



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

**XVII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS PORTUGUESES**

**Ponta Delgada, Açores, 16 de Junho de 2007**  
**Sessão de Encerramento**

Discurso do Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território  
e do Desenvolvimento Regional

Senhor Presidente da Mesa do Congresso, Eng.º Mário Almeida

Senhor Presidente do Conselho Directivo da Associação Nacional de Municípios  
Portugueses, Dr. Fernando Ruas

Senhor Vice-Presidente do Governo Regional dos Açores

Senhor Presidente da Comissão Parlamentar do Poder Local

Senhor Representante da República para os Açores

Senhores Membros do Governo aqui Presentes

Senhores Vice-Presidentes e Secretário-Geral da ANMP

Senhores Presidentes das Câmaras Municipais de todo o País e, especialmente,  
de Ponta Delgada

Senhores Presidentes de Assembleias Municipais

Senhor Presidente da ANAFRE e Presidentes de Junta de Freguesia aqui  
Presentes

Senhores Presidentes das Associações de Municípios de Países Amigos,  
designadamente Angola, Cabo Verde, Guiné, Moçambique e S. Tomé e  
Príncipe

Demais individualidades, convidados e participantes

Minhas Senhoras e meus Senhores

Introdução

É para mim um motivo de genuíno orgulho, e uma grande honra, usar da palavra  
em nome do Governo nesta sessão de encerramento do XVII Congresso da  
Associação Nacional de Municípios Portugueses.

Desde há muito que considero o Poder Local como um dos pilares da nossa



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

democracia e, em bom rigor, a história ensina-nos que em Portugal, desde a sua fundação, os municípios são um elemento constitutivo e basilar da nossa nacionalidade.

Sei que o Senhor Presidente da Assembleia da República, Dr. Jaime Gama, com alma de açoriano e com a eloquência que lhe conhecemos realçou esta dimensão histórica, tão importante para compreender a realidade de hoje.

Eu sou também daqueles que sempre teve relutância em se referir ao Estado, por um lado, e aos Municípios, por outro lado, porque sei bem, sabemos todos bem, que essa expressão da “gíria” é errada e que os Municípios são Estado na sua dimensão local e com a legitimidade insubstituível do escrutínio popular.

Descentralização e papel dos Municípios

Aqueles que comigo trabalham sabem que encaro os eleitos locais como os mais importantes agentes de desenvolvimento regional que o País tem e que, em minha opinião, a sua capacidade de concitar esforços e de gerar sinergias, em estreita articulação com as populações e instituições locais, tem-se revelado, seguramente, um dos principais pilares do desenvolvimento do País.

Sinto-me, por isso, particularmente solidário, e também protagonista empenhado, da grande aposta que o XVII Governo Constitucional tem vindo a empreender com os Municípios Portugueses e com a sua Associação para proceder à descentralização de diversas políticas públicas, especialmente as políticas de proximidade em que é particularmente importante que o poder público esteja próximo do cidadão. Acreditamos que esse é o caminho para conferir uma maior qualidade e eficácia a essas políticas, dando expressão ao princípio da subsidiariedade.

Com efeito, o Governo quer e está determinado a concretizar o programa de descentralização anunciado em Dezembro de 2006, no Congresso dos 30 Anos de Poder Local Democrático, dando seguimento ao trabalho que tem vindo a ser



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

realizado com a ANMP desde Janeiro deste ano.

Sabemos que estes processos são complexos e ouvimos, e ouviremos, com a maior atenção e respeito as posições da ANMP e não nos sentiremos desencorajados com uma ou outra adversidade, com uma ou outra diferença de ponto de vista. Sabemos que nos move a todos a vontade de modernizar o País e melhorar os serviços que prestamos aos Portugueses.

Com efeito, em todas as matérias em consideração, o que se procura é a optimização da actuação dos poderes públicos, implicando uma melhor clarificação e delimitação de competências e responsabilidades entre o Estado a nível central e as autarquias locais, para que essas competências e responsabilidades sejam exercidas com uma melhor concertação e articulação.

A execução dos princípios enunciados não pode, assim, resumir-se a uma mera quantificação de atribuições e competências transferidas ou a transferir. Importa entender e ponderar as formas de optimização da relação entre a Administração Central e a Local, e entre estas e os cidadãos, as empresas e as demais entidades a quem se dirige o poder público e para quem se dirige o exercício desse poder.

