

## PREFÁCIO

Este projeto nasceu cedo. Com pouco mais de 12 anos assistia às primeiras reuniões da câmara municipal e assembleias municipais. Filho, primo, sobrinho e neto de advogados, desde cedo fui-me interessando pelo fenómeno da administração local e pela dinâmica das autarquias locais. A curiosidade pela estrutura e até arquitetura dos Paços do Concelho das mais variadas autarquias que visitava, era uma fantasia vivida na primeira pessoa e real. O cheiro dos arquivos, os corredores e os serviços, a magnificência dos salões e o contacto com as gentes, eram e constituíram, durante muitos anos, o recreio das minhas ações e pensamentos. Nada fazia sentido, o futuro não fazia sentido, sem que a minha vida fizesse parte dessa máquina extraordinária que constitui hoje o poder local. Antes mesmo de ingressar na Faculdade de Direito, já me cruzara com alguns dos mais ilustres: Mário Soares, João Correia, Esteves de Oliveira, Freitas do Amaral, Barros de Moura, Vital Moreira, Orlando de Carvalho, entre outros. Ingressei na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e vivi as dificuldades e as alegrias de qualquer estudante, e depressa ganhei a influência e o privilégio de grandes professores: Teixeira Ribeiro, Figueiredo Dias, Calvão da Silva, Sinde Monteiro, Castanheira Neves, Almeida Costa, Vieira de Andrade, Maria João Antunes, Costa Andrade, Fernanda Maçãs, Gomes Canotilho, Avelãs Nunes, Rogério Soares, Lobo Xavier, entre outros. Rapidamente abracei o contacto e a experiência da administração local. Percorri vilas e cidades, freguesias e municípios – ainda hoje o faço –, tomando contacto com as melhores e as piores opções, e vivendo a experiência da administração pública local. Volvidos anos estava pronto, e foi crescendo dentro de mim, colhendo a sapiência dos melhores, a ideia de construir uma obra que envolvesse o regime jurídico, o regime financeiro, o regime das taxas, e as opções regulamentares mais importantes, relacionadas com a administração local. Desde aqueles 12 anos de idade estavam corridos 26 anos, e estávamos no ano de 2006. Foi o ponto de partida dum caminho árduo, repleto de contrariedades, desgos-

tos e desilusões, mas que culmina com a concretização de um sonho que parecia impossível. Volvidos 43 anos sobre as primeiras aventuras daquele menino de 12 anos, o advogado e técnico superior, com significativa experiência em administração autárquica angariada ao longo de 27 anos de profissão, no contexto da qual coordenou diversos gabinetes e serviços de assessoria jurídica e de apoio às autarquias (municípios e freguesias), apresenta-se. Foi um percurso de 16 anos, resultado de pesquisas, avanços e recuos, com um objetivo eminentemente prático, e o projeto foi ganhando forma, e tornava-se uma realidade.

Este 3º volume constitui uma abordagem ao Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, que foi aprovado pela Lei nº 73/2013 de 3 de setembro, e que vigora com a redação da Lei nº 66/2020, de 4 de novembro

Este projeto surge, no contexto atual, pela necessidade de se ter à mão um exemplar que possibilite uma consulta rápida e eficaz, e que em simultâneo, permita encontrar respostas para a matéria ou matérias que interessam ao utilizador.

A verdade é que, no quotidiano verificamos constituir este um instrumento fundamental para aqueles que lidam, nas autarquias locais, juntas de freguesia, assembleias de freguesia, câmaras municipais e assembleias municipais, com as matérias nele versadas, incluindo-se aqui as entidades intermunicipais.

Constitui uma proposta humilde que pretende elevar a condição de todos os técnicos e utilizadores, que espera e deseja constituir uma mais-valia para todos os que servem a coisa pública em proximidade, com as populações.

## NOTA PRÉVIA

São algumas as dívidas de gratidão.

Agradeço à Anabela Cantarino Marques de Carvalho Salazar, minha mulher, pelo infinito e incondicional apoio, sem o qual não daria forma a esta obra. Pedra basilar na concretização de um projeto ao qual transmitiu, sem dúvida, a confiança e determinação necessárias.

