



MANUAL BREVE DE CIDADANIA LOCAL

É UM CIDADÃO OU UM SÚBDITO?

Título original: MANUAL BREVE DE CIDADANIA LOCAL

Edição: Câmara Municipal de Valongo

Avenida 5 de Outubro, 160 – 4440-503 – Valongo
tel. 224227900
www.cm-valongo.pt
gabmunicipe@cm-valongo.pt

Coordenação Editorial: José Manuel Ribeiro

Autor: António Cândido de Oliveira

Ilustrações: Telmo Quadros

Design de capa e layout: André Carvalho

Apoio Científico: AEDREL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local

Revisão: Ana Rita Silva

Impressão, paginação e acabamento: Gráfica Diário do Minho, Lda.

Rua Cidade do Porto – Parque Industrial Grundig, Lote 5 – Fração A
4710-306 – Braga
www.diariodominho.pt

ISBN: 978-989-20-7128-2

Depósito Legal: 418287/16

Tiragem: 5000 exemplares (reimpressão)

1.ª edição: dezembro de 2016

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou por qualquer processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.

MANUAL BREVE DE CIDADANIA LOCAL

É UM CIDADÃO OU UM SÚBDITO?

MANUAL BREVE DE CIDADANIA LOCAL

PREFÁCIO	7
APRESENTAÇÃO	9
INTRODUÇÃO	11
 CAPÍTULO I	
PORTUGAL E A DEMOCRACIA	15
1. PORTUGAL	15
2. ESTADO	16
3. ESTADO DE DIREITO.....	18
4. ÓRGÃOS DE SOBERANIA NACIONAIS	19
5. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA	20
6. SEPARAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL DE PODERES	22
7. DEMOCRACIA	24
 CAPÍTULO II	
DEMOCRACIA LOCAL	33
 CAPÍTULO III	
MUNICÍPIOS	39
1. ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS.....	39
2. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS	42
3. FINANÇAS MUNICIPAIS	45
4. PESSOAL DOS MUNICÍPIOS.....	50
5. TUTELA ADMINISTRATIVA DOS MUNICÍPIOS	50
6. OPOSIÇÃO MUNICIPAL.....	52
 CAPÍTULO IV	
FREGUESIAS	57
1. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS FREGUESIAS	58
2. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DAS FREGUESIAS	60
3. FINANÇAS DAS FREGUESIAS	61
4. PESSOAL DAS FREGUESIAS	62
5. TUTELA ADMINISTRATIVA DAS FREGUESIAS	63
6. OPOSIÇÃO NAS FREGUESIAS	63
7. ORGANIZAÇÃO DE MORADORES	64
 CAPÍTULO V	
ENTIDADES INTERMUNICIPAIS	69
1. AS ÁREAS METROPOLITANAS DO PORTO E DE LISBOA	69
2. COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS	70
 GLOSSÁRIO DE TERMOS	73
REFERÊNCIAS	77

PREFÁCIO



O Município de Valongo está a comemorar 180 anos, mas a história deste território com 75 km² onde convivem as cidades de Alfena, Ermesinde e Valongo e as vilas de Campo e Sobrado tem milhões de anos, remontando à Era Paleozoica, constituindo as trilobites um legado dessa época.

Com cerca de 100 mil habitantes, Valongo tem uma localização estratégica na Área Metropolitana do Porto (AMP), com excelentes acessibilidades, proximidade ao Aeroporto Internacional, ao Porto de Mar e à segunda maior cidade do país, que recebe vários milhões de turistas por ano.

Valongo possui um bilhete de identidade rico e diversificado com marcas territoriais únicas que afirmam e distinguem o concelho na AMP, destacando-se a centenária tradição do Biscoito e da Regueifa, a arte do Brinquedo Tradicional Português, a espetacular tradição da Festa das Bugiadas e Mouriscadas, a Ardósia, os Monumentos Religiosos e a beleza das Serras de Santa Justa e Pias que integram o Parque das Serras do Porto.

Conhecedor dos recursos singulares existentes na sua área geográfica, o Município de Valongo direciona-se hoje estrategicamente para a construção de um território qualificado, equilibrado e catalisador, preparado para acolher investimento e promover a fixação de pessoas.

Num tempo em que pairam várias ameaças à liberdade e demais valores da democracia que fomos conquistando ao longo de séculos, assumimos também o desígnio de colocar o Município de Valongo na dianteira da formação de uma Comunidade Mais Esclarecida e Mais Participativa.

A Democracia numa comunidade pouco informada e pouco esclarecida pode ficar refém das tiranias das maiorias bem como das tiranias das minorias, o que deve ser evitado de forma veemente através do investimento constante numa Cidadania Plena.

É urgente inverter o sentimento de desconfiança e o desconhecimento crescente da população em relação ao funcionamento da administração local e à forma como são geridos os escassos recursos públicos.

Para devolver a esperança à comunidade, é necessário investir no reforço da confiança entre todos e capacitar mais os cidadãos para que sejam os melhores aliados na boa governação local.

Por isso, apostamos na implementação de medidas simples que resultem de novas formas de encarar os recursos existentes, com mais transparência, proximidade, rigor e interação com os cidadãos, designadamente a Semana da Prestação de Contas, as fichas de transparência disponibilizadas na página de Internet do Município, o Boletim Municipal de Valongo, o Orçamento Participativo Jovem e a Semana Europeia da Democracia Local.

Acreditamos que uma comunidade mais esclarecida é uma comunidade mais autónoma, por isso, apostamos na formação de “Super Cidadãos” que consigam compreender de forma crítica e entusiasmada, sem dependerem de terceiros, os problemas, os desafios, os sucessos e os insucessos da comunidade e, dessa forma, serem mais participativos na gestão local, quer pública quer das instituições que integram o tecido socioeconómico local, metropolitano, nacional e europeu.

Assim, este *Manual Breve de Cidadania Local*, desafio que lancei ao Professor Cândido de Oliveira, quando nos conhecemos, é mais uma ferramenta e um passo decisivo no empoderamento dos cidadãos, tendo em vista a formação de uma Comunidade mais plena e mais democrática.

José Manuel Ribeiro

Presidente da Câmara Municipal de Valongo

APRESENTAÇÃO



A publicação agora editada é o resultado da vontade do Município de Valongo, representado pelo seu presidente, de fomentar a cultura democrática dos seus munícipes.

Temos dedicado ao poder local, que também gostamos de denominar de democracia local, como é comum no Conselho da Europa, que engloba 47 Estados-Membros, a melhor atenção possível quer como professor e investigador da Universidade do Minho, quer como membro da Associação de Estudos de Direito Regional e Local (AEDREL), instituição privada sem fins lucrativos que ajudámos a criar.

Nesse âmbito, têm sido várias as publicações que temos elaborado isoladamente ou em equipa, sobre este assunto, entre as quais o livro *Democracia Local*.

Tendo conhecido esta nossa atividade, o Dr. José Manuel Ribeiro, desde o início de 2014, quis saber o que fazíamos, visitando a Universidade, e, desde então, desafiou-nos para contribuírmos para uma melhor democracia, nomeadamente a nível local.

Esse desafio teve vários momentos, desde a luta pela transparência que tem levado a cabo no Município de Valongo até à realização de dois cursos breves sobre cidadania local (2015 e 2016), no âmbito da celebração da Semana Europeia da Democracia Local. Foi o primeiro destes cursos que despoletou a elaboração do Manual.

Tivemos várias reuniões e dele saiu o repto: publicar um pequeno livro, um Manual de Cidadania Local, destinado aos munícipes.

Um manual feito a partir de Valongo mas com horizontes largos, podendo ter proveito para os cidadãos de qualquer município (ou freguesia) do nosso país.

Insistiu e não descansou enquanto a obra não se concretizou. Rapidamente concluímos ambos que a ilustração era importante nesta publicação e, em boa hora, o Arquiteto Telmo Quadros, um funcionário do município com especial aptidão também para este efeito, foi chamado a participar.

Temos consciência de que esta obra está longe de ser perfeita, mas parece-nos que é útil e passível de ser aperfeiçoada em futuras edições.

Está escrita em linguagem que se pretende o mais clara e simples possível.

Não aborda tudo o que poderia ser abordado, optando-se, entre a extensão e a facilidade de leitura, por um equilíbrio entre ambas.

Os munícipes e fregueses de Valongo, e não só, dirão.

António Cândido Macedo de Oliveira

Professor Catedrático Jubilado de Direito da Universidade do Minho
Presidente da Direção da AEDREL, Associação de Estudos de Direito Regional e Local

INTRODUÇÃO

O presente manual tem por finalidade apresentar noções básicas de cidadania a nível local, pois as pessoas que não a conhecem nem a praticam não são cidadãos, são súbditos.

O súbdito obedece consciente ou inconscientemente a outros, o cidadão tem consciência de que é o centro do poder e sabe tirar daí as conclusões devidas.

O cidadão também obedece naturalmente a normas e ordens legítimas, mas participa e interpela quem exerce a autoridade.

É exatamente no modo de encarar a autoridade que se distingue, desde logo, o súbdito do cidadão. O súbdito obedece porque julga que é essa a sua condição natural, o cidadão obedece porque sabe que é preciso haver regras, mas participa na elaboração delas e interpela quem as dá, quando não são legítimas ou não merecem o seu acordo.



Ser cidadão é muito mais difícil e exigente do que ser súbdito. Este não precisa sequer de saber que o é, a ignorância é sua condição. O cidadão procura saber, interpela quem manda, conhece as regras da democracia, isto é, do regime político que se baseia na cidadania.

Este livro tem em vista os cidadãos e procura ajudar a conhecer e a praticar a cidadania a nível local. Começa por fazer um breve enquadramento a nível do país e do seu regime político, aborda de seguida os conceitos de cidadania e democracia que estão intimamente ligados e depois desenvolve-os a nível local, dedicando especial atenção aos municípios e freguesias.



CAPÍTULO I

PORTUGAL E A DEMOCRACIA



1. PORTUGAL

Portugal, que tem atualmente mais de 10 milhões de habitantes e 92 000 km², é um dos países mais antigos da Europa e do Mundo, tendo surgido no século XII.

ESTÁ COM MUITO BOM ASPETO!
NÃO LHE DAVA NADA 800 ANOS..



DE HÁ 40 ANOS PARA CÁ QUE
TRATO BEM DA MINHA SAÚDE!



Separou-se de Leão e Castela por ação de D. Afonso Henriques, primeiro rei de Portugal. O Tratado de Zamora, de 5 de Outubro de 1143, celebrado entre D. Afonso VI, Rei de Leão e Castela e D. Afonso Henriques, Rei de Portugal, constitui o reconhecimento da independência do nosso país.

Teve um período particularmente notável nos fins do século XV e no século XVI com os Descobrimentos.

