

X Encontro Distrital de Autarcas de Freguesia do Distrito de Setúbal

Mais Freguesias. Melhor Futuro.

Resolução

Introdução

As freguesias em Portugal representam uma parte importante da história e dos processos de transformação que tem acompanhado a luta e afirmação das populações pela melhoria das suas condições de vida.

Desde 1916, com a lei 621, a designação de paróquia civil foi abolida, passando a assumir-se definitivamente a designação de freguesia e de junta de freguesia. Foi criado um quadro de atribuições e competências e estabeleceu-se os mecanismos de eleição dos órgãos da freguesia.

Com a Revolução de Abril e a Constituição da República Portuguesa de 1976 as freguesias adquiriram o verdadeiro estatuto de autarquias locais, com autonomia, competências, meios financeiros, quadro de pessoal próprio e órgãos eleitos democraticamente.

As freguesias são hoje amplamente reconhecidas e consagradas como a organização administrativa do Estado mais próxima das populações onde a democracia representativa e participativa ganha uma dimensão singular.

A realização deste Encontro Distrital de Freguesias, que pretendemos que seja tão alargado quanto possível e com os contributos de todos aqueles que o queiram dar, resulta de um conjunto de reuniões de trabalho realizadas entre o Conselho Directivo da Delegação Distrital de Setúbal da ANAFRE e as freguesias do distrito, com o objectivo de promover o debate entre eleitos de freguesia sobre matérias das atribuições e competências das freguesias, defender o papel e acção das freguesias para a prossecução dos interesses próprios das populações respectivas, e dignificar o Poder Local Democrático, agente de desenvolvimento para as freguesias, para os concelhos, para a região e para o país.

Financiamento das Freguesias

A Constituição da República Portuguesa reconhece três níveis de poder local: a região administrativa, o município e a freguesia.

As freguesias, enquanto autarquias locais, integram a organização do estado. 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.

As freguesias constituem o pilar base da organização administrativa territorial do estado, com a incumbência de promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município. A sua proximidade e facilidade de acesso dos cidadãos assumem um referencial incontornável da sua atuação, na resolução de problemas locais, quotidianos e concretos na representatividade democrática e na defesa dos interesses coletivos da comunidade.

Mas as freguesias, com o contributo de milhares de eleitos, têm também contribuído, ao longo de mais de 40 anos de poder local democrático, para o desenvolvimento regional, para o combate às assimetrias, para o progresso e para o desenvolvimento dos territórios e para o apoio sociocultural às populações locais.

Se considerarmos como verdadeiro e essencial a necessidade de um quadro de competências próprio, claro, universal, preciso e delimitado das freguesias (com os respetivos meios), também poderemos claramente afirmar que constitui atribuição inata das mesmas a *prossecação dos interesses das populações*, mediante as necessidades coletivas de cada comunidade.

E neste contexto as freguesias têm desempenhado essas mesmas atribuições, muito além do quadro de competências próprias, variando de acordo com as necessidades locais, mas mantendo subjacente o princípio da *prossecação dos interesses das populações respetivas*, numa dimensão de proximidade, e até certo ponto de subsidiariedade, na medida em que articulam com os municípios quando estes não as exercitam, na grande maioria dos casos sem os respetivos recursos financeiros adequados a essas mesmas atribuições.

Com a aprovação da Lei 73/2013 de 3 de Setembro, atualmente em vigor, veio a verificar-se o maior retrocesso na participação das freguesias nas receitas do estado. A atual lei prevê uma diminuição em ½ ponto percentual no montante global do FFF, sendo o mesmo constituído por 2% da média aritmética simples dos impostos IRS, IRC e IVA.

E apesar do “benefício” então apresentado pela participação em 1% do IMI urbano e na totalidade do IMI rústico, o que se verifica é a perda de mais de 20M€ na receita das freguesias, sendo que esse impacto não foi maior à custa da perda de receita dos próprios municípios. Perderam as freguesias, perderam os municípios, perderam as populações e perdeu o poder local democrático.

