



## **Encontro Distrital de Autarcas de Freguesia**

### **Relatório**

#### **Financiamento das Freguesias**

Com o objectivo de preparar este Encontro Distrital bem como o XV Congresso Nacional da ANAFRE que se realizará em Novembro nos Açores, a Delegação Distrital de Setúbal da Anafre, no âmbito do estabelecido no Plano de Actividades para 2015, promoveu quatro debates temáticos, sendo o presente, objecto deste relatório, dedicado ao financiamento das freguesias, e realizado na sede da Junta de Freguesia da Moita, no dia 6 de Maio de 2015.

O que aqui apresentamos, através deste relatório, resulta das intervenções efectuadas pelos participantes no debate e das preocupações dos autarcas de freguesia quanto ao futuro do Poder Local Democrático em matéria de financiamento das freguesias.

Se o futuro é preocupante, ele resulta do facto de no passado e no presente terem ocorrido exemplos e provas que têm colocado em causa o normal funcionamento das freguesias no que a financiamento diz respeito.

São exemplos e provas o sistemático incumprimento da Lei das Finanças Locais. Atente-se ao Art.º 85º da nova Lei das Finanças Locais (Lei 73/2013 de 3 de setembro), que no seu nº 2 determina que “Nos anos 2014 e 2015, o montante das transferências para as freguesias corresponde ao valor transferido em 2013, ou, em caso de agregação, à soma dos valores transferidos para as freguesias agregadas”. Em 2014 o valor do Fundo de Financiamento de Freguesias (FFF), que de acordo com a nova lei deveria ser de 184 milhões de euros (valor transferido em 2013) acrescidos do montante de 3 milhões de euros resultantes da majoração em 15% das freguesias agregadas, foi transferido apenas 181,5 milhões de euros, violando a previsão legal referida.

O princípio constitucional de justa repartição de recursos é desprezado propositadamente pelos sucessivos governos. No ano 2000, o valor absoluto do Orçamento de Estado (OE) foi de 43.447 milhões de euros, cabendo às freguesias 138 milhões de euros (0,31%). No ano 2015 o valor absoluto do OE foi de 140.151 milhões de euros, cabendo às freguesias 184 milhões de euros (0,13%). Neste período foi subtraído às freguesias verbas superiores a uma transferência

anual do Orçamento do Estado, o que quer dizer que a Administração Central deve à Administração Local – Freguesias, mais de 184 milhões euros. Só entre 2008 e 2014, de acordo com contas da ANAFRE, foram retirados às freguesias 126,2 milhões de euros.

Não bastasse os incumprimentos e despezos, a nova lei das Finanças Locais trouxe escondida uma mentira, apresentada como benefício pelo governo; as freguesias iriam ter um acréscimo nos seus orçamentos de 1% do IMI urbano (retirado aos municípios), mas veriam a sua comparticipação de 2,5% da média aritmética simples das receitas de IRS, IRC e IVA baixar para 2%. Se em 2015 se mantivesse a comparticipação de 2,5%, as transferências para as freguesias através do FFF ascenderiam a 202 milhões de euros e os municípios não veriam reduzidos os seus orçamentos. Perderam as Juntas de Freguesia, perderam os Municípios, perderam as populações, perdeu o Poder Local Democrático.

As Juntas de Freguesia e a ANAFRE devem estar igualmente atentas a eventuais alterações legislativas, ou medidas avulsas que venham a ser introduzidas, nomeadamente, medidas semelhantes às tomadas para os municípios, respeitantes à criação do Fundo de Apoio Municipal. Não devemos permitir uma transcrição deste Fundo para as freguesias, isto é, não devemos permitir que seja retirado aos Orçamentos das Juntas de Freguesia uma percentagem para criação de um Fundo de apoio às freguesias em dificuldade financeira.

Assim, os autarcas de freguesia reunidos no Encontro Distrital Setúbal no dia 23 de Maio de 2015 exigem:

- a) Devolução por parte do Governo, das transferências financeiras resultantes da aplicação da Lei das Finanças Locais que têm sido retiradas às freguesias nos últimos 15 anos;
- b) Comparticipação de 3,5% da média aritmética simples das receitas de IRS, IRC e IVA;
- c) Rejeição de medidas que visem criar um Fundo de Apoio às Freguesias, com base em verbas retiradas aos Orçamentos das freguesias.

### **A Autonomia do Poder Local e as Freguesias**

As freguesias, enquanto autarquias locais previstas constitucionalmente, integram a organização do estado mas não são do estado nem o próprio estado em si mesmo.

As freguesias são pessoas coletivas territoriais, com órgãos representativos democraticamente eleitos, e prosseguindo fins próprios, dentro dos limites estabelecidos que garantem a sua unidade e funções de soberania no seu território.

