

MEMORANDO

(Esboço zero)

1. O poder local, entendido como aquele que permite às populações participar na gestão dos assuntos que lhe interessam, foi implantado em Dezembro de 1975, tendo, contudo evoluído, para o poder local democrático com as eleições operadas em Dezembro de 1991.

A Constituição aprovada em 1992 dedica vários dos seus artigos ao poder local e veio a influenciar decerto o enquadramento jurídico-legal dos municípios de 1995.

É inquestionável que o poder local democrático vem-se consolidando dia a dia, com reflexos positivos no quotidiano das populações, o que nos leva a crer da sua irreversibilidade, já que merece consenso de todas as forças políticas.

Todavia, nem tudo são rosas no mundo do poder local, já que vários constrangimentos se colocam aos órgãos eleitos da administração municipal na prossecução das atribuições municipais, constrangimentos que, podendo condicionar a autonomia local, vêm persistindo por inércia do Governo..

No momento em que, por imperativo constitucional, o Governo apresenta à Assembleia Nacional o estado da Nação, com particularidade de a legislatura se estar aproximar do seu fim, importa inventariar as medidas de acção governativa relativamente às autarquias que o Governo não pôde ainda concretizar por falta de vontade política.

2. O Governo comprometeu-se, no seu Programa, a:

2.1. A estabelecer uma lei quadro de descentralização

A acção foi cumprida, o que pode explicar o facto de que na presente legislatura não se procedeu à transferência de quaisquer novas atribuições para os Municípios, acompanhadas de recursos financeiros, técnicos e humanos.

2.2. A proceder a delimitação de competência entre a administração central e a administração municipal em matéria de investimentos.

A promessa não foi cumprida, o que dificultou a execução de investimentos públicos municipais e obviou a discriminação entre os **“municípios de dentro e os de fora”** através dos contratos-programas cujo regime jurídico foi jamais, e intencionalmente, definido.

2.3. A capacitar as autarquias locais em termos de recursos humanos

A acção não foi executada, já que o Governo não elaborou um programa coerente de formação e superação profissional dos quadros administrativos e técnicos profissionais da administração municipal, o que reflecte na qualidade de serviços administrativos.

Com vista a dotar os municípios de periferia com quadros qualificados, são instituídos em 1990 incentivos para a fixação na periferia, os quais têm natureza pecuniária (v.g. subsídio de deslocação, subsídio para a fixação na periferia e subsídio de residência) e não pecuniária. (Cfr Decreto-Lei nº 101-D/90, de 23 de Novembro).

Por não ter sido editada a portaria que regulamente em aspectos pontuais o regime de incentivos para fixação na periferia, este jamais teve aplicação, não obviando assim a colocação de quadros qualificados nos municípios de periferia sempre carentes de quadros qualificados.

Todavia, na actualidade, reconhece-se ser necessário reforçar a natureza não pecuniária dos incentivos, v.g. concessão de bonificação de tempo de serviço prestado na periferia..

É premente implementar o sistema de incentivos à periferia, já que há municípios que não tem sequer pessoal para a elaboração de contas de gerência.

Com a extinção do CENFA em 1998, foi criado por uma Resolução do Conselho de Ministros o Instituto Nacional de Gestão e Administração, o qual não dispõe de estatutos e nem de órgãos, o que faz com que a política de formação para a administração municipal do Governo não tenha efectividade.

2.4. A estabelecer um estatuto próprio para o pessoal privativo das autarquias locais.

Acção não executada.

Segundo a Constituição, aos funcionários e agentes dos municípios é aplicável o regime dos funcionários e agentes da administração central, com as adaptações necessárias, nos termos da lei.

Infelizmente, essa determinação constitucional não tem tido acolhimento no ordenamento jurídico da função pública. É de se notar que o Plano de Cargos, Carreira e Salários contido no Decreto-Lei nº 86/92, de 16 de Julho, e outros diplomas estruturantes da Função Pública, concebido mais para a realidade da Administração Central, são aplicados à Administração Municipal sem qualquer adaptação, o que tem criado problemas à correcta gestão de pessoal da administração municipal.

