

## PROJECTO DE RESOLUÇÃO N.º 135/X

### PROPÕE UM CONJUNTO DE MEDIDAS A ADOPTAR PELO GOVERNO EM SEDE DE DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

Nos termos do art. 237º da Constituição, que tem por epígrafe “descentralização administrativa”, “as atribuições (...) das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão regulados por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa”.

Em matéria de atribuições e competências o princípio da descentralização quer dizer, essencialmente, uma *repartição justa entre o Estado e as autarquias locais*, com existência de um conjunto substancial de atribuições próprias das segundas. O conceito de descentralização implica por definição uma perspectiva dinâmica, reclamando a *transferência* de atribuições estaduais para as autarquias locais.

Inovação da quarta revisão constitucional (1997) foi a consagração do princípio da subsidiariedade (art. 6º-1). Como regulador das relações entre o Estado Central e as colectividades territoriais infra-estaduais, o princípio da subsidiariedade traduz o entendimento de que o Estado Central só deve encarregar-se daquelas tarefas públicas que não possam ser levadas a cabo satisfatoriamente pelas segundas.

O art. 2º, nº 3 da Lei n.º 159/99 (Lei quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais) adianta, por isso, uma definição do princípio da subsidiariedade nas relações entre o Estado e as autarquias locais: «3. A descentralização administrativa assegura a concretização do princípio da subsidiariedade, *devendo as atribuições e competências ser exercidas pelo nível territorial melhor colocado para as prosseguir com racionalidade, eficácia e proximidade dos cidadãos*».

Nos termos da sua própria epígrafe e do teor do seu artigo 1º, a Lei n.º 159/99 “estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais”. Em qualquer caso a implementação das novas atribuições e competências ficou *dependente da publicação dos competentes “diplomas de concretização.”*

Até ao momento, passados estes anos, muito pouco foi transferido para as autarquias locais em execução do preceituado na Lei n.º 159/99. É altura de se dar um novo impulso a esta matéria, cumprindo-se o preceito constitucional relativo à descentralização administrativa, aproximando-se, assim, o poder dos cidadãos.

Portugal continua, passados que são 30 anos do 25 de Abril de 1974, a ser um dos países mais centralizados da Europa. Neste período de tempo o Poder Local Democrático constituiu-se - pelo seu êxito no terreno - como uma das mais consensuais conquistas do regime construído a partir de 1974.

Por via do intenso trabalho de imenso grupo de eleitos locais, gente dedicada e interessada em resolver os problemas das suas terras, o País viu radicalmente aumentadas a quantidade e a qualidade das infra-estruturas e equipamentos existentes em cidades, vilas e aldeias.

Nestes 30 anos, com todo o trabalho que foi desenvolvido, foram sendo queimadas etapas de necessidades, sendo as tarefas a empreender, nesta 1ª década do século XXI, substancialmente mais viradas para a qualidade e para a participação multifacetada dos cidadãos, sem prejuízo das acções mais “tradicionalis” que continuam e não deixarão de fazer parte das agendas autárquicas.

Os Governos liderados pelo PSD assumiram a política de descentralização administrativa como uma preocupação prioritária da sua acção. Uma política que consideramos essencial no contexto da correcção das profundas assimetrias regionais ainda existentes.

Num processo sem precedente em Portugal, o Conselho de ministros, reunido em Tomar no mês de Junho de 2002, aprovou o primeiro conjunto de orientações do Plano de Descentralização Administrativa.

Seguiu-se a aprovação de um número amplo de diplomas concretos e o apoio à constituição das novas Grandes Áreas Metropolitanas, Comunidades Urbanas e Comunidades Intermunicipais. Tais entidades - ao contrário do que nos quer crer o Governo Socialista - abrangem já mais de 90% da população portuguesa.

A criação destas estruturas supra-municipais permitiu a instituição de pessoas colectivas de âmbito territorial com um cariz inovador, orientadas para a gestão integrada de espaços metropolitanos e urbanos de âmbito supra-municipal. Proporciona, ainda, oportunidades concretas para a resolução de problemas que ultrapassam, claramente, as fronteiras municipais, contrariando o individualismo e o isolacionismo que, por vezes, condicionam o funcionamento das instituições autárquicas, e promoveu

relações de complementaridade e de solidariedade entre municípios territorialmente contíguos. A nossa intenção foi clara:

- permitir que os municípios se associassem voluntariamente criando pólos bem posicionados e bem preparados para enfrentar os desafios crescentes com que são confrontados nos dias de hoje, tanto no plano interno, quanto no plano internacional.