De 1580 a 1640, esteve sob o domínio de Espanha.

No século XIX (1820), abraçou o liberalismo que se instaurou no país depois de um período conturbado e de uma guerra civil que opôs os adeptos do absolutismo chefiados por D. Miguel e os adeptos do liberalismo chefiados pelo Rei D. Pedro IV.

Em 5 de Outubro de 1910, a Monarquia foi derrubada e implantada a República.

Em 28 de Maio de 1926, um golpe militar deu origem a uma ditadura que durou até 1974.

Em 25 de Abril de 1974, também por um movimento militar, logo seguido de grande movimentação popular, iniciou-se um período democrático com eleições livres e sérias, iniciadas em 25 de Abril de 1975 e mantidas até aos nossos dias. Passámos, a partir de então, a constituir um Estado de Direito democrático.



Em 1985, Portugal passou a fazer parte da agora denominada União Europeia e então chamada Comunidade Económica Europeia.

2. ESTADO

Antes de desenvolvermos a democracia local, importa descrever muito sucintamente o conceito de Estado e de democracia a nível nacional (estadual).

O Estado é uma entidade constituída por população (os nacionais desse Estado), território (devidamente delimitado) e órgãos próprios, denominados de soberania, que não estão sujeitos à obediência de outro Estado, pois, de outro modo, não seria independente. Timor Leste, por exemplo, só se tornou independente quando se libertou do poder de Portugal, que colonizou aquele país durante séculos, e, mais recentemente, do poder da Indonésia.

O Estado é assim constituído por:

a) **Um Povo** – os nacionais residentes num território (embora sejam também cidadãos os que estão fora, pelo menos enquanto não se desvinculam da nacionalidade que possuem). Portugal tem atualmente mais de 10 milhões de habitantes.

b) **Um Território** – não basta um povo, é preciso um território. Portugal tem território no continente europeu (parte ocidental da Península Ibérica) e nas ilhas adjacentes (Açores e Madeira). Já foi diferente, pois teve um império.

c) **Órgãos de Soberania** – só se é Estado quando ao povo e ao território se juntam órgãos de poder que não estão submetidos a outro Estado, havendo assim independência.

Sempre que estas condições se verificarem temos um Estado. Mas esse Estado pode não ser de direito, pode ser um Estado totalitário ou autoritário.

Hoje, este conceito de Estado, ainda que bem conhecido e atuante, está em crise, principalmente no que diz respeito ao elemento da soberania, por via das dependências de várias ordens que ocorrem a nível internacional.



3. ESTADO DE DIREITO

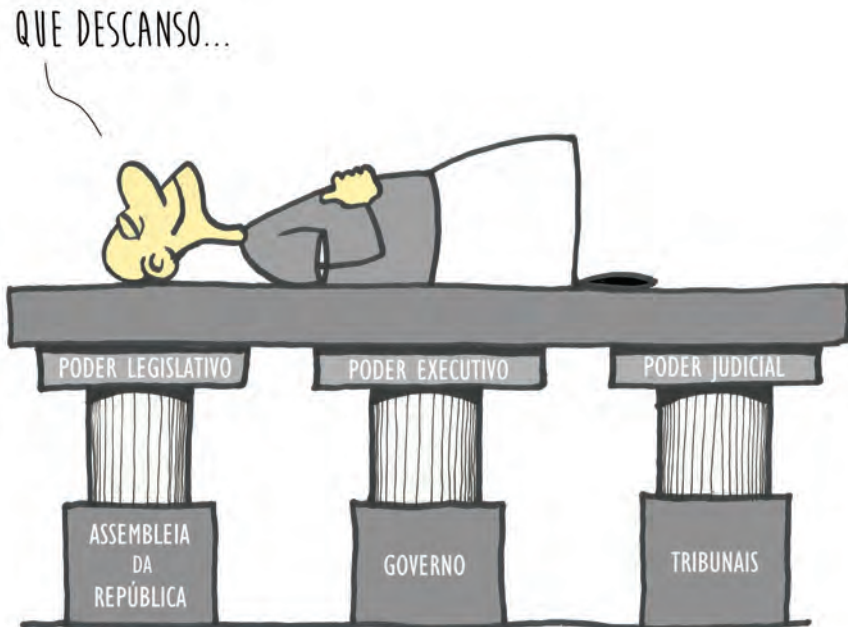
Portugal é um Estado de Direito, isto é, um Estado que tem uma Constituição, diploma fundamental que estabelece que todos os cidadãos são livres e iguais, gozando de um amplo leque de direitos fundamentais, e em que o poder político está separado e não concentrado.

O Estado de Direito distingue-se dos restantes modelos de Estado por colocar os cidadãos em primeiro lugar, dotando-os de direitos e deveres, e acolhendo o princípio da separação dos poderes.

O poder de fazer leis cabe à Assembleia da República, que é um órgão eleito pelos cidadãos, e, quando o Governo também legisla, a última palavra sobre estas leis pertence sempre à Assembleia da República.

O Estado só é de Direito se tiver por base, antes de mais, direitos fundamentais – assenta no reconhecimento dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Um Estado de Direito deve ainda basear-se no princípio da separação dos poderes, o que significa que o poder não está concentrado numa só pessoa ou entidade.



Em Portugal, o poder legislativo assenta essencialmente na Assembleia da República. O poder executivo pertence ao Governo e à extensa máquina que dele está dependente, a Administração Pública nacional. E o poder judicial aos tribunais.

Esta é a chamada separação horizontal dos poderes: legislativo, executivo e judicial.

Mas também há a separação vertical dos poderes, que significa que o poder está repartido de tal modo que, para os assuntos locais (ou que podem ser resolvidos a nível local), decidem as freguesias e os municípios, para os assuntos regionais, decidem as regiões (em Portugal, isso só sucede nos Açores e na Madeira) e, para os assuntos nacionais, decide o Governo da República.

4. ÓRGÃOS DE SOBERANIA NACIONAIS

PRESIDENTE DA REPÚBLICA

O Presidente da República representa a República Portuguesa, garante a unidade do Estado e a defesa nacional e assegura o regular funcionamento das instituições. Não lhe cabe legislar, governar e, muito menos, julgar.

É eleito por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos portugueses recenseados no território nacional e também dos que residem fora do país, quando tenham laços de relação com a comunidade nacional. Só podem candidatar-se a Presidente da República cidadãos com nacionalidade portuguesa desde o nascimento com mais de 35 anos de idade.

A candidatura tem de ser subscrita, no mínimo, por um número de 7 500 eleitores e, no máximo, de 15 000. O mandato é de cinco anos, mas pode renovar-se por uma vez.

Para ser eleito, o candidato a Presidente precisa de maioria absoluta dos votos e, se não a obtiver, haverá segunda volta com os dois candidatos mais votados.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

O Parlamento em Portugal toma o nome de Assembleia da República. É o órgão representativo de todos os cidadãos e cabe-lhe como poder máximo o de legislar e, mesmo, o de modificar a Constituição, dentro de certos limites, por maioria de 2/3 dos deputados.

A Assembleia da República tem também o poder de fiscalizar o executivo e, se aprovar uma moção de censura por maioria absoluta dos deputados em funções, o Governo cai.

A Assembleia da República é composta, atualmente, por 230 deputados, ainda que a Constituição admita a diminuição do seu número até 180.

O mandato dos deputados da Assembleia da República é de quatro anos, findo o qual haverá novas eleições.

GOVERNO

O Governo é o órgão executivo e tem por finalidade principal, tal como o nome indica, governar o país.

O Governo é composto por um Primeiro-Ministro e ministros, podendo ter ainda Vice-Primeiros-Ministros, secretários e subsecretários de Estado.

A Constituição confere ao Governo também o poder de legislar, através de decretos-lei, ainda que a última palavra caiba sempre à Assembleia da República, caso não esteja de acordo com eles.

O Governo é principalmente o órgão superior da Administração Pública.

TRIBUNAIS

Um Estado de Direito exige tribunais independentes e imparciais para administrar a justiça. Os cidadãos têm o direito de a eles acorrer sempre que necessitarem, para defesa dos seus direitos e interesses legítimos.

Para o bom funcionamento do Estado de Direito, importa que os tribunais tomem decisões de qualidade e em tempo razoável.



5. CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA

É próprio do Estado de Direito democrático ter uma Constituição escrita, que é uma lei fundamental aprovada, em regra, por maioria qualificada e que só pode ser modificada igualmente por lei de maioria qualificada.

A Constituição tem de ser um documento de elevado consenso no Estado de Direito a que diz respeito, daí a sua aprovação e alteração por maioria qualificada (2/3 dos membros do Parlamento), estando, assim, ao abrigo de maiorias conjunturais, mesmo que sejam absolutas (mais de metade dos deputados).

A Constituição da República Portuguesa de 1976 foi aprovada por larga maioria, muito superior a 2/3, devendo as alterações ser aprovadas igualmente por uma maioria de, pelo menos, 2/3 dos deputados da Assembleia da República em efetividade de funções.

Note-se que, realizada uma alteração da Constituição em Portugal, a próxima só poderá ser feita passados cinco anos e tal período só pode ser abreviado se 4/5 dos deputados deliberarem permitir uma revisão extraordinária.

A lei fundamental de um país deve indicar: a) o Estado a que se refere, descrevendo os seus elementos essenciais; b) incluir uma lista dos direitos fundamentais dos cidadãos, o denominado catálogo dos direitos fundamentais; c) e estabelecer a organização política do Estado e consequente separação dos poderes (legislativo, executivo e judicial).

A Constituição de 1976 foi elaborada por uma Assembleia Constituinte livremente eleita nas eleições mais participadas de sempre na vida do nosso país, em 25 de Abril de 1975. Note-se que os deputados livremente eleitos naquela data não estavam, no entanto, inteiramente livres de elaborar uma Constituição como bem entendessem, pois tinham de obedecer, por razões político-militares conjunturais, a um pacto imposto pelo Movimento das Forças Armadas (MFA) que concedia a este poderes políticos excessivos. Esses desvios foram corrigidos pelas revisões constitucionais de 1982 e de 1989.

A Constituição de 1976 que hoje vigora é genuinamente democrática. Ela abre com princípios fundamentais relativos ao nosso país, inclui um extenso e apropriado catálogo de direitos fundamentais, organiza o poder político de acordo com o princípio da separação dos poderes, quer horizontal (legislativo, executivo e judicial), quer vertical (autonomias locais) e, na parte final, prevê regras para a sua revisão, dentro do respeito pela democracia.



6. SEPARAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL DE PODERES

SEPARAÇÃO HORIZONTAL

A separação dos poderes é um expediente organizativo que tem por fim evitar que o poder se concentre numa pessoa ou num grupo reduzido de pessoas que teria o poder de legislar, executar e julgar.



a) Legislar

O legislador deve ter mandato dos cidadãos para exercer a sua tarefa e fazer as leis, sabendo que elas lhes podem ser aplicadas, e assim colocar todo o cuidado na sua feitura. Tem ao mesmo tempo limites nessa feitura, que são o respeito pela Constituição e pelos direitos fundamentais dos cidadãos.

b) Executar

Quem executa as leis tem o dever de as executar tal como elas estão feitas e não como lhes apetecer, até porque, se as executar mal, quem se sentir ofendido com tal execução, ou a julgar injusta, pode recorrer a órgãos independentes, isto é, aos tribunais, para reparar o erro. Os órgãos que executam as leis, desde logo os órgãos da Administração Pública, estão, assim, vinculados a um essencial princípio da legalidade, o que significa que toda a sua atuação deve obedecer à lei e ao Direito.

c) Julgar

Os tribunais têm uma função importantíssima, pois, devendo obedecer às leis, cuidarão de que a sua execução seja a adequada, sancionando quem não as cumpre. O não cumprimento das leis é problema muito comum, originando conflitos, ora entre os cidadãos, ora entre estes e o Estado. Os tribunais são órgãos de soberania que devem administrar a justiça em nome do povo .

SEPARAÇÃO VERTICAL DOS PODERES

Para além da separação horizontal de poderes, que se traduz na existência de uma Assembleia da República, de um Governo e de Tribunais, deve existir também, no Estado de Direito, uma separação vertical de poderes, ou seja, o poder executivo não deve estar só nas mãos do Governo central, mas nas mãos de entidades locais e regionais com órgãos democraticamente eleitos.

Em Portugal, essas entidades são as freguesias e os municípios, embora a Constituição preveja também regiões administrativas no Continente.



Nos arquipélagos dos Açores e da Madeira, existem, desde 1976, regiões dotadas de amplos poderes e que, por isso, se chamam regiões autónomas.

A separação vertical dos poderes cumpre a importante função de não colocar todo o importante poder executivo nas mãos do Governo mas o de o distribuir por diversos órgãos, nomeadamente os dos entes locais.

7. DEMOCRACIA

A Democracia é própria do Estado de Direito.

É uma palavra muito usada e frequentemente desprezada, mas o valor da democracia afere-se bem pela sua ausência. O seu contrário é a ditadura e, assim, a privação da liberdade das pessoas, proibindo a fruição dos seus direitos fundamentais.



Podemos, por sua vez, ter um conceito rico e um conceito pobre de democracia. Ligamos rapidamente democracia com a vontade do povo e, como os cidadãos não pensam todos do mesmo modo, então a democracia é a vontade da maioria expressa em eleições livres. No entanto, importa ter cuidado, pois a democracia é muito mais do que a vontade da maioria.

Democracia é fundamentalmente a expressão da ideia de que todos os cidadãos são iguais e livres e, por isso, merecem todos o mesmo respeito.

Ninguém tem o direito de mandar no seu semelhante. Esse poder só existe se for devidamente atribuído pelos cidadãos a alguém e por um período de tempo limitado. Quem recebe o poder de mandar não é dono dele, é um servidor do povo que lho concedeu.



Mais ainda, esse poder não permite aos respetivos titulares atropelar os seus semelhantes. A maioria não tem o poder de transformar uma democracia em ditadura. Pode fazê-lo porque um povo pode cometer erros, sendo esse o preço da liberdade, mas, no momento em que assim procede, passando a autoridade a violar os direitos fundamentais do semelhante, a democracia morre e o regime que daí resulta não é democrático, nem livre, podendo e devendo ser combatido em nome da dignidade da pessoa humana e da democracia.

Na base da democracia está, com efeito, o respeito pelos outros, de tal modo que a vontade da maioria não pode violar os direitos fundamentais dos restantes cidadãos. Quando tal suceder, as decisões já não serão democráticas mas ditatoriais.

Aliás, as democracias, pelo menos algumas, têm meios de defesa contra tais decisões, através da possibilidade de recurso para o Tribunal Constitucional. Este órgão jurisdicional tem por finalidade repor o respeito pela Constituição e, assim, pelos direitos fundamentais e pela democracia.

Mas quando as decisões da maioria são de tal modo graves que impossibilitam garantir os direitos fundamentais, perseguindo, por exemplo, quem se manifesta contra as autoridades estabelecidas, então a democracia terminou.

Em Portugal, há pouco mais de 42 anos, os partidos políticos estavam proibidos e havia uma polícia encarregada de perseguir quem criticava o regime de então. Importa ter bem presente que é próprio da democracia a existência de organizações que expressem a diversidade de opinião dos cidadãos. São os partidos políticos e outras organizações semelhantes.



FORMAS DE EXERCÍCIO DA DEMOCRACIA

DEMOCRACIA DIRETA

A vontade do povo pode exprimir-se de várias formas e uma das mais antigas é a democracia direta, sem intermediários, situação que pressupõe que todos os cidadãos de uma comunidade são chamados a debater e decidir, nomeadamente com a finalidade de fazer leis.

Esta forma de democracia, como é fácil de ver, não é possível ser praticada quando estamos perante um grande número de cidadãos, reunindo-os num determinado lugar. Está reservada para pequenas comunidades, nomeadamente a nível local.

Sucede ainda que tende a favorecer a preponderância da emoção sobre a razão.



DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Para grandes comunidades, envolvendo frequentemente milhões de pessoas, os cidadãos escolhem representantes que, depois, no parlamento decidem em nome daqueles.

A democracia representativa tem sofrido, no entanto, fortes críticas. Diz-se que, através da democracia representativa, os cidadãos são menosprezados e perdem a sua liberdade. Já no século XVIII, J.J. Rousseau, no seu livro *Do Contrato Social*, escreveu “o povo inglês pensa ser livre, mas engana-se muito; ele só é livre durante a eleição dos membros do parlamento, logo que eles são eleitos, ele é escravo, ele não é nada”.

Na verdade, uma vez eleitos, os representantes (os deputados, a nível nacional, ou os “autarcas”, a nível local) decidem e os cidadãos obedecem, ficando à espera de novas eleições para recuperarem a sua liberdade, o seu poder. Como contrariar isto e conseguir que os cidadãos possam exprimir regularmente a sua vontade e não só quando há eleições?

ENTÃO O VOTO É COMO O IOGURTE,
TEM PRAZO DE VALIDADE!



DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para solucionar este problema surge a democracia participativa, opondo-se até à democracia representativa.

Porém, se entendermos, como devemos, democracia participativa como participação dos cidadãos na vida política, ela não se opõe à democracia representativa, mas complementa-a e enriquece-a.

Do que se trata é de fomentar a cidadania ativa e de obrigar os representantes eleitos a prestar contas do trabalho que estão a efetuar e a acolher a opinião dos eleitores.

Os cidadãos, numa democracia participativa, são ativos e não esperam pacientemente quatro anos para avaliar o trabalho feito pelos seus representantes.

De notar ainda que a democracia participativa é importante também na democracia direta, pois bem pode acontecer que, convocados os eleitores para deliberar, estes não compareçam e assim o debate e a deliberação fiquem nas mãos de muito poucos. Não é por acaso que, em Portugal, na forma de democracia direta, prevista nas freguesias com menos de 150 eleitores, a lei determine que estas não possam funcionar se não estiverem presentes, pelo menos, 10% dos eleitores. A participação é necessária na democracia direta e na representativa.

REFERENDO

Importante ainda é referir, como forma de exercício da democracia, o referendo. Nos referendos, a nível local, regional ou estadual, todos os eleitores são chamados a deliberar diretamente, respondendo a uma pergunta que lhes é colocada e devidamente debatida.



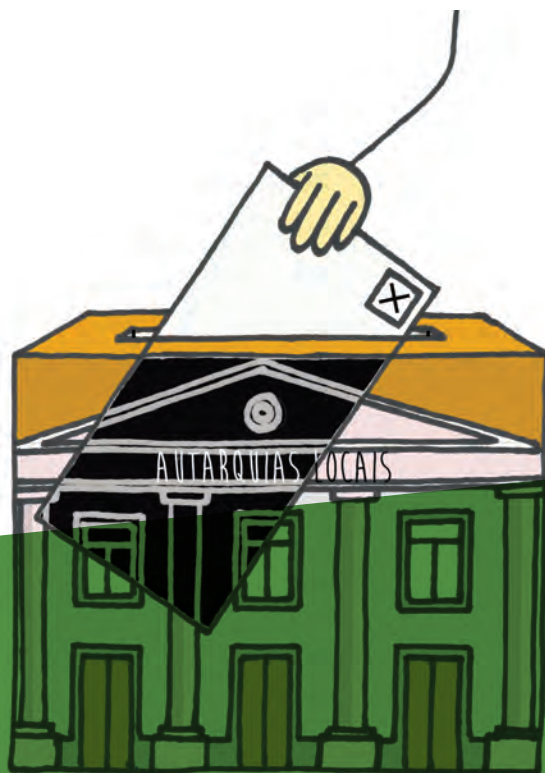
Em Portugal, é muito escassa quer a prática, quer a participação nos referendos e isso reflete de algum modo a baixa participação política existente entre nós.

E se não é desejável uma constante corrida aos referendos, também não é saudável a pouca utilização deste instrumento da democracia.



CAPÍTULO II

DEMOCRACIA LOCAL



A administração local, nomeadamente a municipal, é mais antiga do que a administração central ou estadual.

Mesmo antes da formação dos Estados, houve a necessidade de resolver problemas das comunidades locais, fossem elas cidades ou comunidades mais pequenas, e por razões óbvias: a vida em comunidade obrigava a resolver problemas de interesse comum nessas comunidades, aliás, muito encerradas em si, pois as comunicações eram extremamente difíceis.

A criação de municípios foi uma das soluções encontradas para resolver os problemas destas comunidades, que acabaram por cobrir todo o país, com o apoio do Rei.

