Saúde, concluiu-se que a grande maioria dos municípios se depararam com constrangimentos na aprovação do documento. No que concerne às

principais dificuldades elencadas, destaca-se o facto de ainda não ter sido formalizado o auto de transferência.

Não obstante, 4 municípios remeteram à DGAL os seus planos estratégicos neste domínio, ou facultaram acesso aos mesmos.

No domínio da cultura, foram remetidas minutas de transferência para os municípios se pronunciarem, em conformidade com o constante do Anexo I do Decreto-Lei n.º 22/2019, alterado pelo artigo 190.º do Decreto-Lei n.º 84/2019, de 29 de junho, constando o ponto de situação relativamente à respetiva aprovação por parte dos municípios refletido no Quadro 3 do presente relatório.

No **domínio das áreas portuárias** ao abrigo do art.º 18.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto e do Decreto-Lei n.º 72/2019, de 28 de maio:

- Foi proposto pela DGAL um projeto de minuta de protocolo a celebrar entre a área portuária e o município.
- Foram constituídas quatro comissões de acompanhamento para os municípios de Cascais, Faro, Peniche e Olhão, aguardando-se, na sequência de demonstração de interesse e aceitação da transferência de competências por parte do município da Nazaré, a constituição da respetiva comissão.
- As diferentes comissões constituídas realizaram-se no primeiro trimestre (em fevereiro e março) duas reuniões.
- No âmbito das reuniões havidas foram desenvolvidos trabalho conducentes à identificação das áreas cuja gestão é objeto de transferência, sendo que:
 - Para o município de Cascais foi apurado que as áreas abrangidas no seu território não estão sob a gestão de entidade portuária mas sim da Agência Portuguesa do Ambiente, pelo que carece de melhor análise a concretização do processo de transferência. Nestes termos foi dado como concluído trabalho da Comissão.
 - Para os Municípios de Faro, Peniche e Olhão, a comissão encontra-se a consolidar a identificação das áreas objeto de transferência com a caracterização prevista no artigo 18.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto
- O prazo para a elaboração do relatório das comissões termina a 30 de junho.

Na reunião de março, era expeável, que a sua conclusão pudesse ocorrer até final de abril, no entanto, na sequência da declaração do estado de emergência ficaram prejudicadas, pelo menos,

as reuniões previstas para a primeira quinzena de abril, pelo que tal já não virá a acontecer no tempo previsto.

No **domínio da habitação** ao abrigo do art.º 17.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto e do Decreto-Lei n.º 105/2019, de 29 de novembro:

- Foi diligenciada pela DGAL junto dos municípios de Guarda, Lisboa e Peniche a promoção da designação dos representantes nas respetivas comissões de análise;
- Foi comunicada a nomeação dos representantes dos municípios de Guarda e de Peniche aos membros do governo responsáveis pela área das finanças, das autarquias locais e da habitação assim como do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I.P., para a nomeação dos seus representantes.
- Não se conhece a nomeação do representante do membro do governo responsável pela área das finanças para as comissões de análise dos municípios de Olhão, Guarda e Peniche, pelo que as respetivas comissões não se encontram integralmente constituídas;
- Não foi recebida nomeação dos representantes do município de Lisboa pelo que não foi iniciado o processo de constituição da respetiva comissão de análise.

No **domínio do património** ao abrigo do art.º 16.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto e do Decreto-Lei n.º 106/2019, de 29 de novembro, na sequência de pedido de informação apresentado pelos municípios de Mira e de Torres Novas, foi diligenciado esclarecimento junto da Direção-Geral do Tesouro e Finanças relativo a alguns imóveis, o qual se transmitiu posteriormente aos municípios.

Como conclusão, será de referir que o processo de concretização de descentralização de competências no âmbito da Lei n.º 50/2018 é, por si só, um processo denso e que depende da estreita articulação entre as várias áreas de intervenção, autarquias locais e DGAL.

A expectativa para o 2.º trimestre de 2020 é, primeiramente, a superação da crise sanitária que vivemos atualmente, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, uma vez que as autarquias locais se encontram empenhadas inteiramente no sentido de apoiar as suas populações locais. Não obstante, será, gradualmente, definida uma nova linha de trabalhos, com vista à concretização do processo em apreço.

www.portalautarquico.dgal.gov.pt