- criar condições para conciliar diversos interesses municipais, permitindo gerir e colocar à disposição dos cidadãos um manancial de programas, estruturas e infra-estruturas que anteriormente, porque agindo isoladamente, as Câmaras Municipais não conseguiam executar plenamente.

Existe, assim, um grande consenso sobre a necessidade de promover medidas de descentralização que aproximem, o mais possível, a administração dos cidadãos bem como em torno da necessidade de uma estratégia de desconcentração que dê coerência às políticas públicas com incidência territorial.

Importa também, ao nível da cooperação supra-municipal, dar passos seguros no prosseguimento de uma política que não exclua qualquer área territorial e que propicie a participação de entidades supra-municipais na prossecução de competências que lhes devem, também, ser cometidas.

Lembramos que a Lei n.º 44/91, de 2 de Agosto, criou as Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto a fim de enquadrar, nomeadamente, a articulação de investimentos e de serviços de âmbito metropolitano. Infelizmente, as áreas urbanas exteriores às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto não mereceram, na altura, qualquer solução institucional. Por isso, persistiu um País a diferentes velocidades.

Assim sendo, urgia reorganizar e equilibrar o sistema urbano nacional, apostando em novas áreas metropolitanas e em novas centralidades, vocacionados para a promoção do desenvolvimento económico e social. O novo enquadramento legal veio potenciar e impulsionar o aproveitamento de novas oportunidades e a resolução de problemas que ultrapassam claramente as fronteiras municipais.

Com efeito, as Leis n.ºs 10/2003 e 11/2003 vieram consagrar as Grandes Áreas Metropolitanas e as Comunidades Urbanas, como pessoas colectivas de direito público, de natureza associativa e de âmbito territorial. Pretendeu-se uma resposta necessária para o planeamento e para a gestão de espaços urbanos alargados, constituídos por municípios territorialmente contíguos.

A solução institucional aprovada em lei pretendeu assegurar a concertação de estratégias, planos, programas, projectos, investimentos e serviços municipais de âmbito e de interesse metropolitano ou supra-municipal.

Também este processo foi interrompido pela cessação abrupta da anterior legislatura, estando-se, neste momento, numa situação de impasse que importa ultrapassar.

A chave da construção de um País mais desenvolvido e com uma distribuição de riqueza mais equitativa, está na plena consagração do princípio da subsidiariedade e no consequente reforço das competências das autarquias locais, descentralizando em seu favor aquilo que podem fazer melhor em benefício dos cidadãos, por destes estarem mais próximos.

O Governo do Partido Socialista, em diversos documentos e em inúmeras ocasiões, tem feito a apologia da descentralização. No entanto, embora no domínio do discurso tenhamos um Governo apologista e entusiasta da descentralização, a prática governativa tem sido cerceadora de qualquer transferência de competências para os municípios.

Quer o programa do Governo, quer a Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005, de 12 de Agosto, quer o Programa de Reforma da Administração Central do Estado são pródigos nas referências à descentralização administrativa. A verdade, porém, é que passado que é já mais de um ano desde que este Governo tomou posse, as suas intenções redundaram em nada, não havendo qualquer tradução nem concretização práticas da intenção política manifestada.

Nestes termos, ao abrigo das normas legais e regimentais aplicáveis, os Deputados abaixo assinados do Grupo Parlamentar do PSD apresentam o seguinte projecto de resolução:

1. A Assembleia da República recomenda ao Governo a urgente aprovação de um Programa de Descentralização Administrativa, que proceda à transferência de competências da Administração Central para a Administração Local.
2. O Programa deve concretizar, de forma sustentada e calendarizada, o disposto na Lei n.º 159/99 e nas Leis 10 e 11/2003, respectivamente sobre atribuições e competências das autarquias locais e das Áreas Metropolitanas e Comunidades Intermunicipais.

3. No que respeita à transferência de competências para as autarquias locais, o Programa deve incidir, designadamente, nos seguintes domínios:

**I - Ordenamento do território e urbanismo:**

- a) Reforço do papel dos planos directores municipais na gestão da globalidade do território municipal;
- b) Assunção como responsabilidade e competência municipal da gestão da totalidade do território municipal, incluindo as praias, as áreas portuárias, as áreas classificadas e as áreas de RAN e REN;
- c) Licenciamento de construções nas áreas dos portos e praias, no respeito pelos instrumentos de planeamento devidamente aprovados;
- d) Acesso on-line às bases de dados da Administração Central no apoio à gestão urbana, nomeadamente nas áreas do Registo Predial, Imposto Municipal sobre Imóveis e Sistema de Informação Geográfica;
- e) Declaração da utilidade pública nas expropriações pelas assembleias municipais, desde que exista plano director municipal eficaz e adequadamente detalhado.