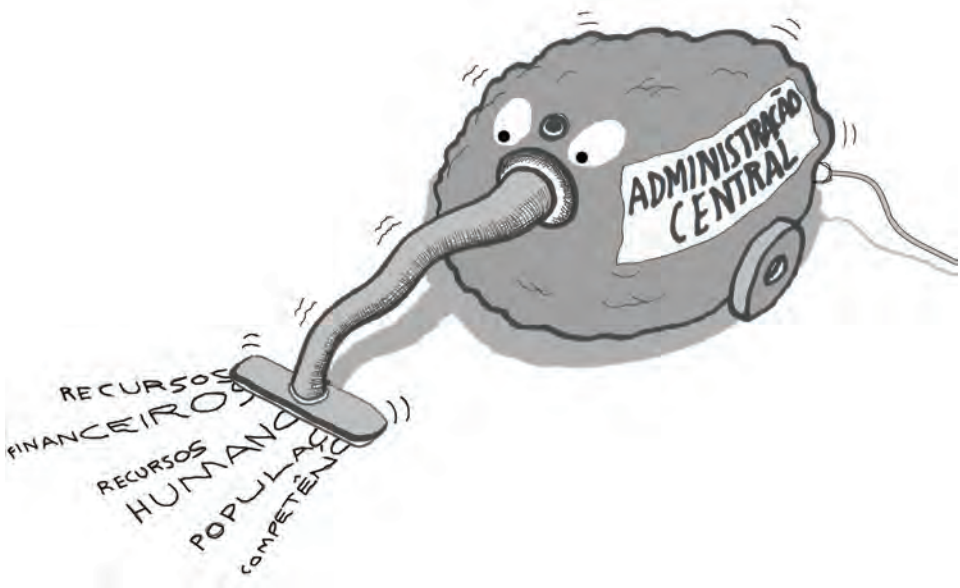
Porém, o domínio do Rei e com ele a construção de uma administração central cada vez mais forte atrofiou os poderes locais, nomeadamente os municipais.

A afirmação do Estado e da sua administração central foi-se fazendo progressivamente, ligada à maior facilidade de comunicações por terra (estrada) ou por mar. Mais tarde, essa afirmação foi facilitada pelo transporte ferroviário e ainda pelo automóvel e pelos meios aéreos. De ter em conta ainda, nos nossos dias, o papel das novas tecnologias.

A administração do Estado cresceu muito e acabou por suplantar a administração local em meios humanos e financeiros, atingindo os níveis que são conhecidos na situação atual.

Pelo caminho ocorreram a queda do Estado absoluto e o surgimento do Estado liberal no século XIX, mas este esteve longe de abrir mão do poder em favor das comunidades locais.

Foi – e tem sido – um longo percurso e uma longa luta das comunidades locais para afirmarem o seu direito de resolver os problemas locais diretamente ou através de órgãos eleitos pelos seus residentes.



Trata-se de um caminho paralelo ao da afirmação da democracia tal como a conhecemos hoje, assente nos direitos fundamentais dos cidadãos e na separação horizontal e vertical dos poderes.

Essa democracia, ao mesmo tempo nacional mas também local e regional, consolidou-se, na Europa, depois da II Guerra Mundial e, em Portugal, depois da Revolução de Abril de 1974 e da aprovação da Constituição de 1976.

Também teve muita importância, a nível local, a aprovação e posterior entrada em vigor da Carta Europeia da Autonomia Local de 1985.

Em Portugal, os entes locais que se consolidaram foram os municípios e as freguesias e é deles que vamos tratar, uma vez que as regiões administrativas previstas na Constituição para o continente não foram ainda instituídas.

Breves palavras, antes, para verificar a diferença entre o período atual que se iniciou com as primeiras eleições para os municípios e freguesias, ocorridas a 12 de Dezembro de 1976, e o período imediatamente anterior, o do Estado Novo, regulado pela Constituição de 1933 e pelo Código Administrativo de 1936 e revisto em 1940. Nesse tempo, não havia eleições para presidente de câmara, sendo este e o vice-presidente nomeados pelo Governo. Os vereadores, por sua vez, eram escolhidos por um órgão denominado “conselho municipal” que não provinha de eleições livres. Para as freguesias, havia eleição para o presidente de junta, mas só podiam participar nela os chefes de família (em regra, homens) que fossem considerados idóneos pelo regime. Havia assim um reduzido número de eleitores e os partidos estavam proibidos.

O regime democrático introduziu no nosso país, em 1976, eleições livres e sérias devidamente fiscalizadas.

ALGURES, ANTES DO 25 DE ABRIL DE 1974...



Os municípios e freguesias são aquilo a que a Constituição chama “autarquias locais”, ou seja, comunidades locais que têm um determinado território, população e órgãos eleitos.

O território é uma porção do território nacional devidamente delimitada (circunscrição administrativa), geralmente contínua, que permite definir a população respetiva do município ou da freguesia.

A população é constituída pelos residentes no território do município ou da freguesia. Não é, com efeito, o lugar de nascimento que confere a uma pessoa a qualidade de membro de uma autarquia local, mas a nacionalidade portuguesa juntamente com a residência. No entanto, é de ter em conta que também residentes estrangeiros podem ser membros de uma autarquia. É o caso principalmente dos residentes naturais de países da União Europeia e dos países lusófonos, nos termos que estão previstos na lei.

Os órgãos representativos dos municípios e freguesias resultam de eleições e têm nomes diferentes. No município, são a assembleia municipal e a câmara municipal, na freguesia, a assembleia de freguesia e a junta de freguesia. Existem também, no município, um presidente da câmara diretamente eleito e, na freguesia, um presidente da junta de freguesia também diretamente eleito.

Vamos tratar separadamente cada uma destas entidades, começando pelos municípios, dada a sua importância em termos de meios humanos e recursos financeiros.



CAPÍTULO III

MUNICÍPIOS



Os municípios, em Portugal, formaram-se ao longo da nossa História, nomeadamente durante a Idade Média, e quando chegou o liberalismo, em 1820, eram mais de 800, cobrindo todo o país.

Em 1836, ocorreu uma profunda reforma territorial dos municípios que teve como finalidade diminuir o seu número, especialmente em Portugal continental, pois havia municípios demasiado pequenos que não tinham território nem população suficientes para serem viáveis.

Esta reforma criou, ao mesmo tempo, novos municípios, pois alguns eram demasiado grandes.



O número baixou então para um pouco mais de 350 e, ao longo do século XIX, foi ainda diminuindo.

Atualmente, o total de municípios no continente e ilhas é de 308.

1. ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS

São órgãos representativos do município a assembleia municipal (órgão deliberativo), a câmara municipal (órgão executivo) e também o presidente da câmara. Temos um sistema muito particular para a escolha dos membros destes órgãos, que é diferente do das freguesias, como veremos.

a) Assembleia municipal

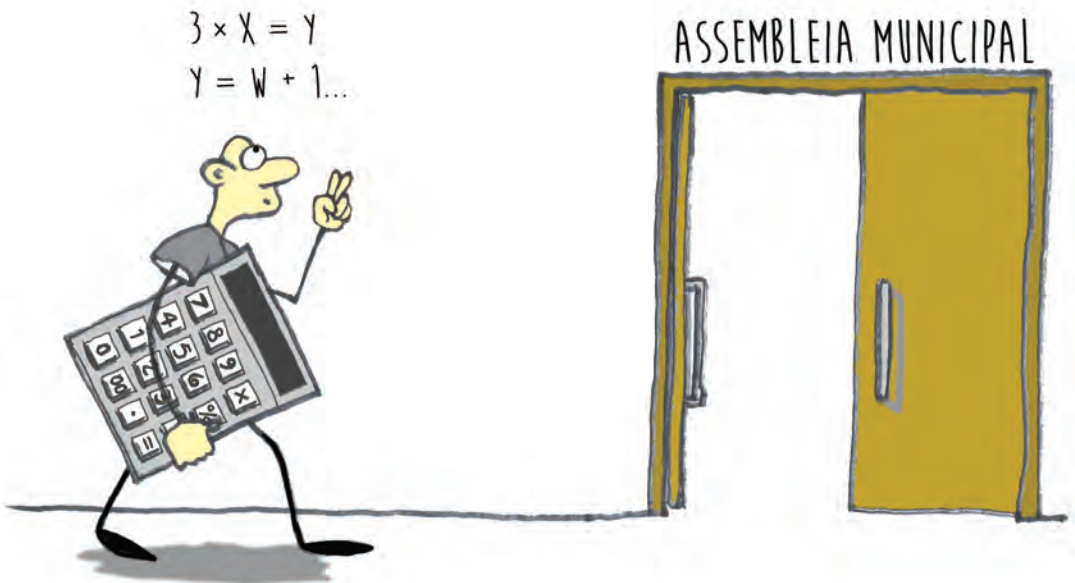
A assembleia municipal é um órgão que integra cidadãos eleitos diretamente pela população e os presidentes das juntas de freguesia do município em causa.

Há duas regras fundamentais a observar na composição deste órgão: a primeira é a de que o número de membros eleitos diretamente deve ter, pelo menos, o triplo do número de membros da respetiva câmara. A segunda é a de que o número de membros eleitos diretamente deve ser sempre superior ao número de presidentes de junta.

Aplicando estas regras, o número de membros da assembleia municipal de um município obtém-se multiplicando por três o número de membros da respetiva câmara (este depende da quantidade de população) e juntando todos os presidentes de junta existentes no município.

É o que sucede na grande maioria dos municípios (243 dos 308 atualmente existentes em Portugal), sendo também assim em Valongo. Neste município, uma vez que a câmara municipal tem nove membros, o número de membros eleitos diretamente é de 27, aos quais acrescem os quatro presidentes de junta de freguesia que fazem parte do concelho. O total de membros da Assembleia Municipal de Valongo é, assim, de 31.

Nos municípios em que o número de presidentes de junta é muito elevado, o número de membros eleitos diretamente é aumentado, por forma a que seja superior ao número de presidentes de junta de freguesia. Assim sucede no Município de Penafiel. Neste município, o número de membros eleitos diretamente deveria ser de 27, pois tem nove vereadores (3×9), mas, como tem 28 freguesias, o número de membros diretamente eleitos é de 29, sendo assim superior ao número de presidentes de junta de freguesia. O total de membros da Assembleia Municipal é, assim, de 57.



A assembleia municipal é uma espécie de parlamento local (os seus membros, aliás, são correntemente designados por deputados municipais) dotado de poderes deliberativos e de fiscalização do órgão executivo do município.

Este órgão tem anualmente cinco sessões ordinárias (em fevereiro, abril, junho, setembro e novembro ou dezembro), podendo ser também convocadas reuniões extraordinárias. As reuniões da assembleia são públicas.

b) Câmara municipal

A câmara municipal é eleita diretamente, pelo método proporcional d'Hondt, e é composta por um presidente, que é o primeiro candidato da lista mais votada, e por um número par de vereadores, que varia em função do número de eleitores. Os municípios com 10 000 eleitores ou menos têm quatro vereadores, os municípios com mais de 10 000 e menos de 50 000 têm seis vereadores, os que têm mais de 50 000 eleitores e menos de 100 000 eleitores têm oito vereadores e os que têm mais de 100 000 eleitores têm dez vereadores. Os Municípios de Lisboa e do Porto têm, nos termos da lei e por razões históricas, respetivamente, 16 e 12 vereadores. A câmara municipal é o órgão executivo do município, embora não se assemelhe propriamente a um governo. Na verdade, uma vez que a câmara é eleita diretamente pelos munícipes, pelo método proporcional, pode acontecer – e acontece, por vezes – que o partido ou o movimento de cidadãos pelo qual o presidente da câmara foi eleito esteja em minoria.