Em termos históricos podemos afirmar que as autarquias locais que hoje conhecemos nasceram exactamente contra a centralização e poder absoluto do estado, na medida em que apenas após a revolução de Abril se consagrou esta legitimidade e autonomia às autarquias. No Estado Novo, não se reconhecia legitimidade democrática (na medida em que os órgãos não eram eleitos por sufrágio universal), não teriam autonomia financeira sem tutela de mérito, não possuíam quadro de pessoal próprio e qualquer poder regulamentar.

A afirmação inequívoca de Poder Local Democrático é decididamente a ruptura com o modelo anterior.

Reconhecem-se assim, a partir da Constituição de 1976, as Autarquias Locais, e neste caso as Freguesias, como entidades autônomas do Estado, com especificidades que lhes conferem uma proteção contra qualquer ingerência do Poder Central.

As Autarquias Locais constituem, assim, um pilar da organização democrática do Estado, configuradas como administração política legitimada pelo voto e assente na organização democrática do poder político, assumindo-se como um instrumento ao serviço da satisfação dos interesses próprios das populações, no seu âmbito de intervenção.

No entanto, nos últimos anos, por decisões políticas do Poder central, as Autarquias Locais, têm sido sujeitas a um conjunto de constrangimentos que lhe têm retirado a autonomia e a eficácia na gestão, restringindo a sua capacidade realizadora e de intervenção.

A crescente substituição de uma tutela administrativa, assente num espírito essencialmente pedagógico e inspetivo de verificação da legalidade dos atos de gestão praticados, tem sido crescentemente substituída por uma tutela de mérito, consubstanciada num conjunto de instrumentos legislativos que reforçam a ingerência do Poder Central, e a crescente perda de autonomia administrativa e financeira das autarquias locais, como são exemplo, no caso das freguesias, às restrições à contratação de recursos humanos, à ingerência na negociação coletiva entre freguesias e estruturas representativas dos trabalhadores, ao conjunto de restrições orçamentais e redução da participação das freguesias nas receitas do estado, à Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso, às retenções e consignações de receitas próprias das freguesias, às imposições relativas às estruturas orgânicas, ao excessivo reporte de informação e pedidos de autorização a membros do governo, entre muitos outros.

No caso particular das freguesias assistiu-se ainda, por via da imposição do Poder Central, à condição da sua própria existência, por via da eliminação de milhares de freguesias, sem ter em conta o elevado património coletivo da democracia de proximidade, as características e

identidades locais e a vontade das populações e dos seus legítimos representantes democraticamente eleitos.

Ao longo dos últimos anos têm sido múltiplas as situações por parte dos sucessivos Governos que desrespeitam por completo a autonomia do poder local, desprezando as obrigações constitucionais e os interesses próprios de cada população.

As freguesias, enquanto entidade da Administração Local, não são dependências ou serviços descentralizados do Estado, e não podem ser entidades a quem o Governo possa dar ordens, diretivas ou exercer qualquer poder tutelar ou de superintendência. A atual prática política pretende, pelo contrário, intrometer-se na gestão quotidiana das autarquias locais e reduzir à menor expressão a autonomia das freguesias.

Desta forma, é fundamental que as Autarquias Locais e no caso particular das freguesias possam ser dotadas de um quadro legislativo estável, que não coloque em causa a sua existência enquanto pilar da democracia e entidade próxima dos cidadãos, com capacidade e autonomia financeira e administrativa, em benefício das populações.

Assim, no âmbito de uma alteração de paradigma, no sentido do reforço da autonomia local, as freguesias:

- a) Exigem que seja devolvida às autarquias locais e populações a decisão quanto à reorganização administrativa do seu território, de acordo com a sua vontade;
- b) Rejeitam qualquer intromissão do Poder Central no Poder Local Democrático, que não seja a de mera tutela administrativa e inspetiva de verificação da legalidade, refutando qualquer tutela de mérito sobre as Autarquias Locais;
- c) Exigem que sejam eliminadas quaisquer normas restritivas quanto à contratação e organização de recursos humanos, e rejeitam qualquer ingerência do Governo na negociação coletiva entre as Freguesias e as estruturas representativas dos trabalhadores;
- d) Propõem a revogação de todos os instrumentos legislativos que condicionam a atividade das juntas de freguesia e a sua autonomia financeira, como a LCPA, bem como quaisquer normas relativas a retenções e consignações de recitas próprias das freguesias;
- e) Exigem uma justa repartição de recursos públicos entre a Administração Central e Local, e a recuperação da capacidade financeira das freguesias, que garantam a sua autonomia e a satisfação das necessidades das populações.

