



EDUARDO CABRITA

## Os municípios serão cada vez menos dependentes das transferências do OE

Por Nuno Dias da Silva

**O secretário de Estado Adjunto e da Administração Local (SEAAL) afirma que a nova Lei das Finanças Locais traduz um novo paradigma autárquico, devido ao seu nível de exigência, inovação e equidade. Eduardo Cabrita enaltece o papel dos TOC como «mais um elemento» para garantir a credibilidade das contas públicas e destaca o momento de viragem nos municípios, previsto para 2008, quando o peso dos impostos locais vão ser superiores em valor às verbas canalizadas do Orçamento do Estado.**

Licenciado em Direito pela Faculdade de Direito de Lisboa, Eduardo Cabrita foi docente das disciplinas de Finanças Públicas e Direito Fiscal.

Politicamente, desempenhou as funções de secretário de Estado Adjunto do ministro da Justiça do XIV Governo Constitucional e adjunto da Secretaria de Estado da Administração Autárquica no IX Governo Constitucional. Foi deputado à Assembleia da República na IX Legislatura e nessa qualidade esteve como membro das comissões parlamentares de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, Execução Orçamental e Revisão Constitucional.

**E**sgotado que está o modelo de gestão do poder local, que vigorou durante 20 anos de democracia, Eduardo Cabrita acredita que os mecanismos facilitadores da boa gestão de recursos próprios vão permitir às câmaras municipais uma menor dependência face às verbas provenientes dos cofres do Estado. Para o SEAAL, descentralizar «é um imperativo» que significa necessariamente «fazer melhor, gastando menos.» O governante anuncia que, no contexto das medidas

pensadas para o novo modelo de administração pública, provavelmente «a mais ambiciosa e mais determinante», relaciona-se com as lojas do cidadão da segunda geração, a instalar em todos os 308 concelhos do País.

**TOC – O Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses 2005, patrocinado pela CTOC e**

**pelo Tribunal de Contas, traça um diagnóstico preocupante da saúde financeira das autarquias. O documento que, pela primeira vez, apresentou rankings de diferentes análises situacionais das câmaras, concluiu que 227 dos 308 municípios, não dispõem, a curto prazo, de meios financeiros para liquidação de dívidas. Os limites ao endividamento vão atenuar, de alguma forma, o calamitoso cenário de muitas das nossas autarquias?**

**Eduardo Cabrita** – Os dados que possuímos não nos dão uma imagem tão generalizada de dificuldades. É verdade que se nada se fizesse tenderíamos a criar condições para um agravamento significativo da situação financeira nas autarquias, mas a nova Lei das Finanças Locais (LFL) pretendeu, exactamente, com os novos limites de endividamento, substituir toda uma lógica estanque de curto ou de médio e longo prazos, por uma definição de endividamento mais estruturante, designadamente ao nível do endividamento líquido e da sua fixação em função da capacidade de cada um gerar receita. Daí esperar que a curto prazo se consigam mudanças ao nível das

opções de investimento que efectivamente constituam ganhos para as populações locais, sem por em causa a estabilidade e o futuro das finanças locais.

**TOC – As conclusões revelam que o modelo de gestão autárquica está esgotado e que tem faltado responsabilidade aos dirigentes do poder local?**

**EC –** Penso, mais uma vez, que não se deve generalizar. Haverá casos certamente de gestão menos criteriosa dos recursos, como existem casos exemplares de gestão em muitas autarquias. É preciso também não esquecer as condições específicas de certos municípios. Agora, concordo, há todo um modelo e um paradigma de gestão que serviu nas primeiras duas décadas de poder local democrático e que se esgotou. Foi um tempo em que os municípios enfrentaram o choque abrupto de novas competências, novas receitas, novas responsabilidades, em que lhes foi exigido que fizessem bem e depressa, em que se usaram com grande liberdade fundos comunitários, em que se construiu muito, em que se apostou em infra-estruturas básicas. Este modelo desa-

pareceu, estamos perante um novo paradigma autárquico, e noto que muitas autarquias já perceberam isso.

**TOC – A nova Lei das Finanças Locais mereceu muitas críticas por parte dos municípios. Em que medida pode aumentar o rigor, a disciplina e a transparência autárquica?**

**EC –** Não concordo que tenham existido muitas críticas. Como é hábito há sempre uma procura e um destaque maior relativamente aos que estão contra. Durante os meses de negociação e de discussão da nova LFL fui a muitos municípios e bastantes presidentes estavam solidários com o Governo e exprimiam a sua esperança de que a nova lei viesse corrigir muitas incongruências e omissões da anterior lei. Esta é de facto uma lei mais exigente, porque inovadora, ao introduzir princípios de melhor gestão como é o caso da equidade inter-geracional, ao obrigar à correcta distribuição de custos e benefícios entre as gerações e mais transparente porque introduz deveres de informação e de publicitação das contas municipais com ganhos efectivos na concretização do princípio da participação e responsabilização do poder político.



