

PROPOSTA TEMÁTICA

O

**“DESCENTRALIZAR SIM,
MAS COM CONDIÇÕES!
RUMO ÀS AUTÁRQUICAS
DE 2021...”**

1º Subscritor:
Hélder Sousa Silva

ASD

DESCENTRALIZAR SIM, MAS COM CONDIÇÕES! RUMO ÀS AUTÁRQUICAS DE 2021.

A implantação da democracia em Portugal viabilizou a construção de um país livre e mais justo, bem como a consagração de direitos, liberdades e garantias inalienáveis.

O papel das autarquias foi determinante para a verdadeira democratização. Quase 46 anos depois, Portugal é um país mais equilibrado e, em cada território, as pessoas têm acesso à generalidade dos bens e serviços essenciais.

A história do Partido Social Democrata (PSD) é indissociável da sua ligação ao Poder Local, assente no protagonismo dos seus autarcas e na importância que sempre foi atribuída às autarquias. O PSD Local, ao longo da vida democrática, é um traço indelével do gene do Partido. Esta história impele-nos a promover uma reflexão sobre o percurso autárquico português e um debate prospetivo sobre alguns temas que marcarão o futuro, os quais se materializam nesta Proposta Temática.

1. DESCENTRALIZAÇÃO SIM, MAS COM CONDIÇÕES

A história da organização político-administrativa do Estado, em Portugal, identifica uma tendência dupla de forte centralismo de poderes, competências e funções e de uma estrutura de base municipalista, sujeita a permanentes alterações de posicionamento legislativo, que constituem uma instabilidade limitadora do planeamento a médio e longo prazos e, conseqüentemente, da ação e dos recursos.

Desde há muito que é aceite por todos que a maior proximidade entre os decisores e os seus beneficiários, ou seja, entre os centros de poder e as comunidades respetivas, potencia a eficiência das respostas às exigências da gestão pública e a mais ajustada definição de prioridades na execução de projetos de relevância social, cultural, económica ou infraestrutural.

Na União Europeia (UE), os princípios da descentralização e da desconcentração são, há muito, reconhecidos e aceites teoricamente pela sua importância, verificando-se, na generalidade dos países constituintes, uma prática assumida de subsidiariedade focada na promoção da igualdade e da equidade social dos cidadãos e no desenvolvimento equilibrado dos seus vários territórios.

Em Portugal, já foram escritos e proferidos inúmeros tratados sobre a subsidiariedade, sobre o centralismo atávico, sobre a importância de dar o papel a quem melhor o puder desempenhar. Contudo, a materialização tem tido um ritmo mais lento e errante do que a retórica.

Portugal é um dos países mais centralizados da UE28. Dados oficiais revelam que o peso da despesa da Administração Local, no total da Administração Pública, é de cerca de 12%, muito abaixo do que se verifica na maioria dos parceiros europeus. Em muitos casos, o Estado exerce as suas competências a uma distância excessiva dos cidadãos, comprometendo a sua eficácia e diligência, não permitindo obter as melhores respostas às necessidades e especificidades locais.

É consensual que o centralismo condiciona a criatividade das várias comunidades e que a subsidiariedade a liberta. Os países com modelos mais descentralizados evidenciam os melhores níveis de desenvolvimento económico e de satisfação social; ao contrário, os que adotam sistemas mais centralizados são afetados pela burocracia decisória e pela ineficiência funcional.

1.1 - Enquadramento histórico

Este processo histórico foi marcado pela Lei n.º 79/77 – Lei das atribuições das autarquias e competências dos respetivos órgãos, a qual se revelou importante porque definiu, pela primeira vez, atribuições das autarquias locais e permitiu situar o papel das mesmas, ainda que com poucas competências.

Todavia, só em 1984 foi publicado o Decreto-Lei n.º 77/84 – Estabelece o regime da delimitação e da coordenação das atuações da administração central e local em matéria de investimentos públicos. Foi um passo importante na clarificação de competências, mas, ao contrário do espírito subjacente, abriu a porta a alguns episódios abusivos, quase sempre unilaterais, de transferência de competências, não negociadas, para os municípios.

Em 1999, foi publicada a Lei n.º 159/99 – Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, bem como de delimitação da intervenção da administração central e da administração local, con-

cretizando os princípios da descentralização administrativa e da autonomia do poder local. Esta Lei abriu fortes expectativas sobre a aplicação do princípio da subsidiariedade, segundo o qual as atribuições e competências deverão ser exercidas pelo nível da administração mais bem colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade aos cidadãos. Não obstante, o que se constatou foi a continuação de episódios erráticos de transferência de competências, na maioria das vezes não negociadas e de forma unilateral. Exceção feita ao que se verificou em matéria de educação, através da publicação do Decreto-Lei n.º 144/2008, que desenvolve o quadro de transferência de competências para os municípios em matéria de educação, de adesão voluntária, que, após negociação, se concretiza através de Contrato de Execução.