## **Reorganização Administrativa Territorial Autárquica**

Camaradas e amigos eleitos das freguesias do distrito de Setúbal

Após a implementação da famigerada reorganização administrativa do território, arquitetada e levada à prática pelo atual governo, urge, nesta fase da vida das freguesias, pelas diversas experiências que encerra, fazer um balanço sério ao funcionamento das autarquias que mais próximo estão das populações, nomeadamente no que respeita ao desígnio do serviço da causa pública, apontando caminhos que induzam políticas que aumentem e melhorem o nível de eficácia e de eficiência.

É o momento certo, tendo em conta que se avizinham eleições legislativas, das quais é espectável, que desse ato eleitoral saia um novo quadro político ou partidário que conduza o nosso país a políticas progressistas, entre elas, a que se discuta com seriedade e honestidade uma verdadeira organização administrativa, que vá ao encontro das reais necessidades e aspirações das populações.

De facto, a anterior reorganização administrativa de Mouzinho da Silveira, no séc. XIX, levou 40 anos a ser implementada, o que à data poder-se-á considerar uma reforma de fundo, que alterou por completo a organização administrativa do território. Da vivência das freguesias ao longo dos últimos 200 anos, transformaram-se algumas formas de organização, da história e por vezes da identidade cultural dos povos, o que discutir uma nova reorganização administrativa fazia todo o sentido. As freguesias nunca fugiram à discussão das temáticas que levassem a uma nova organização administrativa no edifício do Estado.

Ora, o atual governo, com a reorganização administrativa que implementou em apenas 6 meses, sem a devida participação das freguesias e das suas populações, criou autênticas aberrações. Desde logo solicitou a pronúncia das Assembleias Municipais, quando deveria dar a palavra às Assembleias de Freguesia. Ainda assim, não teve em conta a pronúncia quanto à agregação das freguesias por parte do órgão deliberativo municipal, que na sua esmagadora maioria foi desfavorável.

Com a agregação de freguesias, verifica-se que na generalidade das freguesias rurais e do interior se criaram perdas significativas, tanto do ponto de vista da representatividade como de proximidade com as populações, é também claro que as freguesias urbanas e de maior dimensão populacional estas distanciaram-se dos cidadãos. Damos como exemplo pela dimensão territorial a União de Freguesias de Alcácer do Sal (Santa Maria do Castelo, Santiago e Santa Susana) com 916 km<sup>2</sup> e mais de 9.000 habitantes, ou pela dimensão populacional a

União de Almada, Cova da Piedade, Pragal e Cacilhas, que em 6 km<sup>2</sup> concentra cerca de 50.000 habitantes.

Também os eleitos foram afastados das reais necessidades das populações, porque se perdeu, em muitos casos, o fator mais importante no Poder Local, a proximidade com as pessoas, através da redução de mandatos por freguesia agregada.

Portanto, a tão propagandeada política do custo/ benefício cai por terra, pois trouxe prejuízos enormes às populações e agravou o problema da desertificação. Que, face às transferências do Orçamento do Estado para as freguesias, a micro despesa poupada com a extinção destas, perdeu-se numa grande escala ao nível da eficácia e da eficiência.

Assim, os autarcas de freguesia do distrito de Setúbal, reunidos no dia 23 de maio no Pólo do Barreiro da Escola Superior de Tecnologia de Setúbal, propõem que na próxima legislatura, no mandato 2015 / 2019:

- Que seja discutida a verdadeira organização administrativa do território;
- Que Devolva à freguesia o que é da freguesia, dando a palavra ao povo através das Assembleias de Freguesia;
- Que confira mais competências e mais financiamento para as freguesias;
- Que reestruture definitivamente o edifício do Estado, promovendo o real ordenamento do território e implemente a regionalização, pela criação das regiões administrativas.

Viva o VIII Encontro de autarcas de freguesia do distrito de Setúbal!

Viva Portugal!

### **Regime Jurídico das Autarquias**

Com o objetivo de preparar o encontro distrital bem como XV Congresso da ANAFRE que se realizará em novembro nos Açores, a Delegação Distrital de Setúbal da ANAFRE e no âmbito do estabelecido no Plano de Atividades para 2015, promoveu debates temáticos, sendo o presente objeto de relatório dedicado ao regime jurídico das autarquias locais que se realizou na Vila de Corroios no Auditório José Queluz no dia 15 de abril de 2015.

Realizou-se um encontro para debater o tema acima descrito estando presentes autarcas dos Concelhos de Seixal, Almada, Barreiro, Moita e Montijo.

O que aqui hoje relatamos são as preocupações dos autarcas de freguesia quanto ao futuro do Poder Local democrático, um futuro preocupante resultado de um passado e de um presente

onde tem produzido legislação de uma forma continua e sem ter atenção necessária da realidade das freguesias. Legislação que as juntas tem de dar cumprimento, não tendo muitas vezes condições técnicas de as acompanhar, neste caso de uma forma eficaz e dando cumprimento à mesma.

