

ORÇAMENTO DE ESTADO PARA O ANO DE 2021

LEI N.º 75-B/2020 DE 31 DE DEZEMBRO

PARTE II – FINANÇAS LOCAIS

ÍNDICE

1. Montantes da participação das autarquias locais nos impostos do Estado (artigo 104.º)
2. Participação variável no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e na receita do imposto sobre valor acrescentado (artigo 105.º)
3. Empréstimo extraordinário junto do Fundo de Apoio Municipal (artigo 106.º)
4. Remuneração dos presidentes das juntas de freguesia (artigo 107.º)
5. Obrigações assumidas pelos municípios no âmbito do processo de descentralização de competências (artigo 110.º)
6. Fundos disponíveis e entidades com pagamentos em atraso no subsetor local (artigo 111.º)
7. Redução dos pagamentos em atraso (artigo 112.º)
8. Pagamento a concessionários, decorrente de decisão judicial ou arbitral ou de resgate de contrato de concessão (artigo 113.º)
9. Realização de uma auditoria às parcerias municipais entre o setor público e o setor privado (artigo 114.º)
10. Confirmação da situação tributária e contributiva no âmbito dos pagamentos efetuados pelas autarquias locais (artigo 115.º)
11. Transferências financeiras ao abrigo da descentralização e delegação de competências (artigo 116.º)
12. Auxílios financeiros e cooperação técnica e financeira (artigo 117.º)
13. Fundo de Emergência Municipal (artigo 118.º)

14. Fundo de Regularização Municipal (artigo 119.º)
15. Despesas urgentes e inadiáveis (artigo 120.º)
16. Liquidação das sociedades Polis (artigo 121.º)
17. Encerramento de intervenções no âmbito do Programa Polis e extinção das Sociedades Polis (artigo 122.º)
18. Integração dos trabalhadores das sociedades Polis na Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (artigo 123.º)
19. Previsão orçamental de receitas das autarquias locais resultantes da venda de imóveis (artigo 124.º)
20. Empréstimos dos municípios para habitação e operações de reabilitação urbana (artigo 125.º)
21. Linha BEI PT 2020 — Autarquias (artigo 126.º)
22. Transferência de recursos dos municípios para as freguesias (artigo 127.º)
23. Dedução às transferências para as autarquias locais (artigo 128.º)
24. Acordos de regularização de dívidas das autarquias locais (artigo 129.º)
25. Integração do saldo de execução orçamental (artigo 130.º)
26. Autorização legislativa no âmbito do regime excecional aplicável às autarquias locais e entidades intermunicipais de resposta à pandemia da doença COVID-19 (artigo 131.º)
27. Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas na administração local (artigo 132.º)
28. Taxa municipal de direitos de passagem e taxa municipal de ocupação do subsolo (artigo 133.º)
29. Fundo resultante do trespasse da concessão das barragens (artigo 134.º)

ORÇAMENTO DE ESTADO PARA O ANO DE 2021

LEI N.º 75-B/2020 DE 31 DE DEZEMBRO

PARTE II – FINANÇAS LOCAIS

I. Montantes da participação das autarquias locais nos impostos do Estado (artigo 104.º)

A repartição dos recursos públicos entre o Estado e os Municípios¹, em 2021, totaliza 3 124 996 486,00€ e inclui as seguintes participações:²

- a) Uma subvenção geral fixada em 2 329 279 924 € para o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), a qual inclui o excedente resultante das variações máximas e mínimas previstas no artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro³;
- b) Uma subvenção específica fixada em 163 325 967 € para o Fundo Social Municipal (FSM);
- c) Uma participação de 5 % no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respetiva circunscrição territorial, fixada em 572 898 656 €⁴,
- d) Uma participação de 7,5 % na receita do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) fixada em 59 491 939 €.

Nas situações em que se mantenham em vigor os contratos de execução celebrados entre o Ministério da Educação e os Municípios⁵, o montante supra fixado para o FSM destina-se exclusivamente ao financiamento de competências exercidas pelos municípios no domínio da educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico, a distribuir de acordo com os indicadores previstos na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual⁶ e dos transportes escolares relativos ao 3.º ciclo do ensino básico, conforme previsto no n.º 3 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho, na sua redação atual, a distribuir conforme o ano anterior.

¹ Ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, que estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais (RFALEI).

² Constando do mapa 12 anexo à lei a desagregação dos montantes a atribuir a cada município.

³ Cf. N.º 3 do artigo 35.º do RFALEI

⁴ Cf. Coluna 5 do mapa 12 anexo à lei;

⁵ Abrangidas pelo n.º 1 do artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de janeiro, na sua redação atual, que concretiza a transferência de competências para os órgãos municipais e das entidades intermunicipais no domínio da educação.

⁶ Cf. Alínea a) do n.º 1 do artigo 34.º do RFALEI

Anota-se que, em 2021, a participação de cada município nos impostos do Estado resultante do disposto nos n.ºs 1 e 2 e na alínea a) do n.º 3 do artigo 35.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, garante um montante pelo menos igual ao do ano anterior. Esse montante consta das colunas 3, 4, 5 e 8 do mapa 19 do ano 2020.

Já o montante global da subvenção geral para as Freguesias é fixado em 237 458 287 €.⁷

As transferências para as áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais constam do anexo II (artigo 109.º).