O quadro aprovado em 1999 foi revogado pela Lei n.º 75/2013 – Regime Jurídico das Autarquias Locais, que, entre outras matérias, determina os termos da delegação de competências do Estado nas autarquias locais e nas entidades intermunicipais.

Em 2015 foi publicada a Lei n.º 52/2015, que transfere para os municípios e entidades intermunicipais as competências no serviço público de transporte de passageiros.

Também em 2015 foi publicado o Decreto-Lei n.º 30/2015, que estabeleceu o regime de delegação de competências nos municípios e entidades intermunicipais no domínio das funções sociais (Educação, Saúde, Segurança Social e Cultura), em desenvolvimento do regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Regula, exclusivamente, a delegação de competências através de contratos interadministrativos, por negociação. A celebração de cada contrato com cada autarquia ou entidade intermunicipal é que concretiza a delegação de competências. Depois de negociações, foram concretizados cerca de 30 projetos-piloto através de contratos interadministrativos que implicavam a avaliação da implementação para progressivo alargamento a outros municípios e entidades intermunicipais, visando a generalização.

Como habitualmente acontece, traço de coerência que muito se lamenta, nada foi avaliado e, com a entrada do Governo do Partido Socialista (PS), foi anunciado que a descentralização seria universal e definitiva e que, em consequência, seria revogado o mecanismo existente.

Efetivamente, com a posse do Governo do PS em novembro de 2015, verificou-se uma sus-

penção do processo que estava em curso. Só em março de 2017 o Governo apresentou, na Assembleia da República, a proposta de Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais que, após ser votada na generalidade, não mereceu mais nenhum desenvolvimento até ao momento em que o PSD, em fevereiro de 2018, desafiou o Governo para um processo negocial.

Da negociação resultou uma Declaração conjunta, assinada em abril de 2018, que estabeleceu vários dos princípios defendidos pelo PSD. Assim, foi por iniciativa do PSD que foram consagradas, na Lei-Quadro da Transferência de Competências, várias disposições que colocaram alguma racionalidade e salvaguarda no processo:

- o gradualismo na concretização das transferências para evitar que todos os municípios e entidades intermunicipais tivessem, imperiosamente, de assumir as competências todas em 2019 e passassem a poder deliberar a não aceitação até à implementação plena em 2021;
- os decretos setoriais não podem ser aprovados sem a consensualização com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP);
- o conhecimento dos envelopes financeiros para o adequado exercício das novas competências;
- a criação da Comissão de acompanhamento da descentralização, integrada por representantes de todos os grupos parlamentares, do Governo, da ANMP e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE), para avaliar a adequabilidade dos recursos financeiros de cada área de competências.

Ficou definido que todo o pacote, que inclui a Lei-Quadro, os decretos-lei setoriais e os envelopes financeiros, tinha de ficar concluído até julho de 2018, tendo em conta que os municípios e entidades intermunicipais que não quisessem alguma ou todas as competências em 2019 tinham de deliberar nesse sentido até 15 de setembro de 2018.

Apesar disto, instalou-se a confusão, porque o Governo não foi capaz de apresentar o trabalho de forma atempada e veio, depois, estabelecer diferentes prazos para os municípios e entidades intermunicipais deliberarem, no caso de não quererem exercer determinada competência. Ou seja, deixou de valer a data de 15 de setembro de 2018 e passaram a existir diferentes datas para decisão, em função do ritmo de

resposta do Governo. Os primeiros decretos-lei setoriais começaram a ser publicados, apenas, no final de novembro de 2018 e, nas áreas da Educação e da Saúde, estes só foram publicados em janeiro de 2019.

Em suma, o Governo não conseguiu criar as condições para que as autarquias se pronunciassem, porque não publicou atempadamente a regulamentação das competências e não clarificou os montantes financeiros que as suportam – e, assim, ficaram prejudicadas a aplicabilidade e a eficácia do cumprimento da data de 15 de setembro de 2018 e o início da implementação em 1 de janeiro de 2019.

O gradualismo, um dos aspetos essenciais da Declaração conjunta assinada em abril de 2018, está prejudicado. Os decretos-lei setoriais e os envelopes financeiros não foram conhecidos atempadamente até setembro de 2018, de forma a permitir a aceitação das competências de forma gradual, ao longo de três anos. Alguns decretos-lei foram publicados em meados de 2019 e a área setorial da ação social ainda não tem o seu diploma publicado.

O PSD lamenta, mais uma vez, que o Governo não tenha trabalhado em tempo e que o processo de descentralização, mesmo que pouco ambicioso, ainda esteja nesta data emperrado. Os Autarcas Social Democratas (ASD) estão, desde a primeira hora, na linha da frente para defender a transferência de competências para as autarquias locais, mas pugnam por um processo competente e participado, onde todos se sintam envolvidos.

O processo, desenvolvido até aqui, revela a incompetência do Governo e dos seus parceiros governativos, evidente nas inúmeras falhas que condicionam a execução atempada e a transição esclarecida.

