



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

«PROPOSTA DE LEI Nº 122/XIIGOV QUE ESTABELECE O REGIME FINANCEIRO DAS
AUTARQUIAS LOCAIS E DAS ENTIDADES INTERMUNICIPAIS»

PARECER

Quando, em 2006, nos pronunciámos sobre a nova LEI DAS FINANÇAS LOCAIS, afirmámos dominar-nos a expectativa de sermos confrontados com uma Lei verdadeiramente **nova**.

“Nova” seria uma Lei que, verdadeiramente, rompesse com um passado dominado por uma lei ignóbil, de desrespeito pelas Freguesias, de desprestígio para os seus Eleitos.

“Nova”, seria uma lei moderna, solidária, respeitadora, que cortasse com uma prática discriminatória, de subalternização e subjugação das Freguesias.

Todavia,

Ao tempo, não havia, da parte do legislador, qualquer compromisso político, ético ou estratégico com as autarquias locais, em geral, nem com as Freguesias, em particular.

Porém, hoje,

Há compromisso político, há contrato ético, houve manifesto de intenções.

Houve uma reforma administrativa, imposta a contra fé, suportada em posições de princípio:

- A reforma seria instrumento de agregação.
- Sem agregação não haveria dimensão.
- Sem dimensão não haveria escala.



- Sem escala não haveria competências.
- Sem competências não aumentariam os recursos.
- Com competências e recursos as Freguesias seriam grandes, dignas, modernas.

Representadas institucionalmente pela ANAFRE, as Freguesias apresentaram, em tempo útil, ao mentor da nova lei que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais – O XIX GOVERNO DE PORTUGAL – as suas propostas para a construção do regime jurídico das Atribuições e Competências das Freguesias, apoiado numa Lei das Finanças Locais justa, equitativa, conciliadora de uma repartição equilibrada das Finanças das Autarquias:

- O desenvolvimento da atribuição de competências próprias e universais, há muito anunciado.
- O reforço da participação justa nas transferências financeiras para as Freguesias, a partir do FFF, através do Orçamento do Estado.

Esperava-se a dignificação deste nível autárquico através de uma NOVA LEI DAS FINANÇAS LOCAIS concertada, justa, com garantias de prosperidade.

Aguardámos o momento próprio que entendíamos ser o da revisão ou formulação de uma nova LEI DAS FINANÇAS LOCAIS.

E, agora que a temos nas mãos, sobra-nos a sensação de ter sido perdida mais uma oportunidade - tanto no contexto político como no legislativo - de reconhecimento e de justiça para com as das Freguesias, fazedoras das pequenas coisas que, apesar de pequenas, fazem falta ao bem-estar das pessoas a quem as freguesias “servem”, são essenciais ao apoio social que prestam às comunidades locais, na procura da solução para os seus pequenos/grandes problemas.

E passamos a expor, perpassando os olhos pelo texto da nova lei.



Artº 23º - Receitas das Freguesias:

Nº 1: Constituem receitas das freguesias:

a) O produto da receita do IMI sobre os prédios rústicos e uma participação de 1% da receita do IMI sobre prédios urbanos a distribuir nos termos do artigo 38º.

O legislador propõe para as Freguesias a creditação da totalidade dos montantes que vierem a ser recolhidos em sede de IMI rústico, traduzindo um aumento das receitas das Freguesias que, apesar de universal é absolutamente diferenciado.

O legislador enfrentou, corajosamente e com determinação esta decisão que implica uma transferência dos Municípios para as Freguesias.

Capitulou, no entanto, quanto a uma distribuição mais equitativa no que ao IMI urbano concerne.

Apesar da humildade desta participação – Apenas 1% do IMI urbano – A ANAFRE regista esta medida como um sinal positivo da preocupação do Governo em «responder a necessidades de financiamento do conjunto de competências municipais que são transferidas para o nível das freguesias», dando uma nova mas tímida dimensão ao princípio da justa repartição vertical e horizontal das receitas do Estado.

Entende a ANAFRE que a distribuição desta receita, à imagem do que vem acontecendo com a recolha do IMI rústico (50%), deve operar na Freguesia onde é recolhida e não «nos termos do artigo 38º».

Assim,

Propõe-se que a redação da norma do Artº23º, nº 1, a) termine em «sobre prédios urbanos».