2. Participação variável no imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e na receita do imposto sobre o valor acrescentado (artigo 105.º)

Para efeitos de cumprimento do disposto nos artigos 25.º e 26.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, é transferido do orçamento do subsetor Estado para a Administração Local:

- a) O montante de 489 407 693 € a título de participação no IRS;⁸
- b) O montante relativo ao valor do IVA a transferir para cada município, nos termos da alínea d) do n.º I do artigo 104.º

Estas transferências são efetuadas por duodécimos até ao dia 15 do mês correspondente.

3. Empréstimo extraordinário junto do Fundo de Apoio Municipal (artigo 106.º)

Constitui uma novidade do OE 2021, a possibilidade atribuída aos municípios que, a 31 de dezembro de 2020, cumpram o limite legal de endividamento⁹, de recorrerem a empréstimos junto do Fundo de Apoio Municipal (FAM), a título excecional e no quadro do contexto de pandemia, para financiar a despesa corrente, desde que verificada uma diminuição da receita corrente cobrada igual ou superior a 5 %, por comparação com a média aritmética simples das cobranças de receita corrente efetuadas, em período homólogo, nos últimos 24 meses que precedem o início do exercício orçamental de 2021, até ao valor da diminuição da receita que tenha ocorrido.

Para efeitos de avaliação da receita corrente cobrada é feita a dedução da receita consignada e da relacionada com a descentralização de competência para os municípios.

⁷ Constando do mapa 13 a distribuição deste montante por cada freguesia.

Os empréstimos podem ter uma maturidade de até 10 anos e são autorizados por despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais.

4. Remuneração dos presidentes das juntas de freguesia (artigo 107.º)

Em 2021, é distribuído um montante de 8 243 177 € pelas freguesias referidas nos n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na sua redação atual¹⁰, para pagamento das remunerações e dos encargos dos presidentes das juntas de freguesia que tenham optado pelo regime de permanência, a tempo inteiro ou a meio tempo, deduzidos os montantes relativos à compensação mensal para encargos a que os mesmos teriam direito se tivessem permanecido em regime de não permanência.

A opção pelo regime de permanência deve ser solicitada junto da DGAL através do preenchimento de formulário eletrónico próprio, até ao final do primeiro semestre de 2021, podendo o primeiro registo ser corrigido ao longo do ano, em caso de alteração da situação.

5. Obrigações assumidas pelos municípios no âmbito do processo de descentralização de competências (artigo 110.º).

Independentemente do prazo da dívida adicional resultante do processo de descentralização de competências¹¹, os municípios, com vista ao seu pagamento, podem, à semelhança de 2020, contrair novos empréstimos, com um prazo máximo de 20 anos contado a partir da data de início de produção de efeitos, desde que o novo empréstimo observe, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) Não aumente a dívida total do município;
- b) Quando se destine a pagar empréstimos ou locações financeiras vigentes, o valor atualizado dos encargos totais com o novo empréstimo, incluindo capital, juros, comissões e penalizações, seja inferior ao valor atualizado dos encargos totais com o empréstimo ou locação financeira a liquidar antecipadamente, incluindo, no último caso, o valor residual do bem locado. Esta condição pode, excecionalmente, não se verificar, caso a redução do valor atualizado dos encargos totais com o novo empréstimo seja superior à variação do serviço da dívida do município.

⁸ Constando da coluna 7 do mapa 12 anexo a participação variável no IRS a transferir para cada município.

⁹ Cf. N.º 1 do artigo 52.º do RFALEI.

¹⁰ Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias

¹¹ Nos termos da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto.

Para cálculo do valor atualizado dos encargos totais, deve ser utilizada a taxa de desconto a que se refere o n.º 3 do artigo 19.º do Regulamento Delegado (UE) n.º 480/2014, da Comissão, de 3 de março de 2014.

Caso o empréstimo ou a locação financeira a extinguir preveja o pagamento de penalização por liquidação antecipada permitida por lei, o novo empréstimo pode incluir um montante para satisfazer essa penalização, desde que cumpra o previsto na parte final da condição referida na alínea b).

De igual modo, tal como nos anos transatos, não constitui impedimento à transferência de dívidas, incluindo a assunção de posições contratuais em empréstimos ou locações financeiras vigentes, ou à celebração dos novos empréstimos referidos no n.º I, a situação de o município ter aderido, ou dever aderir a mecanismos de recuperação financeira municipal ao abrigo da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, ou ter celebrado contratos de saneamento ou reequilíbrio que ainda estejam em vigor, ao abrigo de regimes jurídicos anteriores.

6. Fundos disponíveis e entidades com pagamentos em atraso no subsetor local (artigo III.º)

Nesta matéria também não se registam alterações, continuando a prever-se que, em 2021, na determinação dos fundos disponíveis das entidades do subsetor local, incluindo as entidades públicas reclassificadas neste subsetor, devem ser consideradas as verbas disponíveis relativas aos seis meses seguintes, referidas nas subalíneas i), ii) e iv) da alínea f) do artigo 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro¹², e nas alíneas a), b) e d) do n.º I do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho¹³, ambos na sua redação atual.

Caso estas entidades tenham pagamentos em atraso em 31 de dezembro de 2020, a previsão da receita efetiva própria a cobrar nos seis meses seguintes, prevista na subalínea iv) da alínea f) do artigo 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, na sua redação atual, tem como limite superior 85 % da média da receita efetiva cobrada nos dois últimos anos nos períodos homólogos, deduzida dos montantes de receita com carácter pontual, ou extraordinário.