Falhou o Governo, ao não produzir, em tempo, a legislação complementar para que, logo em 2019, pudessem ser assumidos os compromissos, como estava previsto na própria Lei do Governo.

Falhou o Governo, por ainda não ter tido a capacidade de apresentar estudos credíveis dos impactos das transferências de competências. Falhou o Governo, por ainda não ter apresentado, de forma cabal, as contrapartidas financeiras à assunção de competências pelas freguesias.

Falhou o Governo, por ter criado dificuldades e lançado a confusão junto dos autarcas de freguesia, com implicações na organização e planeamento necessários para decidirem sobre a transferência de competências, bem como, potenciando a criação de conflitos entre autarcas

de camara municipal e autarcas de freguesia. Como já referido, o acordo previa que a reforma da descentralização, que inclui a revisão da Lei das Finanças Locais e os consequentes “envelopes” financeiros associados a cada autarquia local, com identificação das verbas por área de competências, teria de estar concluída até ao final da Sessão Legislativa que terminou em julho de 2018. Ficou ainda acordada a consagração do princípio do gradualismo, de modo a que todas as autarquias locais assumam as novas competências até 2021, sendo permitida a rejeição com efeitos nos anos de 2019 e de 2020. Mas, as coisas não têm andado como acordado.

Estamos a caminhar a passos largos para o fim do prazo e o Governo ainda não conseguiu concluir o trabalho.

1.2 - Proposta

Os ASD propõem:

- que o Congresso Nacional do PSD defenda a obrigatoriedade do Governo cumprir com a Lei-quadro da transferência de competências, tendo em conta a norma que determina que são inscritos, nos Orçamentos do Estado (OE) dos anos de 2020 e 2021, os montantes do Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD) que incorporam os valores a transferir para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais que financiam as novas competências. A Proposta de Lei do OE2020 nada refere sobre os montantes globais, nem sobre os montantes discriminados que caberão a cada município e entidade intermunicipal que já aceitaram competências;
- que o PSD inste o Governo a alterar a Resolução do Conselho de Ministros que regulamentou a Comissão de Acompanhamento da Descentralização, porque define que esta se extingue em 31 de dezembro de 2021, quando a mesma não deve ter um prazo definido de extinção e de cessação do mandato dos membros. O espírito que esteve subjacente à sua criação, proposta pelo PSD, traduz-se no acompanhamento e avaliação da implementação, análise e avaliação dos ganhos com o processo, análise e avaliação da razoabilidade da delimitação de campos de intervenção e avaliação da adequabilidade dos recursos, pelo que não se circunscreve a um mero acompanhamento formal do processo. Assim, a Comissão não deve ser extinta, uma vez que é necessário garantir a monitorização permanente e transparente da qualidade e desempenho do serviço público, em particular, na identificação de competências

transferidas cujo financiamento se revele inadequado ou determine investimentos imprevistos;

- seja reconhecido que, pelos motivos acima descritos, não há condições para a obrigatoriedade de aceitação e implementação universal em 1 de janeiro de 2021, quer da transferência de competências do Governo para os Municípios, quer do Município para as Juntas de Freguesia, pelo que propõem que o Congresso Nacional do PSD vote no sentido de que o Governo reveja este prazo, nos casos, em que as autarquias sintam que não estão reunidas as condições para receber as competências;
- Que, no caso de se produzir ajustes na legislação em vigor, as alterações abranjam também os municípios que já aceitaram as competências, garantindo assim o seu carácter geral e universal.

É fundamental fazer bem. É fundamental assegurar a clareza de todo o processo, de forma a consolidar a confiança entre os intervenientes. É fundamental que o princípio do gradualismo não seja atropelado.

Na voz do Governo, a descentralização é a pedra angular da democracia. Mas, na prática, esta materializa-se em pedras colocadas no caminho dos autarcas: pela sua incapacidade de produzir trabalho atempado e competente, o Governo não só condiciona a implementação da descentralização nos prazos acordados, como impede as autarquias de beneficiarem da aplicação gradual, dado que não podem sequer avaliar devidamente o processo, pois os diplomas não acomodam as especificidades e as capacidades financeiras das mesmas.

É imperioso reabrir um novo processo negociado de análise e ajustamento das condições de transferência, em especial o prazo, o valor e o modo de solidariedade institucional futuro, de forma a que TODAS as autarquias se sintam capazes e motivadas para, no menor prazo possível, assumirem as delegações de competências que estão em apreço.

2. ENTIDADES INTERMUNICIPAIS – QUE FUTURO?

2.1 - Enquadramento

A publicação da Lei n.º 75/2013 – Regime Jurídico das Autarquias Locais definiu que podem ser constituídas associações públicas de autarquias locais para a prossecução conjunta das respetivas atribuições. As entidades intermunicipais são as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e as 21 comunidades intermunicipais

correspondentes territorialmente às NUT III. A sua criação foi instituída livremente pelos municípios integrantes das áreas territoriais respetivas. Resulta que as entidades intermunicipais exercem competências próprias e aquelas que sejam transferidas pelo Estado e pelos municípios. São, tal como definido em Lei, entidades de cariz associativo municipal, resultando a sua instituição da vontade dos municípios.