2.5. A promover as condições para o arranque da organização das autarquias inframunicipais.

Acção não executada, o que é revelador da pouca vontade política do Governo em aprofundar a descentralização administrativa e prevenir o vazio administrativo existentes nas povoações que não sejam sedes de concelho.

2.6. A aumentar substancialmente os recursos afectos ao Fundo de Apoio aos Municípios.

A última Lei reguladora das finanças municipais, ou seja a Lei nº 76/V/98, de 7 de Dezembro, ao contrário das duas anteriores elaboradas durante a I República, não trouxe melhorias significativas para as finanças locais, frustrando-se assim as expectativas de todos os autarcas. Decorridos quase vinte anos sobre a data da primeira reforma das finanças municipais impunha-se a elevação da percentagem mínima que recai sobre as receitas da cobrança de impostos directos e indirectos para pelos menos 8%, já que a percentagem mínima de 7% constante da aludida Lei foi fixada em Dezembro de 1990, no âmbito da II Reforma das Finanças Municipais.

O Tesouro tem tido atrasos indesculpáveis na transferência das verbas do Fundo de Equilíbrio Financeiro, o que tem causado sérios transtornos aos municípios.

2.7. A rever o regime dos empréstimos municipais

Acção parcialmente satisfeita.

O recurso a crédito não teve na recente Lei das Finanças Locais tratamento adequado, já que não se prevê o instituto de bonificação de juros para empréstimos reprodutivos ou de cariz social nem tão pouco o saneamento financeiro municipal através de recurso ao crédito. Não se prevê ainda a emissão de obrigações municipais.

Uma vez que as instituições de crédito saíram do sector público urge que o Governo venha a ter o hábito de anualmente criar linhas de crédito para financiamento de investimentos municipais.

Basicamente o empréstimo municipal continua a reger-se por um diploma de 1985, pontualmente revisto em 1993.

2.8. A incentivar e apoiar o associativismo intermunicipal.

Acção não executada.

O quadro jurídico-legal sobre o associativismo inter-municipal é o constante do Decreto-Lei nº106/90, de 8 de Dezembro, o qual se encontra desactualizado.

Não há incentivos para as associações.

2.9. A promover, incentivar e apoiar programas e acções de formação de eleitos municipais

Acção não executada, o que cria sérios embaraços as populações à demanda de serviços públicos, obrigando-as a deslocar muitos quilómetros para alcançar a sede do seu concelho, quando a sede do concelho a que não pertencem está muito mais próxima.

2.10. A promover, incentivar e apoiar a reforma e modernização dos serviços e da gestão administrativa, financeira e patrimonial das autarquias locais.

Acção não executada ou parcialmente executada.

Em 1995, através do Decreto-Legislativo nº 2/95, de 20 de Junho, foi estabelecido um novo regime geral de organização e actividade da Administração Pública Central, diploma esse de grande alcance no processo de modernização administrativa.

O nº 2 do artigo 2º do citado diploma legal preceitua que aquele regime geral pode ser mandado aplicar, por decreto-lei, aos actos dos órgãos da Administração Autárquica. Até agora não foi editado o citado decreto-lei, o que tem impedido a aplicação à administração municipal do tão importante Decreto-Legislativo, dificultando assim a racionalização administrativa municipal.

A gestão orçamental municipal processa-se com base em legislação editada em 1980, a qual, de há muito, se encontra manifestamente por, além do mais não se adaptar à nova estrutura orgânica municipal.

3. Défice no aprofundamento da democracia

A Constituição da República reconhece aos cidadãos eleitores recenseados na área de uma autarquia local o direito de se pronunciarem através de **referendo local**, sobre questões de relevante interesse local.

Como se sabe, através do instituto de referendo contribui-se para o aprofundamento da democracia representativa, a descentralização da decisão pública e a eficiência na gestão autárquica.

Assim, estranha-se como é que, decorridos já quase oito anos sobre a previsão do mesmo na Constituição, o Governo não tenha sequer submetido à aprovação parlamentar o projecto de lei parlamentar sobre o assunto.