Este reconhecimento envolve muitos outros anónimos nos aspetos de uma muito grata relação humana e de uma formação aberta. Desta minha dívida de gratidão são por isso credores a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e todos os meus Professores, que estão naturalmente coenvolvidos neste agradecimento.

Finalmente, para a minha Avó Aida, vai uma infinita e especial lembrança de gratidão e de eterna saudade.

Porto, 31 de outubro de 2022

JOÃO SALAZAR

## ÍNDICE GERAL

PREFÁCIO	7
NOTA PRÉVIA	9
JUSTIFICAÇÃO	11
O AUTOR	13
ÍNDICE GERAL. SUMÁRIOS	15

REGIME FINANCEIRO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS	17
LEI Nº 73/2013, DE 3 DE SETEMBRO	17
TÍTULO I – Objeto, definições e princípios fundamentais	17
CAPÍTULO I – Objeto e definições	17
Artigo 1º – Objeto	17
Artigo 2º – Definições	28
CAPÍTULO II – Princípios fundamentais	55
Artigo 3º – Princípios fundamentais	55
Artigo 4º – Princípio da legalidade	63
Artigo 5º – Princípio da estabilidade orçamental	65
Artigo 6º – Princípio da autonomia financeira	80
Artigo 7º – Princípio da transparência	81
Artigo 8º – Princípio da solidariedade nacional recíproca	83
Artigo 9º – Princípio da equidade intergeracional	84
Artigo 9º-A – Anualidade e plurianualidade	85
Artigo 9º-B – Unidade e universalidade	87
Artigo 9º-C – Não consignação	88
Artigo 10º – Princípio da justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais	89
Artigo 11º – Princípio da coordenação entre finanças locais e finanças do Estado	91

Artigo 12º – Conselho de Coordenação Financeira	91
Artigo 13º – Princípio da tutela inspetiva	94
TÍTULO II – Autarquias locais	95
CAPÍTULO I – Receitas dos municípios	95
Artigo 14º – Receitas municipais	95
Artigo 15º – Poderes tributários	164
Artigo 16º – Isenções e benefícios fiscais	206
Artigo 17º – Liquidação e cobrança de tributos e tarifas	212
Artigo 18º – Derrama	214
Artigo 18º-A – Repartição da receita de IMI	235
Artigo 19º – Informação a transmitir pela Autoridade Tributária e Aduaneira aos municípios	240
Artigo 19º-A – Faseamento da retenção das transferências de receita aos municípios	243
Artigo 20º – Taxas dos municípios	244
Artigo 21º – Preços	247
Artigo 22º – Cooperação técnica e financeira	280
Artigo 22º-A – Outras formas de colaboração	310
Artigo 22º-B – Formas de colaboração entre Regiões Autónomas e autarquias locais	310
CAPÍTULO II – Receitas das freguesias	311
Artigo 23º – Receitas das freguesias	311
Artigo 23º-A – Informação a transmitir pela Autoridade Tributária e Aduaneira às freguesias	312
Artigo 24º – Taxas das freguesias	312
CAPÍTULO III – Repartição de recursos públicos	313
Artigo 25º – Repartição de recursos públicos entre o Estado e os municípios	313
Artigo 26º – Participação variável no IRS	345
Artigo 26º-A – Participação dos municípios na receita do IVA	352
Artigo 27º – Fundo de Equilíbrio Financeiro	369
Artigo 28º – Fundo Geral Municipal	371
Artigo 29º – Fundo de Coesão Municipal	371
Artigo 30º – Fundo Social Municipal	372
Artigo 30º-A – Fundo de Financiamento da Descentralização	375
Artigo 31º – Transferências financeiras para os municípios	377
Artigo 32º – Distribuição do Fundo Geral Municipal	380
Artigo 33º – Compensação associada ao Fundo de Coesão Municipal	381
Artigo 34º – Distribuição do Fundo Social Municipal	383
Artigo 35º – Variações máximas e mínimas	386
Artigo 36º – Fundo de Financiamento das Freguesias	390