¹² Aprova as regras aplicáveis à assunção de compromissos e aos pagamentos em atraso das entidades públicas (LCPA).

¹³ Contempla as normas legais disciplinadoras dos procedimentos necessários à aplicação da Lei dos Compromissos e dos Pagamentos em Atraso, aprovada pela Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, doravante abreviadamente designada por LCPA, e, bem assim, à operacionalização da prestação de informação constante do artigo 10.º da mesma lei.

Mantém-se também em 2021, a previsão de que, na determinação dos fundos disponíveis das entidades do subsetor local, incluindo as entidades públicas reclassificadas neste subsetor, para efeitos da subalínea vi) da alínea f) do artigo 3.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e da alínea f) do n.º 1 e do n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, considera-se a receita prevista de candidaturas aprovadas, relativa aos respetivos compromissos a assumir no ano.

De igual modo, a assunção de compromissos que excedam os fundos disponíveis continua a não ser fator impeditivo de candidaturas a projetos cofinanciados.

Tal como no ano transato, as autarquias locais que, em 2020, tenham beneficiado da exclusão do âmbito de aplicação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, mantêm, em 2021, essa exclusão, salvo se, em 31 de dezembro de 2020, não cumprirem os limites de endividamento previstos, respetivamente, no artigo 52.º e no n.º 8 do artigo 55.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

Mantém-se igualmente a exclusão do âmbito de aplicação da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro e do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, nas autarquias locais que, a 31 de dezembro de 2020, cumpram as obrigações de reporte ao Tribunal de Contas e à DGAL e os limites de endividamento previstos, respetivamente, no artigo 52.º e no n.º 8 do artigo 55.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, ficando estas autarquias locais dispensadas do envio do mapa dos fundos disponíveis através do Sistema Integrado de Informação das Autarquias Locais (SIIAL) da DGAL, mas obrigadas ao reporte dos pagamentos em atraso.

Sublinha-se que a exclusão não se aplica aos municípios e freguesias que tenham aumentado os respetivos pagamentos em atraso com mais de 90 dias registados no SIIAL em 31 de dezembro de 2020, face a setembro de 2019.

A aferição da exclusão é da responsabilidade das autarquias locais, produzindo efeitos após a aprovação dos documentos de prestação de contas e a partir da data da comunicação à DGAL da demonstração do cumprimento dos referidos limites.

7. Redução dos pagamentos em atraso (artigo 112.º)

Tal como em anos anteriores, as entidades incluídas no subsetor da administração local estão obrigadas a reduzir, até ao final de 2021, no mínimo 10 % dos pagamentos em atraso com mais de 90 dias,

registados no SIAL à data de setembro de 2020, para além da redução já prevista no Programa de Apoio à Economia Local criado pela Lei n.º 43/2012, de 28 de agosto.

Esta obrigação não se aplica aos municípios que se encontrem vinculados a um programa de ajustamento municipal, nos termos da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto.

Em caso de incumprimento da obrigação de redução dos pagamentos em atraso, há lugar à retenção da receita proveniente das transferências do Orçamento do Estado, até ao limite previsto no artigo 39.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, no montante equivalente ao do valor em falta, apurado pelo diferencial entre o objetivo estabelecido e o montante de pagamentos em atraso registados, acrescido do aumento verificado.

Anota-se ainda que o montante referente à contribuição de cada município para o FAM não releva para o limite da dívida total previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

8. Pagamento a concessionários, decorrente de decisão judicial ou arbitral ou de resgate de contrato de concessão (artigo 113.º)

O limite da dívida total municipal previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, pode ser excecionalmente ultrapassado, desde que a contração de empréstimo que leve a ultrapassar o referido limite se destine exclusivamente ao financiamento necessário:

- a) Ao cumprimento de decisão judicial ou arbitral transitada em julgado, relativa a contrato de delegação ou concessão de exploração e gestão de serviços municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas ou de gestão de resíduos urbanos;
- b) Ao resgate de contrato de concessão que determine a extinção de todas as responsabilidades do município para com o concessionário, precedido de parecer do membro do Governo responsável pela área das finanças que ateste a sua compatibilidade com os limites de endividamento fixados pela Assembleia da República para o respetivo exercício orçamental.

A celebração do contrato de empréstimo deve observar, cumulativamente, as seguintes condições:

- a) O valor atualizado dos encargos totais com o empréstimo, incluindo capital e juros, não pode ser superior ao montante dos pagamentos determinados pela decisão judicial, ou arbitral transitada em julgado, ou pelo resgate de contrato de concessão e

b) No momento da contratação de empréstimo em causa, o município deve apresentar uma margem disponível de endividamento não inferior à que apresentava no início do exercício de 2021.

Ao empréstimo aplica-se o disposto no n.º 3 do artigo 51.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro¹⁴, na sua redação atual, podendo o respetivo prazo de vencimento, em situações excecionais e devidamente fundamentadas, atingir até 35 anos.

Os municípios que celebrem o contrato de empréstimo ficam obrigados a, excluindo o impacto do empréstimo em causa, apresentar uma margem disponível de endividamento no final do exercício de 2021 que não seja inferior à margem disponível de endividamento no início do mesmo exercício.

Para efeitos de responsabilidade financeira, o incumprimento desta obrigação é equiparado à ultrapassagem do limite previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, nos termos e para os efeitos da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas¹⁵.

O regime previsto neste normativo é extensível aos acordos homologados por sentença judicial, decisão arbitral, ou acordo extrajudicial com o mesmo âmbito, nos casos relativos a situações jurídicas constituídas antes de 31 de dezembro de 2010 e refletidos na conta do município relativa a esse exercício.

A possibilidade de contratação de empréstimo nos termos aqui previstos não dispensa o município do cumprimento da obrigação de redução no exercício subsequente, de pelo menos 10 % do montante em excesso¹⁶, exceto se o município tiver acedido ao FAM, nos termos da Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, na sua redação atual.

O limite da dívida total municipal pode ainda ser ultrapassado para contratação de empréstimo destinado exclusivamente ao financiamento da aquisição de participação social detida por sócio, ou acionista privado em empresa pública municipal cuja atividade seja a prestação de um serviço público, desde que essa participação social seja qualificada, através de parecer do membro do Governo responsável pela área das finanças, como operação financeira para efeitos orçamentais, nos termos da contabilidade nacional.

¹⁴ Nos termos do qual, os municípios cuja dívida total seja inferior a 2,25 vezes a média da receita corrente líquida cobrada nos três exercícios anteriores podem contrair empréstimos a médio e longo prazos para exclusiva aplicação na liquidação antecipada de outros empréstimos ou acordos de pagamento que já constem do endividamento global da autarquia, desde que verificadas as condições nele previstas.

¹⁵ Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual.

¹⁶ Conforme disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

9. Realização de uma auditoria às parcerias municipais entre o setor público e o setor privado (artigo 114.º)

Mantém-se a previsão da promoção, pelo Governo, de acordo com as recomendações em matéria de auditoria internacional, da realização de uma auditoria aos contratos celebrados por autarquias locais em regime de parceria entre o setor público e o setor privado que se encontrem em vigor.

10. Confirmação da situação tributária e contributiva no âmbito dos pagamentos efetuados pelas autarquias locais (artigo 115.º)

O quadro legal fixado no artigo 31.º-A do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de julho¹⁷, na sua redação atual, continua a aplicar-se às autarquias locais, no que respeita à confirmação da situação tributária e contributiva.

11. Transferências financeiras ao abrigo da descentralização e delegação de competências (artigo 116.º)

Mantém-se a autorização para o Governo transferir para os municípios do território continental e entidades intermunicipais as dotações referentes a competências descentralizadas, ou delegadas, designadamente nos termos dos contratos de execução celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho¹⁸, na sua redação atual e dos contratos interadministrativos de delegação de competências celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro¹⁹, inscritas nos orçamentos afetos aos respetivos Ministérios nos domínios da fiscalização, regulação e disciplina de trânsito rodoviário, da cultura, da educação, da ação social e da saúde.

No domínio da educação, as transferências autorizadas são relativas:

¹⁷ Estabelece o regime da administração financeira do Estado.

¹⁸ Estabelece o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação, de acordo com o regime previsto na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro. Este diploma foi entretanto revogado pelo Decreto-Lei n.º 21/2019, de 30 de Janeiro, que concretiza o quadro de transferência de competências para os órgãos municipais e para as entidades intermunicipais no domínio da educação, sem prejuízo da manutenção dos contratos de execução celebrados entre o Ministério da Educação e os municípios, até à plena produção de efeitos daquele decreto-lei.

¹⁹ Estabelece o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio de funções sociais, tendo sido entretanto revogado pela Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto que aprova a Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais. A revogação não prejudica a manutenção dos contratos interadministrativos de delegação de competências celebrados ao seu abrigo previamente à entrada em vigor daquela lei.

- a) À componente de apoio à família, designadamente o fornecimento de refeições e apoio ao prolongamento de horário na educação pré-escolar;
- b) À ação social escolar no 2.º e no 3.º ciclo do ensino básico;
- c) Aos contratos de execução ao abrigo do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de julho, ou outros contratos interadministrativos de delegação de competências que os municípios tenham celebrado nos termos do Decreto-Lei n.º 30/2015, de 12 de fevereiro, quanto às dotações inscritas no orçamento do Ministério da Educação referentes a:
 - i) Pessoal não docente do ensino básico e secundário;
 - ii) Atividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico;
 - iii) Gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário.

Em 2021, as transferências de recursos para pagamento de despesas referentes a pessoal não docente são atualizadas nos termos equivalentes à variação prevista para as remunerações dos trabalhadores em funções públicas, não sendo atualizadas as dotações para financiamento das atividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico e da gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário.

A relação das verbas transferidas ao abrigo desta disposição é comunicada aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e da respetiva área setorial e publicitada no sítio na Internet das entidades processadoras.

12. Auxílios financeiros e cooperação técnica e financeira (artigo 117.º)

Mantém-se nos 6 000 000 € a verba inscrita para fins da cooperação técnica e financeira entre os Estado e as Autarquias Locais e Entidades intermunicipais, nos termos dos n.ºs 2 e 3 do artigo 22.º e no artigo 71.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, tendo em conta o período de aplicação dos respetivos programas de financiamento e os princípios de equidade e de equilíbrio na distribuição territorial.

Esta verba, tal como em 2020, pode ainda ser utilizada para projetos de apoio à formação no âmbito da transição para o SNC-AP, desde que desenvolvidos por entidades que, independentemente da sua natureza e forma, integrem o subsetor local, no âmbito do Sistema Europeu de Contas Nacionais e

Regionais e que constem da última lista das entidades que compõem o setor das administrações públicas divulgada pela autoridade estatística nacional.