As entidades intermunicipais têm vindo a assumir-se como muito relevantes no desempenho de competências municipais, verificando-se um percurso marcado pelo acentuar das delegações de competências para obter ganhos de escala e de eficácia.

Desde junho de 2016 que o Governo tem vindo a anunciar que pretende transformar as áreas metropolitanas em autarquias metropolitanas, deixando estas de se revestir de natureza associativa intermunicipal, passando a assumir a natureza de autarquia local. Anunciou o Governo que a Assembleia Metropolitana, como órgão deliberativo, será eleita por sufrágio universal e direto, segundo o sistema da representação proporcional, e será composta por 50 a 75 membros. A Assembleia elegerá o presidente do órgão executivo e os restantes membros eleitos, sob proposta do Conselho Metropolitano, órgão constituído por todos os presidentes das câmaras municipais da respetiva área, que deverá dar parecer sobre as propostas da Junta Metropolitana a serem submetidas à Assembleia Metropolitana em áreas mais sensíveis como plano de atividades, orçamento, planos, programas e projetos de investimento e instrumentos de gestão territorial. Disse ainda o Governo que prevê conferir-lhes atribuições em matéria de gestão e coordenação de redes de âmbito metropolitano, designadamente nas áreas dos transportes, das águas e resíduos, da energia (incluindo distribuição em baixa tensão), da promoção económica e turística, bem como na gestão de equipamentos e de programas de incentivo ao desenvolvimento regional dos concelhos que as integram, de defesa das respetivas Estruturas Ecológicas Metropolitanas e participação no Conselho Superior de Obras Públicas, o qual emite parecer obrigatório sobre os programas de investimento e projetos de grande relevância. Mais disse que, ao nível do financiamento, passam a participar diretamente nas receitas do Estado provenientes de IRS, IRC, IVA e ISP.

É importante a reflexão sobre esta questão. As áreas metropolitanas são entidades intermunicipais de cariz associativo, exercem competência de carácter intermunicipal e a maioria delas reveste esta natureza por opção e delegação dos municípios.

2.2 - Proposta

Os ASD propõem:

- refletir sobre a existência de uma eleição por sufrágio direto e universal para as áreas metropolitanas para continuarem a exercer praticamente as mesmas competências;
- refletir sobre a proposta que se debruça só sobre as áreas metropolitanas e deixa de lado as comunidades intermunicipais;
- debater se esta não é uma forma de promover uma regionalização parcial do território continental.

Os ASD entendem que não há razão, para implementar autarquias metropolitanas. Mais entendem que é importante promover o debate sobre o trabalho desenvolvido pela Comissão Independente para a Descentralização, apresentado no final do seu mandato, em 31 de julho de 2019, considerando que este é um ponto de partida fundamental para uma reflexão profícua.

3. FREGUESIAS

3.1 - Competências

Desde a publicação da Lei n.º 75/2013 que a interação entre municípios e freguesias, relativamente à delegação de competências, assumiu um plano com maiores responsabilidades na negociação, na identificação dos recursos e na mais transparente contratualização.

Havia grande expectativa que a descentralização proposta pelo Governo estabelecesse novidades sobre esta matéria, mas, na realidade, o modelo não traz nada de novo ao nível das competências e, por isso, continua a existir um quadro em que está nas mãos dos autarcas de Freguesia e de Município darem corpo e substância à subsidiariedade através de negociações abertas e positivas para melhorar o serviço às populações.

3.2 - Regime Jurídico da Criação de Freguesias

Em maio de 2019, o Governo deu a conhecer uma Proposta de Lei que define o Regime Jurídico da Criação de Freguesias. O PS e o Governo tinham prometido que criariam um regime que corrigiria as injustiças criadas pelo processo de agregação de freguesias que a troika impôs e que o Governo liderado pelo PSD teve de concretizar, com base no mandato definido no memorando que então herdou. A promessa de correção da agregação, então feita, foi corroborada pelos partidos da geringonça.

Foi com espanto que a Proposta de Lei foi recebida, porque é inacreditável que o Governo defina critérios que em nada vão ao encontro das promessas da geringonça, uma vez que estes dificilmente serão cumpridos pela generalidade das freguesias agregadas. Contudo, mais grave do que a ilusão apresentada, a qual não favorece a desagregação prometida, é o facto desta proposta definir, de forma encapotada, que as freguesias que em 10 anos não cumprem os critérios definidos têm de ser agregadas, que é o mesmo que dizer extintas.

A organização do Estado, mais concretamente no respeitante aos municípios e freguesias é um assunto premente, que o Partido Social Democrata deverá tomar como debate estruturante devido à sua importância para as populações e, por consequente, para o País.