Mais do que delimitar poderes, trata-se, portanto, de partilhar e exercer concertadamente esses poderes. Mais do que repartir, trata-se de compartir.

Se nada fizéssemos, se nada propuséssemos nada haveria para criticar. Se nada fosse criticado, o Poder Local não seria o que deve ser. Por isso, sem qualquer perturbação, e numa base de grande respeito e disponibilidade, continuaremos a fazer este caminho com os Municípios cientes das dificuldades, mas orgulhosos do que está a ser realizado. Existe acordo substantivo entre o Governo e os Municípios quanto à estratégia global de descentralização, cabe-nos agora dar-lhe a melhor expressão prática.

Defendemos uma estratégia gradualista, transferindo competências com segurança, acompanhadas de recursos humanos, financeiros e técnicos, a concretizar com efeitos visíveis já em 2008.



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

Como é sabido, as três áreas prioritárias sobre as quais tem incidido a atenção do Governo no seu trabalho conjunto com os Municípios, são:

- A Educação, envolvendo toda a componente do ensino básico;
- A Acção Social, incluindo as creches e o apoio à infância, o combate à exclusão social e a rede social de apoio aos idosos;
- A Saúde, com a participação na gestão das unidades de saúde locais e nos programas de prevenção da saúde.

O Governo faz um balanço muito positivo das reuniões sectoriais que têm vindo a ter lugar e está, naturalmente, disponível para alargar a discussão a quaisquer outros temas, incluindo o Ambiente e o Ordenamento do Território.

Conselho de Ministros de 14 de Junho de 2007

Este é o ímpeto reformista que nos anima e sabemos que é isto que de nós esperam os Municípios e os Portugueses. Permitam-me que me refira aqui aos resultados do Conselho de Ministros da passada 5ª feira (anteontem!) que são um exemplo eloquente desse ímpeto reformista e modernizador da sociedade portuguesa.

Foram aprovadas nesse Conselho sete iniciativas da maior relevância para todos nós e algumas com uma incidência muito directa na vida autárquica.

Com efeito, para além da reforma global da Administração Pública, da reforma do Ensino Superior e da reforma do modelo de financiamento do Sector Rodoviário, quero destacar, em particular, a reforma do regime jurídico dos Instrumento de Gestão do Território, a reforma do regime jurídico do licenciamento urbanístico e das edificações, a criação de um novo regime jurídico para projectos de investimento de reconhecido interesse nacional e, finalmente, a aprovação, ainda na generalidade, do Modelo de Governação do QREN e nomeação dos gestores dos Programas Operacionais Temáticos.



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

Estas iniciativas introduzem uma profunda reforma do regime de licenciamento municipal e do planeamento territorial, contribuindo notoriamente para a simplificação administrativa e para a descentralização de competências para os municípios. Eliminámos a ratificação governamental dos instrumentos de gestão territorial, dispensando o licenciamento sempre que exista planeamento municipal eficaz e reduzimos drasticamente o peso das consultas externas.

A título de exemplo, posso referir que a elaboração de um Plano de Pormenor ou de um Plano de Urbanização, bem como a revisão de um PDM, deverão passar a poder ser feitas num horizonte temporal de um ano, o que contrasta bem com os tempos excessivos, diria mesmo absurdos, que têm ocorrido até agora.

Quero aqui sublinhar e exprimir reconhecimento pelos contributos muito valiosos que nos foram dados pela ANMP, quer através da emissão de pareceres formais, quer através das múltiplas trocas de impressões que fomos tendo ao longo do tempo.

No que se refere aos PIN+, projectos de grande dimensão, de grande valia económica e em plena conformidade com as exigências ambientais e territoriais, a que é reconhecido o estatuto de reconhecido interesse nacional, a sua análise e aprovação deverá ter lugar num prazo de 120 dias e as Câmaras Municipais serão chamadas a acompanhar e participar nesse processo de análise e aprovação. O Decreto-Lei aprovado visa criar melhores condições para a atracção de mais investimentos e de projectos de grande qualidade que cumpram, repito, todos os requisitos ambientais e territoriais e que tenham um efeito multiplicador no crescimento económico e no emprego, com um impacto significativo no desenvolvimento regional e nacional.