A proibição de atribuição de quaisquer formas de subsídios ou participações financeiras aos municípios e freguesias, destinados ao financiamento das atribuições ou competências destes, por parte do Estado, dos institutos públicos ou dos serviços e fundos autónomos²⁰, não se aplica às transferências, por parte da administração central ou de outros organismos da Administração Pública, efetuadas no âmbito das alíneas seguintes, desde que os contratos ou protocolos sejam previamente autorizados por despacho dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pela respetiva área setorial, deles sendo dado conhecimento ao membro do Governo responsável pela área das autarquias locais:

- a) De contratos ou protocolos celebrados com a rede de Lojas de Cidadão e Espaços Cidadão;
- b) De contratos ou protocolos que incluam reembolsos de despesa realizada pelas autarquias locais por conta da administração central, ou de outros organismos da Administração Pública;
- c) Da execução de programas nacionais complementares de programas europeus, sempre que tais medidas contribuam para a boa execução dos fundos europeus, ou para a coesão económica e social do território nacional.

13. Fundo de Emergência Municipal (artigo 118.º)

O montante máximo da autorização de despesa destinada exclusivamente a auxílios financeiros à administração local, em caso de declaração de calamidade nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro e através do qual foi criado o Fundo de Emergência Municipal (FEM) mantém-se nos 5 600 000 €.

O recurso ao Fundo de Emergência Municipal (FEM), previsto no Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de setembro, é permitido sem verificação do requisito da declaração de situação de calamidade pública, desde que se verifiquem condições excecionais reconhecidas por Resolução do Conselho de Ministros, ficando autorizada, mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e das autarquias locais, a transferência de parte da dotação orçamental prevista para os auxílios financeiros e cooperação técnica e financeira para o FEM.

²⁰ A que alude o artigo 22.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro.

14. Fundo de Regularização Municipal (artigo 119.º)

As verbas retidas em caso de incumprimento da obrigação de redução dos pagamentos em atraso ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 112.º integram o Fundo de Regularização Municipal, sendo utilizadas para pagamento das dívidas a fornecedores dos respetivos municípios, com exceção dos municípios que acedam ao mecanismo de recuperação financeira previsto na Lei n.º 53/2014, de 25 de agosto, a partir da data em que a direção executiva do FAM comunique tal facto à DGAL.

15. Despesas urgentes e inadiáveis (artigo 120.º)

Tal como nos anos anteriores, excluem-se do âmbito de aplicação do disposto no artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, na sua redação atual, as despesas urgentes e inadiáveis a efetuar pelos municípios, quando resultantes de incêndios, ou catástrofes naturais, e cujo valor, isolada ou cumulativamente, não exceda o montante de 100 000 €.

16. Liquidação das sociedades Polis (artigo 121.º)

Continua a estabelecer-se que o limite da dívida total previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, não prejudica a assunção de passivos resultantes do processo de liquidação das sociedades Polis.

Caso a assunção de passivos, resultante do processo de liquidação das sociedades Polis faça ultrapassar o referido limite de dívida, o município, no ano de 2021, fica dispensado do cumprimento da redução do montante de dívida em excesso nos termos do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação, desde que, excluindo o impacto da mencionada assunção de passivos, a margem disponível de endividamento do município no final do exercício de 2021 não seja inferior à margem disponível de endividamento no início do exercício de 2021.

O aumento dos pagamentos em atraso, em resultado da referida dispensa, também não releva para efeitos do artigo 11.º da Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso no que respeita à responsabilidade civil, criminal, disciplinar e financeira em caso de violação das regras relativas à assunção de compromissos.

17. Encerramento de intervenções no âmbito do Programa Polis e extinção das Sociedades Polis (artigo 122.º)

Mantém-se o regime de encerramento de intervenções no âmbito do Programa Polis e extinção das Sociedades Polis, permanecendo estas entidades autorizadas a transferir os saldos para apoiar o necessário à execução dos contratos previstos nos planos de liquidação que ainda se encontrem por concluir à data da transferência para outras entidades, nos termos a definir por despacho dos membros do Governo responsáveis pela área das finanças e pela área do ambiente e da ação climática.

A transferência de direitos e obrigações sobre os contratos em curso tem lugar mediante protocolo a celebrar entre a Sociedade Polis Litoral e as entidades que lhe venham a suceder, no qual, nomeadamente, devem ser especificadas as operações a assegurar por esta e os respetivos meios de financiamento.

Após extinção das Sociedades Polis Litoral:

- a) São reconduzidos à Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (APA, I. P.), os seus poderes originários sobre a orla costeira que ficaram limitados com a criação das Sociedades Polis Litoral, sucedendo aquela entidade nos atos de autoridade praticados;
- b) São transferidos para a APA, I. P., os direitos e obrigações das Sociedades Polis Litoral decorrentes do programa Polis Litoral, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 90/2008, de 3 de junho.

Antes da sua extinção e de acordo com um plano de transferência de operações, a definir pelas Sociedades Polis Litoral, são transferidas para as seguintes entidades, na área da sua jurisdição, as operações aprovadas no âmbito dos respetivos Programas Polis:

- a) Para o município territorialmente competente, as operações de requalificação e reabilitação urbana em área da sua intervenção;
- b) Para o ICNF, I. P., as operações nas suas áreas de competência;
- c) Para a Docapesca, S. A., as operações nas suas áreas de competência;
- d) Para a Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, as operações nas suas áreas de competência;

e) Para as Administrações Portuárias, as operações nas suas áreas de competência.