A referida Proposta de Lei sobre a Criação das Freguesias levanta questões urgentes que têm de ser analisadas sob a ótica de pessoas que percebam a temática e a sua importância e, não apenas, por tecnocratas de régua e esquadro.

Em 1976, a Constituição da República Portuguesa destacou a importância vital das freguesias na administração local e na sua missão da gestão de políticas de proximidade.

São os eleitos locais o ponto focal mais próximo da Comunidade, da sua gestão do território e dos serviços do quotidiano. São estes eleitos locais que representam o agente político que os representa, e desta forma deveriam ser encarados com a importância da sua representatividade.

A eleição para as Juntas de Freguesia representa uma singularidade tanto a nível europeu, como mundial, sendo as freguesias a base do exercício democrático para as populações. É do exercício diário das atribuições e competências dos eleitos de freguesia que resulta a humanização da relação com o Estado, sendo as freguesias o primeiro ponto para a criação de relações de confiança com os agentes políticos, e por consequente com as restantes estruturas políticas do País, desde a Assembleia de Freguesia até à Assembleia da República.

Para comparar a importância do estatuto de freguesia em Portugal, a título de exemplo podemos averiguar a situação de Espanha ou França, onde a dimensão média dos concelhos é igual às freguesias portuguesas. Talvez seja esta singularidade que permite que as freguesias sejam estruturas flexíveis, que tanto se adaptam a realidades de grande dimensão geográfica como de pequena dimensão populacional.

Neste sentido, torna-se imperioso analisar a proposta de Projeto de Lei que foi apresentada sobre a criação de Freguesias e tomar uma posição clara e única sobre a mesma.

Pretende-se um tratamento equitativo e não igualitário na questão das freguesias, uma vez que não podemos tratar de forma idêntica o que é diferente.

É imprescindível que se conheça bem o território nacional para que qualquer diploma legal possa cumprir a sua função. Tem de existir uma perceção objetiva de qual a função das autarquias locais, nomeadamente das freguesias e no seu papel de serviço às Comunidades locais. Um dos primeiros pontos a abordar é a questão da constitucionalidade, nomeadamente da al. n) do Art.º 164 da CRP. Sendo que qualquer Proposta de Lei que vier a ser aprovada terá sempre de ter como objeto um novo regime jurídico que permita não só a criação, mas também a modificação e extinção de freguesias, dado o vazio legal em que nos encontramos na situação atual.

Uma vez que, quanto à enumeração dos critérios apresentados na referida Proposta de Lei para a criação ou modificação de freguesias, estes parecem ser adequados à prossecução dos interesses das populações que pretendemos acautelar, o mesmo não se poderá dizer no que respeita à aplicação de cada critério na prática. Isto porque, dos cinco critérios propostos apenas dois não levantam questões de maior relevância. Quanto aos critérios da prestação de serviços à população; população e território; e, representatividade e vontade política da população, o mesmo já não é possível afirmar.

É importante que o Partido Social Democrata lute para salvaguardar os serviços de proximidade, de assistência, de acompanhamento e de salvaguarda das necessidades de quem precisa de nós, autarcas. E são as Juntas de Freguesia que prestam, quase sempre, estes serviços. A gestão das políticas de proximidade tem de ser um bastião a seguir. A existência das freguesias e da sua singularidade tem de ser salvaguardada, existindo uma adequação à realidade existente e a sua prossecução na legislação.

Em Portugal existem municípios com cerca de 5000 eleitores e com pelo menos 8 ou 10 freguesias, logo cada freguesia terá em média pouco mais de 560 eleitores. A pergunta que se coloca é: Agregam-se todas as freguesias? É obrigatória a sua agregação? Como ficam os serviços de proximidade?

A anunciada lei que alegadamente permitiria

a reversão da Reforma da Reorganização Administrativa do Território, não só não facilita a reversão, como ainda coloca um cutelo sobre as Freguesias que nos 10 anos seguintes não verifiquem os requisitos definidos.

Analisando apenas um dos critérios, por exemplo, o critério População e território – verifica-se que a Proposta de Lei do Governo é um diploma mais orientado para a redução drástica do número de freguesias porque determina que é obrigatório verificar-se que o número de eleitores é igual ou superior a 2% dos eleitores do respetivo município, não podendo ser inferior a 1150 eleitores por freguesia; e que a área da freguesia não pode ser inferior a 2% nem superior a 20% da área do respetivo município. Caso a sede da freguesia a criar diste mais de 10 km, em linha reta, da sede do município, o número mínimo de eleitores exigido é reduzido a 600. Assim, se atendermos apenas ao subcritério da população, não considerando o subcritério Território, as freguesias em risco nos próximos 10 anos, considerando o número de eleitores atual, serão em número superior a um terço das freguesias existentes.

As freguesias não são um fardo para o erário público, pelo contrário, são entidades com uma relevância social insubstituível.

3.3 - Propostas

Os ASD defendem a necessidade de um novo Regime Jurídico da Criação de Freguesias que habilite e defina critérios que permitam eventuais correções, mas não estão de acordo com a proposta que, a ir avante, potenciará a extinção de cerca de um terço das freguesias no prazo de 10 anos.