No que diz respeito ao modelo de governação do QREN, foi aprovado na generalidade o Decreto-Lei que estabelece a estrutura orgânica relativa ao exercício das funções de monitorização, auditoria e controlo, certificação, gestão, aconselhamento estratégico, acompanhamento e avaliação. O Diploma seguiu já para consultas, nomeadamente à ANMP, que permitirão a sua aprovação final após as necessárias alterações. Recordo que o QREN irá reforçar uma intervenção



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

municipal a uma escala regional com grande espaço para a participação autárquica nos órgãos de governação e para a contratualização com as Associações de Municípios correspondentes a NUT's III de planos de desenvolvimento supra municipais.

MAOTDR - Ambiente

Embora a minha presença aqui seja em nome do Governo, permitam-me algumas considerações relativamente a áreas tuteladas especificamente pelo meu Ministério e que são relevantes para as Autarquias Locais. Aliás, julgo que todas as áreas tuteladas pelo meu Ministério, o Ambiente, o Ordenamento do Território e as Cidades e o Desenvolvimento Regional, são, sem excepção, relevantes para as Autarquias Locais, o que me faz sentir uma responsabilidade acrescida por ver aí um sinal claro de como elas são verdadeiramente importantes para todos os cidadãos.

Quero por isso aproveitar esta oportunidade para esclarecer sucintamente algumas medidas que julgo que têm sido mal compreendidas ou mal interpretadas. Em primeiro lugar, as preocupações manifestadas por alguns autarcas relativamente ao papel dos municípios na futura gestão das áreas protegidas de âmbito nacional, especialmente os Parques Naturais.

A Lei Orgânica do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, recentemente publicada no quadro do PRACE (Decreto-lei nº136/2007), dá enquadramento à reestruturação do Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade, mas não visa, de forma alguma, minimizar ou diminuir o papel dos municípios no interior das áreas protegidas.

A nova orientação da política de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, ao invés de afastar os municípios da gestão das áreas protegidas, visa atribuir-lhes um papel de maior dignidade e de natureza predominantemente estratégica em vez de os remeter para uma espécie de co-gestão meramente administrativa. As autarquias



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

mantêm a sua intervenção na gestão das áreas protegidas, através da participação nos conselhos estratégicos, ao nível de cada área protegida, que queremos mais actantes e eficazes, da participação no conselho consultivo a nível nacional e mais: quero aqui anunciar que estamos também disponíveis para tornar obrigatória, por Despacho ou regulamento, a consulta prévia às Câmaras Municipais antes da tomada das tomadas de decisão mais relevantes em cada área protegida.

O balanço que efectuámos sobre a operacionalidade e eficácia de funcionamento até agora das comissões directivas das áreas protegidas justificou a medida agora tomada. Nestas comissões directivas, nas quais participavam os Senhores Presidentes das Câmaras Municipais com jurisdição na área, eram frequentemente discutidos e aprovados assuntos de mera administração corrente, sem relevância estratégica para o futuro da gestão do território. Além de que, em diversas áreas protegidas, como o Parque Natural do Alvão, o Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros, a Reserva Natural do Estuário do Sado e o Parque Nacional da Peneda-Gerês, estas comissões directivas nunca chegaram sequer a constituir-se.

Recordo que as Áreas Protegidas são estruturas da administração pública, integradas, de acordo com o PRACE, num Instituto Nacional, e respondendo perante a sua Direcção, pelo que a participação dos Presidentes das Câmaras na gestão destas estruturas era manifestamente uma representação de nível desadequado e susceptível de gerar equívocos.

Não queremos que este novo modelo orgânico seja interpretado como significando uma menor importância atribuída aos Municípios. Pelo contrário, todos os dias sentimos a necessidade de uma melhor articulação com o Poder Local relativamente à gestão das áreas protegidas. O que pensamos é que essa articulação é melhor conseguida pela via da articulação e da contratualização entre poder central e poder local do que pela via da interpenetração das estruturas hierárquicas, criando estruturas híbridas eivadas de ambiguidades.