As operações ou contratos pendentes em que as Sociedades Polis Litoral sejam parte continuam após a sua extinção, considerando-se estas substituídas pela entidade que lhes deva suceder nos termos expendidos, em todas as relações jurídicas contratuais e processuais que estas integram, à data da sua extinção, bem como nos respetivos direitos e deveres, independentemente de quaisquer formalidades, constituindo o disposto neste normativo título bastante, para todos os efeitos legais, inclusive de registo, das transmissões de direitos e obrigações neles previstos.

De igual modo, a posição processual nas ações judiciais pendentes em que as Sociedades Polis Litoral sejam parte é assumida automaticamente pela entidade que lhes deva suceder não se suspendendo a instância nem sendo necessária habilitação.

O membro do Governo responsável pela área do ambiente pode proceder, na respetiva esfera de competências, à alocação de verbas que venham a resultar do saldo do capital social realizado pelo Estado das sociedades Polis mediante autorização do membro do Governo responsável pela área das finanças, até ao montante de 6 000 000 €.

18. Integração dos trabalhadores das sociedades Polis na Agência Portuguesa do Ambiente, I. P. (artigo 123.º)

De salientar a previsão no OE 2021 de uma norma relativa à integração dos trabalhadores das sociedades Polis, cujo processo de liquidação se venha a concluir durante o ano de 2021 e nos termos da qual aqueles trabalhadores são integrados, após a liquidação, com vínculo de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, no mapa de pessoal da APA, I. P., estabelecido para 2021, no âmbito das competências transitadas para esta agência, aplicando-se o disposto no contrato coletivo de trabalho em vigor até à sua substituição livremente negociado entre as partes.

Para os trabalhadores do Gabinete Coordenador do Programa Polis, na esfera do Ministério do Ambiente e da Ação Climática, há lugar a um processo de vinculação extraordinário na APA, I. P., no primeiro trimestre de 2021, a efetuar mediante procedimento concursal exclusivamente aberto para estes trabalhadores.

19. Previsão orçamental de receitas das autarquias locais resultantes da venda de imóveis (artigo 124.º)

Tal como em anos anteriores, os municípios não podem, na elaboração dos documentos previsionais para 2022, orçamentar receitas respeitantes à venda de bens imóveis em montante superior à média aritmética simples das receitas arrecadadas com a venda de bens imóveis nos 36 meses que precedem o mês da sua elaboração.

A receita orçamentada pode ser excecionalmente de montante superior se for demonstrada a existência de contrato já celebrado para a venda de bens imóveis, sendo que se o contrato não se concretizar no ano previsto, a receita orçamentada e a despesa daí decorrente devem ser reduzidas no montante não realizado da venda.

20. Empréstimos dos municípios para habitação e operações de reabilitação urbana (artigo 125.º)

Os municípios continuam a poder conceder garantias reais sobre imóveis inseridos no comércio jurídico, assim como sobre os rendimentos por eles gerados, no âmbito do financiamento de programas municipais de apoio ao arrendamento urbano.

O limite total da dívida previsto no n.º 1 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, também pode ser excecionalmente ultrapassado para contração de empréstimos que se destinem exclusivamente ao financiamento do investimento em programas de arrendamento urbano e em soluções habitacionais promovidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 37/2018, de 4 de junho²¹, na sua redação atual, a realizar até 25 de abril de 2024.

De salientar que deixa de se prever a possibilidade verificada em anos anteriores de aumentar a percentagem de 20% a que se refere a alínea b) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, no caso de empréstimos para financiamento de operações de reabilitação urbana.

21. Linha BEI PT 2020 — Autarquias (artigo 126º)

Na contração de empréstimos pelos municípios para financiamento da contrapartida nacional de operações de investimento autárquico aprovadas no âmbito dos Programas Operacionais do Portugal

²¹ Cria o I.º Direito - Programa de Apoio ao Acesso à Habitação

2020, através do empréstimo-quadro contratado entre a República Portuguesa e o Banco Europeu de Investimento (BEI), é dispensada a consulta a três instituições autorizadas por lei a conceder crédito que se encontra prevista no n.º 5 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e no n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, ambas na sua redação atual.²²

22. Transferência de recursos dos municípios para as freguesias (artigo 127.º)

As transferências de recursos dos municípios para as freguesias para o ano 2021, comunicadas à DGAL em conformidade com o previsto no artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de abril²³, são as que constam do anexo II ao OE 2021.

23. Dedução às transferências para as autarquias locais (artigo 128.º)

As deduções operadas por força de dívidas reconhecidas por sentença judicial transitada em julgado ou reclamadas pelos credores junto da DGAL, neste último caso reconhecidas pelas autarquias locais, previstas no artigo 39.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, incidem sobre as transferências resultantes da aplicação da referida lei, com exceção do FSM, até ao limite de 20 % do respetivo montante global, incluindo a participação variável no IRS e a participação na receita do IVA.

24. Acordos de regularização de dívidas das autarquias locais (artigo 129.º)

Mantém-se a possibilidade de serem celebrados acordos de regularização de dívidas entre as entidades gestoras e as entidades utilizadoras previstas no Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro²⁴, cujo período de pagamento não seja superior a 25 anos, nos termos e condições definidos no anexo ao Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro, com as adaptações decorrentes do regime introduzido pelo OE 2021, devendo as referências a 31 de dezembro de 2018 considerar-se efetuadas a 31 de dezembro de 2020.