Artº 36º, nº 1:

Esta norma preconiza uma redução das receitas das Freguesias de 2,5% para os 2%.

Entende a ANAFRE que a Lei comete um “crime económico” contra as Freguesias, legalizando uma ilegalidade. É como dizer (como foi dito): - “se a lei nunca foi cumprida, vamos fixar tal facto em norma legal e limpar este ferrete para que não continue a envergonhar-nos!”

Para quê a sua dimensão?

Por quê dar-lhes escala?

Como saem dignificadas?

Senão, vejamos:

O FFF/2013 que se obteria por aplicação da atual Lei das Finanças Locais (Lei 2/2007) seria 224,5 M €.

Com a redução de 2,5% da média aritmética da receita fiscal dos dois anos anteriores para 2%, obter-se-ia um FFF de 179,6 M €.

Esta medida resultaria numa perda de recursos financeiros no valor de 44,9 M €.

A Proposta de Lei prevê ainda que a totalidade do IMI rústico e 1% do IMI urbano constituam receitas das Freguesias. Com esta alteração espera-se aumentar a receita arrecadada em 22 M € (+ 50% do IMI rústico (8 M €) e 18 M € (1% do IMI urbano 1.800 M €).

Quadro Resumo

FFF (Lei 2/2007)	224,5 M€
FFF (Proposta de Lei)	179,6 M€
Aumento 50% da receita do IMI rústico	4,0 M€



A ANAFRE não pode deixar de reafirmar o que sempre tem proposto e decorre das Conclusões de todos os Congressos Nacionais, a que deve conformar-se:

- Para que se atinja um patamar razoavelmente justo na participação das Freguesias nos impostos do Estado,

A percentagem a conferir-lhes deverá fixar-se nos 3,5%. É o que se vem propor.

Artº 36º, nº 2:

Entretanto, para adoçar este amargo de boca ou sublimar este peso de consciência, o legislador consigna o direito das Freguesias à já referenciada participação das Freguesias no IMI urbano.

Entende a ANAFRE que a redução da percentagem na média ponderada dos três impostos do Estado, atrás referenciada, poderá ser ponderada, se colmatada através da elevação da percentagem de participação das Freguesias no IMI urbano.

Afinal, “1%” pode traduzir um espírito esmoler, o que em nada abona as intenções dignificadoras do XIX Governo Constitucional, ao pretender dar escala às Freguesias.

Como, até à sua publicação, a Proposta de Lei se mantém em aberto,

A ANAFRE confia e espera que esta norma, a ser alterada, só admita um único sentido: o reforço do valor percentual da participação que preconiza.

Artº 38º - Distribuição do Fundo de Financiamento das Freguesias

À semelhança da anterior LFL, a Proposta de Lei n.º 122/ XII prevê a distribuição horizontal dos recursos no seu Artº 38º.



Estranha-se que contemple todas as regras da lei anterior, mas remeta para diploma próprio os critérios de repartição, justificando-se pela reorganização territorial autárquica ainda estar em curso.

A questão da redução do FFF esteve, algumas vezes, relacionada com a repartição horizontal pois, por aplicação dos critérios de distribuição vertical as Freguesias tinham direito a um valor de Fundo de Financiamento.

Por aplicação dos critérios de repartição, esse montante era reduzido, na medida em que o FFF não pode sofrer um acréscimo superior a 5% por freguesia, revertendo o remanescente para o Estado.

Ora, espera-se mais justiça nesta Lei, não retirando às Freguesias o que lhes está atribuído constitucional e legalmente (através da repartição vertical).

Assim, sugere-se a introdução de um n.º 9 no Artº 38º, com a seguinte redação:

9 – «O excedente resultante do disposto nos n.º 5 a 7 é distribuído pela totalidade das freguesias».

Note-se que, para os Municípios (mas não para as Freguesias), esta situação sempre esteve salvaguardada, mantendo-se a sua previsão no n.º 3 do art. 35º desta proposta de lei.

Artº 38º, nº 6:

A medida travão que aqui se fixa, espartilha algum fôlego com que as Freguesias poderiam, eventualmente, contar.



Podem as Freguesias beneficiar de muitos tributos financeiros. Porém, esta medida travão impedirá que o seu crescimento orçamental ocorra segundo a natural reunião das verbas que lhe vierem a ser destinadas. E, assim, tudo fica na estaca zero.