Quanto aos modelos de criação, modificação e extinção de freguesias, estes deverão contemplar critérios que permitam que uma qualquer freguesia possa vir a pertencer a um município diferente daquele a que pertence, sendo imprescindível a criação de mecanismos que permitam tal transição, nomeadamente no que respeita a consensos e deliberações necessárias para o efeito, promovendo a boa relação institucional quer entre concelhos vizinhos quer entre estes e/ou as freguesias que pretendam uma nova configuração.

É premente estabelecer critérios que obedeam à constitucionalidade agregada à organização do Estado. Provavelmente adaptando os critérios absolutos por outro tipo de indicadores mais flexíveis, atendendo às realidades díspares existentes no País e tratando os territórios de baixa densidade com o respeito e dignidade que merecem. Por isso, não é aceitável a definição de critérios universais de teor quan-

titativo e qualitativo sem cumprir com a graduação e proporcionalidade, sem atender às diversas especificidades das freguesias como as características das mesmas: se são urbanas, medianamente urbanas ou rurais, a qualidade e quantidade de serviços, os eleitores registados, entre outros.

No que respeito à Representatividade e Vontade Política da População, a competência para apresentar uma proposta de criação, modificação ou extinção de uma freguesia não deve ser apenas da competência do órgão deliberativo. Deve também ser uma prerrogativa do órgão executivo, posteriormente validado pelo órgão deliberativo.

Qualquer alteração a uma freguesia, que venha a ser aprovada por quem de direito, só deverá ser efetiva após o término do mandato. A população expressou a sua vontade para um mandato inteiro de acordo com um programa eleitoral, logo se não respeitarmos este processo democrático estaremos a atentar contra o próprio Estado e os seus princípios fundadores. Assim como, propomos que seis meses anteriores à realização de qualquer eleição, não seja possível existir qualquer criação, modificação ou extinção de freguesias.

Por fim, é nossa proposta que a Lei 22/2012 de 30 maio e a Lei 11-A/2013, não sejam revogadas, uma vez que regulam a reorganização administrativa territorial das freguesias, para não se correr o risco que todas as agregações operadas em 2013 fiquem sem enquadramento jurídico. É importante por isso que seja encontrado um mecanismo legal que permita corrigir eventuais situações desajustadas por força da aplicação destes normativos.

Pretendemos assim identificar os pontos fulcrais que necessitam de uma declaração de força pelo Partido Social Democrata.

É necessário que o Partido, que tem como base as autarquias locais, detenha uma posição conjunta sobre esta matéria e leve a sua proposta até ao mais alto nível, de forma a que seja aprovada uma Lei estruturada, que se reja pela realidade das autarquias, e acima de tudo, salvaguarde a importância das freguesias e dos eleitos locais na gestão de políticas de proximidade, e por consequente, o vital contacto com as Comunidades que servem.

4. LEI DE FINANÇAS LOCAIS

4.1 - Enquadramento

Em qualquer país, a Administração Pública exerce as suas competências sobre o território nacional e especificamente está estruturada

em níveis de jurisdição territorial.

Em Portugal, como sabemos, existem três níveis de jurisdição territorial: central, regional e local. A Administração Local é competente para exercer as suas atribuições sobre freguesias, concelhos, regiões NUTS-III e outras geografias locais, sendo dotada de autonomia financeira, componente fundamental do regime financeiro do Poder Local, tendo ficado, desde logo, assumida na Constituição da República Portuguesa, em 1976.

É certo que os cidadãos e as empresas têm uma relação direta e quotidiana com a atividade das autarquias locais, reconhecem a importância do seu papel de administração de proximidade e no quadro das suas atribuições são, indiscutivelmente, o principal agente de desenvolvimento do conjunto do território nacional.

Porém, não é menos certo que subsistem na sociedade portuguesa percepções confusas ou mesmo erradas sobre o financiamento das entidades públicas locais, em larga medida porque a administração central controla quase em exclusivo a arrecadação da receita fiscal, em muitos domínios através de uma elevada carga de impostos, indo ao ponto de criar novos tributos que se sobrepõem aos impostos locais, como os adicionais de IMI e do IUC, mas sem uma redistribuição equitativa dos recursos e não cumprindo há vários anos a Lei das Finanças Locais.

Note-se que situação de subfinanciamento crónico das autarquias locais é grave nos municípios, como representa um fator de asfixia financeira para muitas freguesias cuja dependência das transferências do Estado é maior e muitas vezes insuficiente para assegurar a mera gestão corrente da autarquia.

Neste contexto, importa exigir o cumprimento do princípio constitucional da justa repartição dos recursos públicos, através da distribuição equilibrada das receitas entre o Estado e as autarquias locais, significando tal, nomeadamente, que a quota-parte dos recursos financeiros das autarquias no montante global dos recursos públicos deve ser equivalente ao peso das tarefas autárquicas no contexto das tarefas públicas em geral.