**Eduardo Cabrita sublinha que, no próximo ano, pela primeira vez, «os impostos locais serão superiores em valor às transferências do orçamento do Estado.» Para o governante, «é um momento de viragem», a partir do qual os municípios começam a ser chamados a gerir as suas receitas e já não só as suas despesas.**

## Distinguir a boa e a má despesa

**TOC – Qual o prazo que estabelece para se alcançar a sustentabilidade das finanças locais?**

**EC –** Estamos perante realidades diferentes no País que não se coadunam com a fixação de um prazo para se alcançar essa sustentabilidade. São sim avançados princípios para uma melhor redistribuição de fundos e para um melhor controlo do endividamento que, esperamos a médio prazo, produzam resultados favoráveis à consolidação das finanças locais, porquanto vão exigir maior rigor e selectividade das intervenções ao nível local.

**TOC – As autarquias são muitas vezes acusadas de despesismo. É justo acusar os municípios pelo descontrolo a que se chegou no défice do Estado? A que se devem os custos**

**de ineficiência crónicos registados nos municípios?**

**EC –** Há casos e casos. Até existem casos onde a despesa pública não só se pode justificar como se exige. A expressão despesismo é muitas vezes entendida de forma pejorativa. Há, isso sim, que distinguir a boa e a má despesa. Gastar em eventos que se esgotam e que não deixam qualquer marca, que não têm impacto local, que não geram ganhos, é má despesa. Investir em educação, protecção social e novas tecnologias, não pode considerar-se despesismo.

**TOC são mais um auxiliar técnico no controlo das despesas**

**TOC – De que forma podem os TOC ter um contributo para a cooperação financeira entre a administração central e as autarquias em nome da transparência e rigor?**

**EC –** Continuando a exercer a sua função com isenção e imparcialidade darão, com certeza, um forte contributo à transparência e rigor das contas públicas.

**TOC – Os TOC podem, para além de auxiliar entidades como o Tribunal de Contas, assumir-se como o garante da credibilidade das contas públicas?**

**EC –** Podem assumir-se como mais um elemento dessa credibilidade. Não esqueçamos que nos municípios as contas públicas são apreciadas pelas assembleias municipais. É a elas e aos seus elementos a quem cabe esse controlo. Os TOC serão mais um auxiliar técnico desse controlo que se quer acima de tudo político. Relembro que os municípios não são entidades empresariais, são órgãos políticos.

**TOC – Vê como uma necessidade a obrigatoriedade da existência destes profissionais na Administração Pública?**

**EC –** Penso que se trata de uma função que deve assumir-se como uma actividade liberal. Julgo que pessoas com formação específica nestas áreas são importantes também na Administração Pública, mas deve ser uma acti-



**«Há todo um modelo e um paradigma de gestão que serviu nas primeiras duas décadas de poder local democrático e que se esgotou.» Eduardo Cabrita acrescenta que muitas autarquias já perceberam a mudança de paradigma.**

vidade que deve permanecer no foro privado. Vejam-se os juristas e advogados. O Estado tem juristas nos seus quadros, mas não tem advogados.

**TOC – Derrapagens, infracções financeiras e má utilização dos dinheiros públicos têm sido uma constante nas autarquias. Quais os sectores mais problemáticos, mais sujeitos a anomalias e incorrecções e que merecem maior atenção da fiscalização da IGAL, que entretanto sucedeu à IGAT?**

EC – Como sabe, até há bem pouco tempo à IGAT estavam cometidas as atribuições de exercício da tutela de legalidade do Governo sobre as autarquias. A actividade da IGAT estava muito ligada a infracções relacionadas com ilícitos urbanísticos. A nova IGAL, que foi criada no passado dia 1 de Outubro, passa a deter competências de fiscalização mais abrangentes, designadamente ao nível financeiro. É um novo desafio para uma nova entidade que se quer com mais meios e capaz de articular melhor o seu trabalho com outras entidades, designadamente o Tribunal de Contas.

**Gestão dos municípios: novos mecanismos facilitadores**

**TOC – É possível conciliar descentralização com custos públicos controlados?**

EC – Não só é possível como é imperativo. Descentralizar significa necessariamente fazer melhor gastando menos.

**TOC – A regionalização, prometida pelo governo para a próxima legislatura, não pode fazer perigar a coesão territorial?**

EC – Penso que não, mas esse é um debate que teremos na próxima legislatura.