Entre os vereadores é preciso, entretanto, distinguir os que detêm pelouros e, assim, fazem parte do governo municipal e os restantes.

As tarefas mais absorventes da ação municipal cabem, na verdade, ao presidente e aos vereadores com pelouro, que constituem, dentro da câmara, um núcleo mais homogêneo e o verdadeiro centro da atividade deste órgão.

A câmara municipal tem uma reunião ordinária que deve ser semanal ou quinzenal, conforme for tido como conveniente. As reuniões da câmara não são obrigatoriamente públicas, mas têm, pelo menos, uma reunião pública mensal.

c) Presidente da câmara municipal

O presidente da câmara é o primeiro da lista mais votada para as eleições da câmara municipal e, embora não esteja previsto na Constituição nem na lei como órgão deste, é, na verdade, um verdadeiro órgão municipal, tendo em conta os poderes próprios que possui, como adiante veremos.

O presidente da câmara participa plenamente na assembleia municipal, mas sem direito a voto. Representa a câmara municipal.

2. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS

As atribuições dos municípios são as tarefas que eles podem e devem desenvolver para bem das populações respetivas e as competências são os poderes que os diversos órgãos têm para levar a cabo tais tarefas.

Aos municípios cabe a parte mais substancial da administração autónoma a nível local em Portugal. Deve compreender-se isto tendo em conta, por um lado, que não existe um nível territorial supramunicipal de administração autónoma (as regiões administrativas não existem) e, por outro lado, que o nível inframunicipal, constituído pelas freguesias, tem características muito particulares, estando-lhe confiadas tarefas relativamente simples.



Na verdade, a freguesia é uma estrutura administrativa leve que procura resolver problemas de proximidade, não necessitando, para tal, de grandes meios técnicos e financeiros.

Entre as atribuições do município contam-se, desde logo, as relativas ao urbanismo, matéria que é do maior interesse para a comunidade local, dela dependendo uma melhor ou pior vida em comum.



Também foi, desde sempre, preocupação dos municípios a construção, arranjo e melhoramento de estradas, escolas, habitações sociais, bibliotecas e outros equipamentos culturais e, mais recentemente, pavilhões gimnodesportivos, piscinas, parques de estacionamento, estações de tratamento de águas residuais, e outros.

Outro setor particularmente relevante da atividade municipal é o da prestação de serviços. Entre estes, contam-se, em regra, o abastecimento de água, a recolha de lixos, o abastecimento de energia, a iluminação pública, transportes urbanos, defesa do consumidor, acesso à Internet, defesa do meio ambiente, proteção civil, bombeiros, transportes e ação social escolares e outros.



Finalmente, outro setor que faz tradicionalmente parte da administração municipal é o da disciplina de atividades que podem pôr em perigo a vida em comum no aspeito da segurança, comodidade e salubridade.

Atualmente, os municípios estão a desenvolver importantes tarefas nos domínios da educação, saúde e ação social.

a) Competências da assembleia municipal

Entre as competências da assembleia municipal, contam-se o poder de aprovar regulamentos municipais nas mais variadas matérias, o de aprovar o orçamento e as contas do município e o de contrair empréstimos. São competências deliberativas. A assembleia tem também o poder de fiscalização sobre a câmara, que pode ir ao ponto de aprovar moções de censura, embora estas não determinem, nos termos da lei atual, mesmo que aprovadas, a queda desta.

VAIS APROVAR
O ORÇAMENTO?

DEVIA TER PEDIDO OPINIÃO
À MINHA MULHER...



b) Competências da câmara municipal

É extensa a lista das competências da câmara municipal que, em princípio, deveriam ser exercidas, nos termos da lei, pelo órgão, funcionando colegialmente. Não obstante, a lei permite, com grande amplitude, a delegação de muitas daquelas competências no presidente, o que sucede frequentemente quando este tem maioria.

Entre as competências que a câmara exerce colegialmente estão as de apresentar propostas à assembleia municipal para esta deliberar.

E, aliás, uma vez aprovadas as deliberações da assembleia, elas precisam de ser executadas e isso é da competência da câmara.

c) Competências do presidente da câmara municipal

O presidente ocupa hoje, dentro da câmara, o lugar central e é aquele que os municípios tendem a considerar responsável por tudo o que de bom ou de mau se passa no município.

Compete ao presidente da câmara, nomeadamente, dirigir este órgão executivo, representar o município e gerir os respetivos recursos humanos.

3. FINANÇAS MUNICIPAIS

Os municípios precisam, por um lado, de meios financeiros suficientes para o desempenho das atribuições que lhes cabe prosseguir e, por outro, de liberdade para os gerir. A liberdade de gestão traduz-se não só na elaboração, aprovação e alteração dos orçamentos próprios e do plano de atividades como ainda na efetivação de despesas sem necessidade de autorização de terceiros.

A lei contém uma extensa listagem das receitas dos municípios que vão, nomeadamente, desde a participação nos impostos do Estado, à cobrança dos impostos municipais e das derramas, à cobrança de taxas e preços, passando ainda pelos empréstimos.



RECEITAS MUNICIPAIS

a) O produto da participação nos impostos do Estado

Por efeito da lei das finanças locais, os municípios recebem, através do Orçamento do Estado, montantes significativos dos recursos públicos estaduais.

Isso explica-se porque o dinheiro recebido pelo Estado, através de impostos, deve ser justamente distribuído não só pelo Estado central, mas por outros entes, desde logo os municípios.

Assim, estes recebem uma subvenção de carácter geral, determinada a partir do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), cujo valor é igual a 19,5% da média aritmética simples da receita estadual proveniente dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC) e sobre o valor acrescentado (IVA).

A lei das finanças locais atribui também, através do Orçamento do Estado, “uma subvenção específica determinada a partir do Fundo Social Municipal (FSM)”. O valor desta subvenção “corresponde às despesas relativas às atribuições e competências transferidas da administração central para os municípios”.



b) O Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI) e as derramas

Atualmente, o principal imposto de que beneficia o município é o IMI.

O IMI é um imposto que incide sobre o valor patrimonial tributário dos prédios rústicos e urbanos situados em território português.

Do IMI sobre prédios urbanos, 99% destinam-se aos municípios (o 1% restante cabe às freguesias, que recebem por inteiro o IMI sobre os prédios rústicos).

Cabe à assembleia municipal de cada município fixar em cada ano a taxa a aplicar aos prédios urbanos dentro dos limites de 0,3% a 0,45%, conforme determina a lei.

Os municípios recebem, ainda, uma parte do Imposto Único de Circulação (IUC), que incide sobre os veículos automóveis e que veio substituir o Imposto Municipal sobre Veículos (IMV).



A derrama constitui, por sua vez, um adicional ao imposto estadual sobre o rendimento das pessoas coletivas e depende de deliberação do município que a pode lançar até ao limite máximo de 1,5% sobre o lucro tributável dos respetivos sujeitos passivos.

c) O produto da cobrança de taxas e preços

Os municípios têm o direito de cobrar taxas e preços, nos termos da lei.

Os municípios têm o direito de cobrar taxas, que devem ser criadas nos termos do regime geral das taxas das autarquias locais e incidem sobre “utilidades prestadas aos particulares, geradas pela atividade dos municípios ou resultantes da realização de investimentos municipais”. Cobram, ainda, preços por serviços prestados.

d) Empréstimos

Os municípios têm o direito de obter receitas através de empréstimos, mas a lei tem todo o cuidado de evitar que daí advenha um endividamento autárquico excessivo.

ORÇAMENTO PARTICIPATIVO

É frequente a prática de colocar nas mãos dos munícipes uma parcela, ainda que relativamente baixa, da receita municipal prevista no orçamento para que, através de uma votação, lhe seja dada a utilização que os munícipes considerem mais conveniente.

Tenta-se, desse modo, fomentar a participação dos cidadãos na vida municipal e esta prática tende a difundir-se cada vez mais no nosso país.

DESPESAS MUNICIPAIS

As receitas que o município auferir destinam-se a pagar despesas municipais nos mais diversos domínios e que a consulta de um orçamento municipal rapidamente revela: gastos com pessoal, gastos com a manutenção de edifícios, juros e amortizações de empréstimos, obras, educação, saúde, urbanismo, transportes, cultura e apoios a associações de interesse local.

As despesas são apuradas a cada ano e a preocupação é que haja um equilíbrio entre receitas e despesas para evitar défices, o que apenas sucederá se as receitas previstas forem efetivamente cobradas e as despesas realizadas não excederem as orçamentadas.

O montante das despesas municipais corresponde a cerca de 1/5 das despesas públicas totais.



A situação de crise internacional e nacional obrigou a dar uma particular atenção ao endividamento municipal. Nesta linha, não só colocou limites rigorosos ao acesso ao crédito como estabeleceu meios para prevenir ou resolver situações de dificuldade financeira.

De notar que a dívida do conjunto dos municípios portugueses era, em 2016, de 6 mil milhões de euros, com tendência para baixar, enquanto a dívida nacional era de cerca de 240 mil milhões de euros. A dívida municipal correspondia, assim, a cerca de 2,5% do total da dívida das administrações públicas.



4. PESSOAL DOS MUNICÍPIOS

Os municípios gozam, nos termos da Constituição, do direito de possuir “quadros de pessoal próprio, nos termos da lei”, recrutado, em regra, por via de concurso público.



Os municípios portugueses dispõem de trabalhadores ao seu serviço, constituído por várias dezenas e, muito frequentemente, centenas ou até milhares de pessoas.

Contam-se ao serviço dos municípios atualmente um pouco mais de 100 000 trabalhadores, o que significa uma média superior a 300 pessoas por município, embora devamos ter presente que, em regra, o número de trabalhadores é proporcional à população do município.

Os municípios, para levar a bom termo as suas tarefas, precisam de pessoal muito qualificado e, por dificuldades legais e financeiras, não tem sido possível recrutar pessoal nos últimos anos. Tal facto tem provocado o envelhecimento do quadro de trabalhadores e impedido o acesso de gerações mais novas.

5. TUTELA ADMINISTRATIVA DOS MUNICÍPIOS

A autonomia seria gravemente lesada se os municípios estivessem sujeitos a um controlo político sobre as suas deliberações, necessitando, para atuarem legalmente, de autorização ou aprovação dos seus atos pelo Governo.

No que toca ao direito português, a tutela sobre os municípios é de mera legalidade, ou seja, o Governo apenas pode verificar se os municípios cumprem a Constituição e a lei.