A Lei 73/2013 manteve as clausulas-travão de diminuição e acréscimo em 5%, e a regra de que do resultado da distribuição horizontal as transferências devem ser suficientes para os pagamentos dos eleitos em regime de não permanência do órgão executivo de deliberativo.

Foi criado um regime transitório para o FFF para os anos de 2014 e 2015, cujo montante global das transferências para as freguesias nesses mesmos anos correspondeu ao valor transferido em 2013.

E se consideramos um retrocesso a entrada em vigor da Lei 73/2013, a débil situação financeira das freguesias torna-se ainda mais evidente, com as Leis do Orçamento do Estado, que

sucessivamente suspendem a própria aplicação da LFL e os montantes que as freguesias, por força das mesmas LFL, teriam direito.

ANO	Fundo de Financiamento das Freguesias		
	Aplicação da Lei das Finanças Locais	Orçamento de Estado	Diferença (LFL-OE)
2008	199,9 M€	198,2 M€	1,7 M€
2009	220,1 M€	208,1 M€	12,0 M€
2010	227,4 M€	211,8 M€	15,6 M€
2011	226,7 M€	193,6 M€	33,1 M€
2012	204,8 M€	184,0 M€	20,8 M€
2013	224,5 M€	184,0 M€	40,5 M€
2014	184,0 M€	181,5 M€	2,5 M€
2015	202,1 M€	184,0 M€	18,1 M€
2016	200,8 M€	186,3 M€	14,5 M€
2017	210,4 M€	191,7 M€	18,7 M€
2018	208,9 M€	197,8 M€	11,1 M€
2019	217,7 M€	208,1 M€	9,6 M€
Total de FFF não Transferido			198,2

E hoje, se no quadro da LOE 2018, e em sequência das LOE's 2017 e 2016, podemos considerar como positivo a recuperação (embora ainda que tímida) da autonomia do poder local em algumas áreas essenciais para a gestão das autarquias, na perspetiva financeira seria expectável, no quadro das freguesias, que essa recuperação se verificasse ao nível do cumprimento do preceituado na LFL no que diz respeito ao montante global da participação de 2% nos recursos públicos (IRS, IRC e IVA), cujo valor ascendia a mais de 208M€, ao invés do montante de 197,8M€, que se traduz na perda de mais de 11M€ para as freguesias.

Em 2019, pelo valor que está inscrito na proposta de Lei do Orçamento de Estado, a diferença no valor que as freguesias teriam direito, se se cumprisse integralmente a LFL, seria de 9,6 M€. Mais uma vez se verifica que as freguesias não terão a participação nos recursos do Estado que lhes é devida por lei.

A autonomia administrativa não é dissociável da autonomia financeira, e sem uma inversão de rumo das políticas e da clara necessidade de recuperação da capacidade financeira das autarquias iremos certamente assistir à prorrogação das dificuldades de gestão nas freguesias, e na satisfação das necessidades das populações.

São muitas as competências que as freguesias exercem, podem ou devem exercer, em variados âmbitos das suas atribuições, assim como são muitas as despesas públicas em que se encontram investidas, sem que seja reconhecida através da repartição de recursos públicos entre o Estado e as freguesias a necessária proporcionalidade de receitas.

Não existe uma verdadeira correlação entre o conjunto de competências e atribuições das freguesias e a respetiva capacidade financeira.

Por vezes o legislador “parece” colocar as freguesias num estatuto político relevante, mas a verdade é que prevê nas várias LFL montantes de financiamento que não permitem que estas

possam exercer cabalmente as suas atribuições, criando um verdadeiro colete de forças, que impossibilita materialmente prosseguir com as funções para as quais a própria Constituição determina.

O papel da freguesia, construído ao longo de mais de 40 anos de Poder Local Democrático, como a proximidade, a participação dos cidadãos e a resolução de problemas correntes de acordo com a prossecução dos interesses das populações, não encontra correspondência no plano da justa repartição de recursos públicos entre o Estado e as Freguesias.

Transferência de Competências

É amplamente reconhecida a obra, a acção e intervenção das freguesias. Não há dúvidas que no Portugal de Abril, as freguesias foram e são responsáveis pela significativa melhoria da qualidade de vida das respectivas populações e do desenvolvimento local.