É necessário um outro equipamento mais eficaz por parte da Delegação Regional da ANAFRE e da ANAFRE Nacional, para deste modo melhor poder responder às dúvidas que nos são colocadas resultantes das constantes da lei.

Temos hoje a lei 75/2013, uma lei produzida sem ouvir a opinião das freguesias estando na mesma um conjunto de matérias como as delegações de competências, próprias e delegadas.

Competências próprias – foi-nos passado um conjunto de competências próprias sem que as mesmas fossem acompanhadas dos meios financeiros, recursos humanos, equipamentos, sem eleitos a tempo inteiro e em 90% dos casos o único em que está a tempo inteiro é o presidente o que faz com que passemos a ter competências próprias mas a prestar um mau serviço às populações. Temos ainda o caso das uniões de freguesia, resultado de uma imposição que nem sequer foi tida em conta a opinião da Assembleia de Freguesia o órgão máximo da freguesia onde se deveria tomar este tipo de posições. Passamos a ter freguesias de grande dimensão, com menos eleitos e com uma variedade bastante diferenciada entre as freguesias agregadas, o que coloca gravíssimos problemas aos eleitos e às populações.

O que deveria ser um trabalho de proximidade, a verdadeira razão das freguesias e tendo em atenção que as mesmas foram criadas a partir das paróquias, estamos hoje muito mais distantes das populações e a prestar um mau serviço, por manifesta imposição desta reforma administrativa. Importa ainda alertar para um conjunto de serviços que foram retirados às populações tais como, Centros de Saúde, tribunais, escolas, ctt entre outros, onde a freguesia era o primeiro contato para o encontro de soluções que a mesma poderia resolver ou encaminhar para as entidades competentes.

Passamos a ter competências próprias sem condições de as ter, de as realizar e cada vez mais longe das populações.

Competências delegadas – aqui ainda estamos pior, temos competências delegadas sem meios físicos, técnicos e humanos, importa dizer que as freguesias são entidades autónomas onde esta delegação de competências não deixa de ser um passar de competências e fazer das freguesias apenas delegações ao serviço do poder central e dos municípios. Temos de ter

atenção que estão também a trabalhar na Municipalização, neste caso diretamente com os municípios mas importa alertar que também o poderão fazer para as freguesias.

Outra situação agora colocada é o no CPA – Código de Procedimento Administrativo não estando o mesmo devidamente clarificado contribuindo e criando dificuldades na sua aplicação às freguesias, necessitando as freguesias de apoio jurídico resultantes de situações menos claras do CPA.

No encontro realizado na Vila de Corroios no Auditório José Queluz no dia 15 de abril de 2015, foi abordada toda esta temática, verificando-se da diversidade das freguesias resultantes de uma matéria com bastante complexidade. Assim os autarcas de freguesia entendem que se de proceder à alteração da legislação de modo a ter um regime jurídico das autarquias, feito de uma forma clara para as freguesias, de modo a ir ao encontro das suas necessidades, da população e de proximidade.

**Assim os autarcas de freguesia reunidos no Barreiro no dia 23 de maio de 2015 decidiram:**

1. Reafirmar que a autonomia consagrada na CRP às autarquias locais, e consequentemente às freguesias, decorre diretamente da vontade expressa das suas populações;
2. Exigir que as freguesias agregadas contra a vontade expressa das suas populações e oposição dos seus órgãos representativos, sejam repostas, com a revogação das leis 22/2012 e 11-A/2013, e exortar a população a continuar a luta por esta reposição;
3. Exigir a clarificação do regime de atribuições e competências próprias e o modelo de delegação de competências previstos na Lei 75/2013 de 12 de setembro, através da criação de um verdadeiro Regime Jurídico e de uma LFL, que consagre a verdadeira autonomia local e contemple os meios necessários execução das competências próprias das autarquias;
4. Reafirmar a frontal oposição política cega de encerramento e privatização dos serviços públicos, e sugerir às autarquias locais que promovam os meios necessários mobilização das populações para a defesa e manutenção dos serviços públicos;
5. Exigir que seja cumprido o princípio da autonomia do Poder Local, recusando qualquer intromissão do Governo na negociação entre as Freguesias e as estruturas representativas dos seus trabalhadores, nomeadamente quanto à celebração de ACEEP's, sem que haja necessidade de homologação;
6. Exigir uma justa repartição de recursos públicos, através do FFF;



7. Exigir soluções para Portugal que privilegiem os interesses das populações, e manifestar disponibilidade para participar em soluções considerando serem as freguesias parte integrante da Administração, com um capital consolidado de conhecimento do país, fruto da sua proximidade com os reais problemas;
8. Exortar a ANAFRE, enquanto associação representativa, a tomar posições firmes junto do Governo, na defesa intransigente das freguesias e dos interesses das populações.

Barreiro

23 de maio de 2015