



XXV CONGRESSO NACIONAL DA JSD

DESCENTRALIZAR
PORTUGAL
JSD Guimarães

1º Subscritor, Eduardo Miguel Teixeira Fernandes, Militante nº 224973
2º Subscritor, Rodrigo Ferreira de Oliveira, Militante nº 230634



Índice

Índice.....	1
Introdução.....	2
Capítulo I.....	3
Os três princípios do Governo e da Administração Local.....	3
1. Princípio da Autonomia Local.....	3
2. Princípio da Subsidiariedade	5
3. Princípio da Descentralização	6
Capítulo II	8
O que propomos?.....	8
1. Reorganização da Administração Pública (back office).....	8
2. Mais autonomia das Escolas.....	9
3. Redução efetiva da carga fiscal para as pessoas e empresas que se desloquem para o interior.....	9
4. Deslocação dos Ministérios por todo Território Português	10
5. Transferência de competências para as Freguesias	10
6. Transferência de competências para as Comunidades Intermunicipais	11
7. Democratização das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR's).....	11
8. Criação do Conselho Regional de Juventude	12
Síntese	13

Introdução

Apresentamos aqui a nossa Moção “Descentralizar Portugal”. Vamos ao longo da mesma, expor conteúdos teóricos sobre os três princípios do Governo e da Administração Local, onde se enquadra o Princípio da Descentralização, que defendemos. Passamos depois a apresentar propostas que podem ajudar na aplicação deste mesmo princípio.

No primeiro capítulo, fazemos uma revisão bibliográfica dos temas em discussão, que são os chamados Sub3 da Administração e fazem a definição dos seguintes princípios: Autonomia Local, Subsidiariedade e Descentralização. Começamos por apresentar a definição estatutária de cada um deles e de que modo é que se podem por em prática. Acabamos por focar mais o Princípio da Descentralização, uma vez que, é o princípio que esta moção defende. Este primeiro capítulo, tal como é dito no início do mesmo, serve para fazer uma breve introdução de cada um dos princípios ao público em geral, pois alguns destes temas são pouco abordados atualmente e causam ainda muita dúvida no público em geral.

No segundo capítulo, apresentamos aquelas que são as nossas propostas para que o Princípio da Descentralização, atualmente muito em voga, possa ser posto em prática com sucesso.

Capítulo I

Os três princípios do Governo e da Administração Local

Vamos ao longo deste capítulo apresentar o conteúdo teórico dos três princípios do Governo e da Administração Local que moldam a nossa moção. Escrevemos esta parte introdutória pois achamos que é importante, antes de tudo, perceber como é que os conceitos se definem perante a lei e como é que se aplicam.

1. Princípio da Autonomia Local

O princípio da autonomia local está consagrado do nº1 do artigo 6º da Constituição da República Portuguesa e no nº1 do artigo nº3 da Carta Europeia de Autonomia Local (aprovada em 1985 pelo conselho de Europa).

A Carta Europeia de Autonomia Local deslinda autonomia local como o “direito de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”. Esta mesma carta, aconselha que a atribuição de responsabilidades às autarquias locais devem atender aos seguintes princípios: proximidade com os cidadãos, amplitude e natureza da tarefa e eficiência e economia.

Assim, a autonomia local constitui-se como a valência das autarquias locais conseguirem prosseguir, de forma livre, a execução das suas atribuições por intermédio de órgãos locais próprios. Esta autonomia local é composta, pelo o que aqui chamaremos, de três pilares: autonomia financeira, autonomia normativa (ou regulamentar) e autonomia administrativa.

No que concerne à autonomia financeira, o artigo 238º da Constituição da República Portuguesa é bastante explícito. “As autarquias têm património e finanças próprios”, além de puderem dispor de poderes tributários próprios. A autonomia financeira permite, às autarquias locais, afetarem, de forma livre, recursos próprios à realização de despesas. A lei das finanças locais aliada a lei das competências permitem as autarquias locais elaborar planos de atividade e orçamentos, dispor de receitas próprias, de elaborar relatórios de contas, entre outras competências.

A autonomia normativa, é, no fundo, a capacidade que as autarquias locais têm para elaborarem regulamentos próprios, exercida nos limites da Constituição da República Portuguesa. Segundo o artigo 241º da lei fundamental de Portugal, “as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar”.

A autonomia administrativa, podemos dizer que, diz respeito à capacidade que as autarquias locais têm de produzir atos jurídicos definitivos, não estando dependentes hierarquicamente do Estado. Ao Estado cabe, segundo o artigo 242º da Constituição da República Portuguesa, a verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos. No entanto, a tutela administrativa tem de respeitar a autonomia que norteia a vida autárquica.

2. Princípio da Subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade requer que a transferência de competências se efetue para a autarquia local, pois por norma são os municípios e/ou a freguesias, os melhores colocados para as prosseguir, tendo em atenção a natureza da tarefa, a amplitude e as condições de eficácia e economia. Estando este princípio está intimamente ligado com a eficácia da realização dos interesses locais.