Esta medida é um verdadeiro sofisma. Deve ser eliminada sem deixar rastros!

Artº 38º, nº 8:

O conteúdo desta norma não esmaga os seus destinatários, tanto quanto deveria envergonhar a mão que a redige.

Admitir que «*a distribuição ... deve ser suficiente para o pagamento de ... e de ...*», é dar cobertura legal à existência de Freguesias que não têm objetivos, que não assumem atribuições e não cumprem competências para além de realizarem, nos termos da lei, as “reuniões obrigatórias”.

O legislador, na presente norma, está a admitir que, depois da reforma exemplar a que procedeu, ainda sobram Freguesias que personificam tais situações. Está, assim, a dar razão aos que entendem que, tal reforma, não resolveu problema nenhum.

E a atividade diária da Freguesia? O exercício das suas competências? A resposta às solicitações dos cidadãos? O cumprimento da lei na plenitude dos seus termos? Como se garante?

A menos que o legislador admita espezinhar os Eleitos de tais Freguesias, condenando-as ao miserabilismo,

As Freguesias em causa não desempenharão as suas responsabilidades condignamente senão com um mínimo de cinquenta mil euros.



Artº 55º - Regime de crédito das freguesias

Artº 55, nº 1:

As situações aqui previstas não garantem a resolução dos problemas financeiros das Freguesias que se procura, afinal e com esta medida, obviar.

Freguesias há que, por condições que, nesta sede, não cumpre expor, têm um orçamento substancial, mesmo sendo diminuto o valor do FFF.

Muitas delas superam, orçamentalmente, a capacidade financeira, de realização atribucional e funcional de certos Municípios.

Não lhes sendo permitido canalizar tais capacidades para a área das operações de investimento, condicionadas a ocorrer a operações de tesouraria e sujeitas ao lapso temporal do exercício económico para a respetiva amortização, esta medida acaba por perder grande parte do seu interesse e da sua utilidade.

Impende sobre o legislador a obrigação moral e constitucional de não distinguir Municípios e Freguesias, dotando-as dos mesmos instrumentos legais.

Artº 55º nº 2:

Outra incongruência da lei está alojada na previsibilidade das Freguesias poderem recorrer à celebração de contratos de locação financeira.

Restringida esta prerrogativa já na última alteração da Lei das Finanças Locais – Lei 2/2007 – que consignou a limitação explícita de que, tais contratos, se destinariam à aquisição de bens móveis,

Não pode a ANAFRE deixar de assinalar quão imperfeita é uma lei que permite a aquisição de bens de desgaste (por exemplo uma viatura automóvel ou uma máquina de trabalho) e não abre as portas à possibilidade de se viabilizar um investimento



patrimonial, por exemplo, a aquisição de terreno para alargamento de um cemitério ou a construção e ampliação da sede da Junta de Freguesia, aquisição de equipamentos sociais, etc..

Reafirmamos tratar-se da capacidade de recurso à **locação financeira imobiliária**, possibilidade apenas afastada na última revisão da Lei das Finanças Locais (Lei 2/2007)

E inexplicavelmente!

Não se conhecem situações de insucesso ou de incumprimento pelas Freguesias. Por isso, a ANAFRE propõe a reentrada dos termos da norma ao tempo existente .

Com regras? É evidente que sim!

Todas as que se considerarem necessárias às garantias de cumprimento e ao cômputo dos plafonds a conceder.

Ex.: Avocação das Contas de Gerência da Freguesia, do exercício dos últimos três anos.

Artº 94º - Financiamento das Freguesias

Norma sem qualquer racionalidade, não encontramos qualquer sustentação lógica para a sua incorporação autonomizada no corpo da lei.

Transportando um regime de aplicação da Lei no tempo absolutamente discriminatória, não pode a lei acolher tal intenção.

O Artº 92º deve dispor para o universo das autarquias locais.

Pelo facto, deve a mesma ser eliminada e os Artigos seguintes reenumerados.

Assim,



EM CONCLUSÃO:

1 - A autonomia do poder local, em geral, e a autonomia financeira das Freguesias, em particular, têm sofrido agressões intoleráveis.

2 - As transferências para as Autarquias Locais são um imperativo constitucional.

3 - Apregoaram-se ganhos de ESCALA; redimensionaram-se as Freguesias para que tivessem maior capacidade e mais dignidade e, afinal, reduz-se-lhes a participação nas receitas do Estado?!