Apesar deste importante trabalho e contributo de cada freguesia para o país, não podemos esquecer as inúmeras dificuldades e atropelos a que as freguesias foram sujeitas nos últimos anos: uma ingerência inaceitável por parte do anterior governo, o desrespeito pelo seu quadro de autonomia, a redução da sua capacidade de intervenção e a redução do seu financiamento ao arrepio de disposições constitucionais.

Hoje, perante o desenho do processo de transferências de competências em curso, pela sua extensão e pressupostos, constitui um passo da direcção de uma verdadeira reconfiguração do Estado.

A Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, aprovada pela Lei nº 50/2018 de 16 de Agosto, levanta um conjunto de dúvidas, principalmente quanto à universalidade de serviços prestados pelas freguesias às populações, bem como à capacidade técnica, financeira, de recursos humanos, equipamentos, maquinaria e de instalações para se responder a essas competências.

Persiste num modelo de transferências dos municípios para as freguesias, perpetuando a dependência entre órgãos autónomos, ao contrário do que seria desejável por transferência directa através do Orçamento do Estado, via Fundo de Financiamento das Freguesias.

No actual quadro de funcionamento que conhecemos como limitador para o exercício das competências, exigências e responsabilidades das freguesias, a lei-quadro apresenta um conjunto de competências que requerem especificações técnicas às freguesias, cujos quadros de pessoal se limitam na maior parte dos casos a Assistentes Operacionais e Assistentes Técnicos.

Conhecendo a realidade e as dificuldades das autarquias locais, não é difícil descortinar que muitos municípios não terão capacidade de transferir meios financeiros, humanos, instalações, equipamentos e maquinaria para o exercício das competências enumeradas na Lei nº 50/2018, e que abrangem as seguintes matérias: gestão e manutenção de espaços verdes; limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros; manutenção, reparação e substituição do mobiliário urbano; gestão e manutenção corrente de feiras e mercados; reparações nos

estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo do ensino básico; utilização e ocupação da via pública; afixação de publicidade de natureza comercial; autorizar a actividade de exploração de máquinas de diversão; autorizar a colocação de recintos improvisados; autorizar a realização de espectáculos desportivos e divertimentos na via pública; autorizar a realização de acampamentos ocasionais, fogueiras, queimadas, lançamento e queima de artigos pirotécnicos.

Competências sem meios são novos encargos, e os argumentos de proximidade que as autarquias locais possuem quando comparados com o poder central, sendo justos e reais, são agora não inocentemente repetidos. A questão não está em aproximar o poder, mas sim assegurar a resposta a direitos e não transferir as insatisfações e incumprimentos. A questão não está em conhecer melhor a realidade, mas sim em assegurar que esse poder, mais próximo e conhecedor de aspirações e necessidades, esteja em condições de lhes dar resposta.

Os pressupostos em que assenta o processo não deixam margem para dúvidas: a explícita afirmação de que, deste processo, não pode resultar aumento de despesa pública; o crónico subfinanciamento patente em todos os domínios a transferir; a intenção de situar a quantificação de meios (já por si subavaliados) na perspectiva da manutenção/conservação ignorando o estado actual de partida do património e demais recursos associados.

Denominar de descentralização o processo de transferência de competências para as autarquias locais é uma falácia. Descentralizar é bem mais que isso: envolve a regionalização sem a qual não haverá uma delimitação coerente de competências entre os vários níveis de administração; exige a reposição das freguesias com o que isso representa de proximidade e participação democrática; inclui a transferência de poderes para planear, programar e executar as infraestruturas e equipamentos necessários; impõe a afirmação plena da autonomia administrativa e financeira que constitucionalmente o Poder Local tem consagrado.

A dignificação e valorização das freguesias não passam por transformá-las em meras estruturas executoras dependentes da Administração Central, nem executoras de políticas sociais e de práticas assistencialistas, muito menos tornarem-se subdivisões dos municípios.

Cada poder tem a sua natureza, órgãos e características próprias, pelo que as suas atribuições e competências devem ser compatíveis com o nível de proximidade e o exercício de funções adequado face à vida em comunidade.