Quando as autarquias locais tenham concessionado a exploração e a gestão do respetivo sistema municipal de abastecimento de água e/ou de saneamento de águas residuais ou celebrado parcerias nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 90/2009, de 9 de abril²⁵, o pagamento das prestações estabelecidas nos acordos de regularização deve ser efetuado pelas autarquias locais através de conta bancária

²² Esta dispensa foi defendida por esta Direção de Serviços no parecer divulgado na [edição do Flash Jurídico de abril de 2019](#)

²³ Concretiza a transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias

²⁴ Estabelece os procedimentos necessários à regularização das dívidas das autarquias locais no âmbito do setor da água e do saneamento de águas residuais.

provisionada com verbas próprias, ou com valores pagos pelas entidades que prestam esses serviços de abastecimento de água e de saneamento de águas residuais e que, nos termos do contrato de concessão ou de parceria, procedam à cobrança desses serviços aos utilizadores finais.²⁶

Quando as autarquias locais não participem diretamente no capital social das entidades gestoras, o pagamento das prestações estabelecidas nos acordos de regularização celebrados com as autarquias locais pode ser efetuado por entidades que participem no capital social das entidades gestoras mediante a celebração de contrato a favor de terceiro, nos termos dos artigos 443.º e seguintes do Código Civil, que garanta o pagamento integral dos montantes em dívida estabelecidos nos acordos de regularização.

As entidades gestoras podem proceder à utilização destes mecanismos bem como à compensação dos montantes em dívida nos termos previstos no n.º 4 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro, até ao pagamento integral dos montantes em dívida estabelecidos nos acordos de regularização, de acordo com o previsto no artigo 847.º do Código Civil.

Nas datas de pagamento das prestações previstas nos acordos de regularização celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro, ou desta disposição, as entidades utilizadoras podem amortizar total, ou parcialmente o valor em dívida, sem prejuízo do ressarcimento dos custos diretos que decorram da amortização antecipada, devendo a amortização ser realizada, no mínimo, em valor equivalente a uma das prestações estabelecidas no acordo de regularização.

Não se aplica à celebração dos acordos de regularização de dívida:

- a) O disposto na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação, no que respeita ao impedimento à celebração de contratos diretamente com credores, bem como à autorização da assembleia municipal para a sua contratação e da exigência da respetiva aprovação por maioria absoluta dos membros em efetividade de funções.²⁷

²⁵ Estabelece o regime das parcerias entre o Estado e as autarquias locais para a exploração e gestão de sistemas municipais de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais urbanas e de gestão de resíduos urbanos.

²⁶ Sem prejuízo do disposto no n.º 2 da Base XXXV das bases anexas ao Decreto-Lei n.º 319/94, de 24 de dezembro, e ao Decreto-Lei n.º 162/96, de 4 de setembro, na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 195/2009, de 20 de agosto.

²⁷ Cf. N.ºs 5 e 6 e alíneas a) e c) do n.º 7 do artigo 49.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, e o n.º 4 do artigo 25.º do anexo I a que se refere o n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, ambas na sua redação atual.

b) As regras relativas à assunção de compromissos, máxime, compromissos plurianuais²⁸;

Nos casos em que, no âmbito da celebração dos acordos de regularização, as autarquias locais reconheçam contabilisticamente dívida que até 31 de dezembro de 2020 não era por elas reconhecida e não relevava para efeitos do limite previsto no n.º I do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, incluindo a dívida de serviços municipalizados ou intermunicipalizados e de empresas municipais ou intermunicipais, a ultrapassagem do limite ali previsto, ou o agravamento do respetivo incumprimento, pode ser excecionalmente autorizada mediante despacho dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, das autarquias locais e do ambiente e da ação climática.

O despacho pode ainda autorizar a não observância da obrigação de redução de, pelo menos, 10% da dívida em excesso e de cumprimento da percentagem da margem disponível de endividamento, obrigações previstas nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual, relativamente à dívida que venha a ser reconhecida no âmbito dos acordos de regularização, bem como estabelecer condições de redução do endividamento excessivo da autarquia local em causa.

As autarquias locais que, com a celebração dos acordos referidos no n.º I, ultrapassem o limite previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 52.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro também não ficam obrigadas a aderir ao procedimento de recuperação financeira municipal previsto no artigo 61.º da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua atual redação.

O presente regime prevalece sobre o constante no Decreto-Lei n.º 5/2019, de 14 de janeiro e permite a celebração de Acordos de Regularização de Dívida, como benefício da redução correspondente a 30 % dos juros vencidos à data de 31 de dezembro de 2020, no prazo máximo de 180 dias a contar da entrada em vigor da presente lei.

25. Integração do saldo de execução orçamental (artigo 130.º)

Continua a permitir-se por via do Orçamento de Estado, a incorporação do saldo da gerência da execução orçamental, após aprovação do mapa «Fluxos de caixa» e por recurso a uma revisão orçamental, antes da aprovação dos documentos de prestação de contas.

²⁸ Cf. Artigos 5.º, 6.º e 16.º da Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro, e no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 127/2012, de 21 de junho, ambos na sua redação atual.