Onde está a coerência desta "reforma"?

4 - Princípio permanentemente violado é o da justa repartição dos recursos entre o Estado e as Autarquias Locais.

5 - A redução das receitas de 2,5% para os 2%, constitui uma ilegalidade. A elevação de 2,5% para 3,5% ou alternativa similar, representam uma medida de justa, inteligente e legal distribuição dos recursos das Freguesias, dando coerência às afirmações do Governo que legisla e de que, recorrentemente, se socorreu para defender o modelo da Reorganização Administrativa que criou

6 - Decaindo percentualmente, as Freguesias sofrem uma redução de 20% no valor global do FFF! O Estado arrecada (porque não o distribui) esse montante.

7 - Acaso se verificou transferência de competências das Freguesias para a Administração Central, que justifique esta retenção? Parece-nos que não!

8 - Que *"a Lei das Finanças Locais nunca fora cumprida"* – respondem-nos.

Pode uma Lei, num Estado de Direito em quem os cidadãos confiam, legitimar o seu próprio incumprimento ou o incumprimento de outra lei?

9 - As Freguesias pesam, hoje, apenas, 0,1% do OE...

Com esta Proposta de Lei, vão pesar menos de 0,07%!



Que a conjuntura económica do País não seja panaceia para o recurso a tal medida!

10 - As receitas dos Municípios decrescem de 25,3% para 18,5%.

Também, por esta via, as Freguesias saem depauperadas pois verão reduzidos, incontornavelmente, os valores a quantificar pelo exercício das competências que lhes forem delegadas pelos Municípios.

11 - De onde sairão os 15% de bónus para as Freguesias que agregaram voluntariamente?

À custa das Freguesias de Municípios onde se decidiu não apresentar mapa de agregação?

Onde a justiça e a legalidade do critério?

12 - Indignidade da referência ao "valor mínimo" a atribuir às Freguesias de menor dimensão.

Às Freguesias mais pequenas, apenas lhes cumpre assegurar que reúnem?

13 - Questão de Lisboa:

Qual o Orçamento que assegura os cerca de 68 milhões de euros previstos na lei de Lisboa para o exercício das suas competências?

O Orçamento de Estado, através do FFF? E, se aquele montante corresponde a um terço do valor do FFF, que sobra para os milhares de outras Freguesias?

14 - Por que razão não foram, ainda, criados mecanismos informáticos que tornem possível a transferência das verbas respeitantes ao recenseamento e aos atos eleitorais, diretamente para as Freguesias?

Parte dessas verbas nunca chega aos seus legais destinatários: as Freguesias.

15 - Prevê-se a extinção do IMT, receita municipal.



Mas também se prevê a aplicação de incidência de IVA em todos os negócios jurídicos a partir de determinado montante, sendo, agora, de nível inferior o limite da sua isenção.

Estes novos critérios retiram receitas ao Poder Local, concentrando-as, por outra via, nos cofres do Estado.

Justiça distributiva?

16 - Acesso ao QREN:

As Freguesias podem aceder a Programas do QREN.

Mas, a maior parte delas não tem condições financeiras para assegurar a quota parte da sua participação financeira, nem para pagar, por antecipação, as faturas que espelham as despesas.

Suplício de Tântalo: *morrem as Freguesias à beira da água! G*

Como compatibilizar aquele acesso com estes constrangimentos?

17 - Acesso ao crédito de longa duração: As Freguesias não têm necessidade de recorrer ao crédito apenas para acudir a dificuldades de tesouraria.

É na área do investimento que essa necessidade mais se coloca.

18 - Locação financeira apenas para aquisição de bens móveis.

Por que não para aquisição de um imóvel?

Enriquecimento do património próprio da Freguesia.

Resposta a necessidades em diversas áreas sociais.

Por todo o exposto,



Pelo defraudar das expectativas criadas às Freguesias e à sua Associação Nacional,

Pelo incumprimento das garantias afirmadas na defesa de uma Lei anterior em que se reorganizou o território das Freguesias para as libertar do anátema da pequenez e da insignificância e as guindar ao patamar da dignidade,

A ANAFRE afirma, categoricamente, que, sem o acolhimento das suas propostas e sugestões, o seu PARECER SERÁ DESFAVORÁVEL.

Lisboa, 1 de março de 2013