Os desafios que se colocam para o futuro exigem o aprofundamento dos princípios constitucionais, com a defesa da autonomia do Poder Local Democrático, o reforço dos meios para o exercício das suas atribuições e competências e a promoção da democracia nas suas múltiplas dimensões.

Reposição de Freguesias

Este novo mandato iniciado em 2017 na senda do mandato anterior encontra-se também indelevelmente marcado pela implementação da dita reorganização administrativa territorial autárquica.

Em 2012, a pretexto do memorando de entendimento com a troika e da resolução do problema do défice, PSD e CDS, partidos que reportavam o governo de então, aprovaram na Assembleia da República a então designada reforma administrativa territorial Autárquica, com efeitos a seguir às eleições autárquicas de 2013 – lei esta que não preconizou reforma nenhuma, constituindo um tremendo erro de “casting”, visando isso sim, a extinção maciça de freguesias do nosso País, sem um critério efetivo e justo.

A história infelizmente está a confirmar que esta pseudo-reforma para além de desferir um duro golpe numa das maiores conquistas da Revolução de Abril, constitui mesmo uma das maiores, senão mesmo a maior descaracterização do Poder Local Democrático desde 1974.

Com a implementação desta medida, temos hoje um poder local menos participado, menos autónomo, mais afastado das populações, com uma maior dificuldade de satisfazer as suas necessidades, não reforçando de maneira nenhuma a coesão territorial antes pelo contrário promove maiores assimetrias locais e regionais e, seguramente, menos democrática, temos no limite um poder local mais limitado no seu maior desiderato constitucional – a precursão dos interesses das nossas populações, sempre as nossas populações.

Esta medida não levou tão pouco em conta as especificidades próprias que cada freguesia apresenta ao nível económico, social, cultural e no respeitante ao seu património material e imaterial e sua história.

O governo de então não foi correto, ludibriou os autarcas e as populações induzindo que as freguesias estavam intimamente ligadas aos maiores problemas financeiros do país, resultando daí a premente necessidade da sua extinção/agregação, como se daí resultasse a grande solução para a resolução do défice, sempre foi evidente que não foram aspetos de natureza económica que levaram à extinção / agregação de freguesias, dado o seu diminuto peso no orçamento de estado.

A implementação desta lei foi o culminar de todo um processo que decorreu de uma forma profundamente antidemocrática porque ignorou por completo a opinião das populações e dos seus mais próximos e legítimos representantes, os eleitos locais.

Os pareceres das Assembleias de Freguesias e Assembleias Municipais só eram considerados se fossem favoráveis à proposta do Governo.

Esta nova realidade administrativa que nos foi imposta, sem a mínima consideração pela opinião das populações e autarcas, nada resolveu, tendo mesmo em muitos casos agravado os principais problemas com que se confrontam as freguesias e as populações.

Nós, eleitos locais, damos voz aos anseios e às reivindicações das populações, somos muitas vezes uma voz incómoda contra quem detém o poder, contra todos os poderes e é exatamente também esta realidade que se pretendeu liquidar.

Tornou-se por esta via também muito mais fácil levar por diante uma ofensiva contra o serviço público e as funções sociais do estado com menos juntas de freguesia e com menos eleitos tornou-se por esta via mais fácil encerrar uma escola, um Centro de Saúde ou um Posto dos CTT, ao acabarmos com a proximidade dos eleitos com as populações.

As consequências a médio/longo prazo desta reforma são por demais evidentes; uma menor produção, privatizações, diminuição da despesa pública à custa de significativos cortes nas funções sociais do estado e nos serviços públicos.

Perdemos uma excelente oportunidade de ver repostas as juntas de freguesia entretanto agregadas, caso fosse essa a sua vontade. Com efeito, nas últimas eleições autárquicas realizadas em outubro de 2017, bastaria ter existido vontade política e fazer aprovar um dos projetos lei que visavam a reposição de freguesias apresentadas na Assembleia da República pelo Partido Comunista Português e pelo Bloco de Esquerda, que de uma forma simples e objetiva permitia optar, ou seja, quem fosse de opinião favorável à presente agregação das freguesias que assim continuasse, pois poderão existir algumas situações onde poderá fazer sentido essa agregação, mas daria a possibilidade a quem não se reveja nesta dita reorganização, voltasse naturalmente a assistir à reposição das suas juntas de freguesia.