26. Autorização legislativa no âmbito do regime excecional aplicável às autarquias locais e entidades intermunicipais de resposta à pandemia da doença COVID-19 (Artigo 131.º)

O Governo fica autorizado a prorrogar, até 31 de dezembro de 2021, os efeitos das normas excecionais e temporárias de resposta à pandemia da doença COVID-19 aplicáveis às autarquias locais.

O sentido e a extensão desta autorização legislativa prevista no número anterior consistem em:

- a) Assegurar a prioridade das medidas excecionais, no sentido de aumentar a capacidade e a celeridade de resposta das autarquias locais à pandemia da doença COVID -19;
- b) Garantir a prestação de serviços públicos próximos dos cidadãos;
- c) Diminuir os riscos de agravamento da situação financeira dos municípios;
- d) Promover a agilização de procedimentos de carácter administrativo;
- e) Simplificar o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais para que a resposta à pandemia não comprometa o esforço de consolidação orçamental promovido por estes entes públicos.

No uso da presente autorização legislativa, pode o Governo prorrogar os efeitos das normas excecionais e temporárias aplicáveis às autarquias locais e entidades intermunicipais previstas, nomeadamente, nas Leis n.ºs 1-A/2020, de 19 de março, 4 -B/2020, de 6 de abril, 6/2020, de 10 de abril, 8/2020, de 10 de abril, 9 -A/2020, de 17 de abril, 11/2020, de 7 de maio, 12/2020, de 7 de maio, 28/2020, de 28 de julho, e 35/2020, de 13 de agosto.

26. Sistemas contabilísticos a aplicar pelas entidades da administração local (artigo 132.º)

Estabelece-se que nos anos de 2021 e 2022, não é obrigatória para as entidades da administração local a elaboração das demonstrações financeiras previsionais previstas no parágrafo 17 da Norma de Contabilidade Pública I (NCP I) do SNC-AP, relativa à Estrutura e Conteúdo das Demonstrações Financeiras.

Deixa pois de ser obrigatória a elaboração, nos anos de 2021 e 2022, das demonstrações financeiras previsionais balanço, demonstração de resultados por natureza e demonstração fluxos e caixas.

Determina-se ainda que, na administração local, a prestação de contas relativa ao exercício de 2020 pode ser efetuada até 31 de maio de 2021, considerando os atrasos na implementação do novo sistema contabilístico.

27. Taxa municipal de direitos de passagem e taxa municipal de ocupação do subsolo (artigo 133.º)

Com carácter imperativo, sobrepondo-se a qualquer legislação, resolução ou regulamento em vigor que o contrarie, estabelece-se que a taxa municipal de direitos de passagem e a taxa municipal de ocupação de subsolo são pagas pelas empresas operadoras de infraestruturas, não podendo ser cobradas aos consumidores.

Para o efeito, no primeiro semestre de 2021, o Governo procede às necessárias alterações legislativas.

28. Fundo resultante do trespasse da concessão das barragens (artigo 134.º)

Constitui também uma novidade no OE 2021, a criação do fundo resultante do trespasse da concessão das barragens de Miranda do Douro, Picote, Bemposta, Baixo Sabor, Feiticeiro e Tua,

São receitas dos municípios, que podem ser transferidas para o fundo:

- a) As receitas fiscais dos impostos que incidem sobre a negociação das concessões da exploração das barragens do Douro Internacional (Miranda do Douro, Picote e Bemposta), Baixo Sabor, Feiticeiro e Tua, independentemente da natureza dos respetivos negócios jurídicos e da titularidade dessas receitas, em especial, a receita gerada pela verba 27.2 do Tabela Geral do Imposto do Selo ou pelo imposto municipal sobre as transmissões onerosas de imóveis que incidir sobre os factos tributáveis associados à concessão;
- b) Metade das receitas correspondentes a novas concessões que o Estado venha a constituir sobre os mesmos aproveitamentos hidroelétricos;
- c) As rendas legais ou contratuais devidas ou destinadas pelos concessionários aos municípios de Alijó, Alfândega da Fé, Carrazeda de Ansiães, Macedo de Cavaleiros, Miranda do Douro, Mirandela, Mogadouro, Murça, Torre de Moncorvo e Vila Flor;

d) A participação dos municípios nas receitas do IVA e do IRC prevista nos artigos 25.º e 26.º-A da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, aplicando-se os critérios de distribuição previstos no artigo 18.º da mesma lei, independentemente da atual titularidade dessas receitas;

e) O valor correspondente ao IMI que incidiria sobre os prédios que compõem as barragens e as construções anexas à sua exploração.

Enquanto as receitas previstas nas alíneas d) e e) não estiverem a ser transferidas para os municípios de Alijó, Alfândega da Fé, Carrazeda de Ansiães, Macedo de Cavaleiros, Miranda do Douro, Mirandela, Mogadouro, Murça, Torre de Moncorvo e Vila Flor, o Estado assegura a sua transferência para o fundo na data em que a mesma é feita para os municípios que são os atuais titulares ou, não estando a ser liquidado o imposto, na data em que o seria, se essa liquidação estivesse a ser efetuada.

São transferidos para a titularidade do fundo os terrenos e edificações que não sejam indispensáveis à exploração das barragens, logo que ocorra a sua desafetação da entidade concessionária.

O objeto e a gestão do fundo são definidos pelo Governo, por decreto-lei a publicar no prazo de 90 dias após o trespasso da concessão daquelas barragens, depois de ouvidos os municípios referidos na alínea c) do n.º 2.

Porto, 5 de janeiro de 2021.