Artigo 37º – Transferências financeiras para as freguesias	392
Artigo 38º – Distribuição do Fundo de Financiamento das Freguesias	393
Artigo 39º – Dedução às transferências	397
CAPÍTULO IV – Regras orçamentais	426
Artigo 40º – Equilíbrio orçamental	426
Artigo 41º	431
Artigo 42º	432
Artigo 43º	432
Artigo 44º – Quadro plurianual municipal	432
Artigo 45º – Calendário orçamental	432
Artigo 46º – Orçamento municipal	433
Artigo 46º-A – Atraso na aprovação da proposta do orçamento	456
Artigo 46º-B – Plano Plurianual de Investimentos	457
Artigo 47º – Regulamentação	457
CAPÍTULO V – Endividamento	457
SECÇÃO I – Regime de crédito e de endividamento municipal	457
Artigo 48º – Princípios orientadores	457
Artigo 49º – Regime de crédito dos municípios	461
Artigo 50º – Empréstimos de curto prazo	494
Artigo 51º – Empréstimos de médio e longo prazos	498
Artigo 52º – Limite da dívida total	507
Artigo 53º – Calamidade pública	547
Artigo 54º – Entidades relevantes para efeitos de limites da dívida total	551
SECÇÃO II – Regime de crédito e regras de endividamento das freguesias	556
Artigo 55º – Regime de crédito das freguesias	556
SECÇÃO III – Mecanismos de prevenção e de recuperação financeira municipal	561
Artigo 56º – Alerta precoce de desvios	561
Artigo 57º – Mecanismos de recuperação financeira municipal	562
Artigo 58º – Saneamento financeiro	563
Artigo 59º – Plano de saneamento	565
Artigo 60º – Incumprimento do plano de saneamento	567
Artigo 61º – Recuperação financeira municipal	568
Artigo 62º	569
Artigo 63º	569
Artigo 64º	570
SECÇÃO IV – Fundo de Regularização Municipal	570
Artigo 65º – Fundo de Regularização Municipal	570

Artigo 66º – Constituição	570
Artigo 67º – Afetação dos recursos	571
TÍTULO III – Entidades intermunicipais	599
Artigo 68º – Receitas e despesas	599
Artigo 69º – Transferências do Orçamento do Estado	600
Artigo 70º – Endividamento	601
Artigo 71º – Cooperação financeira	601
Artigo 72º – Isenções fiscais	608
Artigo 73º – Fiscalização e julgamento das contas	608
TÍTULO IV – Contabilidade, prestação de contas e auditoria	609
Artigo 74º – Contabilidade	609
Artigo 75º – Consolidação de contas	610
Artigo 76º – Apreciação dos documentos de prestação de contas individuais e consolidadas	613
Artigo 77º – Certificação legal de contas	619
Artigo 78º – Deveres de informação	620
Artigo 79º – Publicidade	631
Artigo 80º – Verificação das contas	634
Artigo 80º-A – Responsabilidade financeira	634
TÍTULO IV-A – Transferência de competências para as autarquias locais e as entidades intermunicipais	636
Artigo 80º-B – Financiamento das novas competências das autarquias locais e das entidades intermunicipais	636
Artigo 80º-C – Financiamento de novas competências das autarquias locais compreendidas nas Regiões Autónomas	656
Artigo 80º-D – Receita e dívida decorrente do processo de transferência de competências	658
Artigo 80º-E – Anexos à Lei do Orçamento do Estado	659
Artigo 80º-F – Cessão de posição contratual	660
TÍTULO V – Disposições finais e transitórias	665
Artigo 81º – Receitas próprias	665
Artigo 82º – Regime transitório de distribuição do FSM	665
Artigo 83º – Equilíbrio orçamental	666
Artigo 84º – Regime transitório para o endividamento excecionado	666
Artigo 85º – Financiamento das freguesias	667
Artigo 86º – Saneamento e reequilíbrio	667
Artigo 87º	672
Artigo 88º – Índice de desenvolvimento social	672
Artigo 89º	672
Artigo 90º – Plataforma de transparência	672

Artigo 90º-A – Assunção pelas autarquias locais de despesa referente à contrapartida nacional de projetos cofinanciados por fundos europeus	673
Artigo 90º-B – Coimas	674
Artigo 91º – Norma revogatória	676
Artigo 92º – Entrada em vigor	677
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	679
ÍNDICE GERAL	683