**II – Educação:**

- a) Instalação e gestão dos estabelecimentos e do pessoal docente e não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico;
- b) Construção, apetrechamento e manutenção dos estabelecimentos das escolas do ensino básico.

**III - Saúde:**

- a) Participar no planeamento da rede de equipamentos de saúde;
- b) Participar na prestação de cuidados de saúde continuados no quadro do apoio social à dependência, em parceria com a administração central e outras instituições locais.

**IV - Acção social:**

- a) Gestão de equipamentos e realização de investimentos na construção ou no apoio à construção de creches, jardins-de-infância, lares ou centros de dia para idosos e centros para deficientes;

- b) Participação, em cooperação com instituições de solidariedade social e em parceria com a administração central, em programas e projectos de acção social, designadamente nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social.

#### **V - Ambiente:**

- a) Participação na gestão dos recursos hídricos;
- b) Licenciamento e fiscalização da pesquisa e captação de águas subterrâneas não localizadas em terrenos integrados no domínio público hídrico;
- c) Manter e reabilitar a rede hidrográfica dentro dos perímetros urbanos;
- d) Assegurar a gestão e garantir a limpeza e a boa manutenção das praias e das zonas balneares.

#### **VI - Promoção do desenvolvimento:**

- a) Licenciamento e fiscalização de explorações a céu aberto de massas minerais;
- b) Construção, manutenção e gestão das instalações e centros municipais de protecção civil;
- c) Participação na construção e manutenção de infra-estruturas de prevenção e apoio ao combate a fogos florestais;
- d) Apoio à aquisição de equipamentos para bombeiros;
- e) Protecção civil.

#### **4. A transferência de competências a que alude os números anteriores deve obedecer às seguintes condições:**

- a) Qualquer competência que exija investimentos envolve necessariamente os recursos financeiros correspondentes ao seu adequado exercício;
- b) Até haver séries estatísticas consolidadas no tempo, não deverão ser diluídas em Fundos Municipais as receitas respeitantes a competências definidas;
- c) Deve ser respeitada a homogeneidade da unidade de gestão a descentralizar, evitando-se indesejáveis cruzamentos de competências;
- d) Têm de ser fornecidos os dados estatísticos, financeiros, legais e regulamentares e indicadores de gestão que respeitam a cada competência;

- e) Deve caber a cada autarquia a escolha da forma concreta de gestão que pretenda adoptar para exercer a nova competência, directa, empresarial, concessionada;
  - f) Nos casos de transferências de competências não universais, deve ser claro que a implementação tem carácter gradual e progressivo no tempo e no território.
5. No que respeita às Áreas Metropolitanas e às Comunidades Intermunicipais, o Programa deve concretizar o modelo de contratualização da transferência de competências e responsabilidades nas seguintes áreas:
- a) **Infra-estruturas de saneamento básico e abastecimento público;**
  - b) **Acessibilidades e transporte;**
  - c) **Cobrança e liquidação de impostos municipais;**
  - d) **Saúde;**
  - e) **Educação;**
  - f) **Ambiente e conservação da natureza;**
  - g) **Segurança e Protecção Civil;**
  - h) **Cultura e valorização do património;**
  - i) **Promoção do turismo;**
  - j) **Desporto e lazer;**
  - k) **Formação dos funcionários da Administração Local;**
  - m) **Instalação de estruturas operacionais que suportem a sua acção, nomeadamente através da transferência dos Gabinetes de Apoio Técnico (GAP's) que hoje se encontram integrados na CCDR's.**
6. Ainda no que concerne às Grandes Áreas Metropolitanas e Comunidades Urbanas, os instrumentos regionais de planeamento devem ser adequados a estas entidades territoriais, incentivando a sua estruturação e promovendo a coordenação de investimentos supra-municipais no seu território.
7. O programa deve também prever e salvaguardar a participação das entidades supra-municipais referidas na gestão dos Programas Operacionais, que venham a ser aprovados no âmbito do Quadro de Referência Estratégica Nacional para 2007-2013.

8. Em articulação necessária com o Programa de Descentralização Administrativa, deve ser uniformizada a organização territorial dos serviços desconcentrados do Estado, adoptando-se como matriz comum a divisão regional correspondente às áreas de intervenção das CCDR's.

Palácio de São Bento,                      de 2006

**Os Deputados,**