A tutela administrativa exerce-se através da realização de inspeções, inquéritos e sindicâncias.

i. A inspeção consiste na verificação regular da conformidade dos atos e contratos dos órgãos e serviços das autarquias com a lei.

ii. O inquérito diz respeito, no fundo, à verificação da legalidade dos atos e contratos concretos dos órgãos e serviços resultante de fundada denúncia apresentada por quaisquer pessoas singulares ou coletivas ou mesmo de inspeção.

iii. E a sindicância consiste numa indagação aos serviços municipais quando existam sérios indícios de ilegalidades de atos de órgãos e serviços que, pelo seu volume e gravidade, não devam ser averiguados no âmbito de inquérito.



Quando se verifica que os municípios não respeitam a lei, são aplicadas sanções, que são a perda de mandato dos eleitos, se as ilegalidades tiverem sido praticadas individualmente por membros de órgãos municipais, ou a dissolução do órgão, se as ilegalidades forem praticadas por deliberação deste. Só os tribunais podem aplicar tais sanções.

Em matéria financeira, tem muita importância o controlo que é feito pelo Tribunal de Contas.

Sobre a perda de mandato dos eleitos locais, é de referir que ela pode resultar, ainda, não da lei de tutela, mas da prática de crimes no exercício das funções.

6. OPOSIÇÃO MUNICIPAL

A democracia não funciona devidamente sem oposição, tendo esta por finalidade fiscalizar a atividade de quem governa e de apresentar alternativas, nomeadamente em período eleitoral.



A nossa lei assegura às minorias (são as minorias que estão na oposição) o direito de constituir e exercer uma oposição democrática.

Entende-se por oposição, em geral, a atividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas dos órgãos executivos das autarquias locais de natureza representativa.

Os partidos políticos e os grupos de cidadãos eleitos, representados nas assembleias municipais, exercem o direito de oposição relativamente aos correspondentes executivos (câmaras municipais) de que não façam parte.

Os titulares do direito de oposição têm o direito de ser informados regular e diretamente pelos correspondentes órgãos executivos sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua atividade.

Têm, também, o direito de ser ouvidos sobre as propostas dos respetivos orçamentos e planos de atividade.

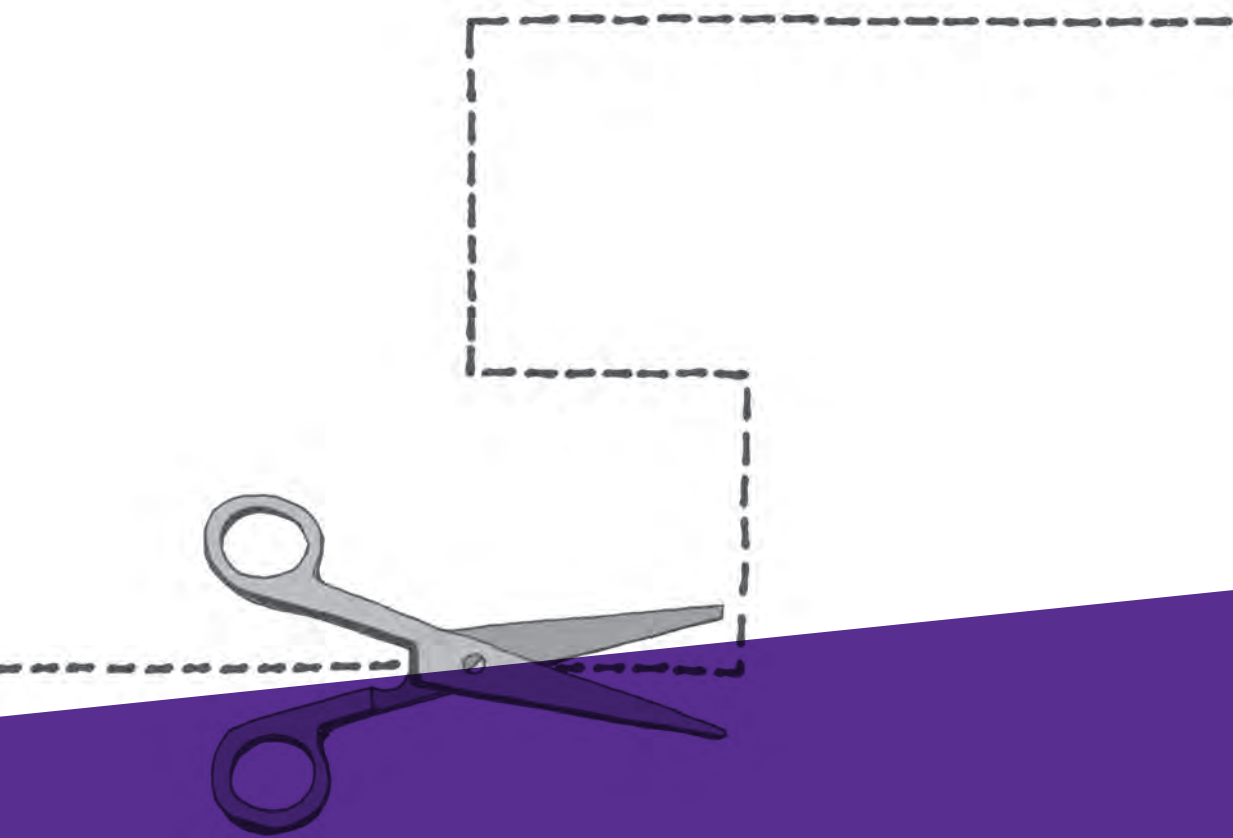
Os partidos políticos da oposição têm o direito de se pronunciar e intervir pelos meios constitucionais e legais sobre quaisquer questões de interesse público relevante, bem como o direito de presença e participação em todos os atos e atividades oficiais que, pela sua natureza, o justifiquem.

As câmaras municipais têm o dever de elaborar, até ao fim de março do ano subsequente àquele a que se refiram, relatórios de avaliação do grau de observância do respeito pelos direitos e garantias constantes da presente lei.



CAPÍTULO IV

FREGUESIAS



As freguesias entraram na organização administrativa portuguesa, no século XIX, por um decreto de 1830 que dizia que haveria em cada paróquia religiosa uma junta nomeada pelos respetivos vizinhos para cuidar dos assuntos que fossem de interesse local.

Assim, as freguesias tiveram origem nas paróquias da Igreja Católica, então religião oficial do Estado, que eram mais de 4 000.

A vida das freguesias, desde então, teve altos e baixos e momentos houve (1892) em que se pensou extingui-las por motivo de crise financeira. No entanto, esta extinção não se operou, por se entender que as freguesias estavam profundamente radicadas nos costumes do país, correspondendo a uma verdadeira necessidade pública.

De notar que, ao contrário do que sucedeu com os municípios, não houve, até muito recentemente, qualquer profunda modificação do mapa territorial das freguesias.

Este só foi profundamente modificado em 2013, reduzindo-se o número de freguesias de 4 259 para 3 091, através de uma controversa reforma levada a cabo pela Assembleia da República, sob proposta do Governo. Procurou dar-se, desse modo, cumprimento às exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão Europeia e do Banco Central Europeu para financiar o nosso País numa situação de crise.

ESTÁ BEM ASSIM, CHEFE?



DESDE QUE TENHAS CORTADO
MAIS DE MIL FREGUESIAS...



As freguesias são o ente mais próximo dos cidadãos. São sempre menores que os municípios e quase sempre constituem uma pequena fração do território do município. Há, no entanto, atualmente seis municípios com uma única freguesia.

Sobre as freguesias, dizia o ministro Rodrigues Sampaio, no século XIX: “Não é o município uma associação natural. Depois da família, que o Estado não criou, mas encontrou estabelecida, temos uma associação quase tão natural como ela, e que a lei não poderia suprimir sem violentar a natureza das coisas, é a freguesia ou a paróquia” (excerto do relatório que acompanhou o Código Administrativo de 1878).

1. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DAS FREGUESIAS

ÓRGÃOS DAS FREGUESIAS

São órgãos da freguesia, nos termos da lei, a assembleia de freguesia e a junta de freguesia, devendo ainda acrescentar-se o presidente da junta.

a) Assembleia de freguesia

A assembleia de freguesia – muitas vezes esquecida – é eleita por sufrágio universal direto e secreto dos cidadãos eleitores residentes na área da freguesia, de quatro em quatro anos, e segundo o sistema de representação proporcional (método d’Hondt).

O número de membros da assembleia de freguesia tem em conta o número de eleitores, sendo de sete nas freguesias com 1 000 ou menos eleitores, nove nas freguesias com mais de 1 000 eleitores, passando a 13 se tiverem mais de 5 000 eleitores e a 19 se tiverem mais de 20 000 eleitores. Para as freguesias com mais de 30 000 eleitores, o número de 19 membros é ainda aumentado de mais um por cada 10 000 eleitores acima dos 30 000. A Assembleia de Freguesia de Ermesinde, por exemplo, tem 21 membros.

A assembleia tem uma mesa para dirigir os trabalhos composta por um presidente, um primeiro secretário e um segundo secretário eleitos por escrutínio secreto de entre os seus membros.

Tem quatro sessões ordinárias (abril, junho, setembro e novembro ou dezembro) e também pode reunir extraordinariamente, por iniciativa da mesa e ainda a requerimento do presidente da junta, de 1/3 dos seus membros ou de um determinado número de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral da freguesia, de acordo com a lei.

Nas sessões da assembleia, a junta de freguesia está obrigatoriamente representada pelo presidente ou seu substituto legal. Também devem assistir às sessões os vogais da junta de freguesia. As sessões das assembleias são públicas e há obrigatoriamente um período para intervenção do público.

Cabe à assembleia tomar as principais deliberações relativas à freguesia e fiscalizar a atividade da junta de freguesia.

A lei prevê que para as freguesias muito pequenas (150 eleitores ou menos), em vez da assembleia, haja um plenário de cidadãos eleitores constituído por todos os eleitores da freguesia. Com a recente reforma territorial, que diminuiu o número de freguesias, desapareceram praticamente estes plenários no continente, mas existem ainda nas regiões autónomas, onde não houve reforma territorial das freguesias.

b) Junta de freguesia

A junta de freguesia é constituída por um presidente, eleito diretamente, e por vogais, sendo o órgão executivo da freguesia.

O número de vogais varia em função do número de eleitores, sendo dois nas freguesias com menos de 5 000 eleitores, quatro nas freguesias com 5 000 eleitores ou mais e seis nas freguesias com 20 000 eleitores ou mais.

Os vogais são eleitos pela assembleia de freguesia ou pelo plenário de cidadãos eleitores, sempre mediante proposta do presidente da junta.

A junta de freguesia reúne ordinariamente, pelo menos, uma vez por mês.



c) Presidente da junta de freguesia

O presidente da junta de freguesia é o primeiro da lista mais votada para a assembleia de freguesia.

A Constituição e a lei não apresentam o presidente da junta como um órgão da freguesia, mas ele deve ser considerado como tal, dados os importantes poderes próprios que possui.

2. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DAS FREGUESIAS

Ao contrário do que sucede com os municípios, a atividade das freguesias é muito menos ampla e menos complexa.

As freguesias estão estruturadas para a resolução dos problemas de vizinhança, sem grande complexidade técnica, dispondo de pouco pessoal (por vezes, nem o possuem) e de reduzidos meios financeiros. A esta realidade, fazem exceção as grandes freguesias, mas estas distinguem-se mais pelo número de pessoal e pelos meios financeiros relativamente mais avultados do que pelas atribuições e competências.

Há, aqui, uma clara distinção entre os campos de ação dos municípios e das freguesias. Os assuntos de maior complexidade e que implicam custos mais elevados estão reservados para os municípios; já os restantes, ligados com as relações de vizinhança, fazem parte do leque de atuação das freguesias. Não se pense, no entanto, que pouco resta às freguesias para fazer no domínio da atividade administrativa, pois tudo o que interesse às respetivas populações deve merecer a sua atenção. Elas apenas estão impedidas de desenvolver as tarefas que estão reguladas e atribuídas expressamente por lei a outros entes públicos, nomeadamente aos municípios.



a) Assembleia de freguesia

Compete à assembleia de freguesia aprovar, sob proposta da junta de freguesia, as opções do plano e a proposta de orçamento, bem como todos os regulamentos, aprovar as taxas e os preços da freguesia, fixando também o respetivo valor. A assembleia de freguesia tem o poder de autorizar a junta de freguesia a contrair empréstimos, competindo-lhe ainda deliberar sobre a criação e a reorganização dos serviços da freguesia.

Cabe ainda à assembleia de freguesia acompanhar e fiscalizar a ação da junta de freguesia.

b) Junta de freguesia

A junta de freguesia é o órgão executivo, tendo uma relação estreita com a assembleia. Apresenta a esta propostas de orçamentos e de regulamentos que, depois de aprovados, executa. É largo o leque de competências da junta, cabendo-lhe a gestão corrente da freguesia.

A lei permite, ainda, que a junta de freguesia delegue no seu presidente um largo número de competências que, por natureza, faziam parte da sua esfera de atuação. Sai, assim, reforçado o poder do presidente da junta de freguesia.

c) Presidente da junta de freguesia

Compete ao presidente da junta de freguesia a representação da freguesia, a convocação, a abertura e o encerramento das reuniões da junta de freguesia.

É, ainda, o presidente da junta de freguesia quem procede à distribuição de funções pelos restantes membros da junta de freguesia, designando ainda o seu substituto nas situações de falta e de impedimentos.

Tem um papel central na gestão da freguesia.

3. FINANÇAS DAS FREGUESIAS

Embora a matéria de finanças da freguesia seja regulada pela mesma lei que regula as finanças do município, seria errado concluir, como já referimos, que é igual o estatuto financeiro das freguesias e dos municípios. Os municípios levam larga vantagem.

As freguesias possuem receitas com origem em várias fontes, que as sucessivas leis de finanças locais indicam.

São receitas das freguesias o produto total da receita do imposto municipal sobre imóveis (IMI), mas só sobre prédios rústicos (que são os de menor valor), e uma participação no valor de 1% da receita do IMI sobre prédios urbanos, sendo os 99% restantes destinados aos municípios.



Merece ainda uma particular menção a receita das freguesias que resulta do produto da participação nos recursos públicos do Estado. Assim, elas têm direito a uma “participação nos impostos do Estado” equivalente a 2% da média aritmética simples da receita do IRS, do IRC e do IVA que recebe a denominação de Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF). Os municípios recebem, como vimos, 19,5%, o que demonstra bem a diferença.

Têm, ainda, outras receitas, tais como o rendimento de mercados e cemitérios das freguesias; o produto de multas e coimas fixadas por lei, regulamento ou postura que lhes caiba; o rendimento de bens próprios, móveis ou imóveis, por elas administrados; o produto de empréstimos de curto prazo; e outras receitas estabelecidas por lei ou regulamento a favor das freguesias.

O regime de recurso ao crédito e as regras de endividamento das freguesias são muito restritivos.

4. PESSOAL DAS FREGUESIAS

É em matéria de pessoal que se manifesta também de forma clara a singularidade da freguesia na nossa organização administrativa.

Importa desde logo ter em conta que as freguesias existentes no nosso país têm cerca de 10 000 funcionários (número aproximado), o que dá uma média de cerca de dois por freguesia.

Deve ter-se em conta, no entanto, que há freguesias urbanas com dezenas de trabalhadores cada e largas centenas de freguesias que não têm sequer pessoal ao seu serviço.

Isto só se compreende à luz do que é a freguesia no nosso ordenamento jurídico, ou seja, uma estrutura leve muito baseada em trabalho voluntário, desde logo dos seus eleitos.



5. TUTELA ADMINISTRATIVA DAS FREGUESIAS

A autonomia das freguesias exige que o controlo exercido pelo Governo sobre elas se limite à verificação do respeito pela lei, tal como sucede com os municípios.

Os meios de controlo são também os mesmos do município, a saber, a inspeção, o inquérito e a sindicância, os quais já foram acima descritos.

As sanções previstas para a prática de ilegalidades são decretadas, tal como sucede com os municípios, apenas pelos tribunais administrativos, mediante ação interposta pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido e, ainda, por quem tenha interesse direto em demandar.

É de referir que a perda de mandato dos eleitos locais pode resultar, ainda, não da lei de tutela, mas da prática de crimes de responsabilidade. Estes correspondem a violações graves da lei, sendo o mais conhecido o crime de corrupção.

6. OPOSIÇÃO NAS FREGUESIAS

A oposição é uma atividade que permite contestar a atuação de quem governa e que tem, nas freguesias, regras semelhantes às dos municípios.

Nas freguesias mais pequenas, a oposição assenta, frequentemente, em assuntos de natureza mais pessoal do que propriamente político-partidária.

Tal como sucede nos municípios, com o presidente da câmara, o alvo principal de crítica nas freguesias é o presidente da junta.

Cabe à oposição, também, apresentar, de quatro em quatro anos, listas que permitam uma alternativa de governo na freguesia.



7. ORGANIZAÇÃO DE MORADORES

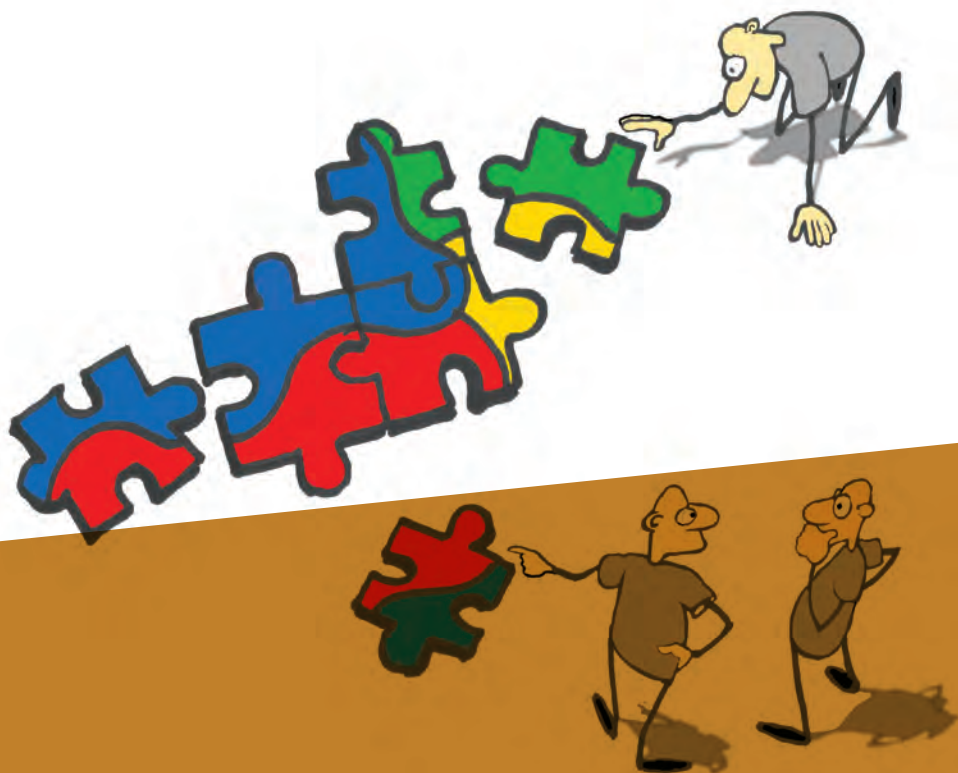
A Constituição prevê ainda a existência de organizações de moradores dentro das freguesias para promover a participação da população na resolução de problemas que lhes dizem respeito.

Estas organizações, que tiveram larga expressão nos primeiros anos da democracia, têm nos dias de hoje uma expressão muito reduzida.



CAPÍTULO V

ENTIDADES INTERMUNICIPAIS



Os problemas político-administrativos que há para resolver no país não existem só a nível local (freguesias e municípios), mas também a um nível supramunicipal, reclamando um maior espaço para serem resolvidos.

Repare-se que, ao longo da nossa história político-administrativa, desde o liberalismo, a lei sempre previu um escalão supramunicipal de administração. Esse escalão foi quase sempre o distrito (criado em 1835), ainda que episodicamente houvesse, em seu lugar, a figura da província.

A Constituição de 1976, considerando que os distritos não tinham dimensão adequada, previu, em sua substituição, as regiões administrativas, mas estas não foram criadas até hoje, por dificuldades de vária ordem.

Foi pela falta deste escalão regional e pela existência de problemas supramunicipais que devemos compreender a figura das entidades intermunicipais, que não estão previstas na Constituição.

Temos entidades intermunicipais de duas espécies: as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais.

1. AS ÁREAS METROPOLITANAS DO PORTO E DE LISBOA

Em Portugal, há duas áreas metropolitanas indiscutíveis: a do Porto e a de Lisboa.

As áreas metropolitanas são territórios urbanos, densamente povoados, que têm sérios problemas para resolver, nomeadamente transportes, urbanismo, ambiente, educação, saneamento básico, energia e saúde, e, por isso, precisam de órgãos que estejam atentos e possam resolver ou ajudar a resolver tais problemas.



A Área Metropolitana de Lisboa é constituída pelos seguintes concelhos: Amadora, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Odivelas, Oeiras, Sintra, Vila Franca de Xira, Alcochete, Almada, Barreiro, Moita, Montijo, Palmela, Seixal, Sesimbra e Setúbal. Temos assim 18 municípios, uma população superior a 2 800 000 habitantes e uma área de 3 015 km².