Isto significa que o Estado central só deve agir realizando as tarefas que não sejam mais eficientemente efetuadas pelas autarquias locais. Assim, presume-se que as autarquias locais tenham competência para desempenhar todas as tarefas de âmbito local, que a lei não atribua a outros titulares da administração.

O que este princípio procura é, no fundo, que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos. Deste modo, têm existido sucessivas transferências de competências para o poder local, contudo estamos muito longe daquilo que deveria ser o cenário atual do nosso país.

3. Princípio da Descentralização

O princípio da Descentralização surge em Portugal com a Constituição de 1976, no artigo 267º/2, e só a partir daqui é que podemos falar numa estruturação descentralizada da Administração Pública (ou tentativa de ter uma estrutura descentralizada), pois até meados do século XIX a tendência em Portugal, foi sempre centralizar a Administração do Reino. Esta centralização, ficou ainda mais reforçada no durante o Estado Novo. E só, como dissemos acima, com a revolução de abril de 1974 é que se implementa a constituição e a descentralização passa efetivamente a ser uma matéria discutida.

A descentralização enquanto fenómeno pode assumir diversas configurações, entre formas e graus de descentralização. Quanto às formas, a descentralização pode ser territorial ou Não-Territorial. Na descentralização territorial, a passagem de poderes é feita para pessoas coletivas de base territorial, como por exemplo as autarquias locais, pode ainda ser institucional quando dá origem a institutos públicos e empresas públicas (acontece muito nas autarquias locais), e pode ainda ser associativa quando se criam pessoas coletivas de carácter associativo, como as associações públicas. A descentralização não-territorial inclui todas as passagens de poder referidas na descentralização territorial, mas acrescenta ainda que as pessoas coletivas de interesse público também podem ser uma opção para se fazer a passagem de poderes.

Passando à descentralização por graus, a descentralização pode ser do 1º ou do 2º grau, e aqui é que as coisas ficam mais difíceis principalmente naquilo que diz respeito à descentralização de 2º Grau. Passando a exemplificar, será uma descentralização de primeiro grau quando resultar diretamente da Constituição ou da lei e de segundo grau quando resultar de um ato administrativo, por exemplo, do executivo Camarário. Um exemplo de descentralização de segundo grau é a criação pelos municípios, de empresas públicas municipais, como são os exemplos da Vimágua (Empresa de águas e saneamento) e da Vitrus (Empresa ligada ao ambiente, mais precisamente à recolha de lixo), em Guimarães.

Como é normal, a descentralização tem limites e nunca será possível descentralizar a administração ao ponto de tornar o Estado um mero símbolo de poder enquanto que o poder efetivo resida, por exemplo, nas autarquias locais. Este tipo de descentralização ilimitada

levaria a inúmeras ineficiências administrativas, e até ao desrespeito pela legalidade e com isto, numa última fase, à desconstrução do Estado como o conhecemos.

Mas como esperado (uma vez que não existem sistemas perfeitos), este é um princípio que tem vantagens e desvantagens, pelo que vamos apenas assinalar aqui uma vantagem e uma desvantagem do mesmo. Uma enorme vantagem é, uma maior aproximação da administração pública às populações locais que possibilita uma maior eficiência na atuação de resolução de problemas concretos e um melhor aproveitamento dos recursos locais, devido ao conhecimento mais aprofundado que as instituições locais terão sobre os seus próprios problemas e os recursos para resolução dos mesmos. Uma desvantagem deste sistema é, a multiplicação de centros de decisão e dos trabalhadores do Estado. Estes fatores podem conduzir a alguma descoordenação da administração pública e vão ter um peso significativo naquilo que são as finanças do Estado.

- **Descentralização não é Desconcentração**

O Princípio da Descentralização, é muitas vezes, confundido com o Princípio da Desconcentração. Embora o Princípio da Desconcentração seja um princípio que nós apoiemos, este não tem o mesmo significado nem aplicação que o Princípio da Descentralização.

A semelhança reside no facto, de tal como o Princípio da Descentralização, o Princípio da Desconcentração também estar previsto na lei, mais precisamente, no artigo 267 n° 2 da CRP. O que o Princípio da Desconcentração defende é, a distribuição de competências administrativas do Estado entre os órgãos de uma pessoa coletiva. A grande diferença é que, o Princípio da Desconcentração defende a repartição de competências por órgãos de cada pessoa coletiva, enquanto que o Princípio da Descentralização se reporta à divisão de atribuições entre pessoas coletivas.

Capítulo II

Vamos ao longo deste capítulo, apresentar algumas das nossas propostas no que diz respeito ao modo como a descentralização deveria ser feita em Portugal.

Algumas destas propostas não são originalmente nossas, nem pretendíamos que assim fosse. Não queremos com esta moção inventar a “roda”, pois o “carro” há muito que está inventado. Queremos é não deixar cair por terra, propostas que pensamos serem benéficas para o nosso país. Queremos que algumas destas propostas, se não todas, sejam realmente efetivadas e deixem apenas de ser promessas, de alguns dirigentes políticos, e passem a fazer parte do nosso dia a dia.

O que propomos?

1. Reorganização da Administração Pública (back office)

Todo o serviço da Administração Pública que não está diretamente direcionado para o contacto com o público, sofresse uma reorganização de forma a que esse back office fosse distribuído de outra forma por todo território.

Esta medida pode inclusive resolver outro problema. A Desertificação do interior do país é uma realidade, se conseguíssemos passar alguns destes centros de administração interna (Back-Offices) para estas regiões, inevitavelmente estaríamos a contribuir para a fixação das pessoas nestes mesmos locais.

2. Mais autonomia das Escolas

Um sistema educativo moderno que responde perante um Governo central exige uma organização governamental a nível regional ou local com uma certa independência do Governo e das autoridades centrais de educação. Assim, pretende-se que as escolas sejam mais autónomas quer a nível programático e até mesmo na contratação de professores. De notar que todo o processo deve balizado de forma a garantir na mesma uma certa homogeneidade do ensino português e a não comprometer financeiramente o Estado.

3. Redução efetiva da carga fiscal para as pessoas e empresas que se desloquem para o interior

Esta medida já foi muito debatida e até já avançou, contudo de forma muito tímida que nem pessoas, nem empresas, sentem o impacto da mesma. O que pretendemos é um alívio fiscal, a nível do IRS e IRC, efetivo e que seja vantajoso para as pessoas (singulares e coletivas) que se desloquem para o interior. Mais uma vez, contribuindo para a resolução do problema da desertificação das zonas do interior de Portugal.

No caso dos jovens e dos jovens empresários, esta redução da carga fiscal deveria ainda ser maior, no sentido de incentivar ao empreendedorismo e ao investimento jovem.

4. Deslocalização dos Ministérios por todo Território Português

Todos os ministérios, em Portugal, estão centralizados em Lisboa. Isto mostra como tudo no nosso país, foi e é pensado apenas a volta de uma cidade. Hoje, com as novas Tecnologias de Informação e Comunicação quebraram-se inúmeras barreiras. Um dos maiores avanços da tecnologia permite-nos estar ligados a milhares de quilómetros de distância. Com esta proximidade criada pela evolução tecnológica não é necessário que os ministérios estejam centralizados. O que pretendemos é uma distribuição homogénea por todo o território português. Acreditamos que uma transferência suave e faseada seria a melhor forma de a fazer.

Deixamos ainda outra sugestão. Sempre que possível, a instalação dos ministérios não seria feita em edifícios novos (construídos para o efeito). Isto é, a instalação dos ministérios seria em edifícios públicos, já referenciados pelas autárquicas locais como para reabilitação urbana.

5. Transferência de competências para as Freguesias

Efetivar a transferência de competências para as Freguesias já inscritas na lei com os seus respetivos pacotes financeiros.

Uma realidade que ainda não chegou a todos os concelhos de Portugal e que não sendo aplicada, condiciona gravemente a atuação das Freguesias, no que diz respeito às suas áreas de intervenção.

6. Transferência de competências para as Comunidades Intermunicipais

As Comunidades Intermunicipais surgem numa lógica de suprimir a falta de um nível intermédio entre a Administração Central e Local e promover a descentralização. Contudo continuam sem grande poder efetivo.

Defendemos que seja dado mais poder de decisão às Comunidades Intermunicipais, para que estas possam, efetivamente, resolver alguns problemas sem autorização previa (ou consulta) da Administração Central.

7. Democratização das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR's)

As CCDR's têm um papel fundamental no que ao desenvolvimento regional diz respeito. Sendo as CCDR's serviços desconcentrados e com total autonomia quer administrativa quer financeira achamos por bem que exista uma democratização das mesmas e por isso, apresentamos a seguinte proposta:

- Eleição do presidente

Eleição do presidente deve ser feita, mediante apresentação de candidaturas (partidárias ou independentes), pelos presidentes das Câmaras dos Municípios da Região.

8. Criação do Conselho Regional de Juventude

Plataforma representativa das organizações de juventude de âmbito regional, abrangendo as mais diversas expressões do associativismo juvenil. Seria constituído por representantes dos Conselhos Municipais de Juventude da Região. Seria um elo de ligação entre os Conselhos Municipais de Juventude e o Conselho Nacional de Juventude. Seria uma plataforma de diálogo e um espaço de intercâmbio de posições e pontos de vista que contribuísse para o desenvolvimento dessas regiões como um todo.

Síntese

Chegamos assim ao fim da nossa Moção. Como fomos dizendo ao longo da mesma, algumas das propostas que fazemos para ajudar na aplicação real dos Princípios da Administração Local, não são de todo novas. Isto é algo que nos deixa ainda mais chateados pois, percebemos que algumas destas propostas ainda não estão a ser aplicadas porque simplesmente não dá “jeito”.

Este governo de Esquerda, muitas promessas têm feito no sentido de avançar nesta área, mas até agora nada temos visto.

Esta moção foi redigida no início de 2018, com algumas propostas reformuladas do Governo PSD/CDS, agora aguardamos para ver quantos mais anos serão necessários para que as mesmas sejam aplicadas.

Eduardo Fernandes, Militante nº 224973

Rodrigo de Oliveira, Militante nº 230634