**TOC – Sobre essa matéria está optimista que é possível atingir consenso alargado junto dos partidos e até junto da opinião pública?**

EC – É uma discussão para a próxima legislatura.

**TOC – Qual o peso e a importância dos impostos cobrados pelas autarquias para a sua gestão corrente e de que forma se pode reduzir a necessidade de transferências provenientes da administração central?**

EC – No ano de 2008 irá ocorrer um facto muito relevante, já que pela primeira vez os impostos locais serão superiores em valor às transferências do orçamento do Estado. É um momento de viragem, a partir do qual os municípios começam a ser chamados a gerir as suas receitas e já não só as suas despesas. Obviamente que existem casos e casos. Existem municípios muito pouco dependentes das transferências e outros que ainda estão muito dependentes dessa receita, mas isso depende, e muito, da situação e localização dos municípios. Atrair investimento em Loulé não é o mesmo que atrair investimento na Pampilhosa da Serra.

Contudo, as duas leis publicadas este ano, Finanças Locais e Taxas Municipais, colocam ao



**O SEAAL entende que «continuando a exercer a sua função com isenção e imparcialidade (os TOC) darão, com certeza, um forte contributo à transparência e rigor das contas públicas.»**

alcance das autarquias mecanismos facilitadores da boa gestão de recursos próprios que permitem, por exemplo, a cobrança de serviços em conformidade com o princípio do utilizador-pagador. A criatividade a este nível irá demonstrar que os municípios são, sem dúvida, capazes de se tornarem cada vez mais autónomos e menos dependentes das transferências do Orçamento do Estado.

**TOC – Para quando a passagem de um modelo de municípios infra-estruturadores para municípios prestadores, com responsabilidades e autonomia na Educação e Saúde, sem recurso à administração central?**

EC – Estamos a reiniciar o processo de transferência de competências para as autarquias locais interrompido em 2002 e escolhemos três áreas prioritárias: a educação, a acção social e a saúde. Há um acordo de princípio quanto às competências a descentralizar, estamos agora numa fase de concretização efectiva com a ANMP. É um processo de negociação, que exige consensos mútuos. Como sabe, os municípios já assumem em pleno muitas competências, designadamente na educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico. Há que dar continuidade a um processo sem retorno.

**Simplificar, desburocratizar e confiar nos cidadãos**

**TOC – Os projectos no âmbito do Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) têm provocado muitas rivalidades locais. Nesse sentido, lançou um apelo para por fim a esse clima de conflitualidade. Até que ponto esse espírito de “guerra de capelinhas” no poder local, e até nos ministérios, é entrave ao desenvolvimento?**

EC – É a tal mudança de paradigma de que lhe falava há pouco. O País e os municípios não têm dimensão para alimentar rivalidades territoriais. O QREN está montado para exigir visão e estratégia nos apoios financeiros da União Europeia. Sem visão e sem estratégia, e já agora sem qualidade dos projectos, não haverá apoio financeiro. Tenho pena

que só agora se tenha adoptado esta forma de repartir os fundos comunitários. Perdeu-se já demasiado tempo em guerrilhas regionais, em invejas locais sem sentido e com prejuízos incalculáveis.

**TOC – O novo regime jurídico de licenciamento municipal é um dos principais vértices do processo de simplificação e desburocratização nas autarquias locais. Que outras medidas do mesmo âmbito estão na calha e em que medida a reforma mais ampla da administração central vai influir no relacionamento desta com o poder local?**

EC – Simplificar, desburocratizar e confiar nos cidadãos, este é o lema de uma administração pública moderna. Em muitos municípios este lema já está em prática. O PRACE estruturou uma

visão de conjunto para a reforma do Estado e da sua administração pública, não só se reconfigurou a administração central às suas necessidades, extinguindo centenas de entidades e milhares de cargos dirigentes, como se ligou isso a uma mais racional administração desconcentrada do Estado, assente nas cinco regiões-plano, e a um efectivo processo de descentralização para a administração local. Julgo que de todas as medidas que estão pensadas a mais ambiciosa e determinante do sucesso deste novo modelo de administração pública tem a ver com as lojas do cidadão de 2.ª geração. A intenção do Governo é criar, em articulação com os municípios, uma loja do cidadão em cada concelho do país, um local onde, de forma

expedita, se possa resolver de uma só vez os vários assuntos que o cidadão tenha a tratar com o Estado e as suas instituições. ■



**O secretário de Estado declara que «a mudança de paradigma» no poder local não se compadece com «guerrilhas regionais» e «invejas locais sem sentido», e que originaram, no passado, prejuízos incalculáveis.**