Por sua vez, a Área Metropolitana do Porto é composta pelos seguintes concelhos: Arouca, Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Oliveira de Azeméis, Paredes, Porto, Póvoa de Varzim, Santa Maria da Feira, Santo Tirso, São João da Madeira, Trofa, Vale de Cambra, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia. Esta área metropolitana tem, por sua vez, 17 concelhos, um dos quais Valongo, e possui cerca de 1 700 000 habitantes e 2 040 km² (o território do continente tem 89 000 km²).

São órgãos das áreas metropolitanas o conselho metropolitano, a comissão executiva metropolitana e o conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano.

O conselho metropolitano é o órgão deliberativo constituído pelos presidentes das câmaras municipais que fazem parte da área metropolitana. Tem 12 reuniões anuais ordinárias.

A comissão executiva metropolitana é o órgão executivo e é composto por um primeiro secretário e quatro secretários metropolitanos eleitos por um método que envolve o conselho metropolitano e as assembleias municipais. Reúne quinzenalmente de forma ordinária.

O conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano é um órgão consultivo constituído por representantes de entidades com relevância na área indicados pelo conselho metropolitano.

2. COMUNIDADES INTERMUNICIPAIS

Enquanto as áreas metropolitanas têm uma composição rígida com indicação dos municípios que fazem parte de cada uma delas, sem que tenham liberdade de entrar ou sair, já as entidades intermunicipais, que cobrem o resto do país e são em número de 21, têm uma composição que é indicada na lei, mas os municípios de cada uma delas têm liberdade de entrar e de sair. No entanto, um município pode não entrar na comunidade que lhe foi destinada, mas não pode aderir a nenhuma outra. Por sua vez, se pretender sair dessa comunidade, também não pode entrar noutra e sofre sanções, nomeadamente de ordem financeira.

As comunidades intermunicipais têm uma organização mais complexa do que as áreas metropolitanas, pois têm quatro órgãos: a assembleia intermunicipal, o conselho intermunicipal, o secretariado executivo intermunicipal e o conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal.

A principal diferença é a existência de uma assembleia intermunicipal, que é constituída por membros de cada assembleia municipal, em número que varia de acordo com o número de eleitores de cada município integrante da comunidade intermunicipal.

O conselho intermunicipal é constituído pelos presidentes das câmaras municipais, tal como sucede com o conselho metropolitano.

O secretariado executivo intermunicipal tem um primeiro secretário e pode ter até dois secretários intermunicipais. Tem igualmente reuniões quinzenais, que não são públicas.

Finalmente, as comunidades intermunicipais dispõem de um conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal, o qual tem natureza consultiva e é paralelo ao conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano.

As entidades intermunicipais são atualmente objeto de debate, tendo em vista a melhor organização e funcionamento das mesmas.

Através delas, procura-se obter meios financeiros provenientes da União Europeia.

GLOSSÁRIO DE TERMOS

Áreas metropolitanas: entidades intermunicipais constituídas por um conjunto de municípios pertencentes a uma grande área urbana. Existem duas: a de Lisboa e a do Porto.

Assembleia de freguesia: ver **Freguesia**

Assembleia municipal: ver **Município**

Atribuições: tarefas que os municípios e as freguesias desenvolvem para bem das populações respetivas.

Autarcas: ver **Eleitos locais**

Autarquias locais: comunidades locais, titulares de direitos e deveres, que integram um território devidamente delimitado, a população nele residente e os órgãos por esta livremente eleitos. São, atualmente, os municípios e as freguesias.

Câmara municipal: ver **Município**

Cidadania: qualidade da pessoa que é titular de direitos e deveres fundamentais que lhe são conferidos e garantidos por um Estado de Direito Democrático.

Competências: poderes que os órgãos do município ou da freguesia têm para levar a cabo as atribuições que lhes são confiadas por lei.

Comunidades intermunicipais: entidades intermunicipais constituídas por um conjunto de municípios situados fora das áreas metropolitanas e cobrindo todo o restante território do continente.

Constituição: lei fundamental de um Estado de Direito contendo os direitos fundamentais dos cidadãos e a organização do poder político, de acordo com a separação dos poderes (legislativo, executivo e judicial).

Democracia: forma de governo que tem por base a igualdade de todos os cidadãos, com direitos e deveres fundamentais, que os titulares do poder têm de respeitar. As regras de convivência são determinadas pela vontade do povo expressa em eleições ou em referendo. O poder político não está concentrado mas separado (poderes legislativo, executivo e judicial).

Democracia local: forma de governo das autarquias locais baseada na livre eleição dos seus principais órgãos.

Deputado municipal: ver **Município**

Eleitores: cidadãos com mais de 18 anos inscritos no recenseamento eleitoral e que, por isso, têm o direito e o dever de votar.

Eleitos locais: cidadãos que foram eleitos para órgãos das autarquias locais. Também são chamados autarcas.

Entidades intermunicipais: agrupamentos de municípios com órgãos próprios constituídos para prosseguir fins de interesse supramunicipal dentro de um território determinado por lei. São as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais.

Estado: entidade com poder soberano constituída por um povo (os nacionais desse Estado), por um território, que é uma circunscrição territorial bem definida e delimitada, e por órgãos de soberania que não estão submetidos ao poder de outro Estado.

Freguesia: comunidade local constituída pela população residente no território da freguesia, titular de direitos e deveres e detentora de órgãos democraticamente eleitos (assembleia de freguesia, junta de freguesia e presidente da junta). É uma entidade de âmbito inframunicipal.

Freguesia – Assembleia de freguesia: órgão deliberativo da freguesia composto por um número variável de membros (mínimo de sete), tendo em conta o número de eleitores nela recenseados.

Freguesia – Junta de freguesia: órgão executivo da freguesia, composto por um presidente (o cidadão que encabeça a lista mais votada na eleição para a assembleia de freguesia) e por um número par de vogais em função do número de eleitores (pelo menos dois), os quais são eleitos pela assembleia de freguesia, sob proposta do presidente da junta.

Glossário: lista de palavras, ordenadas alfabeticamente, na parte final de uma obra, contendo o respetivo significado. O presente glossário é breve e muito simplificado para maior facilidade de leitura.

Junta de freguesia: ver **Freguesia**

Maioria absoluta: votação em que se obteve metade mais um dos votos, o que corresponde a mais de 50%. A maioria absoluta difere da maioria qualificada, que exige uma maioria de votos mais elevada (2/3 ou 4/5 por exemplo), e distingue-se da maioria relativa, que consiste em obter mais votos expressos, ainda que sem atingir a maioria absoluta.

Moção de censura: crítica à câmara municipal ou à junta de freguesia, baseada num texto que é discutido e votado pelo órgão deliberativo.

Município: comunidade constituída pela população residente no território do concelho, titular de direitos e deveres e detentora de órgãos democraticamente eleitos (assembleia municipal, câmara municipal e presidente da câmara).

Município – Assembleia municipal: órgão deliberativo do município, constituído por membros eleitos diretamente e pelos presidentes das juntas de freguesia que compõem o município, sendo o número de membros eleitos diretamente, pelo menos, o triplo do número de membros da câmara municipal e sempre superior ao número de presidentes da junta.

Município – Câmara municipal: órgão executivo do município, composto por um presidente, que é o primeiro da lista mais votada para a câmara municipal, e por um número par de vereadores (pelo menos quatro), também eleitos diretamente pela população respetiva e que varia em função do número de eleitores.

Município – Deputado municipal: nome dado correntemente aos membros da assembleia municipal.

Município – Pelouro: setor de atividade confiado a um vereador de uma câmara municipal. Exemplo: vereador do pelouro da cultura.

Município – Vereador: membro do órgão colegial do município, denominado câmara municipal.

Orçamento: documento contendo as receitas e as despesas previstas durante um determinado ano (exemplo, num município). Deve ser aprovado antes do princípio do ano a que diz respeito.

Orçamento participativo: prática que consiste em colocar nas mãos dos munícipes uma parcela da receita do orçamento municipal (ou de freguesia), para que estes possam dar-lhe o destino que consideram mais conveniente, através de uma votação realizada para o efeito.

Órgão colegial: centro de poder constituído por três ou mais membros (exemplo: junta de freguesia). Opõe-se a órgão individual, que é constituído apenas por uma pessoa (exemplo: presidente da câmara municipal).

Órgãos de soberania: os superiores órgãos do Estado. Em Portugal, são: o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais.

Partidos políticos: organizações de tipo associativo que agrupam voluntariamente cidadãos que perfilham um conjunto de ideias políticas semelhantes e que têm um papel importante no regime democrático.

Pelouro: ver **Município**

Referendo: consulta popular através da qual os eleitores são chamados a deliberar diretamente sobre determinada questão, respondendo “sim” ou “não” a uma pergunta que lhes é colocada.

Regiões administrativas: autarquias locais previstas na Constituição para o continente, mas ainda não criadas.

Soberania: direito de um Estado de exercer o poder no seu território numa lógica de independência em relação aos restantes Estados. Atualmente, a noção de soberania dos Estados está em crise, uma vez que muitos deles pertencem a organizações internacionais que lhes retiram poder e até interferem na vida interna do Estado.

Tutela: conjunto de poderes de intervenção do Estado em entes públicos, a fim de assegurar a legalidade ou mérito da sua atuação. Em Portugal, a tutela sobre as autarquias locais é de mera legalidade e é exercida, no continente, pelo Governo e, nas regiões autónomas, pelo Governo Regional.

Vereador: ver **Município**

REFERÊNCIAS

CRP – Constituição da República Portuguesa
www.parlamento.pt

Legislação Básica das Autarquias Locais
Ver www.aedrel.org

ANMP – Associação Nacional de Municípios Portugueses
www.anmp.pt

ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias
www.anafre.pt

DGAL – Portal Autárquico
www.portalautarquico.pt

AEDREL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local
www.aedrel.org

ATAM – Associação dos Trabalhadores da Administração Pública
www.atam.pt

Conselho da Europa
www.coe.int/en/

Conselho da Europa – Congresso dos Poderes Locais e Regionais
http://www.coe.int/t/Congress/default_en.asp (Inglês)
http://www.coe.int/t/Congress/default_fr.asp (Francês)

CEAL – Carta Europeia de Autonomia Local
Ver www.aedrel.org

PORQUÊ???
PORQUÊ???
PORQUÊ???
PORQUÊ???
PORQUÊ???



AH, TEMOS CIDADÃO!...



edição integrada nas comemorações dos



cofinanciamento



É UM CIDADÃO OU UM SÚBDITO?

“O SÚBDITO OBEDECE CONSCIENTE
OU INCONSCIENTEMENTE A OUTROS,
O CIDADÃO TEM CONSCIÊNCIA
DE QUE É O CENTRO DO PODER
E SABE TIRAR DAÍ AS CONCLUSÕES DEVIDAS”