Importa também inverter o elevado grau de centralização financeira do Sector Público Administrativo em Portugal, que se verifica, por exemplo, através do indicador do peso da despesa local no total da despesa pública, que no nosso país se situa em apenas 12%, o que compara com o valor de 26,6% dos países europeus de referência.

Importa ainda defender a urgente revisão dos critérios de repartição dos recursos públicos do Estado inscritos na atual Lei das Finanças Locais, bem assim garantir que neste domínio, como nos demais, seja dado cumprimento ao regime financeiro em vigor, no respeito da autonomia financeira e patrimonial das autarquias locais.

4.2 - Propostas

Neste domínio, os ASD propõem que:

- Seja fixado como objetivo reforçar o peso da despesa pública realizada pelas autarquias locais no total da despesa pública nacional para os padrões europeus, para um referencial próximo do valor médio de 25%, sendo para tal necessário aumentar também a participação dos municípios nas receitas dos impostos principais do Estado – IRS, IRC e IVA;
- Seja garantido o respeito pela autonomia financeira e patrimonial dos Municípios em matéria de tributação, nomeadamente reequacionando os adicionais do IUC e do IMI, que a manter-se a exigência da sua cobrança, sendo impostos locais, deve a receita ser partilhada com os municípios;
- Sendo o Imposto Único de Circulação uma receita da titularidade do município de residência do sujeito passivo ou equiparado, incidente sobre os veículos da categoria A, E, F e G, bem como 70% da componente relativa à cilindrada incidente sobre os veículos da categoria B, e, verificando-se que esta receita não tem sido distribuída desta forma por causa das dificuldades da Autoridade Tributária em identificar a residência do sujeito passivo nos casos em que o veículo é usado em regime de locação ou arrendamento, ficando essa receita nos Municípios sede das empresas financeiras, propõe-se que a Lei seja clarificada de forma a ser efetivamente cumprida, determinando que as entidades que procedam à locação financeira, operacional ou ao aluguer de longa duração de veículos sejam obrigadas a fornecer à Autoridade Tributária a identificação fiscal dos utilizadores dos veículos para que a receita seja do Município do utilizador do veículo;
- Seja dado cumprimento à Lei das Finanças Locais, propiciando-se a estabilidade na sua aplicação nas transferências para as freguesias e municípios, bem assim fixando um quadro de referência nas dotações das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas, que seja transparente e adequado às crescentes atribuições trans-

feridas para estas entidades supramunicipais;

- Sendo o IVA nas refeições escolares tributado a 13%, nos contratos pagos pelas autarquias a terceiros contratados, propõe-se que o PSD defenda que a taxa a aplicar seja a taxa reduzida de 6%, porque não estamos perante uma atividade normal de restauração. Estamos a falar de refeições escolares, que na maioria dos casos se destinam a crianças mais necessitadas. Estamos a falar de função e apoio sociais;
- Sendo o IVA da iluminação pública de 23%, os ASD entendem que é altura de passar a incluir a Iluminação Pública na taxa reduzida do IVA. Atualmente as Câmaras Municipais pagam a taxa máxima em IVA para garantir o serviço de iluminação pública que é um serviço imprescindível e do maior interesse para as populações e uma fatia significativa dos encargos com esta função de elevada importância social é entregue aos cofres do Governo.

5. REVISÃO DO ESTATUTO DO ELEITO LOCAL

5.1 - Enquadramento

Ser autarca é, sem dúvida, desempenhar um dos mais nobres e exigentes exercícios de cidadania: nobre, uma vez que o autarca tem a capacidade efetiva de resolver os problemas das comunidades, aliando o conhecimento da realidade à proximidade da intervenção; exigente, uma vez que, face ao conhecimento e à proximidade, o poder local tem um rosto, pelo que o autarca está, mais do que qualquer outro agente político, sob o permanente escrutínio dos cidadãos.

Naquela que é a reunião magna do PSD, é urgente trazer à discussão a alteração do Estatuto do Eleito Local e a necessária credibilização do papel do autarca.

Esta discussão acontece num momento de especial relevância, atendendo às constantes notícias publicadas sobre investigações realizadas à atividade de várias autarquias por parte das instituições judiciais.

Os autarcas só podem congratular-se pela atividade de investigação, ao serviço da verificação do cumprimento da legalidade e da consequente promoção do bom funcionamento das instituições democráticas. Não obstante, podem e devem apelar a que estas investigações decorram com a máxima celeridade, visando o cabal apuramento da verdade e a divulgação pública dos resultados.

Dado que, no exercício de funções executivas, os autarcas têm de tomar centenas de decisões – enquadradas num amplo, difuso e até confuso quadro legislativo – é tempo de dar o alerta e de distinguir irregularidades administrativas da prática de ilícitos com relevância criminal.

Certo é que se assiste a um duplo exercício de julgamento e de condenação na praça pública, contrariando o princípio da presunção da inocência. E as consequências deste exercício não afetam apenas os visados.