Ultrapassado este momento é de registar que foram apresentados novos projetos lei em tudo idênticos aos anteriores, esperamos que desta vez seja feita justiça, pois estamos a falar de um desígnio que se impõe.

Não esquecendo o compromisso assumido pelo Sr. Ministro da Administração Interna, Eduardo Cabrita que aquando da realização do último Congresso da ANAFRE, no passado mês de Janeiro em Viseu, se comprometeu que até Junho do presente ano seria apresentada uma lei-quadro que abarcasse a presente matéria, sendo que depois de passado esse timing, o mesmo compromisso passou para o início da presente legislatura que entretanto também já teve lugar, todavia da proposta de lei-quadro continuamos a aguardar com expectativa, nada sabendo.

Encontramo-nos expectantes em relação ao conteúdo da mesma e não esquecemos as palavras do Senhor Ministro, que competiria às autarquias locais através dos seus eleitos, desta vez sem balizas, poderem-se pronunciar sobre a reposição das suas freguesias, caso seja esse o seu entendimento.

Relembre-se também que esta temática tem sido objeto de moções e intervenções várias em todos os congressos e encontros realizados pela nossa ANAFRE, quer Nacional quer Distrital, tendo esses documentos sido sufragados e aprovados em todos os momentos por esmagadoras maiorias.

Cumpra-se como tal e quanto antes as decisões e opiniões das nossas Juntas e Assembleias de Freguesia.

Torna-se, pois, imperioso que a Assembleia da República, tendo em conta a correlação de forças existente, proceda o quanto antes a uma expectante alteração da situação atual, repondo as Juntas de Freguesia entretanto extintas, consoante a vontade própria de cada uma das referidas autarquias e das suas populações, através dos seus mais próximos e legítimos representantes.

Na continuação da resolução anterior, e mais do que nunca este é o tempo de renovarmos os nossos compromissos com as populações e os trabalhadores deste país e continuarmos a lutar com todas as nossas energias para devolver ao povo as suas/nossas freguesias.

Desta forma, os autarcas de freguesia do distrito de Setúbal, reunidos a 17 de Novembro de 2018, no Fórum Cultural do Seixal, consideram urgente e necessário:

1) Aprovar, a curto prazo, uma nova LFL, que:

a) Contemple uma justa repartição de recursos entre os diferentes níveis de administração prevendo uma participação de 3,5% nos impostos IRS, IRC e IVA;

b) Reponha a capacidade financeira das autarquias locais, em particular das freguesias;

c) Utilize critérios justos na repartição horizontal do FFF, utilizando todo o montante resultante da participação nos impostos do estado;

2) Que o modelo de financiamento das autarquias locais seja assente em recursos do estado e não em modelos de criação ou ampliação de impostos locais;

3) Que o instrumento que regule o financiamento das autarquias locais se configure como estável e promova a autonomia do poder local, recusando-se qualquer ingerência que se consubstancie em tutela de mérito, através de penalizações ou retenções descabidas.

4) Que não se faça depender de novas atribuições ou competências próprias a reposição da capacidade financeira das freguesias, na medida em que tal situação viria a avolumar as dificuldades de gestão e a resposta aos reais problemas e necessidades locais;

5) Defender uma reorganização do território e descentralização administrativa, onde se inclui o cumprimento do princípio constitucional da regionalização como verdadeiro patamar da organização local, que, de forma clara, defina as competências e financiamento de cada subsector e que seja propiciadora de uma igualdade de oportunidades para todos os cidadãos;

6) Alteração do quadro legislativo para devolver às Autarquias Locais e populações a decisão quanto à reorganização administrativa do seu território, permitindo a reposição das Freguesias extintas contra a sua vontade.

Seixal, 17 de Novembro de 2018