Este modelo de contratualização com as Câmaras Municipais foi já concretizado em alguns exemplos pioneiros e promissores como no caso da gestão de parte da



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

Lagoa de Albufeira, envolvendo acções para a protecção das espécies, para a gestão dos habitats e para a visitaçao da área, contratualizada com a Câmara Municipal de Sesimbra, ou um projecto para a visitaçao e observaçao de aves, em plena área da Reserva Natural do Estuário do Tejo, contratualizado com a Câmara Municipal de Vila Franca de Xira.

Estamos dispostos a ir mais longe e a encontrar novas e mais ousadas formas de colaboraçao com os Municípios, além de que pretendemos, como eu já referi, tornar obrigatória por Despacho ou regulamento a consulta prévia às Câmaras Municipais antes da tomada das decisões mais relevantes em cada área protegida.

MAOTDR - Ordenamento do Território e Cidades

Em matéria de ordenamento do território e cidades, gostaria de destacar brevemente o que já foi feito e o que nos propomos fazer nos próximos 12 meses, relativamente ao regime jurídico dos Instrumentos de Gestão do Território.

O diploma jurídico que procede à revisao do Decreto-Lei n.º 380/99, aprovado no já referido Conselho de Ministros da passada 5ª feira, constitui um verdadeiro virar de página no que diz respeito à simplificaçao processual e à responsabilizaçao dos Municípios.

Como aspectos mais salientes, destaco:

- A reduçao drástica de prazos administrativos e o reforço da autonomia do planeamento municipal e da responsabilizaçao dos municípios;
- A simplificaçao do acompanhamento dos planos com uma maior responsabilizaçao das entidades intervenientes e a eliminaçao de procedimentos repetidos;
- A flexibilizaçao do conteúdo material dos planos de urbanizaçao e de pormenor e a atribuiçao aos planos de pormenor de efeitos no âmbito do registo predial;



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

- A regulamentação da iniciativa privada no planeamento, com a possibilidade de contratualização para promoção e execução de planos.

No que diz respeito ao que falta fazer nesta área, gostaria de destacar os seguintes aspectos:

- Reforçar a natureza estratégica do PDM, flexibilizando os seus conteúdos e conduzindo, portanto, a uma menor necessidade de proceder a alterações e suspensões;
- Estabelecer novos mecanismos de execução de planos, nomeadamente com o recurso a parcerias, contratos e sistemas perequativos;
- Rever o regime de classificação do uso do solo;
- Rever e actualizar os conceitos e princípios da política de solos, articulando os mecanismos de intervenção sobre o uso do solo (Lei de Solos);

MAOTDR – Desenvolvimento Regional

Finalmente algumas breves palavras relativamente à componente de Desenvolvimento Regional e, mais especificamente, ao QREN.

Todo o processo de elaboração do QREN decorreu de forma amplamente participada. Gostaria de destacar os múltiplos contributos de várias associações de municípios e, de forma muito especial, o valioso contributo dado pela ANMP através dos seus Pareceres sobre o QREN e respectivos Programas Operacionais. Para além do parecer escrito, pudemos beneficiar de muitas trocas de impressões que foram tendo lugar com os dirigentes da associação em reuniões regulares que decorreram ao longo dos vários meses de preparação dos documentos finais. Sabemos que não alcançámos consenso em todas as opções tomadas, mas podem crer que todos os comentários foram ponderados e tidos em conta sempre que compagináveis com as orientações gerais estabelecidas pelo Governo.



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

Ao contrário do que tem sido algumas vezes afirmado, os municípios terão um papel de relevo durante a execução deste novo ciclo de fundos comunitários. A este respeito, julgo oportuno recordar quatro aspectos fundamentais:

