



PROPOSTA TEMÁTICA

**“POR UM NOVO IMPULSO
DESCENTRALIZADOR”**

**1ºSubscritor:
Rui Pedro Pinto**

O tema da descentralização ganhou, desde há muito, espaço na agenda política nacional. No entanto, tal como é fácil observar, os progressos referentes a esta matéria ficam aquém do esperado. Neste sentido, deverá a Juventude Social-Democrata (JSD), em particular, colocar esta questão no centro da sua reflexão, ao nível local, regional e nacional.

A administração local autárquica constitui um imperativo constitucional, como determina o artigo 235.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). Assim, tal como refere o preceito citado, a própria organização democrática do Estado Português compreende a existência de autarquias locais, que por sua vez, visam a prossecução de interesses das respetivas populações. Portanto, é a própria lei constitucional que reconhece a autonomia das autarquias locais face ao poder central. Saliente-se, que estas são formas de administração autónoma e não de administração indireta do Estado, constituindo, deste modo, entidades jurídicas próprias, com órgãos representativos exclusivos, prossequindo interesses concretos dos cidadãos da região a que respeitam e não interesses do Estado.¹

Neste sentido, podemos falar em *descentralização em sentido jurídico e político*². O que significa que as tarefas de administração pública não são desempenhadas apenas pelo Estado, mas por várias pessoas coletivas diferentes.

Desta forma, a JSD deverá ter uma posição concreta, que permita um novo impulso descentralizador, devendo este, assentar em três pilares:

- I. Transferência para os municípios, ou para as comunidades intermunicipais, atribuições na área do ensino (básico), da saúde (cuidados primários), da proteção civil e gestão florestal, dando, por esta via, cumprimento ao princípio constitucional da subsidiariedade do Estado central;

¹ Cf. Canotilho, J. J & Moreira, V. (2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada*. Coimbra. Coimbra Editora. p.p. 715 e ss.

² Cf. Amaral, D. F. (2016). *Curso de Direito Administrativo*. Lisboa. Almedina. p.p. 413 e ss.

- II. Mudança de paradigma da Administração local, numa lógica tripartida, cujo objetivos se prendem com a qualidade de vida dos cidadãos, do meio urbano e, por último, da democracia local.
- III. Planificação rigorosa e exaustiva dos serviços da administração central, atualmente sediados nas grandes áreas metropolitanas, combatendo estas assimetrias territoriais, através da desconcentração destes organismos para os centros urbanos do interior.

Esta aproximação da administração às populações, consagrado no Artigo 267.º, nº1 da CRP e no Artigo 10.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA), assenta no pressuposto de que as necessidades coletivas serão, satisfeitas de um modo mais eficaz e adequado pelos órgãos e serviços administrativos mais próximos das populações. ³

Assim, exige-se esta descentralização administrativa em determinados setores, como referido *supra*, garantindo que o exercício dessas funções seja realizado e concretizado por diversas pessoas coletivas, *máxime*, os órgãos autárquicos, retirando, deste modo, competências ao Estado-administração. Saliente-se ainda, que é este o alcance que se retira da Lei nº159/99, de 14 de Setembro, que enquadra a transferência de funções e competências para os órgãos das autarquias locais⁴.

O próprio entendimento do princípio da autonomia local, no tocante ao seu sentido e alcance, tem variado ao longo do tempo. Em pleno Estado Social de Direito - dominado pelos avanços tecnológicos - deve este ser enquadrado numa nova perspetiva, no sentido de inverter a sua própria lógica. Vejamos que hoje, tudo aquilo que é local se deve orientar em torno de uma política pública, definida a nível nacional. Assim, a dimensão das políticas nacionais é, simultaneamente, regional e local, exigindo adaptações devido as especificidades de cada área ou localidade. A autonomia local serve assim como um espaço de livre decisão das autarquias sobre assuntos do seu específico interesse.⁵

³ Cf. Sousa, M. R. & Matos, A. S. (2004). *Direito Administrativo Geral. Introdução e princípios fundamentais*. Alfragide. Dom Quixote. p.p. 144 e ss.

⁴ *Idem, Ibidem*, p.p. 145.

⁵ Assim o consagra a *Carta Europeia da Autonomia Local*, de 1985, ratificada sem reservas por Portugal, conforme a Resolução da AR nº 28/90, publicada no DR, I, de 23 de Outubro.

1. EDUCAÇÃO

Hoje, em Portugal, encontramos um total 13 023 estabelecimentos de ensino pré-escolar e básico⁶. Assim, é de clara perceção, a representatividade deste encargo para o Estado e para a administração central. Como viemos a defender, durante este documento, ao retirar da esfera administrativa do Estado central, a competência e responsabilidade sobre estes serviços, atribuindo os mesmos, ao domínio autárquico, este resultará num efeito galvanizador dos mesmos, bem como, se traduzirá numa conseqüente melhoria dos serviços, adaptando-os as reais necessidades de cada comunidade.

Por outro lado, vimos que hoje o interior de Portugal apresenta os índices de abandono escolar mais preocupantes, dados estes, que por vezes, não veem uma resposta concreta e conseqüente pela administração central. Deste modo, estando as autarquias locais cientes das dificuldades reais do seu Município, torna-se lógico que a sua perceção e capacidade para os superar será maior do que os órgãos centrais do Estado.