Tomando a parte pelo todo, instiga-se a desconfiança e, inevitavelmente, coloca-se em causa a relevante missão desempenhada por milhares de eleitos locais dos mais variados quadrantes partidários. Esta descredibilização é gravíssima para a democracia, pois constitui um fator de desmotivação de atuais e de futuros autarcas! Muitas vezes – é preciso dizê-lo –, a descredibilização tem origem em denúncias anónimas. Ao invés de consistirem uma forma legítima de fazer chegar, às autoridades competentes, informação sobre a preparação ou o cometimento de crimes, mantendo o anonimato da fonte, estas comunicações são utilizadas, em muitas situações, como um instrumento perverso de difamação e de arma política de alguns cobardes.

Até o estatuto de “arguido”, o qual permite ao sujeito processual gozar de um estatuto especial que lhe confere direitos e deveres, é erradamente percecionado, pela opinião pública, como um “rótulo” carregado de uma profunda carga negativa, constituindo uma espécie de pré-anúncio de culpabilidade.

Os autarcas devem ser os primeiros a defender que nenhum dos seus está acima da lei, mas também devem ser os primeiros a trabalhar, conjuntamente, para dignificar a nobre missão que nos foi acometida.

5.2 - Propostas

Os ASD propõem:

- Desenvolver um trabalho pedagógico, junto dos cidadãos, de modo a reforçar a importância do Poder Local e dar a conhecer a sua manifesta complexidade;
- Pugnar pela maior transparência nos atos administrativos, promovendo uma administração autárquica aberta ao permanente escrutínio e fomentando a confiança dos cidadãos;
- Requerer a constituição de uma única entidade inspetiva, de âmbito nacional, e que também dê pareceres sobre as questões

autárquicas;

- Apelar a que o exercício da atividade de inspeção pela tutela administrativa seja pedagógico, em primeiro lugar, e rigoroso, contribuindo para a adequação jurídica dos procedimentos e das deliberações dos órgãos municipais;
- Apelar à eficaz transposição da Diretiva Europeia de Proteção de Denunciantes para a legislação nacional, prevendo canais de comunicação seguros e medidas contra a intimidação e as represálias, na certeza de que a proteção robusta daqueles que legitimamente reportam violações da lei constituirá um fator de promoção da denúncia fundada e, por outro lado, de dissuasão da denúncia anónima caluniosa;
- Que este trabalho tenderá a ser mais eficaz se soubermos falar a uma só voz, cabendo a ANMP assumir, de forma efetiva, o seu papel na promoção, defesa e dignificação da representação do Poder Local.

Este é um dever perante aqueles que nos antecederam, perante nós mesmos e perante os que nos sucederão! Por tudo isto, é urgente rever o Estatuto de Eleito Local.

6. OS ASD E OS PRÓXIMOS DESAFIOS POLÍTICOS

6.1 – Enquadramento

No passado dia 18 de janeiro, os militantes do PSD decidiram quem será o seu líder para os próximos dois anos.

Do congresso de fevereiro de 2020 sairão os novos órgãos do Partido, que o irão conduzir nos dois desafios eleitorais que se nos colocam: as Eleições Regionais dos Açores e as Eleições Autárquicas de 2021.

Nestes dois desafios, o líder e as estruturas do Partido podem contar com o ASD.

Nos Açores, em respeito pela autonomia regional, os ASD consideram que podem e devem ter um papel de apoio geral, através dos seus autarcas da região, podendo a estrutura nacional complementar, se tal se considerar necessário.

Já nas Eleições Autárquicas de 2021, que serão fundamentais para o relançamento do partido a nível nacional, os ASD consideram que, através da sua estrutura nacional, articulada com o conhecimento do território dos seus autarcas de Câmara Municipal, de Assembleia Municipal, de Junta de Freguesia e de Assembleia de

Freguesia, podem e devem ter um papel central na definição da estratégia do PSD e respetiva execução.

6.2 – Propostas

Os ASD consideram essencial para o sucesso dos desafios acima descritos:

- Que sejam ouvidos e envolvidos, desde o primeiro minuto, na definição da estratégia autárquica para 2021, bem como na sua execução;
- a definição de uma Carta de Princípios, a que cada candidato deve obrigatoriamente vincular-se, que defenda um compromisso permanente com a verdade, a transparência e o rigor, com a contenção de custos na campanha eleitoral e com a definição de um claro, realista e exequível projeto de desenvolvimento autárquico a apresentar ao eleitorado;
- a criação de um programa de formação específica para todos os candidatos e/ou eleitos, incidindo em toda a legislação aplicável às autarquias locais;
- a redução clara e substancial dos custos com a campanha eleitoral;
- o favorecimento da inclusão de mais jovens e de mais mulheres nas listas de candidatos.

Vivam os ASD!
Viva o PSD!
Viva Portugal!

1.º Subscritor – Hélder Sousa Silva
Presidente da CPN/ASD