- Em primeiro lugar, quero destacar a possibilidade de, pela primeira vez, o Presidente da ANMP poder ter assento na Comissão Ministerial de Coordenação do QREN, que é o órgão máximo de condução política de todo o Quadro. Entendemos que esta representação ao mais alto nível dos Municípios Portugueses valoriza o QREN e contribuirá seguramente para uma gestão mais eficaz e ajustada às necessidades do País.
- Em segundo lugar, quero sublinhar a participação dos Municípios na Comissão de Aconselhamento Estratégico de cada Programa Operacional Regional do Continente, através de um representante de cada uma das Associações de Municípios organizadas por NUTS III. Este órgão é essencial na concertação estratégica de âmbito regional, podendo pronunciar-se sobre a execução do QREN ao nível da respectiva região. Para além de contar com a presença dos membros do Governo com a tutela do desenvolvimento regional e da administração local, integram este órgão o Presidente da CCDR, um representante das instituições do Ensino Superior, um representante das Associações Empresariais, um representante das Associações Sindicais, e os já referidos representantes das associações de municípios de NUTS III, com um mínimo de três.
- Em terceiro lugar, deve ser destacada a participação na Comissão Directiva de cada um dos PO Regionais, órgão que dirige a Autoridade de Gestão, através da designação de dois vogais pelo conjunto de municípios que compõem a região (NUTS II). Esta Comissão Directiva é presidida pelo presidente da CCDR enquanto Gestor do PO Regional, pelos dois vogais já referidos e por dois vogais designados por despacho ministerial. No caso das regiões do objectivo “Convergência” do Continente (Norte, Centro e Alentejo), um dos vogais indicados pelos municípios assume funções executivas desde o início do período



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

de vigência dos respectivos Programas Operacionais, dadas as especificidades e maiores complexidades dos respectivos PO.

- Finalmente, em quarto lugar a possibilidade de poderem ser contratualizadas acções integradas num plano de desenvolvimento de âmbito supramunicipal. Esta possibilidade assume grande relevância, como forma de promover e concretizar iniciativas integradas de base territorial. Mais do que uma mera transferência de recursos e responsabilidades operacionais, é importante que estes processos sejam essencialmente focalizados nos resultados estruturantes a atingir, e que sejam encarados como um instrumento territorializado que contribua para a superação das dificuldades sistémicas da economia e da sociedade portuguesas. Com efeito, o QREN prevê a contratualização com associações de municípios organizadas por NUTS III, mediante uma proposta de plano de desenvolvimento a apresentar à Autoridade de Gestão do PO Regional, que inclua as opções estratégicas para o território em causa e a identificação de um conjunto de projectos de investimento coerentes entre si. Estes contratos devem prever mecanismos que impeçam a fragmentação de projectos de investimento e garantam com eficácia o interesse supramunicipal das acções a realizar.

Os já bem conhecidos princípios da concentração e da selectividade, que são estruturantes de toda a concepção do QREN e da sua Governação, apelam à necessidade de pensar o território de uma forma mais integrada, enquanto campo de aplicação das diversas políticas públicas. Neste contexto, uma visão de nível supramunicipal na definição das intervenções é um desafio que todos, e em primeiro lugar os municípios, temos pela frente. O mecanismo de contratualização previsto no QREN contribui também para este objectivo ao exigir um planeamento estratégico de nível supramunicipal.

A este propósito chamo a atenção para os Planos Regionais de Ordenamento do Território, em fase adiantada de elaboração em todo o País e já aprovados no Algarve e na Área Metropolitana de Lisboa, que, em conjunto com o PNPOT,



**MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL**  
*Gabinete do Ministro*

proporcionam um modelo territorial consistente, onde se projectam as várias políticas públicas, e que podem servir de suporte sólido e fundamentado a iniciativas meritória de contratualização.

Conclusão

Enfim, temos dito inúmeras vezes que aqui, como noutras áreas, a nossa preocupação e o nosso objectivo é fazer dos Municípios Portugueses parceiros e agentes do desenvolvimento regional, elevando o nível da sua participação e procurando promover uma visão estratégica em espaços territoriais mais amplos.

Sabemos que o País está preparado para esta abordagem, sabemos que o País exige esta abordagem!

Como já tive oportunidade de dizer, não se trata de repartir competências, não se trata de repartir recursos. Trata-se antes de partilhar competências e recursos.

Críticas e divergências são inerentes a processos desta ambição e desta complexidade. Mas nem por isso deixaremos de ouvir atentamente o que têm para nos dizer os eleitos locais, mas nem por isso diminuirá a nossa disponibilidade para realizar com eles um trabalho conjunto.

Desta dinâmica, desta determinação sairão beneficiados os Portugueses.

Muito obrigado.

***Francisco Nunes Correia***  
Ministro do Ambiente, do Ordenamento do Território  
e do Desenvolvimento Regional