Deste modo, no âmbito da Educação propomos a transferência competências para os municípios e entidades intermunicipais. Todavia, esse processo de descentralização de competência ao nível educativo nas Escolas em Portugal deverá conter um novo modelo de regulação da educação que vise “dar resposta aos desafios e às necessidades de um sistema educativo fundado na autonomia das escolas e na regulação policêntrica, solidária e socio-comunitária da educação.”⁷

Deste modo, as competências de execução da política pública de educação devem estar atribuídas originariamente a quem as executa (as escolas, com os professores, os pais e os alunos, os Diretores das escolas, as autarquias e a comunidade envolvente). A administração educacional central deverá ter apenas a competência de garantia de que as escolas exercem adequadamente as competências que a elas estão atribuídas através: (i) da contratualização com as escolas; (ii) do acompanhamento, avaliação e inspeção

⁶ Cf. Instituto Nacional de Estatística (2018). *Região Norte em Números In Figures 2016*. Lisboa. INE

⁷ Cf. Azevedo. J & Melo R. (2011). Propostas para um novo modelo de regulação da educação. *Revista Brotéria*. Volume 173. p.p. 161 e ss.

normativa; (iii) da definição de orientações nacionais para a política pública de educação que foi definida em sede de Assembleia da República e Governo. Finalmente, a administração educacional central deverá ter ainda competências de instância de recurso ao dispor dos cidadãos.

Em suma, a descentralização deve materializar-se, sempre, por uma transferência de competências dos níveis mais elevados da administração para níveis inferiores. Deste modo a transferência de competências da administração central para as autarquias e entidades intermunicipais, deve ser efetuada, ressaltando e protegendo a autonomia das escolas, evitando, simultaneamente retirar competências de níveis inferiores da administração (Escolas) para as atribuir níveis superiores (autarquias).

2. SAÚDE

Os agrupamentos de centros de saúde do Serviço Nacional de Saúde (ACES) regulamentados pelo Decreto-Lei nº28/2008, de 22 de Fevereiro, são serviços com autonomia administrativa, constituídos por um conjunto de unidades funcionais de prestação de cuidados de saúde primários, individualizados por localização geográfica. Numa análise da rede do SNS em Portugal, observamos que em 2012, o número de Centros de Saúde em Portugal se situava em 357 unidades.⁸ Neste seguimento, constata-se que em 2016, a nível nacional, a média de médicos (as) por 1000 habitantes era de 4,42 e de enfermeiros (as) 6,48, números que se situam muito longe do razoável. Saliente-se ainda, que dentro desta temática, o interior vive uma situação de extrema gravidade, uma vez que verificamos, por exemplo, na Região do Alentejo, a uma média de 2,8 Médicos (as) por 1000 habitantes.⁹

Deste modo, a necessidade de reforma neste setor é, também ela, perceptível. Assim, no âmbito da Saúde propomos a transferência das seguintes

⁸ Disponível em:

<https://www.pordata.pt/Portugal/SNS+estabelecimentos+de+saúde+++Continente-158-3624>

⁹ Cf. Instituto Nacional de Estatística (2018). *Região Norte, Centro, Alentejo e Área Metropolitana de Lisboa e Algarve em Números In Figures 2016*. Lisboa. INE

competências - no seguimento do projeto - lei apresentado pelo PSD¹⁰ - para os municípios e entidades intermunicipais:

- a) Definição da Estratégia Municipal e Intermunicipal de Saúde, devidamente enquadrada no Plano Nacional de Saúde.
- b) Gestão das infraestruturas dos Agrupamentos e Centros de Saúde (ACES), incluindo construção requalificação, manutenção e conservação, segurança e vigilância;
- c) Aquisição e gestão de equipamentos, mobiliário para as unidades funcionais do ACES;
- d) Recrutamento, gestão, formação e avaliação do desempenho dos assistentes técnicos e assistentes operacionais.

3. PROTEÇÃO CIVIL E GESTÃO FLORESTAL

Um Sistema de Proteção Civil é tão eficiente quanto maior for a articulação entre os serviços que o compõem, nos seus vários níveis (nacional, regional, municipal e local). Como tal, é de importância estratégica a consolidação e reestruturação do sistema apostando numa estratégia de proteção civil preventiva. Assim, torna-se necessário uma intervenção direta dos níveis inferiores da administração pública (autarquias e entidades intermunicipais), na aprovação dos planos de emergência de proteção civil juntamente com a Autoridade Nacional de Proteção Civil.

Noutra vertente, verifica-se, relativamente as Associações de Bombeiros Voluntários, entre 2001 e 2016, houve um decréscimo de 13.472 Bombeiros Voluntários em atividade, tornando claro, que este processo de descentralização deverá assegurar um apoio às equipas de intervenção permanente destas instituições, sobretudo no interior, garantindo, simultaneamente, a criação de postos de trabalho e colmatar dificuldades de assistência de serviços de socorro nessas regiões.

No tocante à gestão florestal propomos a transferência de competências para os municípios e entidades intermunicipais. No caso concreto da gestão

¹⁰ Projeto de Lei nº 383/XIII/2.

florestal, considera-se que o mais importante contributo deverá incidir sobre a prevenção dos incêndios. No entanto, esta descentralização fará mais sentido à escala intermunicipal, atendendo à pequena dimensão de muitos municípios e à contiguidade territorial de vastas áreas florestais. Neste sentido, consideramos ainda ser necessário, permitir às autarquias e entidades intermunicipais participarem na elaboração dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal.