



Dissertação
Mestrado em Administração Pública

***Reforma da Administração Local
– Novas Competências da Freguesia –***

***O caso da Freguesia de Porto de Mós – São João
Baptista e São Pedro***

Ana Sofia Silva Matos

Leiria, março de 2018



Dissertação
Mestrado em Administração Pública

Reforma da Administração Local
– Novas Competências da Freguesia –
O caso da Freguesia de Porto de Mós – São João
Baptista e São Pedro

Ana Sofia Silva Matos

Dissertação de Mestrado realizada sob a orientação do Doutor Eugénio Lucas, Professor Coordenador da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria e Coorientação do Mestre João Álvaro Poças Santos, Professor Adjunto da Escola Superior de Tecnologia e Gestão do Instituto Politécnico de Leiria.

Leiria, março de 2018

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Dedicatória

À MINHA FAMÍLIA

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Agradecimentos

A realização desta dissertação só foi possível com o apoio de várias pessoas e instituições. Desta forma, manifesto os meus agradecimentos:

- Aos meus orientadores Doutor Eugénio Lucas e Mestre João Álvaro Poças Santos, pelo interesse demonstrado, desde o primeiro minuto, em desenvolver este projeto comigo, pela confiança depositada, pela paciência, disponibilidade e compreensão.

- À Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro - na pessoa do seu Presidente, José Gomes, no mandato 2013-2017, pela disponibilidade, empenho, paciência, amizade, confiança sempre demonstrada durante a realização deste trabalho e à colaboradora da Junta de Freguesia, Vera Gomes.

- À Direção do Centro de Educação Especial Rainha D. Leonor, CRL - enquanto entidade patronal, pelo entendimento e compreensão durante este percurso.

- A todos aqueles que trabalham comigo diretamente no CEERDL pela entajuda, solidariedade e amizade.

- Por fim, agradeço à minha família - ao meu pai Manuel Carlos, à minha mãe Natália, às minhas irmãs Mariana e Joana, aos meus sobrinhos Raquel e António e ao meu marido Carlos – pelo seu contributo para a minha estabilidade emocional, pela paciência, solidariedade e por, nos momentos de exaustão física e mental, nunca me terem deixado desistir nesta penosa caminhada. A elaboração desta dissertação ficará para sempre ligada a duas perdas familiares: a primeira, inesperada e muito dura, ao qual dedico do fundo do meu coração este trabalho, o meu tio e padrinho Pedro Silva e ainda o meu avô João Pedro.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Resumo

Em Portugal, a maioria das reformas são impulsionadas por crises de origens económico-financeira, sociais e políticas.

A última grande reforma da administração local, à semelhança de outras, teve origem na grave crise económica que obrigou as instâncias governamentais, em 2011, a solicitarem auxílio financeiro às instituições europeias e internacionais. Neste processo, foram intervenientes a *Troika* composta pelo Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia.

A reforma da administração local assumiu forma através do documento verde da reforma da administração local, em 2011. No documento verde foram estabelecidos 4 eixos de atuação. A nossa dissertação incide sobre o eixo 3 – a gestão municipal, a intermunicipal e o financiamento, que apresenta como objetivos a reformatação das competências dos diferentes níveis de decisão local.

O título da nossa dissertação é a Reforma da Administração Local – Novas Competências – o caso prático da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro.

A metodologia utilizada tem por base um caso prático, permitindo, desta forma, uma visão e avaliação, em concreto, da reforma da administração local no caso prático da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro.

Os objetivos estabelecidos são a verificação das medidas e resultados introduzidos pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, no que respeita à transferência de competências do município para a freguesia, os mecanismos que a viabilizaram e o cumprimento dos princípios de descentralização e subsidiariedade na salvaguarda dos interesses próprios das populações, no caso prático da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro.

Concluimos que a reforma da administração local introduziu grandes mudanças ao nível da reorganização administrativa do território com a delegação de novas competências das câmaras municipais nas juntas de freguesia.

Palavras-chave: Administração Pública, Administração Local Autárquica, Freguesia, Reforma Administrativa, Competências da Freguesia.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

“Abstract”

In Portugal, most reforms were driven by crisis with economic and financial, social and political causes.

The last major reform of the local administration, like others, emerged from the severe economic crisis, which forced the national authorities in 2011 to request financial assistance from the European and international institutions. The *Troika*, composed by the International Monetary Fund, the European Central Bank, and the European Commission intervened in this process.

The reform of the local administration took shape through the green document of the reform of the local administration in 2011. In the green document were established 4 axes of action. Our dissertation begins on axis 3 – municipal management, intermunicipal administration that presents as objectives the reformatting of the competences of the different levels of local decision.

The title of this work is the Reform of Local Government - New Skills - the practical case of the *Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista and São Pedro*.

The methodology used is the case study, thus enabling a portrait and an integrated assessment of the Local Administration Reform.

The goals are to check the measures and results introduced by Law No. 75/2013 of September 12th, concerning the transfer of municipal powers to the *freguesia (civil parish)*, the mechanisms that allowed the implementation of the principles of decentralization and subsidiarity in the protection of the interests of the population, in the study case of *Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista and São Pedro*.

We conclude that the Local Administration Reform has introduced major changes in the administrative reorganization of the territory having the introduction of new powers of the municipal councils been delegated to the council parishes.

Keywords: Public Administration, Local Government, Civil Parish, Administrative Reform, Civil Parish Competencies.

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Lista de figuras

Fig. 1 - Estrutura da Administração Autónoma.....	11
Fig. 2 - Tripla Função do Território	16
Fig. 3 - Enquadramento da Freguesia na Administração Pública.....	24
Fig. 4 - Evolução Histórica das Freguesias em Portugal.....	25
Fig. 5 - Evolução das Receitas das Freguesias 2011-2013.....	64
Fig. 6- Evolução das Despesas das Freguesias 2011-2013	66

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Lista de tabelas

Tabela 1 - Órgãos Representativos das Autarquias Locais	19
Tabela 2 - Categorização das Freguesias no Estado Novo	31
Tabela 3 - Marcos da autarquia local freguesia Pós 25 de abril	33
Tabela 4 - Atribuições da Freguesia – Evolução	35
Tabela 5 - Composição da Assembleia de Freguesia	37
Tabela 6 - Funções da Assembleia de Freguesia	38
Tabela 7 - Composição da Freguesia em função do número de eleitores	39
Tabela 8 - Competências materiais e de funcionamento da Junta de Freguesia.....	40
Tabela 9 - Diplomas revogados com a entrada em vigor do RJAL.....	49
Tabela 10 - Novas competências da Junta de Freguesia	52
Tabela 11 - Modelos “Top-down” e “Bottom-up”	56
Tabela 12 - Caracterização da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e Freguesia de Porto de Mós – São Pedro	61
Tabela 13 - Evolução das Receitas das Freguesias para a Freguesia 2011-2016.....	63
Tabela 14 - Evolução das Despesas das Freguesias para a Freguesia 2011-2016.....	65
Tabela 15 - Evolução das Despesas com Pessoal das Freguesias para a Freguesia 2011-2016	67
Tabela 16 - Valor anual transferido por competência delegada do Município de Porto de Mós para a Freguesia de Porto de Mós no mandato de 2013-2017.....	73
Tabela 17 - Linha do tempo do Contrato Interadministrativo de 8 de setembro 2015 entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós.....	74

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Lista de siglas

ADSE – Assistência na Doença nos Servidores Civis do Estado

AE – Acordo de Execução

Al. – Alínea

Als. – Alíneas

ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias

ANMP – Associação Nacional Municípios Portugueses

Art.º – Artigo

Art.ºs – Artigos

CCDR – Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional

CEAL – Carta Europeia de Autonomia Local

CI – Contrato Interadministrativo

CPA – Código do Procedimento Administrativo

CRP – Constituição da República Portuguesa

Fig. – Figura

P. – Página

POC – Planos ocupacionais

RJAL – Regime Jurídico das Autarquias Locais

RJFOMF – Regime Jurídico de Funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias.

SEL - Setor Empresarial Local

SNS – Sistema Nacional de Saúde

Tab. – Tabela

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Índice

DEDICATÓRIA	III
AGRADECIMENTOS	V
RESUMO	VII
“ABSTRACT”	IX
LISTA DE FIGURAS	XI
LISTA DE TABELAS	XIII
LISTA DE SIGLAS	XV
ÍNDICE	XVII
INTRODUÇÃO	1
1. ENQUADRAMENTO E OBJETIVOS DA INVESTIGAÇÃO	3
2. A ADMINISTRAÇÃO AUTÓNOMA NO CONTEXTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	5
2.1 Administração Pública Portuguesa	5
2.2 Organização da Administração Pública	8
3. AUTARQUIAS LOCAIS	14
3.1 Conceito	14
3.2 Elementos	15
3.2.1 Território	15
3.2.2 Agregado Populacional	17
3.2.3 Interesses Comuns	18
3.2.4 Órgãos Representativos	19
3.3 Princípios Gerais das Autarquias Locais	20
3.3.1 Autonomia do Poder Local	21

3.3.2 Subsidiariedade	22
3.3.3 Descentralização Administrativa	22
4. FREGUESIA	24
4.1 Génese e Evolução Histórica das Freguesias em Portugal	25
4.1.1 Antes da Nacionalidade até 1830	26
4.1.2 Da Revolução Liberal a 1878	27
4.1.3 De 1878 até atualidade	29
4.2 Atribuições da Freguesia	34
4.3 Órgãos, Funcionamento e Competências	36
4.3.1 Assembleia de Freguesia	36
4.3.2 Junta de Freguesia	39
5. REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO LOCAL	42
5.1 Documento Verde da Reforma da Administração Local	43
5.2 A Reforma da Administração Local enquanto Política Pública	46
5.2.1 Agenda Política da Reforma da Administração Local	46
5.2.2 Formulação e Adoção da Reforma da Administração Local	48
5.2.3 Implementação da Reforma da Administração Local	55
5.2.4 Avaliação da Reforma da Administração Local	57
6. CASO DE ESTUDO: FREGUESIA DE PORTO DE MÓS – SÃO JOÃO BAPTISTA E SÃO PEDRO	59
6.1 Breve nota histórica da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro	59
6.2. Análise Orçamental das Freguesias	62
6.3 Delegação de competências do Município de Porto de Mós na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro	69
6.4 Avaliação da Reforma da Administração Local na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro	76
7. CONCLUSÃO	80
BIBLIOGRAFIA	82

ANEXO I – ACORDO DE EXECUÇÃO	89
ANEXO II – CONTRATO INTERADMINISTRATIVO	104

Introdução

Sob o título *Reforma da Administração Local – Novas Competências da Freguesia no caso da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro*, estudamos a implementação da nova reforma da administração local, na temática da transferência de competências entre o município e a freguesia, sistematizada pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. O nosso caso de estudo recaiu sobre a transferência de competências entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro

Para tal, consideramos necessária uma análise prévia à estrutura e organização da Administração Pública portuguesa.

A Administração Pública pauta a sua atuação pela prossecução do interesse público, promovendo a sua atividade, através dos seus órgãos e agentes, no respeito, nomeadamente pelos princípios da igualdade, proporcionalidade, legalidade, imparcialidade e boa-fé (art.º 266.º da CRP e arts.º 3.º a 19.º do CPA).

No que respeita à organização da Administração Pública, analisamos o papel da administração autónoma na vertente autarquias locais, realçando os princípios relativos à sua organização, nomeadamente os princípios da desburocratização, aproximação dos serviços às populações, participação dos interessados na gestão efetiva dos serviços, descentralização administrativa e desconcentração administrativa (n.ºs 1 e 2 do art.º 267.º da CRP).

Por sua vez, apresentamos o conceito, os elementos e os princípios gerais das autarquias locais. São autarquias locais as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, no continente, (n.º 1 do art.º 236.º da CRP) e, nas regiões insulares da Madeira e dos Açores, as freguesias e os municípios (n.º 2 do art.º 236.º da CRP).

Tendo em conta o tema da nossa dissertação, desenvolvemos o estudo da autarquia local freguesia.

Apresentamos de forma simplificada a evolução histórica da freguesia em Portugal, através do estudo de três períodos: o primeiro reporta-nos ao período anterior à nacionalidade até 1830, um segundo ao período de 1830 a 1878 e, por fim, o terceiro, de 1878 até à atualidade.

Em seguida, mencionamos as atribuições da freguesia reguladas no art.º 7.º do RJAL, os seus órgãos, o seu funcionamento e respetivas competências (art.º 244.º da CRP e o n.º 1 do art.º 5.º do RJAL). Analisamos ainda as alterações introduzidas pela Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o

estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico, e a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

Como já referimos, a reforma da administração local foi impulsionada pela *Troika*, na sequência da assinatura do Memorando de Entendimento. A reforma da administração local assumiu forma através do documento verde da reforma da administração local, emanado pelo Governo, em 2011. No documento verde definem-se os quatro eixos de ação, os objetivos pretendidos e a metodologia a aplicar na reforma.

A reforma da administração local, enquanto política pública, obedece a várias fases. Constituem as fases de uma política pública: a agenda política, a formulação e adoção da política pública, a sua implementação e avaliação. Nesta perspetiva, identificamos as referidas fases na reforma em análise.

O nosso caso prático visa o estudo da reforma da administração local na concretização da delegação de competências do Município de Porto de Mós na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro (arts.º 131.º e 132.º do RJAL).

Destacamos, de forma breve, os marcos históricos da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, nos três períodos acima mencionados na evolução histórica da freguesia em Portugal.

Na delegação de competências do Município de Porto de Mós na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro distinguimos dois períodos. O primeiro refere-se ao período antecedente à concretização da delegação de competências, compreendido entre 1 de janeiro de 2011 a 29 de setembro de 2013. O segundo período, de 30 de setembro de 2013 a 31 de dezembro de 2016, refere-se à entrada em vigor, nomeadamente, da Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio, relativa à reorganização administrativa e territorial autárquica, bem como da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, que estabelece o novo regime jurídico das autarquias locais. Nesta fase analisamos as despesas, receitas e despesas com pessoal, constante nos relatórios de gestão referentes aos períodos mencionados. Por fim, concluímos com a nossa avaliação à reforma da administração local.

1. Enquadramento e Objetivos da Investigação

O tema em estudo nesta dissertação é a *Reforma da Administração Local* na vertente *Novas Competências da Freguesia*, incidindo a sua vertente aplicada no caso prático da delegação de competências do Município de Porto de Mós na *Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro*.

A reforma da administração local apresenta quatro eixos de atuação: o setor empresarial local, a organização do território, a gestão municipal e intermunicipal, bem como o financiamento e a democracia local, tendo como finalidade declarada o fortalecimento dos municípios e das freguesias, através do que se pretendia que fosse um “choque reformista” (Governo de Portugal, 2011, p. 6).

O dito *choque reformista* produziu efeitos, essencialmente, na autarquia local freguesia, nomeadamente, através da redução do número de freguesias de 4259 (Oliveira & Neivas, 2013, p. 13) para 3092 (PorData, 2017), pela via da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, e ainda pelas alterações introduzidas pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, no que diz respeito às atribuições e competências (Governo de Portugal, 2011).

Pareceu-nos imperativo realizar um amplo estudo das freguesias. Assim, iniciamos com a sistematização da estrutura da administração pública, nomeadamente da administração autónoma e das autarquias locais, realçando a importância do poder local, na perspetiva da Constituição da República Portuguesa (art.ºs 235.º a 276.º da CRP).

No contexto do estudo da freguesia apresentamos de forma breve a génese e evolução das freguesias em Portugal, sintetizando as suas atribuições, órgãos e respetivas competências e funcionamento, com a entrada em vigor da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

A partir do documento verde da reforma da administração local (Governo de Portugal, 2011) identificamos os eixos de ação, os objetivos e a metodologia aplicada na reforma da administração local.

Na reforma da administração local, enquanto política pública, identificamos as fases da agenda política, formulação e adoção, implementação e avaliação da política pública na reforma (Rocha, 2010).

Concluída a análise teórica da reforma, inserimos o nosso caso de estudo. A escolha da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro deve-se ao conjunto de alterações introduzidas pela reforma, como por exemplo, ao nível territorial, a agregação das freguesias, e a aplicação das novas competências, através de contratos

interadministrativos e acordos de execução entre a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro e o Município de Porto de Mós, pela via do art.º 132.º da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, a que acresce a minha experiência nesta freguesia, enquanto autarca no mandato 2013-2017.

Tendo em conta os objetivos gerais presentes no já mencionado documento verde da reforma da administração local emanado pelo Governo Português e a Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, formulamos a nossa questão de investigação: no cumprimento dos princípios da descentralização administrativa e da subsidiariedade, terá a junta de freguesia capacidade de prover o vasto conjunto de novas competências delegadas, pela câmara municipal, no âmbito do art.º 132.º da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, de forma a promover e salvaguardar os interesses próprios das respetivas populações?

2. A Administração Autónoma no contexto da Administração Pública

Administar tem a sua origem no latim *administrare*. Segundo Pereira (2017, p.15) *administrare*, “conjugando *ad e minister*, significa, servir alguma coisa ou ir numa direcção subordinado a algo, ou seja é o acto de gerenciar negócios, pessoas ou recursos, com o objectivo de alcançar metas definidas”.

A administração pública desenvolve a sua atividade tendo em vista a prossecução do interesse público. Para tal, a administração pública estrutura-se de forma a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a promover a participação dos interessados (n.º 1 do art.º 267.º da CRP).

Segundo Caupers (2016, p. 25), administrar “é uma ação humana que consiste exatamente em prosseguir certos objetivos através do funcionamento da organização”.

Na organização da administração pública distinguimos a administração estadual direta e indireta da administração autónoma.

Assim propomo-nos estudar a administração pública de forma sucinta através da sua definição e organização, e de uma forma específica, o papel da administração autónoma na vertente da autarquia local freguesia.

2.1 Administração Pública Portuguesa

O modelo de administração pública tem previsão constitucional no título IX, nos art.ºs 266.º a 272.º da CRP. Com vista à prossecução do interesse público, a Administração Pública pauta a sua atuação “no respeito pelos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” (n.º 1 do art.º 266.º da CRP). Os órgãos e os agentes da administração pública estão sujeitos aos preceitos legais e ao cumprimento dos princípios presentes no n.º 2 do art.º 266.º da CRP.

Nesta linha, Amaral (2015) enfatiza que a tarefa fundamental da administração pública resulta na satisfação das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar. São exemplos destas necessidades os serviços de polícia, defesa militar, o serviço de transportes coletivos, telecomunicações, saneamento básico, museus e bibliotecas, entre outros.

A expressão administração pública compete dois sentidos - administração pública em sentido orgânico ou subjetivo e a administração em sentido material ou objetivo.

Para Pinto (2011, p.1) administração pública, em sentido orgânico ou subjectivo define-se no “conjunto de pessoas colectivas que exercem a função administrativa do Estado, ou seja, todas as pessoas colectivas que, no exercício daquela função prosseguem o interesse público”.

De forma sucinta, administração pública em sentido orgânico ou subjetivo traduz-se num conjunto amplo e complexo de organismos, cuja génese tem como fim último a satisfação das necessidades públicas. Assim, para Amaral (2015, p. 32):

“é o sistema de órgãos, serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas, e de algumas entidades privadas, que asseguram em nome da coletividade a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar”.

No mesmo sentido, Caupers (2016, p. 30) define:

“A administração pública em sentido orgânico é constituída pelo conjunto de órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas que asseguram, em nome da coletividade, a satisfação disciplinada, regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar”.

Sistematizando a administração pública em sentido orgânico ou subjetivo respeita aos órgãos e agentes do Estado e demais organizações, tendo como fim, a satisfação das necessidades coletivas.

Já a administração pública em sentido material ou objetivo traduz-se na atividade dos serviços públicos e agentes administrativos, visando a satisfação regular e contínua das necessidades coletivas, apresentada por Amaral (2015, p. 34) como a:

“atividade típica dos serviços públicos e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da coletividade, com vista à satisfação regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar, obtendo para o efeito os recursos mais adequados e utilizando as formas mais convenientes”.

No mesmo sentido Caupers (2016, p. 31):

“A administração pública em sentido material ou funcional compõe-se do conjunto de ações e operações desenvolvidas pelos órgãos, serviços e agentes do Estado e demais organizações públicas ocupados em assegurar, em nome da coletividade, a satisfação disciplinada, regular e contínua das necessidades coletivas de segurança, cultura e bem-estar”.

Verificamos, deste modo, que os dois autores estão em plena concordância na definição de administração pública em sentido material ou objetivo.

Amaral (2015) sustenta um terceiro sentido, administração pública em sentido formal. O autor define administração pública em sentido formal como o “modo próprio de agir que caracteriza a administração pública em determinado tipo de sistemas de administração” (Amaral, 2015, p. 29).

Em síntese, administração pública em sentido orgânico ou subjetivo diz respeito aos órgãos e serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas. A administração pública em sentido material ou objetivo respeita à atividade exercida pelos órgãos e serviços e agentes do Estado, bem como das demais pessoas coletivas públicas.

2.2 Organização da Administração Pública

A Administração Pública segundo Pereira (2017, p.46) é composta por uma estrutura que desenvolve as suas actividades, devendo ter como ponto de partida a noção de Estado sobre “o qual repousa toda a concepção moderna de organização e funcionamento dos serviços públicos a serem prestados aos administrados”.

A análise da organização da administração pública permite-nos ter uma visão global da sua estrutura. Assim, procuraremos, de seguida, definir organização administrativa e indicar respetivos princípios.

Assim, Fonseca (2012, p. 59) define organização administrativa “como aparelho ou conjunto estruturado de entidades que desempenham a título principal a função administrativa”.

Por sua vez, no n.º 1 do art.º 267.º da CRP estabelece-se que a Administração Pública “será estruturada de modo a evitar a burocratização, a aproximar os serviços das populações e a assegurar a participação dos interessados”. No n.º 2 do art.º 267.º da CRP lemos “a lei estabelecerá adequadas formas de descentralização e desconcentração administrativa, sem prejuízo da necessária eficácia e unidade de ação da Administração Pública e dos poderes de direção, superintendência e tutela dos órgãos competentes”.

Nos n.ºs 1 e 2 do art.º 267.º da CRP encontramos consagrados os princípios fundamentais da organização administrativa pública (Caupers, 2016).

Os princípios fundamentais da organização administrativa pública são o princípio da desburocratização, o princípio da aproximação dos serviços às populações, o princípio da participação dos interessados na gestão efetiva dos serviços públicos, o princípio da descentralização administrativa e o princípio da desconcentração.

O princípio da desburocratização (n.º 1 do art.º 267.º da CRP) estabelece a eliminação de todos os métodos, diligências e formalidades desnecessárias, de forma a fornecer um serviço mais eficiente ao cidadão (Fonseca, 2012). Neste sentido, os últimos governos tomaram várias medidas. São exemplo destas os vários programas SIMPLEX, o SIMPLEX +2016, SIMPLEX + 2017 e o SIMPLEX + 2018¹.

O princípio da aproximação dos serviços às populações (n.º 1 do art.º 267.º da CRP) traduz-se na proximidade física dos serviços a quem se destina a sua atividade, bem como a sua integração nas pessoas coletivas públicas de menor âmbito territorial (Caupers,

¹ Para mais informações, consultar o sítio <https://www.simplex.gov.pt/>

2016). Segundo Pereira (2017) a proximidade traduz-se na existência de entidades administrativas mais próximas dos cidadãos e, compostas por órgãos e serviços que pela sua proximidade têm maior conhecimento das necessidades concretas a satisfazer. Isto implica a possibilidade de participação dos particulares na formação das decisões que lhes dizem respeito.

O princípio da participação dos interessados na gestão efetiva dos serviços (n.º 1 do art.º 267.º da CRP e art.º 12.º do CPA) prevê que a administração pública adote modelos de administração participada, designadamente, por via da abertura do procedimento à colaboração e participação dos interessados através, por exemplo, dos órgãos representativos (Fonseca, 2012). A título exemplificativo, quanto a este princípio, de referir, aquando a preparação do SIMPLEX+2017, os cidadãos tiveram a possibilidade de participar ativamente na fase de identificação dos problemas e sugestões através do preenchimento de um formulário².

O mesmo autor defende que o princípio da descentralização administrativa determina que os interesses públicos, que a atividade administrativa pública visa satisfazer, não estejam exclusivamente a cargo do Estado, mas também de outras pessoas coletivas públicas de forma a promover adequada satisfação das necessidades coletivas públicas.

No mesmo sentido, Pinto (2011, p.2) revela que a “descentralização consiste na distribuição das atribuições do Estado a outras pessoas colectivas pública, isto é, é descentralizada a organização administrativa cuja satisfação das necessidades colectivas não está apenas a cargo de uma só pessoa colectiva, o Estado”.

Este princípio tem a sua consagração constitucional, nomeadamente, no n.º 1 do art.º 6, no art.º 237.º no n.º 2 do art.º 267.º da CRP, nos art.º 4.º e no art.º 111.º do RJAL. Exemplo do princípio da descentralização administrativa é a delegação de competências do Estado nos municípios (art.ºs 111.º e 124.º do RJAL) e dos municípios nas freguesias (art.ºs 128.º e 131.º do RJAL).

Por fim, o princípio da desconcentração administrativa (n.º 2 do art.º 267.º da CRP) define as competências necessárias à prossecução das atribuições da pessoa coletiva, para que estas não estejam, concentradas no topo da hierarquia, mas sim distribuídos pelos vários níveis da pessoa coletiva pública (Fonseca, 2012). A distribuição pelos vários níveis

² Formulário de participação disponível no sítio: <https://www.simplex.gov.pt/questionarios/simplex+2017>

da pessoa coletiva pode resultar de imposição legal ou por via da delegação de competências.

Dos cinco princípios constantes no art.º 267.º da CRP, concluímos que existe, por parte do legislador, uma preocupação em garantir uma cobertura nacional dos serviços prestados pela administração pública e uma aposta na qualidade dos serviços fornecidos aos cidadãos garantindo o direito à participação dos interessados.

Apresentados os princípios fundamentais da organização administrativa pública, analisaremos, de seguida, a organização administrativa portuguesa na atualidade.

A administração estadual, segundo Caupers (2016, p. 116), “ pode ser exercida por órgãos e serviços da própria pessoa coletiva pública Estado”. A al. d), do art.º 199.º da CRP distingue a administração estadual em administração direta do Estado e administração indireta do Estado. A administração direta do Estado, segundo Amaral (2015, p. 200), “é a atividade exercida por serviços integrados na pessoa coletiva do Estado” como o governo, os ministérios e direções-gerais. O papel do Governo na administração direta é dirigir os serviços e atividades.

A administração estadual direta central é composta pelo governo, ministérios e respetivos departamentos.

A administração direta periférica traduz-se no conjunto de órgãos e serviços de pessoas coletivas públicas que funcionam numa área territorial restrita, sob direção dos órgãos centrais (Fonseca, 2012, p. 123).

De referir ainda o caso especial da chamada administração independente, prevista constitucionalmente o art.º 267.º n.º 3 da CRP. A administração independente traduz-se num conjunto de órgãos do estado e de pessoas colectivas públicas que asseguram funções administrativas do Estado, não estando sujeitos aos poderes de hierarquia, de superintendência, nem de tutela dos órgãos de direcção política. São exemplos de administração independente a Comissão Nacional de Eleições (art.ºs 49.º e 113.º da CRP) e a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (art.º 39.º da CRP).

Por seu lado, a administração estadual indireta é levada a cabo por pessoas coletivas distintas do estado, criadas pelo mesmo, para prossecução das suas atribuições, gozando as mesmas de autonomia administrativa e financeira, estando, no entanto, sujeitas à orientação e ao controle do Estado (Fonseca, 2012, p. 135).

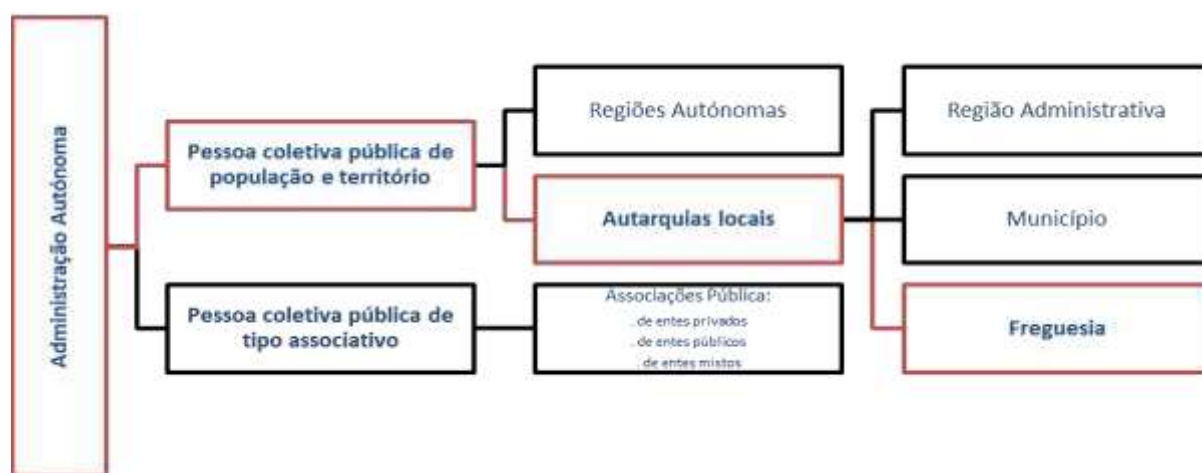
Para Amaral (2015), a definição do conceito da administração estadual indireta assume dois pontos de vista. O ponto de vista objetivo ou material da administração

estadual indireta e o ponto de vista subjetivo ou orgânico da administração estadual indireta.

São exemplos da administração indireta os institutos públicos e as entidades públicas empresariais.

Concluimos que a administração indireta do Estado é atividade exercida por pessoas coletivas distintas do Estado, criadas por este (Caupers, 2016), como os institutos públicos e as empresas públicas, sujeitas aos poderes superintendência³ e de tutela⁴ do Governo.

Fig. 1 - Estrutura da Administração Autónoma



Fonte: Elaboração própria com base em Amaral (2015, pp. 359-362)

Apresentamos na figura acima o organograma da Administração Autónoma.

Para Caupers (2016, p. 131), a administração autónoma “é constituída por pessoas coletivas que não foram criadas pelo Estado, prosseguindo os interesses públicos próprios das coletividades que as instituíram”. No mesmo sentido, Amaral (2015, p. 360) define administração autónoma como aquela que “prossegue interesses públicos próprios das pessoas que a constituem e por isso se dirige a si mesma, definindo com independência a orientação das suas atividades, sem sujeição a hierarquia ou a superintendência do Governo”. Para Pinto (2012, p. 542) a administração autónoma do Estado consiste

³ No Ac. do TCA do Sul 22/09/2004 (Cristina dos Santos) superintendência traduz-se no poder conferido ao Estado, ou a outra pessoa colectiva de fins múltiplos, de definir os objectivos de guiar a actuação das pessoas colectivas públicas de fins singulares colocadas por lei na sua dependência”.

⁴ No Ac. do TCA do Sul 22/09/2004 (Cristina dos Santos) tutela “conjunto dos poderes de intervenção de uma pessoa colectiva pública na gestão de outra pessoa colectiva, a fim de assegurar a legalidade ou o mérito da actuação”.

“pessoas colectivas distintas do Estado, cuja actividade é exercida para prosseguir interesses públicos próprios sem qualquer relação de subordinação com a pessoa colectiva Estado.”

Na fig.1 verificamos que a administração autónoma congrega, por um lado, a pessoa coletiva pública de população e território e, por outro, a pessoa coletiva pública de tipo associativo. A pessoa coletiva pública de população e território engloba as regiões autónomas da Madeira e dos Açores (art.^{os} 225.º a 234.º da CRP) e as autarquias locais (art.^{os} 235.º a 262.º da CRP).

As regiões autónomas, segundo Amaral (2015, p. 551), “são pessoas coletivas de direito público, de população e território, que pela Constituição dispõem de um estatuto político-administrativo privativo e de órgãos de governo próprio democraticamente legitimados, com competências legislativas e administrativas, para a prossecução dos seus fins específicos”. À luz do art.º 225.º da CRP encontramos os fundamentos da autonomia no n.º 1, os fins a prosseguir no n.º 2 e limites no n.º 3.

Caupers (2016) distingue autarquias locais e regiões autónomas. Esta distinção assenta no grau de descentralização. Assim falamos de descentralização política no caso das regiões autónomas e de descentralização administrativa nas autarquias locais.

A descentralização política traduz-se no facto das regiões autónomas possuírem governo próprio, constituído por uma Assembleia Legislativa e um Governo Regional (art.º 231.º da CRP). As regiões autónomas gozam de autonomia legislativa (art.º 228.º da CRP). Não obstante a autonomia político-administrativa regional, esta não poderá afetar a soberania do Estado (art.º 225.º da CRP).

Já no âmbito específico do nosso objeto de estudo, de mencionar que as autarquias locais são pessoas coletivas pública de população e território, são categorizadas em município, freguesia e regiões administrativas. Estas dispõem de património e finanças próprias, de órgãos deliberativos e executivos, de poder regulamentar e recursos humanos (art.^{os} 238.º, 239.º, 241.º, 242.º e 243.º da CRP).

Ainda na análise da estrutura da administração autónoma (fig.1) verificamos para além da pessoa colectiva população e território, a pessoa coletiva pública de tipo associativo. A pessoa coletiva pública de tipo associativo corresponde a todas as associações criadas por entes privados ou entes públicos ou ainda por entes mistos, com base em relações de vizinhança visando a satisfação de necessidades específicas (n.º 4 do art.º 267.º da CRP). Caupers (2016, p. 137) define associações públicas como “pessoas

coletivas públicas de tipo associativo criadas por grupos de cidadãos com interesses públicos próprios específicos, com a finalidade de prosseguir estes”.

3. Autarquias Locais

Integradas no Título VIII da CRP - Poder Local (art.ºs 235.º a 276.º da CRP), são reconhecidas três espécies de autarquias locais: as freguesias, os municípios e as regiões administrativas (n.º 1 do art.º 236.º da CRP). Nas regiões autónomas dos Açores e Madeira, as autarquias locais compreendem as freguesias e os municípios (n.º 2 do art.º 236.º da CRP).

Encontramos a definição de autarquia local no n.º 2 do art.º 235.º da CRP como “pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas”. Desta definição extraímos quatro elementos: o território, o agregado populacional, os interesses comuns e os órgãos representativos.

No n.º 1 do art.º 6 da CRP lê-se “ O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública”. Segundo Silva (2014), neste artigo encontramos a referência aos princípios gerais das autarquias locais - a autonomia do poder local, a subsidiariedade e a descentralização administrativa.

3.1 Conceito

Foi nos anos 30 do século XX que a expressão “autarquias locais” integrou o ordenamento jurídico português com a Constituição de 1933 (Oliveira, 2013). Lia-se, então, no n.º 1 do art.º 6.º da Constituição de 1933 as incumbências do Estado, “promover a unidade moral e estabelecer a ordem jurídica da Nação, definindo e fazendo respeitar os direitos e garantias resultantes da natureza ou da lei, em favor dos indivíduos [...] das autarquias locais [...]”.

Na atual Constituição, a primeira menção ocorre no art.º 6.º, cuja epígrafe é *Estado Unitário*. Este artigo consagra que o Estado é uno e age de acordo com um conjunto de princípios, nomeadamente, o princípio da autonomia das autarquias locais.

São vários os autores que definem o conceito autarquia local. Assim, para Amaral (2015, p. 408), autarquias locais:

“são pessoas coletivas públicas de população e território, correspondentes aos agregados de residentes em diversas circunscrições do território nacional, e que

asseguram a prossecução dos interesses comuns resultantes da vizinhança mediante órgãos próprios, representativos dos respetivos habitantes”.

Já para Caupers (2016, p. 132), autarquias locais:

“são pessoas coletivas públicas de base territorial correspondentes aos agregados de residentes em diversas circunscrições do território nacional, que asseguram a prossecução de interesses comuns resultantes da proximidade geográfica, mediante a atividade de órgãos próprios representativos das populações”.

Para Fonseca (2012, p. 152), autarquias locais:

“pessoas coletivas públicas, de base territorial, correspondente aos agregados de residentes em diversas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses comuns resultantes da proximidade geográfica, mediante a atividade de órgãos próprios representativos das respetivas populações”.

Concluimos que os três autores nas definições apresentadas enfatizam os quatro elementos essenciais do conceito autarquia local.

3.2 Elementos

Assim, distinguiremos neste ponto os quatro elementos essenciais do conceito de autarquia local - o território, o agregado populacional, os interesses comuns e os órgãos representativos.

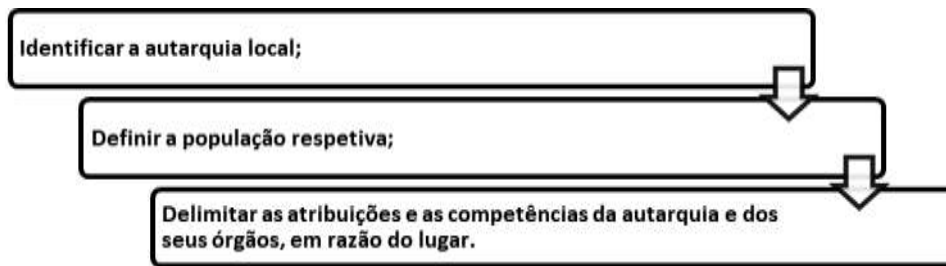
3.2.1 Território

Iniciamos a nossa análise pelo elemento território. Segundo Amaral (2015, p. 409), “território é um elemento da maior importância no conceito de autarquia local”, justificado na Constituição no n.º 2 do art.º 235.º pela expressão “pessoas coletivas territoriais”.

Todo o território nacional se encontra dividido em parcelas. O território autárquico inclui o território das freguesias, integrante do território dos municípios que incorporam o território do Estado. Em cada fração definida de território, os órgãos exercem as suas competências de forma a satisfazer as necessidades do agregado populacional.

Assim, na linha de pensamento de Amaral (2015, p. 410), colocamos a seguinte problemática: “qual o papel que o território desempenha relativamente à autarquia que sobre ele assenta?”. A resposta reside na tripla função do território revelado na fig. 2.

Fig. 2 - Tripla Função do Território



Fonte: Elaboração própria, com base em Amaral (2015, p. 410)

Na opinião de Amaral (2015, p. 410), no que respeita à primeira função apresentada - “identificar a autarquia local”- concluímos que tanto municípios como freguesias são reconhecidos através da sua dimensão territorial e do seu nome, por exemplo, Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro integrado no território do Município de Porto de Mós. A segunda função apresentada na fig. 2 “definir a população respetiva” corresponde ao agregado populacional, cujos interesses são prosseguidos pela autarquia local. Por fim, “delimitar as atribuições e as competências da autarquia e dos seus órgãos, em razão do lugar”, ou seja, os órgãos autárquicos só podem atuar dentro da sua circunscrição territorial.

Para Oliveira (2013, p. 130), o elemento território, define-se como uma “porção do território nacional devidamente delimitada (circunscrição administrativa), geralmente contínuo, permitindo definir a população respetiva e dentro do qual os órgãos representativos exercem os poderes que lhe são atribuídos”.

Decorrente do estudo deste elemento, abordaremos a última reforma territorial (2011-2013), a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro. No Memorando de Entendimento, a reforma territorial apontava para uma redução do número dos municípios e freguesias. Na prática, o ato normativo só produziu efeito nas freguesias que passaram de 4259 para 3092 (Oliveira & Neiva, 2013). Esta redução decorreu por via da agregação de freguesias constante no art.º 9.º da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio. O exemplo da agregação das freguesias é o nosso caso de estudo - Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro. A agregação resultou no aumento do território, do agregado populacional e a redução de dois órgãos deliberativos e dois executivos a, apenas, um órgão deliberativo e um executivo.

3.2.2 Agregado Populacional

Muitos reconhecem freguesias, municípios, países pela sua história, tradições e vivências daqueles que nela nasceram ou residem. Por exemplo, a vila de Porto de Mós, designadamente junto à sede da Junta de Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, é reconhecida pelo seu Castelo de características únicas, que inicialmente foi concebido como posto de vigia romano e, mais tarde, como residência de figuras históricas como D. Fuas Roupinho^{5,6}.

Ressalva-se que o reconhecimento do território - Vila de Porto de Mós – se deve ao agregado populacional que se fixou, inicialmente, por motivos estratégicos de defesa do território contra os mouros e daí resultaram um conjunto de tradições, monumentos e vivências que, sem a presença de população, não existiriam. Note-se que muitos territórios, pelas suas características naturais, não permitem a fixação de população.

Para Amaral (2015, p. 411), “a população constitui o substrato humano da autarquia local”. A autarquia local define os interesses a prosseguir em função das necessidades do agregado populacional que a constitui.

Ainda quanto a este elemento Oliveira (2013) enfatiza que o lugar de nascimento não confere de forma direta a qualidade de membro de uma autarquia, mas sim os critérios cumulativos residência e nacionalidade portuguesa. Para além dos requisitos residência e da nacionalidade, só com maioria é conferido o direito de sufrágio (n.º 1 do art.º 49.º da CRP).

O exercício deste direito confere ao munícipe ou freguês o direito de voto através do qual manifesta a vontade, no que respeita à eleição dos órgãos representativos (art.º 10.º da CRP). Neste sentido, Amaral (2015, p. 411) sublinha: “o direito mais importante é o direito de voto”. Juntamente com os direitos encontramos os deveres. Neste campo, nomeamos os deveres fiscais, cívicos, entre outros.

Concluimos que o agregado populacional, *per se*, é um elemento de extrema importância que obedece a um conjunto de requisitos (residência e nacionalidade) que dotam os membros da população de direitos e deveres num determinado território.

⁵ Segundo Silva (2012, p.92) D. Fuas Roupinho era “apresentado como senhor de Porto de Mós e almirante de uma frota portuguesa que cumpriu um papel importante nos combates marítimos e acções de pirataria contra os muçulmanos, nos inícios da década de 80 do século XII”.

⁶ <http://www.municipio-portodemos.pt/Page.aspx?id=162>

3.2.3 Interesses Comuns

O terceiro elemento da autarquia local são os interesses comuns. Os interesses comuns consubstanciam-se nos interesses próprios das populações locais resultantes do convívio em comunidade (Amaral, 2015). Como anteriormente abordado, dentro do território nacional constituem-se um conjunto de territórios autárquicos, pelo que a coletividade nacional prossegue interesses nacionais e os territórios autárquicos prosseguem os seus interesses locais. Interesses como a segurança, defesa nacional, forças armadas, política externa, entre outros, são assegurados pelo Estado, já as instâncias locais, como por exemplo, as autarquias locais, apresentam como interesses os correspondentes ao seu agregado populacional.

Os interesses nacionais, regionais e locais por vezes são comuns e outras vezes conflituantes. Assim, consideramos pertinente apresentar um caso concreto do conflito do interesse nacional com o interesse regional e o interesse local. A situação apresentada reporta à construção de um itinerário complementar que trará um conjunto de vantagens, nomeadamente, a redução tempo de ligação da zona litoral à zona interior, maior segurança, criação de uma ponte empresarial, ligação de zonas turísticas, entre outras.

Falamos do caso concreto do IC9 ligação Nazaré-Tomar. A construção da via rápida IC9 “possibilita a ligação, sem portagem, entre a Nazaré (EN242) e Tomar (IC3) com evidentes ganhos para os utentes pela redução da extensão do percurso em cerca de 34 quilómetros e em cerca de 20 minutos, conjugado com o aumento substancial das condições de conforto e segurança rodoviária” (<http://www.municipio-portodemos.pt/NewsDetail.aspx?IdNoticia=65>).

Por outro lado, para permitir esta ligação, foi necessário promover um conjunto de negociações junto das populações, culminando num número elevado de expropriações, demolições de moradias, ruído e alteração do quotidiano dos agregados populacionais. As populações mais afetadas concentram-se nos concelhos de Porto de Mós, Batalha e Fátima. Exemplificativo desta situação é o excerto do artigo “População do Celeiro sai à rua para protestar contra o IC9” publicado no jornal *Região de Leiria* de 8 de fevereiro de 2010:

“Dezenas de pessoas protestaram na localidade de Celeiro, concelho da Batalha, contra o traçado do Itinerário Complementar 9 previsto para a zona, exigindo às Estradas de Portugal a escolha de uma alternativa que evite a demolição de casas. ‘Não estamos contra a estrada, mas queremos que não destrua casas’, afirmou à agência Lusa António Encarnação, um dos promotores da iniciativa, que teve o apoio da Associação de Moradores do Celeiro e Lugares Limítrofes e que decorreu no final da tarde da última quarta-feira, 3 de Fevereiro.

António Encarnação adiantou que ‘existe uma alternativa de traçado que não implica a demolição de casas e é essa que a população quer’, até porque ‘tem custos muito inferiores, mesmo sociais’.

Nestes casos o que prevalece? O interesse nacional ou local? Ou os custos inerentes à construção? No caso em apreço, o interesse nacional prevaleceu sobre as reivindicações da população. Desta forma, demoliram-se algumas casas, dividiram-se aldeias para a passagem da estrada, acarretando alguns custos sociais. Na nossa opinião, os benefícios da construção da estrada foram claramente superiores. São exemplos dos benefícios, aproximação empresarial entre o litoral e o interior e também o aumento do turismo.

Neste sentido, Amaral (2015) defende que poderão estabelecer-se formas de articulação e coordenação entre o Estado e as autarquias locais, de forma a mediar e a encontrar sempre que possível um equilíbrio entre o interesse nacional, regional e local.

Concluimos que os interesses comuns consubstanciam as necessidades do agregado populacional promovido pelos órgãos representativos de determinado terreno autárquico.

3.2.4 Órgãos Representativos

Os órgãos representativos são o último elemento do conceito autarquia local em análise. Amaral (2015, p. 412) defende “não há, em rigor, autarquia local quando ela não é administrada por órgãos representativos das populações que a compõem”. No mesmo sentido, Oliveira (2013, p. 131) afirma que “sem órgãos representativos da população não teríamos já uma autarquia, mas apenas, desde que reunidos os restantes elementos, uma autarquia de gestação”. Os órgãos representativos derivam da eleição dos respetivos agregados populacionais, tendo em conta o referido no “agregado populacional”. Os órgãos representativos das autarquias locais distinguem-se em órgãos executivos e deliberativos.

Tabela 1 - Órgãos Representativos das Autarquias Locais

Autarquias Locais	Freguesia	Município	Região Administrativa ⁷
Órgão Executivo	Junta de Freguesia	Câmara Municipal	Junta Regional

⁷ Esta categoria de autarquia local, embora prevista no n.º1 do art.º 236.º da CRP, nunca foi criada.

Órgão Deliberativo	Assembleia de Freguesia	Assembleia Municipal	Assembleia Regional
---------------------------	-------------------------	----------------------	---------------------

Fonte: Elaboração própria

Na tabela 1, encontramos os órgãos representativos divididos pelas três categorias de autarquias locais. Os órgãos atuam em harmonia com o princípio da descentralização administrativa (n.º 1 do art.º 237.º da CRP).

Assim, os órgãos deliberativos traduzem-se nas assembleias, e estas são eleitas por “sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos recenseados na área da respetiva autarquia, segundo o sistema de representação proporcional” (n.º 2 do art.º 239.º e art.ºs, 244.º, 245.º, 250.º, 251.º, 259.º e 260.º da CRP). Desta forma, observamos na tabela 1 os órgãos deliberativos - assembleia de freguesia, assembleia municipal e assembleia regional.

Os órgãos executivos - junta de freguesia, câmara municipal e junta regional - revestem forma de órgão colegial. A sua constituição respeita o legalmente previsto, sendo que o presidente é o primeiro candidato da lista mais votada (n.º 3 do art.º 239.º, art.ºs 244.º, 246.º, 250.º, 252.º, 259.º e 261.º da CRP). Alguns autores como Amaral (2015) defendem que o presidente da câmara municipal também é um órgão do município, pois dispõe de um conjunto de competências próprias como podemos verificar no art.º 35.º do RJAL.

Concluimos da análise dos órgãos deliberativos e executivos que “são as próprias populações locais a administrarem-se a si mesmas”, (Amaral, 2015, p. 412).

Terminamos o estudo dos quatro elementos com a definição constante no n.º 2 do art.º 235.º da CRP que consubstancia todos os elementos estudados - território, agregado populacional, interesses comuns e órgãos representativos. Assim, “as autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (n.º 2 do art.º 235º da CRP).

3.3 Princípios Gerais das Autarquias Locais

Propomo-nos analisar os princípios gerais das autarquias locais: autonomia do poder local, subsidiariedade e descentralização administrativa.

A primeira manifestação dos princípios revela-se pela via do n.º 1 do art.º 6 da CRP, onde se lê: “O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública”. Não obstante a presença constitucional, encontramos também os princípios no art.º 4.º do RJAL, bem como, no preâmbulo da Carta Europeia da Autonomia Local, doravante CEAL. Analisamos, em seguida, os referidos princípios gerais das autarquias locais.

3.3.1 Autonomia do Poder Local

A autonomia do poder local é um dos princípios gerais das autarquias locais. Oliveira (2013) defende que, a par do n.º 1 do art.º 6.º da CRP, este princípio ganha corpo no título VIII – Poder Local da CRP constante na parte III – organização do poder político.

Segundo Canotilho & Moreira (2014), a autonomia local é, juntamente com a autonomia regional, um dos princípios constitucionais fundamentais em matéria de organização descentralizada do Estado.

O conceito de autonomia local traduz-se no “direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações uma parte importante dos assuntos públicos” (art.º 3.º da CEAL). Resulta desta definição que as autarquias locais gozam de autonomia para, em prol do agregado populacional, satisfazer os interesses comuns através dos respetivos órgãos representativos. No entanto, importa perceber a que nível é concedido a autonomia local. Para tal, Silva (2014) apresenta os diferentes tipos de autonomia - administrativa, normativa e organizativa, financeira, patrimonial, fixação de taxas e tarifas, e, por fim, liberdade de associação e cooperação.

Assim, no que respeita aos tipos de autonomia, estes revestem previsão constitucional:

- ✓ Autonomia administrativa – art.º 241.º da CRP e no art.º 3.º da CEAL;
- ✓ Autonomia financeira – art.º 238.º da CRP e art.º 9.º do CEAL;
- ✓ Autonomia patrimonial e fixação de taxas e tarifas – art.º 238.º da CRP;
- ✓ Liberdade de associação e cooperação nos art.º 253.º da CRP e 10.º da CEAL.

3.3.2 Subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade é um dos princípios constantes no n.º 1 do art.º 6.º e no art.º 225.º da CRP e no art.º 4.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, doravante RJAL.

De referir que a CEAL, no n.º 3 do seu art.º 4.º, define o princípio da subsidiariedade. Lemos no n.º 3 do art.º 4.º que “o exercício das responsabilidades públicas deve incumbir, de referência, às autoridades mais próximas dos cidadãos.”

No mesmo número acrescenta-se que a “atribuição de uma responsabilidade a uma outra autoridade deve ter em conta a amplitude e a natureza da tarefa e as exigências de eficácia e economia”.

O princípio da subsidiariedade indica-nos que as decisões devem ser tomadas e executadas ao nível mais próximo dos cidadãos, ou seja, ao nível autárquico.

Em conclusão “o princípio da subsidiariedade é aquele segundo o qual as decisões em concreto deverão ser tomadas pelo nível de poder mais indicado para garantir a máxima eficácia em concreto dessa mesma decisão” (CCDR ALGARVE, 2013).

3.3.3 Descentralização Administrativa

O princípio da descentralização administrativa preconiza que a atividade desenvolvida pela administração pública não seja apenas desenvolvida exclusivamente pela pessoa coletiva Estado, mas também por outras pessoas coletivas de proximidade e, assim, satisfazer de forma mais assertiva os interesses públicos (Fonseca, 2012).

O princípio da descentralização administrativa reveste previsão constitucional nos arts.º 6.º n.º 1 e 237.º da CRP. Assim, o n.º 1 do art.º 237.º da CRP revela que “as atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão reguladas por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa”. Mais revela que compete às assembleias da autarquia local o exercício dos poderes atribuídos pela lei (n.º 2 do art.º 237.º da CRP).

Ao nível local, verificamos no título IV da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, a descentralização administrativa. Podemos ler no art.º 111.º do RJAL que a descentralização administrativa “concretiza-se através da transferência por via legislativa de competências de órgãos do Estado para órgãos das autarquias locais e das entidades intermunicipais”.

O RJAL estabelece como objetivos da descentralização administrativa (art.º 112.º do RJAL):

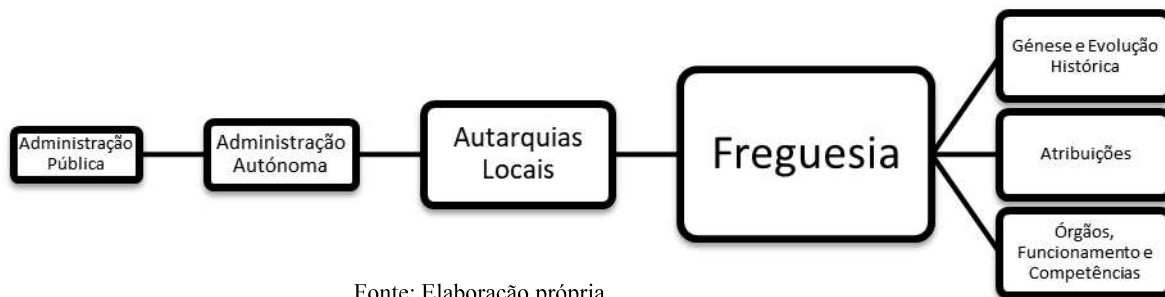
- A aproximação das decisões aos cidadãos;
- A promoção da coesão territorial;
- O reforço da solidariedade inter-regional;
- A melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações;
- A racionalização dos recursos disponíveis.

Concluimos que conforme o art.º 113.º do RJAL *o Estado concretiza a descentralização administrativa através da transferência progressiva, contínua e sustentada das competências* com vista à melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações e à racionalização dos recursos disponíveis.

4. Freguesia

A autarquia local – freguesia é o tema em desenvolvimento nesta dissertação. Conforme podemos apurar na fig. 3, partimos do estudo amplo da administração pública, nas vertentes conceito e organização, onde, de forma mais detalhada, nos debruçámos sobre a administração autónoma, nomeadamente, sobre as autarquias locais. Em seguida, analisámos o conceito de autarquia local, os respetivos elementos e princípios. Na continuidade do estudo, abraçamos, agora, o tema freguesia nas vertentes génese e evolução histórica das freguesias em Portugal, órgãos, funcionamento e competências.

Fig. 3 - Enquadramento da Freguesia na Administração Pública



Fonte: Elaboração própria

O vocábulo freguesia tem origem na palavra «fregueses» que, por sua vez, resulta da expressão latina “«filiieclesiae» (que deu filigreses, e depois fregueses), que significa filhos da igreja, isto é, a comunidade dos fiéis em torno de um pároco que representa localmente o seu bispo” (Amaral, 2015, p. 433). A freguesia tem origem nas entidades eclesiásticas e propomo-nos estudar a evolução histórica de forma tripartida: antes da nacionalidade até 1830, da revolução liberal a 1878 e, por fim, de 1878 até atualidade (Amaral, 2015).

No que se refere ao conceito freguesia, Amaral (2015, p. 431) enfatiza que “são as autarquias locais que, dentro do território municipal, visam a prossecução de interesses próprios da população residente em cada circunscrição paroquial”, enquanto Gato (2014, p. 5) define as freguesias como “uma autarquia inframunicipal de nível de vizinhança criada com base nas paróquias, entidades eclesiásticas com origens remotas”. Extraímos dos dois conceitos apresentados os quatro elementos que compõem o conceito autarquia local - o território integrado nos territórios municipais, o agregado populacional pelos residentes, órgãos representativos e os interesses próprios ou comuns da população.

Para além dos elementos presentes, encontramos a referência à génese paroquial, que estará latente na génese e evolução histórica.

No plano constitucional, encontramos consagrado o Poder Local no título VIII. Neste desenvolvemos os princípios gerais das autarquias locais, distribuídos pelas categorias das autarquias locais e divisão administrativa, o princípio da descentralização administrativa, o património e finanças próprias, pessoal, o poder regulamentar, a tutela administrativa, bem como os respetivos órgãos deliberativos e executivos (arts.º 235.º a 243.º da CRP). De uma forma mais específica, a CRP reserva o capítulo II do título VIII à freguesia. De forma particular, neste capítulo, indica os órgãos da freguesia: assembleia da freguesia e junta de freguesia (art.º 244.º CRP). A assembleia da freguesia é órgão deliberativo colegial (n.º 1 do art.º 245.º CRP) e a junta de freguesia é o órgão executivo colegial da freguesia (art.º 246.º CRP), desenvolvido de forma mais aprofundada neste capítulo.

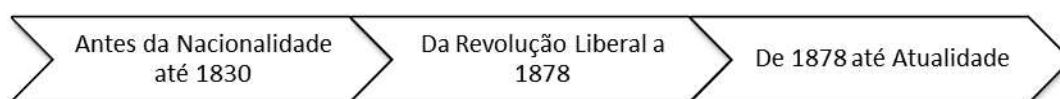
Nos casos em que a lei determina, as freguesias em que o agregado populacional é com 150 ou menos eleitores prevê-se a substituição da assembleia de freguesia pelo plenário dos cidadãos eleitores (n.º 2 do art.º 245.º CRP). A Constituição prevê que as freguesias, nos termos da lei, possam constituir associações para administração de interesses comuns (art.º 247.º CRP).

Posteriormente ao enquadramento geral da autarquia local freguesia torna-se imperativo aprofundar e analisar a freguesia nas vertentes já mencionadas - génese e evolução histórica das freguesias em Portugal, órgãos, funcionamento e competências.

4.1 Génese e Evolução Histórica das Freguesias em Portugal

A génese e evolução histórica das freguesias em Portugal no contexto político-administrativo português é o tema que nos propomos apresentar, percorrendo o essencial da evolução das freguesias, dando especial ênfase ao período em que estas integram a administração pública.

Fig. 4 - Evolução Histórica das Freguesias em Portugal



Fonte: Elaboração própria, com base em Amaral (2015, p. 433)

Na fig. 4, à semelhança de Amaral (2015), dividimos em três grandes períodos a evolução das freguesias. O 1.º período analisa o período anterior à nacionalidade até a Revolução Liberal, em que a freguesia não integrava o conjunto das autarquias locais e, em consequência, a administração pública. Neste período, comentamos a origem das freguesias em Portugal. O 2.º período, compreendido entre 1830-1878, caracteriza-se por uma grande instabilidade político-administrativa caracterizada por grandes indecisões e por oscilações político-legislativas. Aqui abordamos alguns atos normativos, como o Decreto de 26 de novembro de 1830, a Lei de 25 de Abril de 1835, o Código Administrativo de 1836, a Lei de 29 de outubro de 1840 e o Código Administrativo de 1842. Por fim, aprofundamos o 3.º período, percorrendo a I República, o Estado Novo até a atualidade da freguesia em Portugal.

4.1.1 Antes da Nacionalidade até 1830

A gênese e evolução histórica em análise remontam ao período temporal antes da nacionalidade até 1830. Pretendemos revelar a evolução da freguesia ocorrida no período temporal em análise, tendo como finalidade verificar o seu papel na comunidade, bem como as suas atribuições.

Neste período, a freguesia era um elemento da organização eclesiástica, existente, predominantemente, nas áreas rurais, concentrando-se em maior número no norte de Portugal. Neste sentido, Amaral (2015, p. 433) enfatiza que “em muitos casos, sobretudo no Norte de Portugal, a divisão eclesiástica em freguesia coincide com a estrutura da propriedade rural no tempo da ocupação romana e sueva”.

A freguesia tinha como figura principal o pároco, que detinha a importante função de realizar todos os registos paroquiais. Esta função resulta de um decreto do Concílio de Trento (1545-1563) onde se impôs a “obrigatoriedade dos registos paroquiais, a multiplicação dos manuais de confessores e da tratadística moral” (Gomes, 2012, p. 54), através dos quais era permitido o acesso exclusivo a um conjunto de informação de carácter civil recolhida como, por exemplo, registos dos batismos, casamentos, óbitos, confissão e prática dominical.

Decorrente da necessidade de resolução de problemas da vida em comunidade surge a figura dos juízes e, mais tarde, juízes de vintena. Estes detinham a missão de solucionar os problemas de convivência e de economia rural decorrentes da vida em comunidade (Amaral, 2015). As freguesias assumiam um conjunto de tarefas associadas ao

Estado, como a beneficência, instrução pública, orfanato, misericórdias e hospitais, e ainda, criar e cobrar novos impostos, realizar censos demográficos e inquéritos de forma a avaliar a situação do país relatadas nas obras como *Memórias Paroquiais de 1758* e o *Censo de 1801* (Gomes, 2012).

No que respeita ao número de freguesias, Gomes (2012) leva-nos até aos anos 1801-2 contavam-se em Portugal continental 4092 freguesias, sendo em média 5 paróquias por município. Mais, em termos geográficos e demográficos, era no norte do país que se concentrava o maior número de freguesias. Estas tinham a dimensão média de 5,8 km com uma média de 402 habitantes. Relativamente ao Sul do País, em termos geográficos e demográficos, as freguesias em média tomavam a dimensão territorial de 71,4 km, com uma média de 1714 habitantes por freguesia.

Concluimos que, no 1.º período, a freguesia apresenta-se como uma entidade eclesiástica com presença predominantemente nas áreas rurais, que, por força dos tempos, para além da execução das tarefas de carácter religioso, assumia também funções administrativas e de mediação de conflitos na vida quotidiana das comunidades.

4.1.2 Da Revolução Liberal a 1878

O 2.º período (1830-1878) em análise é caracterizado por uma instabilidade político-administrativa e pela primeira integração da freguesia na Administração.

Por força da Revolução Liberal de 1830, a freguesia integra pela primeira vez a Administração Pública. No quadro das reformas de Mouzinho da Silveira, foi emanado, pelo Governo nos Açores, o decreto de 26 de novembro de 1830 onde foram criadas as juntas de paróquia, com o seguinte fundamento:

Sendo necessário para o bom regimento e polícia dos povos que haja em toda as paróquias alguma autoridade local, que possua a inteira confiança dos vizinhos e que seja especialmente encarregada de prover e administrar os negócios e interesses particulares dos mesmos: manda a regência em nome da rainha que enquanto por lei constitucional não for devidamente estabelecida a nova ordem e administração municipal (...).

(*Apud* Oliveira, 2013, p. 43)

Realçamos do decreto a necessidade da criação de uma “autoridade local” provida da confiança dos vizinhos, com a missão de gerir e administrar os mesmos.

A composição da freguesia dependia do número de habitantes e do número de fogos existentes no seu território, cabendo à Câmara Municipal a promoção do processo

eleitoral. A eleição realizava-se no segundo domingo de novembro, na igreja paroquial ou no adro, através da eleição vogal, pelos chefes de família ou cabeças de casal, terminando com o apuramento em público dos votos. Os mandatos tinham a duração de dois anos, sem que os membros auferissem qualquer tipo de rendimento, com exceção do secretário. (Gomes, 2012).

Com o Decreto n.º 23, de 16-5-1832, a freguesia sofre um retrocesso deixando novamente de pertencer à administração pública, assumindo, no entanto, um carácter duplo, por um lado, as freguesias são extintas enquanto organização administrativa, e, por outro lado, as freguesias são utilizadas para o apuramento do número de vereadores para as câmaras (Gomes, 2012).

Contudo, cumpria à junta a administração eclesiástica, a promoção da saúde pública, a conservação e limpeza de fontes, poços, pontes, caminhos públicos, entre outros e a conservação dos registos de nascimento, casamento e óbito. Cabia, ainda, à junta convocar os regedores e os membros da Junta.

A Lei de 25 de Abril de 1835 devolveu à freguesia as funções administrativas. Um ano depois, com o Código Administrativo de 1836, a freguesia reintegra a categoria de autarquia local, posicionando-se a um nível inferior ao do município. Cada freguesia tinha uma Junta de Paróquia composta por 3, 5 ou 7 membros conforme o número de fogos existentes no seu território. O presidente da junta era escolhido de entre os membros e o tesoureiro e secretário nomeados pela Junta. As funções da Junta mantinham-se semelhantes às mencionadas no código anterior. O regedor era escolhido pelo representante do governo no município e pelo administrador do concelho de uma lista de 3 membros eleitos pela população, tendo o mandato a duração de 2 anos. Cabia ao regedor a manutenção da ordem pública, sendo o mesmo encarregue da polícia da paróquia e da execução das deliberações da junta.

Com o Código Administrativo de Costa Cabral (1842), conhecemos nova regressão, por intermédio do art.º 306.º, onde as juntas de paróquia são excluídas da administração pública. Contudo, o mesmo Código dedica-lhe 55 artigos, atribuindo-lhe competências e atribuições reveladas em seguida (Gomes, 2012). Em cada freguesia encontramos uma junta de paróquia e um regedor de paróquia. A junta de paróquia é composta pelo presidente, o vogal, o pároco e ainda 2 ou 4 vogais dependendo do número de fogos. As funções da junta consistiam na administração dos bens e rendimentos da fábrica da igreja e da freguesia. Relativamente à tutela, todas as deliberações da junta estavam sujeitas à aprovação pelo governo civil. O regedor era nomeado pelo governo

civil, sob proposta do administrador do concelho, detendo voto consultivo em todas as sessões e funções delegadas pelo administrador do concelho. A duração do mandato de regedor era 1 ano, com a premissa de recondução.

Em suma, o período compreendido entre a revolução liberal e 1878 é caracterizado por uma fase de grande instabilidade política, social e administrativa, caracterizada por um número consecutivo de integração e desintegração da freguesia na administração pública.

4.1.3 De 1878 até atualidade

Iniciamos o último período em análise com o Código Administrativo de 1878 de Rodrigues Sampaio, aprovado pela Câmara dos Deputados. Neste código, a freguesia adquirir um estatuto administrativo superior (Oliveira, 2013, p. 47) e entra, definitivamente, na estrutura da nossa Administração local autárquica (Amaral, 2015, p. 435). A freguesia consolida-se na administração local, no entanto, mantinha a ligação à igreja, como podemos verificar no Código de Rodrigues Sampaio. No Código de Rodrigues Sampaio, no art.º 1.º é-nos apresentada a divisão do território em distritos, concelhos e paróquias. A junta da paróquia é o corpo administrativo da freguesia (art.º 5.º), composta por 5 membros eleitos diretamente pelos eleitores da paróquia (arts.º 155.º e 3.º, 1.º), sendo o presidente eleito pelos membros da junta.

As atribuições da junta encontravam-se consagradas nos arts.º 161.º, 163.º e 165.º. Neste código, é retirada ao pároco a ocupação automática dos cargos de presidente e vogal. O regedor apenas tem voto consultivo nas sessões. Porém, ambos têm lugares de destaque, ocupando o pároco o assento à direita do presidente (art.º 155.º n.º 2) e à esquerda o regedor (art.º 159.º).

Assim, o Código Administrativo de 1878 acrescentou às freguesias um vasto leque de competências das quais referenciamos a declaração de utilidade pública para expropriação e o lançamento de impostos sobre contribuições gerais, predial, pessoal e industrial (Gato, 2014, p. 6).

Com o Código de 1886, a freguesia viu limitado os seus poderes estando as suas decisões sujeitas à aprovação da câmara municipal ou do governo civil. No caso específico do lançamento de impostos, devido ao exagero na tributação, e do poder de expropriar, com o Código de 1886, são retiradas à freguesia estas competências (Gomes, 2012). Relativamente à divisão administrativa (art.º 3.º), na composição da junta de paróquia (art.º 180.º), nas competências do pároco (art.º 181.º), do regedor (art.º 182.º), tesoureiro (arts.º

206.º a 208.º) e do secretário (arts.º 209.º a 211.º) não foram operadas alterações. Em termos de nomenclatura, tanto encontramos referência à designação de paróquia no art.º 1.º como à designação de freguesia no art.º 2.º. Desta forma, concluímos que, com o Código de 1886, a freguesia viu reduzido o seu leque de competências.

Na sequência da grave crise económica e financeira então ocorrida e de acordo com o Código de 1892, é conhecido o “ponto mais baixo da administração paroquial desde 1832” segundo Oliveira (2013, p. 49); para Gato (2014, p. 6) “opera uma nova inflexão na evolução da freguesia, demonstrando também a ambiguidade da posição do poder político perante a figura”. Verificamos no preâmbulo do Decreto de 6 de agosto de 1892 onde José Dias Ferreira declara:

Não ousou propor a V. Majestade a extinção das paróquias. Profundamente radicadas nos costumes do país, a instituição das juntas de paróquia (...) Foi realmente infeliz a experiência que se fez, exaltando a administração da paróquia à categoria de uma administração civil.

(Apud Oliveira, 2013, p. 49)

Decorrente do Decreto de 6 de agosto de 1892, resultou a restrição do âmbito de atuação das juntas de paróquia (Oliveira, 2013). Com a implantação da I República, a freguesia conhece um enquadramento político mais favorável, recuperando a autonomia financeira (Gato, 2014, p. 6).

Com a Lei n.º 88 de 7 de agosto de 1913, são instituídas as paróquias civis.

Com o fim da 1.ª República, Portugal conhece o Estado Novo, caracterizado pelos princípios autoritários e pelo corporativismo (Oliveira, 2013). Segundo Gato (2014, p. 7), uma “nova inflexão se registaria durante o Estado Novo com o Código 1940, em clivagem acentuada com a tradição liberal anterior”.

No regime presidido por António de Oliveira Salazar, os municípios e as freguesias funcionavam como plataforma de sustentação e apoio ao novo regime (Silva, 2014).

Analisaremos o Código Administrativo de 1940, de 31 de dezembro. Assim, no n.º 1 do art.º 1.º é estabelecido a divisão territorial em que o território do continente se divide em concelhos, que se formam em freguesias e se agrupam em distritos e províncias. O Código define freguesia como o “agregado de famílias que, dentro do território municipal, desenvolve uma ação social comum por intermédio de órgãos próprios” (art.º 196.º). Assim, esta constitui uma “pessoa moral de direito público”. As freguesias são categorizadas, no art.º 3.º do Código Administrativo em 1.ª, 2.ª e 3.ª ordem, como podemos verificar na fig. 5.

Tabela 2 - Categorização das Freguesias no Estado Novo

Categorização das Freguesias no Estado Novo		
1. ^a Ordem	2. ^a Ordem	3. ^a Ordem
≥ 5000 Habitantes	≥ 800 até 5000 Habitantes	< 800 Habitantes

Fonte: Elaboração própria

Como podemos verificar na fig. 5, a categorização das freguesias varia conforme o número de habitantes das mesmas. Assim, as de 1.^a ordem respeitam às freguesias com 5000 ou mais habitantes; a 2.^a ordem contempla as freguesias com 800 ou mais habitantes e menos de 5000, por fim, a de 3.^a ordem respeita àquelas cujo enquadramento não caiba nas anteriores mencionadas (art.º 4.º).

Os órgãos da administração paroquial eram as famílias, representadas pelos seus chefes de família⁸ e a junta de freguesia (art.º 197.º). Em cada freguesia haverá um regedor, que representa a autoridade municipal, sob dependência do presidente da câmara (art.º 198.º). Os chefes de família assumem o papel preponderante nos órgãos da administração. Mais, no que respeita à eleição para a freguesia, o Código Administrativo estabelece que cabe aos chefes de família o direito de eleger as juntas de freguesia (art.º 199.º).

A junta de freguesia, corpo administrativo, era composta por três vogais, eleitos por um período de 4 anos pelos chefes de família (art.º 247.º). De entre os três vogais, na primeira reunião, eram escolhidos o presidente, o secretário e o tesoureiro (art.º 249.º).

As atribuições das juntas de freguesia são as constantes no art.º 253.º como: deliberar, designadamente, sobre a elaboração, conservação e revisão anual do recenseamento dos chefes de família; sobre a passagem ao domínio público; administração dos bens próprios da freguesia; plantação de matas; estabelecer cantinas junto das escolas primárias, aulas de ginástica e colónias de férias.

⁸ São chefes de família: o cidadão português com família legitimamente constituída, que com ele viva em comunhão de mesa e habitação e sob a sua autoridade (n.º 1 do art.º 200 do Código Administrativo de 1940, de 31 de dezembro); a mulher portuguesa, viúva, divorciada ou judicialmente separada de pessoa e bens, ou solteira, maior ou emancipada quando de reconhecida idoneidade moral, que viva inteiramente sobre si e tenha a seu cargo ascendentes, descendentes ou colaterais (n.º 2 do art.º 200.º do Código Administrativo de 1940, de 31 de dezembro); e o cidadão português, maior ou emancipado, com mesa, habitação e lar próprios (n.º 3 do art.º 200.º Código Administrativo de 1940, de 31 de dezembro).

Ao presidente da junta compete, nomeadamente, convocar as reuniões extraordinárias da junta, dirigir os trabalhos nas reuniões da junta, elaborar o orçamento; organizar o orçamento; publicar as posturas e regulamentos paroquiais e assinar toda a correspondência da junta (art.º 262.º).

No capítulo das finanças paroquiais, constituem receitas ordinárias as constante no art.º 777.º e outro lado, bem como despesas obrigatórias as presentes no art.º 778.º. Note-se que não era permitido às juntas de freguesia contrair empréstimos, no entanto, o código permitia o lançamento de derramas extraordinárias a toda a freguesia ou a uma povoação. (art.º 781.º).

Na secção VI deste código, encontramos reguladas as uniões de freguesia. Assim, é permitida esta união sempre que esteja em causa a prossecução em comum dos fins de assistência que por lei lhes competirem e de quaisquer outros que caibam dentro das suas atribuições (n.º 1 do art.º 266.º).

No capítulo IV- Do regedor - consagra-se que em cada freguesia haverá um regedor, nomeado pelo presidente da câmara municipal de entre os residentes da freguesia, letrado e que goze de boa reputação (arts.º 272.º e 273.º). As suas incumbências encontram-se presentes no art.º 277.º.

No que respeita à tutela verificamos em todo o Código que o presidente da câmara faz depender de si a aprovação de certas deliberações, posturas, fiscalizar o bom funcionamento da junta de freguesia e serviços paroquiais até à nomeação do regedor, entre outros (arts.º 255.º, 1.º, 2.º e 272.º).

A figura do regedor encontra-se regulada no capítulo IV do Código. Assim, por cada freguesia, haverá um regedor e um substituto deste, ambos nomeados e/ou demitidos pelo presidente da câmara municipal, exceto nos concelhos do Porto e Lisboa em que cabe nomeação e/ou demissão ao governador civil (art.º 272.º). São exemplos de incumbências do regedor de freguesia (art.º 277.º), nomeadamente, executar e fazer executar todas as ordens e deliberações municipais que lhe forem comunicadas pelo presidente da câmara (n.º 1); dar parte às autoridades policiais do concelho dos crimes de que tiver notícia e das provas que obtiver para a descoberta dos criminosos (n.º 4); convocar os vizinhos para a extinção de incêndios e dirigir os respetivos serviços, enquanto não se apresente um técnico (n.º 12); exercer quaisquer outras funções de que seja encarregado pelo presidente da câmara ou que as leis e os regulamentos lhe confirmam (n.º 13).

Em conclusão, a freguesia era um «agregado de famílias» que, dentro do território municipal, desenvolvia uma ação social comum através dos seus órgãos (Oliveira, 2013, p. 52).

Posteriormente à queda do Estado Novo foi implementada em Portugal a democracia. Neste contexto, apresentamos um quadro com os marcos mais importantes da autarquia local freguesia desde 1974 até atualidade.

Tabela 3 - Marcos da autarquia local freguesia Pós 25 de abril

1976	Constituição da República Portuguesa - Freguesia consagrada autarquia local.
1984	Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março - Reforço das competências dos órgãos da autarquia local.
1997	Lei n.º 23/97, de 2 de julho - Novo reforço das competências dos órgãos da autarquia local e aprofundamento das suas atribuições
1999	Lei n.º 155/99, de 14 setembro - estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais; Lei n.º 169/99, de 18 de setembro - estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais e das freguesias.
2012	Lei n.º 22/2012, de 30 de maio - reforma administrativa autárquica com tradução na redução do número de freguesias.
2013	Lei n.º 73/2013, de 3 setembro estabelece o novo regime financeiro Lei n.º 75/2013, de 12 setembro aprova o novo regime jurídico das autarquias locais.

Fonte:Silva (2015)

Assim, em 1976, aquando da instauração da Democracia em Portugal, presente até aos dias de hoje, a Constituição da República Portuguesa consagra a autarquia local no art.º 235.º da CRP.

Em 1984, assistimos ao reforço das competências dos órgãos da autarquia local com o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, vindo novamente a ser reforçada em 1997 através da Lei n.º 23/97, de 2 de julho.

Em 1999, são emanadas duas leis, a Lei n.º 155/99, de 14 setembro, onde é estabelecido o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais e a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos municipais e das freguesias.

Em 2012, o Governo Português, através do memorando de entendimento inicia uma reforma administrativa autárquica traduzindo-se, nomeadamente, na redução do número de freguesias. Por fim, em 2013 é estabelecido o novo regime financeiro pela Lei n.º 73/2013, de 3 setembro, bem como a Lei n.º 75/2013, de 12 setembro, com o novo regime jurídico das autarquias locais, doravante RJAL.

4.2 Atribuições da Freguesia

Constituí uma das principais novidades constantes no RJAL, o art.º 7.º, cuja epígrafe é *Atribuições⁹ da freguesia*. Assim, no referido artigo “constituem atribuições da freguesia a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município”. As atribuições são apresentadas pela lei, como um elenco não taxativo, pelo que, no parecer da ANAFRE emitido na sequência da elaboração do projeto de proposta de Lei 104/XII- Gov podemos ler:

A cláusula geral é positiva mas ela é um risco por ter um conteúdo demasiado vago. Importa que a proposta de lei concretize e indique o conjunto daquelas atribuições que se consideram consolidadas no âmbito de ação das Freguesias. Tratar-se-ia de uma enumeração exemplificativa, tanto mais completa quanto possível, salvaguardando-se, todavia, a cláusula geral.

(Associação Nacional de Freguesias, 2013, p. 4)

Assim, no n.º 2 do art.º 7.º da RJAL, as freguesias dispõem de atribuições nos seguintes domínios, nomeadamente:

- a) Equipamento rural e urbano;
- b) Abastecimento público;
- c) Educação;
- d) Cultura, tempos livres e desporto;

⁹ Definimos atribuições como os fins impostos por lei às pessoas coletivas com vista à promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações (Caupers, 2007, p. 131).

- e) Cuidados primários de saúde;
- f) Ação Social;
- g) Proteção Civil;
- h) Ambiente e salubridade;
- i) Desenvolvimento;
- j) Ordenamento urbano e rural;
- k) Proteção da comunidade.

O mesmo artigo revela ainda que as atribuições de freguesias contemplam ainda o planeamento, a gestão e a realização de investimentos nos casos previstos na lei.

Tabela 4 - Atribuições da Freguesia – Evolução

Lei n.º 23/97, de 2 de julho Art.º 2.º - Atribuições	Lei n.º 159/99, de 14 de setembro Art.º 14.º - Atribuições da freguesia	Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro Art.º 7.º- Atribuições da freguesia
As freguesias dispõem das atribuições previstas no Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, sem prejuízo das demais que lhes são cometidas por lei, e as previstas neste diploma nomeadamente nos seguintes domínios: a) Abastecimento público; b) Salubridade; c) Cuidados de saúde primários; d) Infância; e) Ação Social; f) Cultura, tempos livres e desporto; g) Ambiente; h) Segurança; i) Ordenamento urbano e rural.	As freguesias dispõem de atribuições nos seguintes domínios: a) Equipamento rural e urbano; b) Abastecimento público; c) Educação; d) Cultura, tempos livres e desporto; e) Cuidados primários de saúde; f) Ação social; g) Proteção civil; h) Ambiente e salubridade; i) Desenvolvimento; j) Ordenamento urbano e rural.	As freguesias dispõem de atribuições designadamente nos seguintes domínios: a) Equipamento rural e urbano; b) Abastecimento público; c) Educação; d) Cultura, tempos livres e desporto; e) Cuidados primários de saúde; f) Ação Social; g) Proteção Civil; h) Ambiente e salubridade; i) Desenvolvimento; j) Ordenamento urbano e rural; k) Proteção da comunidade.

Fonte: Elaboração própria, com base nas Leis n.º 23/97, de 2 de julho, n.º 159/99, de 14 de setembro e n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Analisando a evolução legislativa, no que concerne às atribuições das freguesias (tab. 4), verificamos que na Lei n.º 23/97, de 2 de julho, as atribuições eram apresentadas

de forma não taxativa, enquanto na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro são definidos os domínios de atuação.

Da análise comparativa das atribuições constantes na Lei n.º 23/97, de 2 julho, e na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, apuramos que não permanecem as alíneas relativas à infância e segurança na Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, pelo que são introduzidas as alíneas relativas à proteção civil, ambiente e salubridade, educação e desenvolvimento.

Da última atualização legislativa, Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, para atual Lei n.º 75/2013, de 12 setembro, (tab. 4), acresce apenas a proteção da comunidade e o regresso à enumeração exemplificativa das atribuições da freguesia.

Não obstante, Amaral (2015) acresce a esta discussão a potencial sobreposição horizontal de atribuições da freguesia e do município e conseqüente criação de conflitos.

4.3 Órgãos, Funcionamento e Competências

Neste capítulo, abordaremos o conceito de freguesia, os seus órgãos representativos, o seu modo de funcionamento e as suas competências.

Para Marcello Caetano, a freguesia é o “agregado de famílias que, adentro do território municipal, desenvolve uma ação social comum por intermédio de órgãos próprios” (Caetano, 2007, p. 351). No mesmo sentido, Amaral (2015, p. 431) esclarece que as “freguesias são as autarquias locais que, dentro do território municipal, visam a prossecução de interesses próprios da população residente em cada circunscrição paroquial”.

Estas apresentam enquadramento constitucional no título VII – Poder Local, capítulo I e II da CRP. A freguesia é constituída pelo órgão deliberativo - Assembleia de Freguesia e pelo órgão executivo – junta de freguesia e que estudaremos em seguida (arts.º 244.º a 246.º da CRP).

4.3.1 Assembleia de Freguesia

Neste ponto, abordamos o órgão deliberativo da freguesia - Assembleia de Freguesia - nos seguintes itens: composição, instalação e competências, tendo por base a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e freguesias, doravante RJFOMF e RJAL.

A Assembleia de Freguesia é eleita por sufrágio universal direto e secreto dos cidadãos eleitores residentes na área da freguesia (art.º 4.º do RJFOMF e art.º 6.º, n.º 1 RJAL). Em situações de populações com o número de eleitores igual ou superior a 150 pode ser substituída pelo plenário dos cidadãos eleitores (arts.º 21.º e 22.º do RJFOMF). A composição da Assembleia de Freguesia varia em função do número de eleitores recenseados e segundo o sistema de representação proporcional calculado através do método de Hondt (Oliveira, 2013).

Tabela 5 - Composição da Assembleia de Freguesia

Composição da Assembleia de Freguesia (art.º 5.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro)				
N.º de eleitores	≤ 1000	>1000 e ≤ 5000	> 5000 e ≤ 20000	>20000
Composição	7 Membros	9 Membros	13 Membros	19 Membros

Fonte: Elaboração própria, com base na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro

Quanto à instalação, decorre até ao 20.º dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais, pelo presidente da assembleia de freguesia cessante ou pelo presidente da comissão administrativa cessante ou, na falta ou impedimento daqueles, de entre os presentes, no dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais (art.º 8.º da RJFOMF). Na primeira reunião, procede-se à eleição, por escrutínio secreto, dos vogais da junta de freguesia, bem como, do presidente e secretários da mesa da assembleia de freguesia (art.º 9.º do RJFOMF). No que respeita à composição da mesa, encontramos o presidente, o 1.º secretário e o 2.º secretário (n.º 1 do art.º 10.º do RJFOMF). Esta é eleita pelo período do mandato, podendo os membros ser destituídos, em qualquer altura, por deliberação tomada pela maioria do número legal dos membros da assembleia, conforme o disposto no n.º 2 do art.º 10.º do RJFOMF.

As competências da assembleia de freguesia (tab. 6) agrupam-se em competências de apreciação, fiscalização e funcionamento conforme o disposto nos arts.º 9.º e 10.º do RJAL e também no art.º 17.º do RJFOMF.

Não obstante a subdivisão legal, estas podem também ser analisada e agrupadas em quatro funções principais: eleitoral, fiscalização, orientação geral e decisória conforme tab. 6 (Amaral, 2015).

As competências relativas à mesa, ao presidente e secretários da assembleia de freguesia estão consagradas nos art.º 13.º, n.º 1 do art.º 14.º e n.º 2 do art.º 14.º do RJAL respetivamente.

Tabela 6 - Funções da Assembleia de Freguesia

Eleitoral	Compete à Assembleia eleger a Junta de Freguesia	Exemplo: Art.º 17.º n.º1 al. a) do RJFOMF
Fiscalização	Compete à Assembleia acompanhar a atividade da Junta, controlando e superintendendo o seu funcionamento	Exemplo: Arts.º 9.º e 10.º do RJAL
Orientação Geral	Compete à Assembleia discutir e aprovar os orçamentos e as contas, estabelecer normas gerais, aprovar regulamentos, constituir grupos de trabalho para o estudo dos problemas da freguesia, lançar tributos, entre outros	Exemplo: Art.º 9.º, n.º 1 do RJAL
Decisória	Consiste em decidir os casos concretos mais importantes que, em virtude da sua relevância, a lei reserva para a Assembleia, não os deixando à competência da Junta.	Exemplo: Art.º 9.º, n.º 2 do RJAL

Fonte: Elaboração própria, com base em Amaral (2015, p. 442)

4.3.2 Junta de Freguesia

A Junta de Freguesia é o órgão executivo colegial da freguesia conforme o disposto na Constituição, no art.º 246.º e art.º 6.º, n.º 2 do RJAL. Esta é constituída por um presidente e por vogais, sendo que dois exercerão as funções de secretário e de tesoureiro (art.º 23.º, n.º 2, do RJAL). O presidente da junta é o cidadão que encabeça a lista mais votada da eleição para a assembleia de freguesia, segundo o disposto no n.º 3 do art.º 239.º da CRP. O número de vogais que são eleitos é definido conforme o número de eleitores variando entre 2 e 6 vogais (art.º 24.º do RJFOMF), como comprovado pela tabela seguinte.

Tabela 7 - Composição da Freguesia em função do número de eleitores

Composição da Freguesia (art.º 24.º do RJFOMF)			
N.º de Eleitores	Até 5000	> 5000 e <20000	≥ 20000
N.º de Vogais	2	4	6

Fonte: Elaboração própria

Os vogais são eleitos pela assembleia de freguesia sob proposta do presidente da junta. Em alguns casos, isto pode conduzir a um impasse, caso o presidente não consiga ver aprovados os vogais por si propostos, pela não obtenção da maioria da assembleia. Neste caso, ele terá de chegar a um entendimento com a assembleia até conseguir eleger os vogais.

A primeira reunião deste órgão tem lugar nos cinco dias imediatos à constituição dos órgãos, sendo que a competência de marcação e convocação está legalmente entregue ao presidente por meio de edital, ou carta com aviso de receção ou através de protocolo com pelo menos dois dias de antecedência (art.º 25.º do RJFOMF).

Como podemos observar no RJCAL, o mandato pode ser exercido a tempo inteiro ou a meio tempo conforme sejam preenchidos os requisitos estabelecidos no art.º 27.º. Mais acrescenta, no art.º 28.º, a repartição de funções e respetivas substituições no art.º 29.º.

Ao nível do funcionamento da junta, esta reúne ordinariamente uma vez por mês, ou quinzenalmente e, sempre que entenda necessário, extraordinariamente (arts.º 20.º a 22.º

do RJAL). A junta de freguesia tem competências materiais e funcionais (art.º 15.º do RJAL) (tab. 8).

Tabela 8 - Competências materiais e de funcionamento da Junta de Freguesia

Materiais Art.º 16.º do RJAL	Funcionamento Art.º 19.º do RJAL
<p>São competências materiais nomeadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis; - Elaborar e aprovar a norma de controlo interno, bem como o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais da freguesia e respetiva avaliação e ainda os documentos de prestação de contas, a submeter à apreciação da assembleia de freguesia; - Elaborar e submeter à aprovação da assembleia de freguesia os projetos de regulamentos externos da freguesia, bem como aprovar regulamentos internos; - Submeter à assembleia de freguesia, para efeitos delegação de competências e de acordos de execução, bem como da respetiva resolução e, no caso de contratos de delegação de competências, revogação; - Apoiar atividades de natureza social, cultural, educativa, desportiva, recreativa ou outra de interesse para a freguesia; - Promover a conservação de abrigos de passageiros, balneários, lavadouros, sanitários públicos, parques infantis públicos, equipamentos desportivos, chafaris e fontanários; - Licenciamento de venda ambulante de lotaria; - Licenciamento de atividades ruidosas de carácter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes. 	<p>São competências de funcionamento designadamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Executar e velar pelo cumprimento das deliberações da assembleia de freguesia; - Gerir os serviços da freguesia; - Proceder à marcação das faltas dos seus membros e à respetiva justificação; - Instaurar pleitos e defender-se neles, podendo confessar, desistir ou transigir, se não houver ofensa de direitos de terceiros; - Gerir os recursos humanos ao serviço da freguesia.

Fonte: Elaboração própria com base no RJAL

A presente lei concede competências ao presidente da junta. Neste sentido, Oliveira (2013) observa que, apesar de a lei não consagrar o presidente da junta como órgão, este considera-o, pois são-lhe atribuídas competências. São exemplos de competências do presidente da junta de freguesia as presentes no art.º 18.º da RJAL. A mesma lei prevê ainda delegação de competências da freguesia no presidente da junta no seu art.º 17.º RJAL.

Conclui-se que, na sua orgânica, as freguesias não sofreram qualquer tipo de alteração.

5. Reforma da Administração Local

A Reforma Administrativa derivou de uma grave crise económica, social e política vivida em Portugal, em 2011, que culminou num pedido de assistência financeira internacional.

Precedido de duras negociações, o XVIII Governo Constitucional assina o *Memorando de Entendimento sobre condicionalidades de política económica*, com o Fundo Monetário Internacional, o Banco Central Europeu e a Comissão Europeia, vulgo *Troika*. Citando Oliveira & Neiva (2013, p. 13):

Em nome da crise e tomando como pretexto o “Memorandum de Entendimento”, de 17 de maio de 2011, sobre a concessão de assistência financeira da União Europeia a Portugal celebrado entre o Governo Português, a Comissão Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional (a *Troika*, a gíria informativa), a reforma foi lançada a partir do capítulo dedicado à Administração Pública.

A instabilidade política intensificou-se, levando, no dia 23 de março de 2011, à demissão do Primeiro-ministro José Sócrates. Convocadas eleições¹⁰, a 5 de junho de 2011, nasce o novo governo resultante de uma coligação PPD/PSD-CDS-PP.

A 21 de junho de 2011, entra em funções o XIX Governo Constitucional encabeçado por Passos Coelho.

Tendo em conta os compromissos assumidos com a *Troika*, o governo estabeleceu 20 reformas a implementar no período entre 2011-2015. Relativamente à reforma da administração local, lemos:

Desde que assumiu funções, o Governo aplicou à Administração Local um conjunto de reformas que permitiu modernizar e racionalizar o setor, contribuindo para o ajustamento orçamental com reduções muito significativas do endividamento e pagamentos em atraso. Foram assinados acordos entre o Governo, a ANMP e a ANAFRE para a nova Lei de Finanças Locais e a nova Lei da Atribuições e Competências das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais. Foram também criados o Conselho de Concertação Territorial e o Portal da Transparência Municipal. O Programa de Apoio à Economia Local e o Fundo de Apoio Municipal, no valor de 650 milhões de euros, ajudaram os municípios mais endividados a reequilibrar as contas.

(XIX Governo Constitucional , 2011)

¹⁰ Eleições Legislativas 2011 – Resultados Globais dos Partidos com mandatos atribuídos: PPD/PSD: 38,65% - 108 mandatos; PS: 28,06% - 74 mandatos; CDS-PP: 11,07% - 24 mandatos; PCP-PEV:7,91% - 16 mandatos; B.E. :5,17% - 8 mandatos. Fonte: (Ministério da Administração Interna - DGAI, 2017).

Tendo em vista a reforma da administração local, o Governo emanou o *Documento Verde da Reforma da Administração Local – “Uma reforma de Gestão, uma Reforma de Território e uma Reforma Política”*, doravante Documento Verde ou Livro Verde. Com este documento iniciou-se uma discussão muito intensa em todos os quadrantes da sociedade (Amaro, 2013). No ponto seguinte, estudamos o documento verde.

5.1 Documento Verde da Reforma da Administração Local

O documento verde da reforma da administração local foi o ponto de partida para o debate alargado na sociedade portuguesa (Governo de Portugal, 2011). Com a reforma da administração local, pretendia-se uma melhor gestão do território e uma melhoria da prestação de serviço público aos cidadãos.

O documento verde estrutura-se em capítulos: O 1.º capítulo trata o setor empresarial local; o 2.º capítulo diz respeito à organização do território; o 3.º capítulo centra-se na gestão municipal, intermunicipal e financiamento; o 4.º capítulo refere-se à democracia local e, por fim, no 5.º capítulo, a mensagem final e conclusões. Devido ao objeto de estudo, analisamos, com especial ênfase, o capítulo referente à gestão municipal.

A reforma da administração local visa (Governo de Portugal, 2011, p. 9):

1. *Promover maior proximidade entre os níveis de decisão e os cidadãos, fomentando a descentralização administrativa e reforçando o papel do Poder Local como vetor estratégico de desenvolvimento;*
2. *Valorizar a eficiência na gestão e na afetação dos recursos públicos, potenciando economias de escala;*
3. *Melhorar a prestação do serviço público;*
4. *Considerar as especificidades locais (áreas metropolitanas, áreas maioritariamente urbanas e maioritariamente rurais);*
5. *Reforçar a coesão e a competitividade territorial.*

Concluimos, dos objetivos apresentados, que esta reforma se consubstancia numa reforma de gestão, de território e de política.

A reforma da administração local divide-se em 4 eixos: eixo 1 - setor empresarial local, eixo 2 - organização do território, eixo 3 - gestão municipal, intermunicipal e o financiamento e o eixo 4 - democracia local. Os eixos da reforma da administração local apresentam um tronco estrutural único que visa a sustentabilidade financeira, a regulação

do perímetro de atuação das autarquias locais e a mudança do paradigma de gestão autárquica (Governo de Portugal, 2011).

O eixo 1 - setor empresarial local (SEL) - tem como objetivos a elaboração de um diagnóstico sobre o número de entidades que compõem o SEL, de forma a perceber quais podem ser extintas e readequar a missão das restantes ao setor, de acordo com as realidades e necessidades específicas de cada local, analisar o enquadramento legal que rege o SEL para futuras iniciativas legislativas, elaborar um novo diploma legal do SEL, e, por fim, redimensionar e fortalecer o SEL (Governo de Portugal, 2011). A metodologia relativa ao eixo 1 passa pela definição de uma Matriz de Critérios como base orientadora de um novo SEL (Governo de Portugal, 2011).

Com o eixo 2 – organização do território - concretiza-se uma reestruturação do mapa administrativo, permitindo uma redução do número de freguesias. Esta redução ocorreu através da criação de novas freguesias, com maior dimensão e escala, tendo em conta as tipologias e salvaguardando as especificidades do território. No eixo 2, a metodologia aplicada foi a definição de critérios que serviram de base ao debate local numa perspetiva orientadora, na ótica do reforço do poder de proximidade das novas freguesias (Governo de Portugal, 2011).

Já o eixo 3 – gestão municipal, intermunicipal e financiamento - tem como objetivos a reformatação das competências dos diferentes níveis de decisão, através de novos quadros de atuação ao nível municipal, comunidades intermunicipais e outras estruturas associativas e o reforço das atribuições e competências. Pretende-se promover a eficiência da gestão pública, com o intuito de gerar economias de escala no seu funcionamento e, ainda, a análise e a regulação dos diferentes níveis e tipologias de associativismo municipal. A metodologia aplicada neste eixo traduziu-se na realização de um estudo piloto sobre os modelos de competências, financiamento, transferências de recursos baseado em duas comunidades intermunicipais, uma ao nível rural e outra ao nível urbano. Este estudo teve a coordenação da Direção Geral das Autarquias Locais, em colaboração com os Municípios e as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), onde se realizou o estudo. Relativamente às duas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, a metodologia passava por estimular a formação de um grupo de trabalho com autarcas e técnicos especialistas para análise das especificidades destas e do seu funcionamento (Governo de Portugal, 2011).

Por último, no eixo 4 – democracia local - o documento verde identificou como objetivos a promoção do debate da nova realidade autárquica e adaptação das estruturas

orgânicas municipais ao novo tipo de gestão. Relativamente à metodologia, baseou-se na promoção da discussão do novo enquadramento legal autárquico. As temáticas propostas a discussão foram a lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, eleitos locais, formação e composição dos executivos, membros de apoio aos executivos, estruturas orgânicas e dirigentes municipais, competências dos executivos municipais, competências das assembleias municipais e atribuições e competências das freguesias (Governo de Portugal, 2011).

Relativamente ao título da nossa dissertação *Reforma da Administração Local – Novas Competências da Freguesia – O caso da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro* revela-se como mais relevante o eixo 3 - gestão municipal, intermunicipal e financiamento. Nos critérios apresentados neste eixo, as freguesias veem reforçadas as suas atribuições e competências, tendo em conta a sua tipologia e dimensão. Assiste-se a uma definição ou redefinição das atribuições e competências dos municípios e das freguesias.

O Estado central realiza todas as diligências para munir os municípios dos meios de execução necessários para cumprimento das novas competências atribuídas. Por sua vez, os municípios podem transferir competências para as freguesias. Para isto, os municípios têm de dotar as freguesias de meios financeiros necessários para concretizar as competências.

Concluimos que a reforma da administração local subdivide-se em três reformas: uma reforma de gestão, uma reforma do território e uma reforma política tendo como eixos de ação o setor empresarial local, organização do território, gestão municipal, intermunicipal e financiamento e democracia local (Governo de Portugal, 2011). No que concerne ao eixo 1, pretende-se a redução do número de empresas do setor local. No eixo 2, procura-se uma efetiva redução do número de freguesias. No eixo 3, pretende-se fazer uma descentralização do Estado para os municípios e dos municípios para as freguesias, e, por fim, o eixo 4 funciona como suporte a toda a reforma (Governo de Portugal, 2011).

Como fim último, a reforma em estudo visa uma melhoria da prestação do serviço e uma redução de custos efetivos, levando a um reforço do municipalismo, promovendo a coesão e a competitividade territorial ao nível local (Governo de Portugal, 2011).

5.2 A Reforma da Administração Local enquanto Política Pública

A reforma da administração local, enquanto política pública, resulta de ações, por parte de entes públicos, com vista à satisfação das necessidades dos agregados populacionais. No entanto, para ser uma verdadeira política pública, obedece a um conjunto de requisitos na sua formação.

Parece-nos interessante referir, a este propósito, que no âmbito da ciência política, as políticas públicas são objeto de estudo. Dye (1975), citado por Rocha (2010, p. 26), define “public policy is whatever governments choose to do or not do”. Rocha (2010) defende que a definição de políticas públicas de Dye, apesar de ambígua, permite-nos explicar o que se entende tradicionalmente por políticas públicas. Assim, entende-se por políticas públicas aquelas que são desenvolvidas por entes públicos que visam a produção de resultados, podendo estes ser positivos ou negativos.

O conceito de políticas públicas, segundo Rocha (2010, p. 39), traduz-se nas “ações dos órgãos do Estado em ordem a responder a pretensões dos cidadãos, agrupados ou não”.

A formação de políticas públicas obedece a um processo em que podem participar diversos atores como os eleitos, a burocracia, os grupos de interesses, a comunicação social e, por fim, os partidos políticos (Rocha, 2010).

A obtenção de uma política pública obedece a um processo dividido em várias fases. Não obstante as propostas oriundas de autores como Howlett e Ramesh (1995), Meny e Thoening (1992), à semelhança de Rocha (2010), optamos pelo modelo dos autores Jann e Wegrich (2003) que divide este processo de formação de política pública em 5 fases: formação através da construção da agenda política, formulação das políticas e a sua legitimação, decisão, implementação, avaliação e impacto (Rocha, 2010). Apresentamos as 5 fases da formação de políticas públicas e identificamos as mesmas na reforma da administração local em estudo.

5.2.1 Agenda Política da Reforma da Administração Local

Analisaremos agora o conceito de agenda política e identificamos a mesma na reforma da administração local.

Segundo Rocha (2010, p. 95), a agenda política é uma “coleção de problemas, objeto de atenção pelos poderes públicos”. Assim, o autor distingue diferentes níveis de agenda:

Nível 1: Agenda do Universo

Nível 2: Agenda Sistémica

Nível 3: Agenda Institucional

Nível 4: Agenda da Decisão

O nível 1 - agenda do universo - representa o conjunto de ideias debatidas num determinado sistema político, apesar de algumas destas ideias não serem consideradas aceites socialmente nem se enquadrarem no sistema (Rocha, 2010). No nível 2 - agenda sistémica - as ideias congregam todos os assuntos que mereçam atenção pública num determinado momento, por exemplo, o “issue” eficiência na gestão e na afetação dos recursos públicos, nomeadamente, ao nível do poder local. Quando o assunto passa a merecer atenção por parte dos órgãos do sistema público, atingem o nível 3 - agenda institucional - revelado, por exemplo, na integração do assunto na agenda do governo. Por fim, só atingem o nível 4 os “issues” objeto de decisão política (ex.: materialização em normativos respeitantes à reforma da administração local).

Na reforma da administração local, o processo de formação da agenda política a “issue” crise económica, com o reconhecimento deste problema resultou uma *política* (Rocha, 2010). A política traduziu-se na reforma de gestão, território e uma reforma política do Poder Local (Governo de Portugal, 2011).

A entrada na agenda política portuguesa da reforma da administração local foi impulsionada com a concessão de assistência financeira a Portugal – traduzida pela via do Memorando de Entendimento que, no caso específico da reforma da administração local, assume especial relevância no capítulo 3 - Administração Pública. Assim, o documento refere que o governo tomará medidas para aumentar eficiência e eficácia na Administração Pública nos níveis central, regional e local. Ao nível da administração local, o *Memorando de Entendimento* (2011, p. 16) consagra as seguintes ideias:

3.44. Reorganizar a estrutura da administração local. Existem atualmente 308 municípios e 4.259 freguesias. Até Julho 2012, o Governo desenvolverá um plano de consolidação para reorganizar e reduzir significativamente o número destas entidades. O Governo implementará estes planos baseados num acordo com a CE e o FMI. Estas alterações, que deverão entrar em vigor no próximo ciclo eleitoral local, reforçarão a prestação do serviço público, aumentarão a eficiência e reduzirão custos.

5.2.2 Formulação e Adoção da Reforma da Administração Local

Explanamos neste ponto os conceitos de formulação e adoção da política pública e respetiva verificação dos mesmos na reforma da administração local.

O processo de formulação e adoção das políticas públicas subdivide-se em dois tipos. A formulação respeita à tomada de decisão positiva ou negativa no sentido de agir ou não, a adoção respeita a construção de *draft* da legislação ou na simples organização do programa (Anderson, 1984 citado por Rocha (2010)).

No contexto a estudar – reforma da administração local – verificamos todos os impulsos necessários às tomadas de decisões desde o impulso da *Troika* até ao Governo através da promoção de todas as diligências necessárias à produção da discussão pública.

Na fase formulação da reforma da administração local, o Governo aprovou o documento verde da reforma da administração local.

Na fase adoção, no que respeita ao *draft* da legislação, resultaram da reforma da administração local os seguintes documentos:

- Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 22 de setembro;
- Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprovou o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica;
- Lei n.º 50/2012, de 31 de agosto, que aprovou Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais;
- Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, sobre a Reorganização Administrativa de Lisboa;
- Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, sobre a Reorganização Administrativa do Território das Freguesias; e
- Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

Segundo Delgado (2016), apesar da relevância da legislação produzida pelo legislador, este não concedeu nenhum período de *vacatio legis*.

Devido à natureza deste trabalho, vamos analisar mais detalhadamente a Lei n.º 75/2013 de 12 de Setembro.

Assim, lemos na justificação de motivos da proposta de Lei n.º 104/XII:

É consabido que administração local é tributária e expressiva de uma efetiva vivência e maturidade democráticas, reconhecendo o Governo, de forma veemente, que as autarquias locais têm constituído um veículo essencial no domínio da descentralização de políticas e do desenvolvimento económico e social das populações, à luz dos princípios da subsidiariedade e da correspondente intangibilidade das atribuições.

O Governo promoveu um estudo-piloto sobre os modelos de competências, de financiamento, de governação, de gestão e de transferências de recursos para as comunidades intermunicipais, tendo como referência a Comunidade Intermunicipal do Alto Minho e a Comunidade Intermunicipal da região de Aveiro - Baixo Vouga (Presidência do Conselho de Ministros, 2012). Na proposta de lei n.º 104/XII, deduzimos que o mesmo estudo-piloto não se aplicou analogamente entre os municípios e as freguesias, não permitindo verificar resultados a este nível.

Durante o processo, foram ouvidas, nos termos constitucionais, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e Associação Nacional de Freguesias.

Analizamos as novidades introduzidas pela emanção deste diploma na vertente município-freguesia assim como os pareceres realizados pela ANMP e ANAFRE durante o processo da proposta de Lei 104/XII.

Com a entrada em vigor do RJAL, houve lugar à revogação total e parcial dos seguintes diplomas:

Tabela 9 - Diplomas revogados com a entrada em vigor do RJAL

Diplomas Revogados	
Total	Parcialmente
Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, que regulava o quadro das transferências de atribuições e competências para as autarquias locais.	Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que estabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e freguesias.
Lei n.º 45/2008, de 27 de agosto, sobre o Associativismo Municipal.	Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de setembro, sobre o licenciamento de atividades de venda ambulante e outras.
Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto, sobre as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.	

Fonte: Elaboração própria com base no RJAL

Relativamente aos atos normativos parcialmente revogados, a ANMP e ANAFRE demonstraram discordância. No parecer da ANAFRE lê-se:

A ANAFRE já sabe que as questões que levantou têm resposta no art.º 2.º do presente diploma – Norma revogatória – registando a certeza de que a Lei 159/99, de 14 de setembro, e sucessivos diplomas de alteração têm morte anunciada na presença do presente Projeto e que a Lei das Autarquias Locais – 169/99, de 18 de setembro – e sequentes diplomas de alteração são pelo mesmo, profundamente amputadas.

O que dela vai restar são algumas franjas, decerto esfarrapadas, por certo desarticuladas, certamente desconexas e descontextualizadas.

(Associação Nacional de Freguesias, 2013, p. 2)

No mesmo sentido, a ANMP pronunciou-se:

Quanto à forma este Projeto apresenta uma técnica legislativa com remendos, transformando o regime jurídico das Autarquias Locais numa manta de retalhos, mantendo em vigor a Lei n.º169/99, de 18 de setembro, com a sua revogação parcial (inclusive com revogação parcial de artigos), ainda que a Proposta incorpore um conjunto de diplomas ora revogados (a Lei n.º159/99, de setembro, a Lei n.º45/2008, de 27 de agosto, e a Lei n.º 46/2008, de 27 de agosto).

(Associação Nacional de Municípios Portugueses, 2013, p. 3)

Foi também sugerida pela ANMP a integração das normas da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, no então projeto, criando, desta forma, um único documento e assim “ maior clareza técnico-jurídica na interpretação” (Associação Nacional de Municípios Portugueses, 2013, p. 4). Verificamos que não foram atendidas as sugestões propostas nos pareceres da ANMP e da ANAFRE.

Com o RJAL, foram introduzidas, no panorama normativo nacional, um conjunto de novidades que enumeramos:

1. Atribuições das Freguesias de forma não taxativa (art.º 7.º do RJAL);
2. Novas Competências da Assembleia de Freguesia (art.º 9.º, n.º 1 alíneas h), i) e r) do RJAL);
3. Novas Competências da Junta de Freguesia (art.º 16.º do RJAL);
4. Introdução da figura transferência de competências do Estado para as Autarquias Locais (art.º 114.º do RJAL);
5. Contrato Interadministrativo (art.º 120.º do RJAL);
6. Delegação de Competências Câmara Municipal – Junta de Freguesia (art.º 132.º do RJAL);
7. Acordo de Execução (art.º 133.º do RJAL);

Examinamos, em seguida, algumas alíneas introduzidas pelo diploma em análise.

As atribuições da freguesia revelam-se na promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município (n.º 1 do art. 7.º do RJAL). As atribuições da freguesia, de uma forma exemplificativa, traduzem-se nos seguintes domínios (n.º 2 do art.º 7.º do RJAL):

- a) Equipamento rural e urbano;
- b) Abastecimento público;
- c) Educação;
- d) Cultura, tempos livres e desporto;
- e) Cuidados primários de saúde;
- f) Ação social;
- g) Proteção civil;
- h) Ambiente e salubridade;
- i) Desenvolvimento;
- j) Ordenamento urbano e rural;
- k) Proteção da comunidade; e
- l) Acrescentamos ainda o planeamento, a gestão e a realização de investimentos nos casos e nos termos previstos na lei.

A assembleia de freguesia tem competências de apreciação, de fiscalização e de funcionamento (art.º 8.º do RJAL).

São competências de apreciação e fiscalização (art.º 9.º do RJAL):

- a) Autorizar a celebração de protocolos de delegação de tarefas administrativas entre a junta de freguesia e as organizações de moradores (n.º 1, al. h));
- b) Autorizar a celebração de protocolos com instituições públicas, particulares e cooperativas que desenvolvam a sua atividade na circunscrição territorial da freguesia, designadamente quando os equipamentos envolvidos sejam propriedade da freguesia e se salvguarde a sua utilização pela comunidade local (n.º1, al. i));
- c) Autorizar a celebração de protocolos de geminação, amizade, cooperação ou parceria entre freguesias com afinidades, quer ao nível das suas denominações, quer quanto ao orago da freguesia ou a outras características de índole cultural, económica, histórica ou geográfica (n.º 1, al. r)).

O órgão executivo da freguesia - a junta de freguesia - vê acrescido o seu leque de competências no art.º 16.º do RJAL.

Tabela 10 - Novas competências da Junta de Freguesia

Novas Competências da Junta de Freguesia	Art.º 16.º do RJAL
Discutir e preparar com a câmara municipal contratos de delegação de competências e acordos de execução;	n.º 1, al. i)
Submeter à assembleia de freguesia, para efeitos de autorização, propostas de celebração de contratos de delegação de competências e de acordos de execução bem como da respetiva resolução. No caso de contratos de delegação de competências, revogação;	n.º 1, al. j)
Promover e executar projetos de intervenção comunitária nas áreas da ação social, cultura e desporto;	n.º 1, al. t)
Participar, em colaboração com instituições particulares de solidariedade social, em programas e iniciativas de ação social;	n.º 1, al. u)
Emitir parecer sobre a denominação das ruas e praças das localidades e das povoações;	n.º 1, al. w)
Gerir e manter parques infantis públicos e equipamentos desportivos de âmbito local;	n.º 1, al. bb)
Colocar e manter as placas de toponímia;	n.º 1, al. dd)
Conservar e reparar a sinalização vertical não iluminada instalada nas vias municipais;	n.º 1, al. ee)
Proceder à manutenção e conservação de caminhos, arruamentos e pavimentos pedonais;	n.º 1, al. ff)
Conhecer e tomar posição sobre os relatórios definitivos de ações tutelares ou de auditorias levadas a efeito aos órgãos ou serviços da freguesia;	n.º 1, al. ss)
Licenciamento da atividade de venda ambulante de lotarias;	n.º 3, al. a)
Licenciamento de arrumador de automóveis;	n.º 3, al. b)
Licenciamento de atividades ruidosas de carácter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes.	n.º 3, al. c)

Fonte: Elaboração própria com base o RJAL

A introdução de novas atribuições apresenta um conjunto de dificuldades para as freguesias de menor dimensão. Estas dificuldades resultam da falta de recursos humanos, financeiros e materiais para a concretização das atribuições da freguesia.

Os objetivos da descentralização administrativa visam (art.º 112.º do RJAL):

- A aproximação das decisões aos cidadãos;
- A promoção da coesão territorial;
- O reforço da solidariedade inter-regional;
- A melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações; e
- A racionalização dos recursos disponíveis.

A descentralização administrativa introduziu a intangibilidade das atribuições autárquicas e intermunicipais. Desta forma, o legislador pretende promover, de forma progressiva, a transferência, contínua e sustentada, de competências em todos os domínios dos interesses das populações, das autarquias locais e das entidades intermunicipais (art.º 113.º do RJAL).

Não obstante a descentralização administrativa materializada pela via da transferência de competência, o Estado deve promover os estudos necessários de modo a que a concretização da transferência de competências assegure a demonstração dos seguintes requisitos (n.º 2 do art.º 115.º do RJAL):

- Não aumento da despesa pública global;
- Aumento da eficiência da gestão dos recursos pelas autarquias locais ou pelas entidades intermunicipais;
- Ganhos de eficácia do exercício das competências pelos órgãos das autarquias locais ou entidades intermunicipais;
- Cumprimento dos objetivos da descentralização administrativa;
- Articulação entre os diversos níveis da administração pública.

A delegação de competências tem previsão legal, no capítulo II do RJAL, onde se estabelece o regime jurídico da delegação de competências de órgãos das autarquias locais e das entidades intermunicipais e dos órgãos dos municípios nos órgãos das freguesias e das entidades intermunicipais. Decorrente da delegação de competências, a ANAFRE, aquando do seu parecer para projeto de Lei 104/XII, “não entende como pode outra entidade ser obrigada – ainda que por força da lei – a delegar competências que são suas” (Associação Nacional de Freguesias, 2013, p. 10).

A concretização da delegação de competências respeita todos os domínios dos interesses próprios das populações das freguesias, dos municípios e das entidades intermunicipais (art.º 119.º do RJAL). A delegação de competências concretiza-se através da celebração de contratos interadministrativos (art.º 120.º do RJAL).

O processo negocial adjacente à celebração do contrato até à cessação do mesmo respeita a um conjunto de princípios: igualdade, não discriminação estabilidade, prossecução do interesse público, continuidade da prestação do serviço público e, por fim, necessidade e suficiência de recursos (art.º 121.º do RJAL).

Cingimo-nos apenas à delegação de competências entre os municípios e as freguesias presentes nos arts.º 131.º e seguintes.

As competências alvo de delegação entre as câmaras municipais e as juntas de freguesia estão taxativamente elencadas no RJAL no art.º 132.º. Assim:

- a) Gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes;
- b) Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;
- c) Manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que é objeto de concessão;
- d) Gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados;
- e) Assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;
- f) Promover a manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos referidos na alínea anterior.

Acrescem às competências delegadas nas juntas de freguesia, as competências de controlo prévio, realização de vistorias e fiscalização das câmaras municipais nas seguintes matérias (n.º 2 do art.º 132.º do RJAL):

- a) Utilização e ocupação da via pública;
- b) Afixação de publicidade de natureza comercial;
- c) Atividade de exploração de máquinas de diversão;
- d) Recintos improvisados;
- e) Realização de espetáculos desportivos e de divertimento na via pública, jardins e outros lugares públicos ao ar livre;
- f) Atividade de guarda-noturno;
- g) Realização de acampamentos ocasionais;
- h) Realização de fogueiras e queimadas.

Para o cumprimento das competências acima mencionadas, é estabelecido entre as câmaras municipais e as juntas de freguesia um acordo de execução. O acordo de execução prevê, explicitamente, todas as matérias inerentes aos recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários à boa execução das competências delegadas (art.º 133.º do RJAL).

De acordo com a lei, os acordos de execução são celebrados entre as câmaras municipais e juntas de freguesia, num prazo de 180 dias após a respetiva instalação (n.º 1 do art.º 133.º do RJAL). No acordo execução preveem-se, expressamente, os recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários e suficientes ao exercício das competências constantes no art.º 132.º do RJAL (n.º 2 do art.º 133.º do RJAL). O acordo de execução tem um período de vigência coincidente com a duração do mandato do órgão deliberativo do município (n.º 1 do art.º 134.º do RJAL). Note-se que, até à entrada em vigor do acordo, é a Câmara Municipal que exerce as competências (n.º 2 do art.º 134.º RJAL). O acordo de execução renova-se após a instalação do órgão deliberativo do município. A mudança dos titulares dos órgãos do município e da freguesia não determina a sua caducidade do acordo de execução (n.º 3 do art.º 134.º do RJAL). Não obstante, o órgão deliberativo do município pode autorizar a denúncia do acordo de execução, no prazo de seis meses a contar da sua instalação (n.º 4 do art.º 134 do RJAL). Acresce, ainda, que o acordo de execução não é suscetível de revogação (n.º 7 do art.º 134.º do RJAL).

Em suma com a entrada em vigor do RJAL vemos reforçado o princípio da descentralização, permitindo uma atuação mais próxima das populações.

5.2.3 Implementação da Reforma da Administração Local

Neste capítulo apresentamos a noção de implementação, os modelos de implementação e o modelo aplicado na reforma da administração local.

Segundo Barata (2014, s/p):

Implementação das políticas públicas diz respeito à execução, ou como as políticas são postas em prática pela burocracia. Por outras palavras, a fase da implementação é a fase onde se estabelece uma ligação entre os responsáveis pela feitura da política pública e os seus destinatários.

Ou seja, a implementação é a colocação na prática da política desenhada. Segundo alguns autores, existem três modelos possíveis de implementação. Estes são os modelos “top-down”, “bottom-up” e modelos híbridos de implementação. No que respeita aos modelos “top-down” e “bottom-up”, Sabatier (1986), citado por Rocha (2010, p. 137), apresenta o seguinte quadro.

Tabela 11 - Modelos “Top-down” e “Bottom-up”

	“Top-down” (Sabatier e Mazamanian)	“Bottom-up” (Hyern e outro)
Focagem inicial	Decisão central do governo (por exemplo, criação de novas leis)	Estrutura de implementação local (network) envolvida na área de atuação
Identificação dos maiores atores no processo	Do governo para o privado e grupos a atingir	De baixo para cima
Critério de Avaliação	Focagem no modo e extensões como foram atingidos os objetivos	Muito menos claros. Não é necessário uma cuidadosa análise da decisão oficial do governo
Focagem em geral	Em que medida se conseguem resultados esperados;	Interação estratégica entre múltiplos atores no “policy networks”

Fonte: Sabatier (1986) citado por Rocha (2010, p. 137)

Da apreciação do quadro, o primeiro modelo “top-down”, no que respeita à implementação da política pública parte de uma decisão central do governo, ou seja, a implementação parte de cima para baixo.

O modelo “bottom-up” pressupõe modificações no processo de implementação das políticas públicas. Os implementadores da política pública gozam de autonomia e flexibilidade para procederem aos ajustamentos necessários na política pública de forma a respeitar as especificidades locais e o progresso científico (Barata, 2014).

Os atores do processo pertencem ao governo, no modelo “top-down” e a implementação da política pública parte do governo para o privado e grupos atingir (tab. 11). No modelo “bottom-up” são atores no processo de implementação da política pública os implementadores locais.

Segundo Sabatier (1986), o critério de avaliação na implementação da política pública no modelo “top-down” mede a focagem no modo e extensões como foram atingidos os objetivos. No modelo “bottom-up” não é necessária uma análise cuidada.

Por fim, na implementação da política pública, conforme a nossa tab. 11 “focagem em geral”, no modelo “top-down” verifica-se em que medida se conseguem os resultados esperados da política pública. No “bottom-up” a “focagem em geral” resulta do cruzamento de todos aqueles que intervêm na implementação.

Os modelos híbridos de implementação da política pública são uma combinação dos modelos “top-down” e “bottom-up”. Os modelos híbridos agregam o mundo “macro”

dos responsáveis pela elaboração das políticas públicas com o mundo “micro” dos que põem em prática, no terreno, a implementação da política.

A atual reforma da administração local enquadra-se no modelo híbrido de implementação. A reforma da administração local partiu de uma decisão central do governo – “mundo macro” – criando medidas para aumentar eficiência e eficácia na Administração Pública nos níveis central, regional e local. A implementação da reforma da administração local decorreu no mundo “micro”, entre municípios e freguesias, em que se procederam aos ajustamentos necessários à política pública.

5.2.4 Avaliação da Reforma da Administração Local

Chegamos à última fase do processo da política pública – avaliação. Assim, Rocha (2010, p. 141) define avaliação como “atividade destinada a julgar os méritos dos programas do governo, a qual varia de forma significativa com a especificidade do objeto, as técnicas de medição e os métodos de análise”. Para Evert Vedung (2006) citado por Rocha (2010), a avaliação é um instrumento pelo qual o avaliador monitoriza, sistematiza e gradua as operações do governo, os seus resultados e os processos adjacentes à implementação da política pública e respetivas perceções de todos os intervenientes. Evert Vedung apresenta três critérios de avaliação (Rocha, 2010, p. 143):

- I. Critérios Substantivos
- II. Critérios Económicos
- III. Critérios baseados no processo

Os critérios substantivos representam a forma clássica de avaliar. Nestes comparam-se os objetivos iniciais traçados e os objetivos conseguidos. Com isto, o avaliador identifica os objetivos do programa, posteriormente, identifica os objetivos laterais, o critério dos clientes, o critério dos *stakeholders* e, por fim, o critério avaliação dos profissionais envolvidos (Rocha, 2010).

Os critérios económicos avaliam os custos da política pública, a produtividade medida ratio output/custos e, por fim, a eficiência pelo custo-eficácia e custo-benefício da política pública (Rocha, 2010). O último critério em análise é baseado no processo. Assim, mede-se a legalidade, equidade, publicidade, representatividade, participação e democracia (Rocha, 2010).

A avaliação das políticas públicas permite ao autor da política medir os resultados, nomeadamente, através da verificação do alcance dos objetivos, a medição da produtividade e ainda o impacto na sociedade na mesma.

Um dos objetivos traçados para a reforma da administração local foi a redução do número de freguesias. Com a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, aprovou-se o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica. O resultado alcançado foi a redução do número de freguesias de 4.259 freguesias para 3092.

No que respeita à reforma da administração local, no caso prático da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, avaliamos a delegação de competências do Município de Porto de Mós naquela Freguesia.

6. Caso de Estudo: Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro

Integrado no distrito de Leiria, concelho de Porto de Mós, com uma superfície de 265km² e cerca de 24.342 habitantes, encontramos a Freguesia de Porto de Mós, São João Baptista e São Pedro (<http://www.municipio-portodemos.pt/Page.aspx?id=>).

No seguimento da reforma da administração local, mais especificamente, com a entrada em vigor da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica, redesenhou-se o mapa das freguesias do concelho de Porto de Mós. Anteriormente à entrada em vigor da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, o concelho de Porto de Mós era composto por 13 freguesias, enquanto atualmente tem 10 freguesias. Um dos exemplos foi a agregação da Freguesia de Porto de Mós - São Pedro com a Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista, passando a constituir uma única freguesia denominada *Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista e São Pedro*. Esta agregação foi objeto de apreciação e parecer favorável na sessão ordinária da Assembleia Municipal de Porto de Mós de 28 de Setembro de 2012, onde o concelho viu reduzida, por força de lei, o seu número de freguesias de 13 para 10.

A *Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro*, doravante Freguesia de Porto de Mós, tem cerca de 5337 eleitores segundo o mapa n.º 2-A/2017 da Secretaria da Administração Interna publicado em *Diário da República*, de 17 julho de 2017, e uma área de 31.16 Km². O território da freguesia abrange toda a vila de Porto de Mós bem como os lugares de Azenhas, Bairro de São Miguel, Bom Sucesso, Carrasqueira, Casais de Baixo, Casal Oleiro, Castanheiro, Corredoura, Eiras da Lagoa, Esparrela, Figueiredo, Fonte do Oleiro, Fonte dos Marcos, Livramento, Mendigos, Pragais, Pragosa, Ribeira de Baixo, Ribeira de Cima, Rio Alcaide, Tojal de Baixo, Tojal de Cima, Tourões (<http://www.municipio-portodemos.pt/page.aspx?id=79>).

6.1 Breve nota histórica da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro

A Freguesia de Porto de Mós é produto da reorganização administrativa territorial autárquica - Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, da agregação Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e Freguesia de Porto de Mós - São Pedro. Na vila de Porto de Mós, para além

da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro, também tínhamos a Freguesia de Santa Maria, fundada no século XII (Gomes, 2013).

À semelhança do efetuado anteriormente, na evolução histórica das freguesias em Portugal em três períodos, faremos o mesmo enquadramento histórico da Freguesia de Porto de Mós. Pretendemos, de forma breve, caraterizar conjuntamente a Freguesia de Porto de Mós - São Baptista e a Freguesia de Porto de Mós - São Pedro antes da sua agregação, não incluindo a Freguesia de Santa Maria, pelo facto da atual freguesia contemplar apenas as Freguesias de São João e São Pedro.

Figueiredo (2013, p. 43) carateriza geograficamente a Freguesia de Porto de Mós – São Baptista e a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro, assim:

Para sul e nascente da vila estende-se a região serrana, calcária, onde a água se esvai no subsolo e a superfície se apresenta árida, quase inóspita. Para norte e noroeste dominam as férteis terras da plataforma sedimentar, em torno do vale do rio Lena.

A Freguesia de Porto de Mós – São Baptista e a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro apresentam vestígios da presença humana no período Paleolítico. De forma difusa, encontramos sinais da presença humana, nos períodos Neolítico, Idade do Cobre, do Bronze e do Ferro.

A Romanização acontece no século I, tendo presença notória no vale do Lena através dos “numerosos vici, aldeias; villae, grandes propriedades, e casais agrícolas”. A Freguesia de Porto de Mós – São Baptista e a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro apresentavam solos férteis e o Rio Lena era navegável (Figueiredo, 2013).

No século XIV, viviam-se tempos de prosperidade, nomeadamente aos níveis económicos e demográficos em Porto de Mós, tendo o Rei D. Dinis, no ano 1305, outorgado a carta foral a Porto de Mós (Gomes, 2013).

Em 1758, a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista agregava os lugares de Eiras da Lagoa, Vales de Ourém, Carreirancha, Mendigos, Tojal de Baixo, Carquejal, Casais da Simoa, Pé da Serra, Corredoura, Portela, Ribeira de Cima e Chão das Donzelas. Já a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro tinha sob jurisdição eclesiástica os lugares de (sendo uma parte deles divididos com a paroquial de S. João) de Tojal de Cima, Fonte do Oleiro, Fonte dos Marcos, Carrasqueira, Pragais, Figueiredo, Pragal e Chão das Donzelas, Ribeira de Cima, Portela, Casal do Carrascais, Corredoura, Casais de Baixo, Pé da Serra,

Malpica, Pedreiras, Casais dos Matos, Carquejal Primeiro, Barros, Loureira e Castanheiro (Gomes, 2013).

Com as invasões francesas, Porto de Mós sofre pesadas perdas aos níveis demográficos, económico e, consequentemente, social.

No segundo período é extinta definitivamente a Freguesia de Santa Maria, sendo esta integrada nas paróquias de São Pedro e de São João.

Com a introdução do liberalismo, conhecemos as Juntas de Paróquias de São João e S. Pedro (Gomes, 2013).

No terceiro período - de 1878 até atualidade, com a República - as Juntas de Paróquia passam a denominar-se Freguesias. Desta evolução conhecemos a Freguesia de São João Baptista e a Freguesia de São Pedro, que dividem entre si a sede de concelho e áreas limítrofes. Sintetizamos na tab.12 a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro (Gomes, 2013).

Tabela 12 - Caracterização da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e Freguesia de Porto de Mós – São Pedro

	Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista	Freguesia de Porto de Mós – São Pedro
Património Arquitetónico	- Castelo de Porto de Mós - Igreja de São João Baptista - Solar dos Gorjões	- Igreja de São Pedro - Central elétrica - Ermida de Santo António
Património Natural	- Pedra - Parque Valicova - Olhos d'Água da Valicova - Penas da Valicova - Vista Panorâmica sobre a Fórnea e a Costa de Alvados - ORCHIS MASCULAL Satirão – macho (Tomilhal) - Poço - Quinta de Rio Alcaide	- Zona de Olhos de Água; - O morro do castelo de Porto de Mós, a capela de Santo António, a escola secundária e parte do castelo do Livramento e de Alcaria - Percurso da linha de comboio, Ecopista - ALCEDO ATTHIS Guardarrios
Património Tradicional	- Lagar de Vara - Moinho de Vento	- Moinho de Água
Economia	- Agricultura: atualmente com pouca expressão; - Indústria: conhece grande evolução industrial com exploração de carvão já desativada, atualmente exploração de pedra e transformados; - Comércio	- Agricultura: atualmente com pouca expressão; - Indústria: exploração de barro e transformados, bem como, exploração de pedra e transformados; - Grande marco: 1955 - o primeiro carro da marca IPA que terá sido proibida a sua

		produção por Salazar; - Comércio
Costumes	<ul style="list-style-type: none"> - A debulha - A ida à fonte - O mercado - As tardes de domingo - As fogueiras de São João - O carnaval - O escama azul - Os bailes - A sopa dos pobres 	<ul style="list-style-type: none"> - Ida à missa - As tardes de domingo - Os jogos tradicionais - O namoro à janela - A descamisada - Os casamentos, em que tudo era feito em casa - A matança do porco - As lavadeiras de roupa - A vindima

Fonte: Elaboração Própria, com base em Volante, Neto, Figueiredo, Alves, & Januário (2013)

Na atualidade, com a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, Porto de Mós assiste à agregação das freguesias da sede de concelho. Em termos legais, o concelho de Porto de Mós integra o nível 3¹¹ da reorganização administrativa territorial autárquica.

No seguimento da atual reforma, o Município de Porto de Mós tomou todas as diligências legalmente impostas no que concerne à reorganização administrativa territorial autárquica. Desta imposição, nasceu a Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista e São Pedro.

A Freguesia de Porto de Mós – S. João Batista e São Pedro tem a sua sede na Rua D. Fuas Roupinho, n.º11 – 2480-335 Porto de Mós. Em termos de regime financeiro, enquadra-se no regime simplificado do POCAL. No que respeita ao número de eleitores, apresenta um número > 5.000 e ≤ 20000 , cerca de 5337 eleitores, em 2017. O órgão executivo é composto por cinco elementos (um presidente, um secretário, um tesoureiro e dois vogais) e o órgão deliberativo é formado por treze elementos conforme o n.º 1 do art.º 5.º do RJFOMF. O quadro de pessoal da Freguesia de Porto de Mós – São João Batista e São Pedro é composto por três colaboradores.

6.2. Análise Orçamental das Freguesias




O processo de agregação das freguesias suscita a problemática orçamental consequente, para cuja avaliação se afigura conveniente uma análise comparativa entre os

¹¹ Lei n.º 22/2012, de 30 de maio no art.º 4 do n.º 1 da al.c) estabelece três níveis de enquadramento. Assim o nível 3 corresponde aos municípios com densidade populacional entre 100 e 1000 habitantes por km² e com população inferior a 25 000 habitantes, bem como municípios com densidade populacional inferior a 100 habitantes por quilómetro quadrado.

orçamentos anteriores à agregação e os subsequentes. Desta forma, propomo-nos analisar a evolução das rubricas das receitas, despesas e do pessoal entre 2011 e 2016.

Iniciamos o estudo pela evolução das receitas, em seguida das despesas, e por fim, despesas com pessoal. O período temporal abrange os anos 2011-2012 e parte de 2013 onde demonstramos os valores das Freguesias de Porto de Mós – São João Baptista e Porto de Mós – São Pedro e posterior agregação, no período temporal de 30 de setembro de 2013 até 2016, que respeita à Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro.

Tabela 13 - Evolução das Receitas das Freguesias para a Freguesia 2011-2016

Receitas	2011	2012	2013 ⁽¹⁾	2013 ⁽²⁾	2014	2015	2016
	90.117,40€	75.380,90€	58.935,40€	-	-	-	-
	105.621,37€	95.633,59€	62.460,15€	-	-	-	-
	-	-	-	46.008,96€	165.930,68€	172.316,35€	325.191,92€
TOTAL	195.738,77€	171.014,49€	121.395,55€	46.008,96€	165.867,34€	172.316,35€	325.191,92€

(1) 01-01-2013 a 29-09-2013

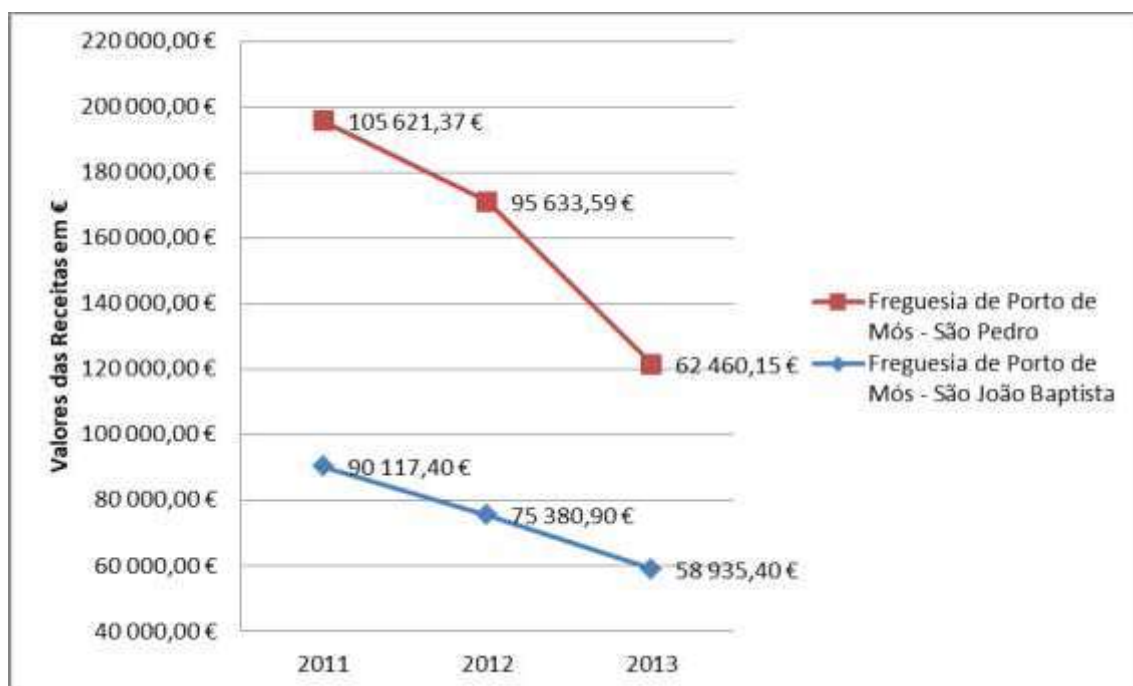
(2) 30-09-2013 a 31-12-2013

Fonte: Elaboração Própria, com base nos Relatórios de Gestão Fornecidos pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista relativos anos 2011 a 2013 e Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro relativo aos anos 2011 e 2012 e Mapa de Controlo Orçamental de Receita 2013 da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro.

Torna-se interessante perceber e analisar os números relativos à evolução das receitas, desde 1 de janeiro de 2011 a 29 de setembro de 2013, das Freguesias de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro e após a agregação das freguesias revelado no período temporal de 30 de setembro de 2013 a 31 de dezembro de 2016.

As receitas obtidas pela Freguesia de Porto de Mós – São Pedro foram sempre superiores às da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista na ordem dos 15.000,00€, em 2011, e de cerca de 20.000,00€, no ano seguinte, como podemos verificar na fig. 5.

Fig. 5 - Evolução das Receitas das Freguesias 2011-2013



Fonte: Elaboração Própria, com base nos Relatórios de Gestão Fornecidos pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista relativos anos 2011 a 2013 e Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro relativo aos anos 2011 e 2012 e Mapa de Controlo Orçamental de Receita 2013 da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro.

No ano de 2013, o somatório das receitas realizadas, antes e depois da agregação das freguesias, consubstanciam-se no valor de 167.404,51€ (tab.13), representado pelo somatório das receitas da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro, de 1 de janeiro a 29 de junho de 2013, o valor de 62.460,15€ (tab. 13), Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista no mesmo período temporal de 58.935,40€ (tab.13), e por fim, da Freguesia de Porto de Mós, São João Baptista e São Pedro o valor de 46.008,96€ (tab. 13).

Em 2014, assistimos a um ligeira diminuição na ordem dos 1.537,17€ (tab. 13).




Em 2015, a receita arrecada foi de 172.316,35€ (tab. 13). No entanto, em 2016, a Freguesia de Porto de Mós – S. João Baptista e São Pedro, com alienação do edifício da sede de Freguesia de S. Pedro arrecada uma receita extraordinária no valor de 150.812,32€ (tab. 13) e, por isso, o valor das receitas referentes a 2016 é de 325.191,92€ (tab. 13). Na ausência da alienação do edifício, a receita apresentaria valores na ordem dos 174.379,60€ (tab. 13).

Concluimos que, anteriormente à agregação das freguesias, a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro arrecadou sempre valores superiores de receitas comparativamente à Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista. Com agregação das freguesias, verificamos que as receitas em 2014 diminuíram cerca de 4.537,17€ (tab.13). Já em 2015, os valores da receita foram semelhantes aos valores apurados no somatório das freguesias no ano de 2012. No ano de 2016, a alienação da sede da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro, catapultou o valor da receita apurado para 325.191,92€ (tab. 13). Se não houvesse lugar à alienação da sede, a receita rondaria os 174.379,60€, encontrando-se alinhado com os valores das receitas obtidas em anos anteriores.

Note-se que, apesar da agregação das freguesias, o valor da receita manteve-se, não possibilitando um crescimento do orçamento para a realização, por exemplo, de projetos de elevada expressão económica, necessários à dimensão e características da Freguesia.

Em seguida, analisamos na tab. 14 a evolução das despesas da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro no período de 1 de janeiro 2011 a 29 de setembro de 2013 e ainda da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro no período compreendido entre 30 de setembro de 2013 a 31 de dezembro de 2016.

Tabela 14 - Evolução das Despesas das Freguesias para a Freguesia 2011-2016

Despesas	2011	2012	2013 ⁽³⁾	2013 ⁽⁴⁾	2014	2015	2016
	90.200,35€	75.262,55€	59.297,83€	-	-	-	-
	107.722,79€	99.302,88€	99.020,01€	-	-	-	-
	-	-	-	48.801,76€	162.867,34€	176.775,93€	266.507,88€
TOTAL	197.923,14€	174.565,43€	158.317,84€	48.801,76€	162.867,34€	176.775,93€	266.507,88€

(3)01-01-2013 a 29-09-2013

(4)30-09-2013 a 31-12-2013

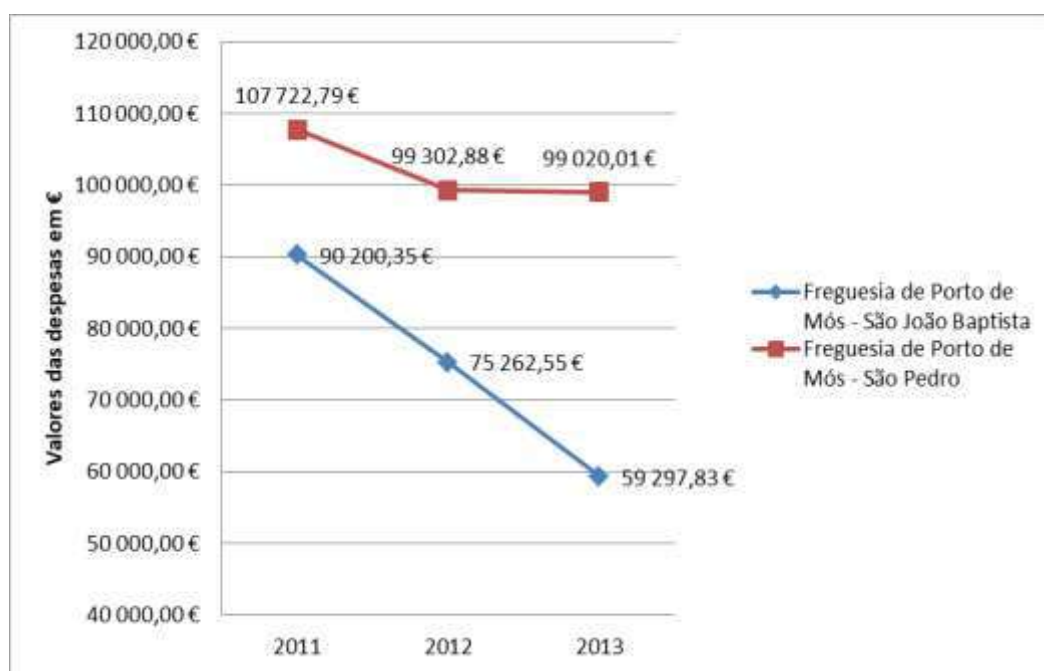
Fonte: Elaboração Própria com base nos Relatórios de Gestão Fornecidos pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista relativos anos 2011 a 2013 e Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro relativo aos anos 2011 e 2012 e Mapa de Controlo Orçamental de Receita 2013 da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro.

Na tab. 14 verificamos que a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista reduziu as despesas na ordem dos 16% de 2011 para 2012.

Quanto à Freguesia de Porto de Mós – São Pedro, de 2011 para 2012, apresentou uma redução percentual de 7,8% na despesa. Não obstante a diminuição generalizada em ambas as freguesias, esta análise não ficaria completa sem o paralelismo com as receitas arrecadadas.

Assim, a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista obteve, em 2011, a receita no valor de 90.117,40€ (fig. 5), sendo esta inferior à despesa realizada. No ano seguinte, a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista apresenta uma receita superior à despesa realizada no valor de 118,35€.

Fig. 6- Evolução das Despesas das Freguesias 2011-2013






Fonte: Elaboração Própria, com base nos Relatórios de Gestão Fornecidos pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista relativos anos 2011 a 2013 e Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro relativo aos anos 2011 e 2012 e Mapa de Controlo Orçamental da Despesa 2013 da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro.

A Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro apresenta nos anos em análise, de 2011 e 2012, despesas superiores às receitas apresentadas, o que reflete um desequilíbrio permanente nas contas.

Nos anos 2014 e 2016, o valor da despesa realizado pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro foi inferior ao valor das receitas obtidas, com exceção, no ano de 2015, apresentando um balanço positivo entre as receitas e as despesas.

Concluimos com uma análise integrada das despesas dos anos 2011-2016. Assim, a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro e Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista entre 2011 e 30 de setembro de 2013 apresenta uma média de despesas na ordem dos 176.935,47€.

Tabela 15 - Evolução das Despesas com Pessoal das Freguesias para a Freguesia 2011-2016

Despesas com Pessoal	2011	2012	2013⁽⁵⁾	2013⁽⁶⁾	2014	2015	2016
	22.496,44€	22.825,73€	11.879,40€	-	-	-	-
	22.735,17€	23.363,44€	17.998,35€	-	-	-	-
	-	-	-	11.061,15€	50.584,70€	59.939,97€	54.154,24€
TOTAL	45.231,61€	46.189,17€	29.877,75€	11.061,15€	50.584,70€	59.939,97€	54.154,24€

(5)30-09-2013 a 31-12-2013

(6)30-09-2013 a 31-12-2013

Fonte: Elaboração Própria com base nos Relatórios de Gestão Fornecidos pela Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista relativos anos 2011 a 2013 e Freguesia de Porto de Mós – São Pedro relativo aos anos 2011 e 2012 e Mapa de Controlo Orçamental de Receita 2013 da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro.

Na tabela 15 - Evolução das Despesas com Pessoal das Freguesias para a Freguesia 2011-2016 - destacamos as despesas com pessoal integrada nas despesas correntes. Desta

forma, medimos o impacto financeiro das despesas com pessoal antes e após da agregação das freguesias.

Para melhor perceção, esclarecemos que o termo “pessoal” congrega os membros eleitos para a freguesia, para a Assembleia de Freguesia e os funcionários da freguesia em regime de contrato individual de trabalho, regime de tarefa ou avença e/ou outros programas de integração no mercado de trabalho.

Ainda, na perspetiva contabilística, as despesas com pessoal são parte integrante das despesas correntes e contemplam um conjunto de sub-rubricas. Abrangem, designadamente, membros de órgãos autárquicos, pessoal em funções – vencimentos, subsídios de refeições, férias e Natal, pessoal em regime de tarefa ou avença, trabalhadores subsidiados, subsídios de refeições POC, horas extraordinárias, senhas de presença – assembleia, encargos com saúde (capitação) – outros encargos com saúde (SNS), assistência na doença funcionários públicos (ADSE) – segurança social do pessoal em regime de contrato de trabalho em funções públicas, segurança social - regime geral, e por fim, seguros acidentes de trabalho.

Numa análise aos números fornecidos pelos quadros de gestão em 2011, as despesas com pessoal na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista representavam o valor de 22.496,44€. Não se verificaram grandes oscilações em 2012 com as despesas com o pessoal, no entanto, estas representam 30,32% da despesa geral realizada pela Freguesia em 2012.

Na Freguesia de Porto de Mós – São Pedro as despesas com pessoal, em 2011 traduziram – se em 22.735,17€, representando no bolo das despesas gerais da Freguesia o valor percentual de 21,10% e, em 2012, o valor de 23.363,44€ que não atinge um ¼ do valor das despesas gerais do orçamento da freguesia em 2012, ficando-se pelos 23,52%.

Concluimos que, para a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista, as despesas com pessoal são a maior fatia das despesas.

Em 2013, a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro apresenta no seu mapa de pessoal, dois assistentes técnicos – administrativo, ou seja, não houve lugar a despedimentos. Não obstante, com as novas competências, o quadro de pessoal é composto apenas por administrativos. De forma a dar cumprimento às novas competências da Freguesia, inicialmente, colmatou-se a falta de pessoal através de programas estatais de ocupação de desempregados. Posteriormente procedeu-se à abertura de procedimentos concursais para um assistente operacional auxiliar – cantoneiro de limpeza e para um operário qualificado-motorista/operador de máquinas.

Atualmente, a Freguesia mantém um assistente técnico, um motorista/operador de máquina e um cantoneiro de limpeza. O mapa de pessoal seria suficiente ou não para o desempenho correto de todas competências da freguesia?

A Freguesia tem por preencher, no seu mapa de pessoal para o ano 2017, 8 lugares, pelo que, pela análise dos seus orçamentos dos últimos anos, tais custos com o pessoal seriam incomportáveis.

Quando os caminhos políticos definidos seguem a linha da descentralização, torna-se necessário ter em consideração a dimensão dos orçamentos das freguesias, pois não basta descentralizar o poder, é imperativo preparar e dotar os órgãos autárquicos, nomeadamente, as freguesias, de recursos financeiros, materiais e humanos.

6.3 Delegação de competências do Município de Porto de Mós na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro

A Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro outorgou com o Município, no âmbito da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, um acordo de execução no valor de 37.839,69€, com vigência coincidente com a duração do mandato da Assembleia Municipal, conforme o previsto nos art.ºs 126.º no n.º 3 e 129.º da respetiva lei. Também celebrou, no âmbito da prossecução das atribuições do município pela freguesia, o contrato interadministrativo com a duração de um ano no valor de 10.000,00€. Falamos da implementação da política pública da reforma da administração local.

Estudamos, em seguida, pormenorizadamente, o acordo de execução (Anexo I) e contrato interadministrativo¹² (Anexo II) celebrados entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro.

Iniciamos a exposição com o acordo de execução, ao abrigo no n.º 1 do art.º 133.º do RJAL. O acordo de execução é celebrado entre as câmaras municipais e as juntas de freguesia, no prazo de 180 dias após a respetiva instalação. O acordo prevê explicitamente os seguintes elementos: os recursos humanos, patrimoniais e financeiros “necessários e suficientes” à boa prossecução das competências do acordo de execução. A vigência do

¹² Monteiro (2015, pp. 34 e 35) segue a linha de pensamento de Jorge Andrade da Silva e Alexandra Leitão que definem contrato interadministrativo “como sendo um acordo de vontades celebrado entre dois ou mais contraentes públicos, num plano de igualdade jurídica, nos termos do qual se constitui, modifica ou extingue uma relação jurídica administrativa”.

acordo de execução tem a mesma duração do mandato do órgão deliberativo do município, salvo exceções regulamentadas (n.º 1 do art.º 134.º do RJAL).

O acordo de execução pressupõe a intervenção dos quatro órgãos autárquicos: a Câmara Municipal de Porto de Mós, a respetiva Assembleia Municipal, a Junta de Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro e correspondente Assembleia de Freguesia.

Assim, a Câmara Municipal, através da deliberação de na reunião, de 6 de março de 2014, aprovou “abertura do procedimento pré-contratual e a elaboração de estudos prévios com vista à celebração de acordos de execução”.

A Assembleia Municipal é interveniente no processo, nos termos da al. k), do n.º 1 do art.º 25.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, concedendo autorização à Câmara Municipal a proceder a delegação de competências próprias, na reunião ordinária, de 20 de junho de 2014. Por sua vez, a Assembleia de Freguesia autoriza a Junta de Freguesia, em sessão ordinária, a 19 de junho 2014, a celebrar o acordo de execução, nos termos do disposto na al. g), do n.º 1 do art.º 9 da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro. Por fim, a Junta de Freguesia e o Município celebram o acordo de execução.

Nota importante para os trabalhos preparatórios do acordo de execução foram os estudos realizados pelos serviços competentes do Município e as informações fornecidas por cada Freguesia.

Neste sentido, as competências a delegar à Freguesia pela via do acordo de execução apresentam as seguintes premissas: “não determina o aumento da despesa pública global; promove o aumento da eficiência da gestão e dois ganhos dos recursos por parte das autarquias locais, e concretiza uma boa articulação entre o município e a freguesia”.

Assim, na cláusula 1ª – Objeto do acordo de execução - encontramos a “concretização e operacionalização da delegação de competências da câmara municipal na Freguesia de Porto de Mós – S. João Baptista e São Pedro” (n.º 1 da cláusula 1ª do AE), pelo que se elencam todas as competências constantes no art.º 132.º do RJAL.

Tendo em conta as capacidades financeiras e humanas praticamente inexistentes na Freguesia e dispendo o Município de meios humanos, financeiros e tecnológicos para dar provimentos às mesmas, não seria razoável a delegação de algumas das competências.

Deste modo, no caso da al. a), do n.º 1 do art.º 132.º - Manutenção dos Espaços Verdes, lê-se no Anexo I, do Acordo de Execução a seguinte nota:

Foi considerado pelos Srs. Presidentes da Junta de Freguesia e pelos representantes do Município, na reunião de 21-05-2014, que os espaços verdes existentes na área da Freguesia de Porto de Mós, assim considerados de acordo com o conceito estabelecido pelas partes, não deveriam ser objeto de delegação de competência para a Junta de Freguesia.

Relativamente à al. c) do n.º 1 do art.º 132.º resultou:

Na reunião de 20 de maio de 2014, foi consensualizado pelas partes que não existe, fora do limite urbano da Vila e dentro da área da Freguesia de Porto de Mós, mobiliário urbano, como tal considerado nos termos da Lei, que justifique a delegação de competências para a sua conservação e manutenção. Nesses termos, não há, por acordo entre as partes, lugar a delegação de competências neste domínio.

E, por fim, al. d) do n.º 1 do art.º 132:

Nas duas reuniões havidas com os representantes da Junta de Freguesia, no âmbito das negociações do acordo de execução, os mesmos declaram que não deveria haver lugar a qualquer delegação de competências consideradas nesta alínea, uma vez que não ocorrem mercados e ou feiras fora do limite urbano da Vila que o justifiquem. Assim, não haverá lugar à transferência de qualquer competência neste domínio, ficando a cargo do Município a gestão das feiras e mercados que ocorrerem na área da Freguesia.

Resulta do acordo entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós que não seriam delegadas as seguintes competências: gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes; manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão e gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados, constantes das alíneas a), c), e d) do n.º1, do art.º 132.º do RJAL. Denotamos, desta tomada de decisão, a sensibilidade e capacidade de avaliação casuística das realidades humanas, tecnológicas e financeiras apresentadas pelo Município que são superiores às da Freguesia, na execução das competências.

As competências objeto de delegação foram as constantes da al. b) do n.º 1 do art.º 132.º do RJAL – assegurar a limpeza de vias, espaços públicos, sarjetas, valetas e sumidouros; a al. e) do n.º 1 do art.º132.º do RJAL – assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico bem como al. f) do n.º 1 do 132.º do RJAL – promover a manutenção dos espaços verdes envolventes aos estabelecimentos referidos na alínea anterior.

Não obstante a delegação de competências, o acordo de execução apresenta de forma detalhada todas as competências delegadas na Freguesia. Assim, no que respeita às als. e) e f) do n.º 1 do art.º 1 do RJAL, anexa-se no acordo de execução, respetivamente no Anexo A e B, de forma taxativa, e por categorias (carpintaria, serralharia, instalação elétrica, canalização, diversos e espaços exterior e recreio), os trabalhos a executar pela Freguesia.

Por sua vez, a Câmara Municipal obriga-se a transferir as verbas necessárias ao exercício das competências delegadas na Freguesia (al. a), n.º 2 da cláusula 2ª), bem como, apoiar esta tecnicamente (al. b), do n.º 2 da cláusula 2ª)).

A Freguesia obriga-se a exercer as competências delegadas de modo eficiente e eficaz; prestar as informações que a Câmara Municipal lhe solicite sobre os atos praticados no exercício das competências delegadas; dar conhecimento, no prazo de 8 dias, à Câmara Municipal de toda e qualquer situação de que tenha conhecimento que possa vir a prejudicar, impedir, tornar mais oneroso ou difícil o exercício das competências delegadas e remeter à Câmara Municipal os relatórios referidos na cláusula quinta, nos quais será prestada informação circunstanciada sobre o exercício das competências delegadas (als. a), b), c), e d) do n.º 2 da cláusula 2ª)).

Na componente financeira, como já foi referido, a Câmara Municipal transfere para a Junta de Freguesia as verbas necessárias ao desempenho das competências. Para tal, para cada competência delegada, foi elaborado um quadro para apuramento dos valores a transferir por cada alínea. Assim, por exemplo, no respeito al. b), do n.º 2 do art.º 132.º do RJAL – assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros - foi tido em conta, designadamente, o total de redes viárias em quilómetros; estradas municipais, em quilómetros; arruamentos, zona urbana e caminhos, também em quilómetros, repartidos pelos vários aglomerados populacionais da Freguesia. Esta contabilização está presente no anexo II do acordo de execução.

Na base do cálculo das pequenas reparações nas escolas, teve-se em conta o número de salas, alunos, área total de construção (m²), tanto do pré-escolar como do primeiro ciclo, como podemos analisar no anexo V do acordo de execução.

Por fim, para a manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos escolares, o quadro contempla os recursos humanos, sendo estes subdivididos por várias rubricas tal como os recursos técnicos.

No global, o valor apurado em sede de negociações é de 37.839,69€ por ano, sendo transferido mensalmente para a Freguesia o montante de 3.153,31€.

Para melhor análise, apresentamos o valor anual transferido adstrito por alínea/competência delegada:

Tabela 16 - Valor anual transferido por competência delegada do Município de Porto de Mós para a Freguesia de Porto de Mós no mandato de 2013-2017

Cláusula 2. ^a	Competência Delegada	Valor a transferir anualmente
Al. b), do n.º2	Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros	25.429,31€
Al. e), do n.º2	Assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico	7.480,50€
Al. f), do n.º2	Promover a manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos referidos na alínea anterior	4.929,88€
Total anual a transferir pelo Município para a Freguesia		37.839,69€

Fonte: Elaboração própria com base no Acordo de Execução do Município de Porto de Mós para a Freguesia de Porto de Mós no mandato de 2013-2017

A Junta de Freguesia deverá remeter trimestralmente à Câmara Municipal relatório composto das tarefas realizadas no âmbito das competências delegadas (n.º 1 da cláusula 5.^a do AE), reservando-se a Câmara Municipal o direito de suspender a respetiva transferência da verba acordada, no caso de incumprimento do n.º 2, da cláusula 5.^a do AE.

A vigência do acordo de execução coincide com a duração do mandato da Assembleia Municipal, conforme previsto na cláusula 7.^a do referido e acordo.

Há ainda lugar à cessação do acordo de execução, por “incumprimento da contraparte” ou “por motivos de interesse público devidamente justificados”, não podendo o mesmo colocar em causa a continuidade do serviço (cláusula 8.^a), que, neste caso, cabe à Câmara Municipal.

A delegação de competência do município para a freguesia visa o cumprimento de quatro objetivos: promoção da coesão territorial; reforço da solidariedade inter-regional; melhoria da qualidade dos serviços prestados às populações e a racionalização dos recursos disponíveis (art.º 118.º do RJAL), concretizados através da figura do contrato interadministrativo (art.º 120.º do RJAL). Este apresenta como princípios orientadores a igualdade, não discriminação, estabilidade, prossecução do interesse público, continuidade da prestação do serviço público e a necessidade e suficiência dos recursos (art.º 121.º do RJAL).

Analisamos o Contrato Interadministrativo celebrado entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, datado de 8 de setembro de 2015. São partes intervenientes do processo preparatório do contrato interadministrativo as Assembleias de Freguesia e Municipal e os Executivos do Município e da Freguesia.

Tabela 17 - Linha do tempo do Contrato Interadministrativo de 8 de setembro 2015 entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós

9 de junho de 2015	Presente à reunião de Freguesia a minuta do contrato administrativo com o Município de Porto de Mós (al. g) do n.º 1 do art.º 9.º do RJAL)
15 de junho de 2015	Assembleia de Freguesia de Porto de Mós autoriza a celebração do contrato interadministrativo (als. i) e j) do n.º 1 do art.º 16.º do RJAL)
11 de junho de 2015	Presente à reunião de Câmara Municipal de Porto de Mós a minuta do contrato (al. m) do n.º 1 do art. 33.º do RJAL)
19 de junho de 2015	Assembleia Municipal de Porto de Mós autoriza a celebração do contrato interadministrativo (al. k) do n.º 1 do art.º 25.º do RJAL)

Fonte: Elaboração Própria

O contrato em apreço tem como pressupostos a prossecução das atribuições do município pela freguesia, o princípio da descentralização, o não aumento da despesa global, o aumento da eficiência e eficácia da gestão dos recursos e a rentabilização de recursos escassos.

O objeto do contrato define-se nas áreas da requalificação da via pública, passeios e valetas, drenagens pluviais, alargamentos/alinhamentos com a respetiva construção de muros e pavimentação em betuminoso e/ou calçada da circunscrição territorial da Freguesia (cláusula 1.ª do Contrato Interadministrativo). Para tal, o contrato define a obra a realizar pelas respetivas freguesias, durante a vigência do contrato celebrado a 8 de setembro de 2015. A obra a executar pela Freguesia de Porto de Mós, conforme o Anexo I, do Contrato Interadministrativo foi o calcetamento de passeios nas localidades de Anaia e Valbom.

Para execução do pagamento da respetiva obra, o contrato estabelece que o financiamento é da responsabilidade do Município, através de transferência num período de 30 dias, após a receção dos documentos de despesa, de acordo com os valores previamente contratados, que, neste caso, se traduz no valor máximo de 10.000,00€ (n.ºs 1 e 2 da cláusula 3.ª do CI). Na eventualidade de derrapagem financeira da obra a executar, o remanescente da obra é suportado na íntegra pela Freguesia (n.º 3 da cláusula 3.ª do CI).

O Município de Porto de Mós, no âmbito do contrato de delegação de competências, assume a responsabilidade de verificar o estado de cumprimento das competências delegadas e de designar um representante para verificação e acompanhamento técnico e aprovação do respetivo relatório resultante da execução da obra (cláusula 4.ª do CI). Por outro lado, a freguesia, através da celebração do respetivo contrato, fica obrigada a concluir a obra mencionada, a suportar os valores decorrentes de derrapagem, a promover todos os esforços de forma a cumprir o estabelecido no contrato, a elaborar e entregar ao Município o relatório da execução da obra e ainda a cumprir os prazos estabelecidos no CI. A Freguesia tem direito, no âmbito do CI, a receber o valor relativo ao orçado, no prazo de 30 dias após a receção dos documentos e a solicitar o apoio técnico nas intervenções necessárias à boa execução da obra (cláusula 5.ª do CI).

Há lugar à modificação do contrato, quando, por acordo das partes, se verifique uma alteração anormal e imprevisível das circunstâncias ou de razões de interesse público devidamente fundamentadas (cláusulas 10.º do CI).

Determina a suspensão do contrato a impossibilidade temporária de cumprimento do contrato e/ou razões de relevante interesse público fundamentadas (cláusula 11.ª do CI). Já a resolução do contrato decorre do incumprimento definitivo por facto imputável à Freguesia e ou Município ou por razões de relevante interesse público (cláusula 12.ª do CI).

O contrato interadministrativo obedece à forma escrita e a mudança dos titulares dos órgãos não determina a caducidade do mesmo.

O contrato é revogável por mútuo acordo, tendo a revogação que obedecer à forma escrita (cláusula 13.ª do CI).

Em suma, o contrato interadministrativo visa a prossecução das atribuições do município pela freguesia.

6.4 Avaliação da Reforma da Administração Local na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro

A Avaliação é a última fase do processo da política pública. A avaliação da reforma da administração local permite medir os resultados, nomeadamente, através verificação do alcance dos objetivos, a medição da produtividade e ainda o impacto na sociedade da mesma.

Avaliando a reforma da administração local, os primeiros efeitos produzidos pela reforma na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro decorrem da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica com a agregação da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro. Com a agregação, o executivo da junta de Freguesia de Porto de Mós passou a ser composto por cinco eleitos (um presidente, um secretário, um tesoureiro e dois vogais). A Assembleia de Freguesia de Porto de Mós - órgão deliberativo - é composta por treze elementos. Com agregação, em 2013, a Freguesia conta no seu mapa de pessoal com dois assistentes técnicos.

A agregação das freguesias não deu lugar a despedimentos. No entanto, o quadro de pessoal seria insuficiente para o cumprimento das novas competências delegadas, tendo sido inicialmente colmatada através de programas estatais de ocupação de desempregados. Neste sentido, a Freguesia de Porto de Mós procedeu à abertura de procedimentos concursais para um assistente operacional auxiliar – cantoneiro de limpeza - e de operário qualificado – motorista/operador de máquinas. Atualmente, a Freguesia mantém um assistente técnico, um motorista/operador de máquina e um cantoneiro de limpeza, tendo agora três colaboradores.

Realizámos um estudo comparativo que analisou as receitas, despesas e despesas com pessoal no período de 2011 a 2016, onde avaliámos os relatórios de gestão da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e Freguesia de Porto de Mós – São Pedro e posteriormente com a agregação das Freguesias o orçamento da Freguesia de Porto de Mós.

Ao nível das receitas, concluímos que, apesar da agregação das freguesias, o valor das receitas entre 2011 e 2016, manteve-se praticamente inalterado, exceto no ano de 2016, pela obtenção da receita extraordinária da alienação do Edifício de S. Pedro.

No campo das despesas, a Freguesia de Porto de Mós – São Pedro e Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista, entre 2011 e 30 de setembro de 2013, apresentam uma média de despesas na ordem dos 176.935,47€, mantendo-se os mesmos valores posteriormente à agregação. Note-se que tal contraria a ideia do possível aumento de despesa devido às novas competências pela via da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro.

Da análise do mapa das despesas com pessoal, verificámos um acréscimo das despesas na ordem dos 10.000,00€.

Estudámos a delegação de competências do Município de Porto de Mós na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro e, detalhadamente, o acordo de execução e o contrato interadministrativo.

A realização da avaliação das capacidades humanas, tecnológicas e financeiras do Município de Porto de Mós revela uma maior capacidade de resposta do Município no cumprimento das competências possíveis de delegar na Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro. Por este motivo, assinalámos, no acordo de execução a não delegação das competências – gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes, manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão e gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados, constantes das alíneas a), c), e d) do n.º 1, do art.º 132.º do RJAL – uma decisão que nos parece acertada.

O valor apurado em sede de negociações a transferir pelo Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós é de 37.839,69€ por ano, sendo transferido mensalmente o montante de 3.153,31€.

No AE a Junta de Freguesia obriga-se a remeter trimestralmente à Câmara Municipal um relatório completo das tarefas realizadas no âmbito das competências delegadas. A duração do acordo de execução coincide com a duração do mandato da Assembleia Municipal.

O objeto do contrato interadministrativo define-se nas áreas da requalificação da via pública, passeios e valetas, drenagens pluviais, alargamentos/alinhamentos com a respetiva construção de muros e pavimentação em betuminoso e/ou calçada da circunscrição territorial da Freguesia. Para tal, no contrato é devidamente identificada a obra a realizar pela freguesia sob fiscalização do município.

A Freguesia fica obrigada a concluir a obra mencionada, a suportar os valores decorrentes de eventual derrapagem, a promover todos os esforços de forma a cumprir o estabelecido em contrato, elaborar e entregar ao Município o relatório da execução da obra

e ao cumprimento dos prazos estabelecidos no CI. A Freguesia tem direito no âmbito CI a receber o valor relativo ao orçado, no prazo de 30 dias, após a receção dos documentos, tendo sido contratualizado o valor de 10.000,00€.

Avaliando a reforma da administração local de 2013 concluímos:

- Uma forte produção legislativa do qual destacamos a Lei 75/2013, de 12 de setembro, que aprova o Regime Jurídico Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais e a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprovou o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica;
- Redução do número de freguesias através da agregação das duas freguesias conforme a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica;
- Introdução no nosso ordenamento jurídico da *delegação legal*;
- A delegação de competências das câmaras municipais e as juntas de freguesia concretizam-se através da celebração de um acordo de execução e contratos interadministrativos;

No nosso caso prático em análise verificamos:

- A agregação da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e da Freguesia de Porto de Mós – São Pedro;
- O aumento do número de eleitos para Assembleia de Freguesia;
- Na análise dos orçamentos das receitas e das despesas da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro comparados com os orçamentos anteriores à agregação não apresentam alterações significativas;
- Assitimos ao aumento das despesas com pessoal. A Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro com as novas competências introduzidas pelo RJAL reforçou o seu quadro de pessoal.
- No AE entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro foram apenas as competências delegadas constantes da al. b) do n.º 1

do art.º 132.º do RJAL – assegurar a limpeza de vias, espaços públicos, sarjetas, valetas e sumidouros; da al. e) do n.º 1 do art.º132.º do RJAL – assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico bem como da al. f) do n.º 1 do 132.º do RJAL – promover a manutenção dos espaços verdes envolventes aos estabelecimentos referidos na alínea anterior.

7. Conclusão

Concluimos que Portugal esteve submetido a um Programa de Assistência Económica e Financeira que resultou na implementação de um conjunto de reformas estruturais na Administração Local constantes no Documento Verde.

As fortes restrições orçamentais apresentaram um forte impacto nas autarquias locais, município e freguesia. Assistimos à reorganização do território (freguesias), a um conjunto de novas atribuições e competências entre as entidades da administração local.

No seguimento do nosso tema de investigação, incidimos o nosso estudo na administração autónoma. Como referimos no início, a administração autónoma agrega as associações e as autarquias locais. As autarquias locais foram a realidade administrativa sobre a qual incidiu o estudo que agora se conclui, nomeadamente as freguesias, e as relações entre estas e os municípios.

Recentemente, as freguesias obtiveram o alargamento das suas competências bem como as suas atribuições consagradas de forma exemplificativa no RJAL.

O Estado central realiza todas as diligências para dotar os municípios dos meios de execução necessários para cumprimento das novas competências atribuídas (art.º 124.º a 127.º do RJAL).

Por sua vez, os municípios concretizam a delegação de competências nas freguesias (art.º 132.º do RJAL) ao mesmo tempo que as dotam de meios financeiros, humanos e patrimoniais (art.º 115.º do RJAL) necessários.

A delegação de competências tem como objetivos a promoção da coesão territorial, o reforço da solidariedade inter-regional, a melhoria da qualidade dos serviços prestados e a racionalização dos recursos (art.º 118.º do RJAL).

A reforma da administração local, enquanto política pública, resulta das ações por parte de entes públicos, com vista à satisfação das necessidades dos agregados populacionais. No entanto, para ser uma verdadeira política pública, obedece a um conjunto de requisitos na sua formação. Para além dos requisitos, as políticas públicas obedecem a um conjunto de fases por nós identificadas na reforma da administração local.

O nosso caso de estudo incidiu sobre a Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, integrada no concelho de Porto de Mós, distrito de Leiria.

Recuperando a nossa questão de investigação: no cumprimento do princípio da descentralização administrativa e da subsidiariedade, terá a freguesia capacidade de prover o vasto conjunto de novas competências delegadas pelo município no âmbito do art.º 132.º

da Lei n.º 75/2013, 12 de setembro, de forma a promover e salvaguardar os interesses próprios das respetivas populações?

Em resposta à nossa questão de investigação concluímos que são fornecidos todos os elementos necessários à prossecução das competências delegadas pelo município na freguesia, nomeadamente no n.º 2 do art.º 115.º, n.º 2 do art.º 120.º, art.º 121.º e n.º 1 do art.º 135.º do RJAL. Contudo, podemos verificar, no nosso caso de estudo, que, apesar de o município ter garantido todos os recursos humanos, materiais e financeiros (n.º 1, do art.º 115.º do RJAL), nem sempre é viável a delegação de todas as competências constantes n.º 1 do art.º 132.º do RJAL. Confirmámos isso no acordo celebrado entre o Município de Porto de Mós e a Freguesia de Porto de Mós, onde, em sede de negociações, as partes optaram pela não delegação das competências no que diz respeito a: gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes, manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão e gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados, constantes das alíneas a), c), e d) do n.º 1, do art.º 132.º do RJAL.

Não obstante a verificação do fornecimento de todos os elementos necessários à prossecução das competências delegadas do município na freguesia na nossa questão de investigação, a continuidade desta política de descentralização por parte dos sucessivos Governos no caso das freguesias de menor dimensão.

No nosso estudo verificámos que tanto o executivo como assembleia apresentavam baixos níveis de conhecimentos técnico-legais resultando, por vezes, em ilegalidades que, na sua maioria, não são detetadas por falta de atuação das entidades fiscalizadoras. Neste sentido, levantamos as seguintes questões: serão futuramente os executivos e assembleias de freguesia capazes de promover as contínuas políticas de descentralização do Governo? Não será urgente fornecer alguma formação técnico-legal aos executivos e assembleias para que possam futuramente tomar melhores decisões?

Pensamos que o futuro passará por uma conjugação de dois fatores - o primeiro fator pela formação obrigatória dos eleitos locais e o segundo fator passa por uma nova reorganização do território, através de novas agregações de freguesias, com vista a constituir freguesias com maior número de eleitores. Com a concretização conjugada dos fatores mencionados acreditamos que poderíamos apresentar num novo paradigma de política e políticos locais com competências diferenciadas, com um maior nível de responsabilização, capazes de satisfazer de forma mais eficaz e racional as necessidades das populações locais.

Bibliografia

Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, no Processo n.º 11199/02 (Cristina dos Santos). (22 de setembro de 2004). Obtido de DGSJ: <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/4ffe04c48bdbde1480256f2000321dd5?OpenDocument>

Amaral, D. (2015). *Curso de Direito Administrativo* (4.ª ed.). Lisboa: Edições Almedina, S.A.

Amaro, A. (2013). *As Freguesias na Organização Administrativa Portuguesa* (pp. 179-180). Coimbra: Coimbra Editora, SA.

Associação Nacional de Freguesias. (2013). *Parecer - Projeto de Proposta de Lei 104/XII-Gov.* Lisboa: ANAFRE.

Associação Nacional de Municípios Portugueses. (2013). *Parecer- Proposta de Lei 104/XII*. Lisboa: ANMP.

Barata, M. (2014). Políticas Públicas. *Mestrado em Administração Pública - Aulas de Políticas Públicas (em Portugal e em Macau)*. Leiria: IPLeiria - ESTG.

Caetano, M. (2007). *Manual de Direito Administrativo, Vol. I, 10.ª Edição, 9.ª Reimpressão revista e actualizada pelo prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral*. Coimbra: Edições Almedina.

Canotilho, J., & Moreira, V. (2014). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4ª ed., Vol. II). Coimbra: Coimbra Editora, SA.

Cardoso, J., & Rocha, M. (2002). Corporativismo e Estado-Povidência. *XXII Encontro da APHES*. Aveiro: ISEG/UTL.

- Caupers, J. (2016). *Introdução ao Direito Administrativo* (12.^a ed.). Lisboa: Âncora Editora
- CCDR ALGARVE. (7 dezembro 2013). Freguesias| Governação| Atribuições|Competências|Funcionamento. *Temas Essenciais para Governar Freguesias*. Algarve: Governo de Portugal - Presidência do Conselho de Ministros.
- Delgado, S. (2016). *A Freguesia: A Arribada Forçada ou Nafrágio*. Lisboa: Universidade de Lisboa - Faculdade de Direito.
- Figueiredo, J. (2013). *Uma Viagem Arqueológica*. In Freguesias S. João Baptista e S. Pedro, Ventos da Memória – S. Pedro (pp. 43-44). Porto de Mós: Freguesia de Porto de Mós – S. João Baptista e Freguesia de Porto de Mós – S. Pedro.
- Fonseca, I. (2012). *Direito da Organização Administrativa*. Coimbra: Edições Almedina .
- Freguesia de Porto de Mós - S. João B. e S.Pedro . (2016). *Caraterização da entidade*. Porto de Mós: Freguesia de Porto de Mós - S. João Baptista e S. Pedro.
- Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista. (2012). *Relatório de Gestão - Ano 2011*. Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista: Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista.
- Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista. (2013). *Relatório de Gestão - Ano de 2012*. Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista: Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista.
- Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista. (2013). *Relatório de Gestão - Ano de 2013 (01-01-2013 a 27-09-2013)*. Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista: Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista.
- Freguesia de Porto de Mós - São Pedro. (2011). *Relatório de Gestão - Ano Económico de 2011*. Freguesia de Porto de Mós - São Pedro: Freguesia de Porto de Mós - São Pedro.

Freguesia de Porto de Mós - São Pedro. (2012). *Relatório de Gestão - Ano Económico 2012*. Freguesia de Porto de Mós - São Pedro: Freguesia de Porto de Mós - São Pedro.

Freguesia de Porto de Mós - São Pedro. (2013). *Mapa de Controlo Orçamental de Receita*. Freguesia de Porto de Mós - São Pedro: Freguesia de Porto de Mós - São Pedro.

Freguesias de S. João Baptista e S. Pedro. (2013). *Ventos da Memória*. Porto de Mós: Freguesia de Porto de Mós - S. João Baptista e Freguesia de Porto de Mós- S. Pedro.

Gato, J. (2014). *A mudança no contexto da organização administrativa do território - As freguesias portuguesas depois de 2013*. Lisboa: ISCTE- IUL Instituto Universitário de Lisboa.

Gomes, M. (2013). Freguesias. *Temas Essencias para Governar Freguesias*. CCDR Norte

Gomes, E. (2012). *A Administração Local na Monarquia Constitucional. O Papel da Freguesia e do Pároco (1834-1910)*. Braga: Universidade do Minho - Instituto de Ciências Sociais.

Gomes, S. (2013). Ventos da Memória. In F. d. Pedro, *História com História* (pp. 15-18). Porto de Mós: Freguesia de Porto de Mós - S. João Baptista e Freguesia de Porto de Mós- S. Pedro.

Governo de Portugal. (2011). *Documento Verde da Reforma da Administração Local "Uma Reforma de Gestão, uma Reforma de Território e uma Reforma Política"*. Lisboa : Governo de Portugal | Gabinete do Ministro Ajunto e dos Assuntos Parlamentares.

Ministérios da Administração Interna - DGAI. (29 de janeiro de 2017). *Eleições Legislativas 5 de junho de 2011*. Obtido de Eleições: <http://www.eleicoes.mai.gov.pt/legislativas2011/>.

- Monteiro , R. (2015). *A delegação de competências dos municípios para as entidades*. Lisboa : Universidade Católica Portuguesa - Faculdade de Direito .
- Moreira , V., & Gomes Canotilho, J. (2014). *Constituição República Portuguesa Anotada - Volume II - Artigos 108.º a 296.º*. Coimbra : Coimbra Editora.
- Município de Porto de Mós . (2002-2012). *IC9 já abriu ao trânsito*. Obtido de Município de Porto de Mós: <http://www.municipio-portodemos.pt/NewsDetail.aspx?IdNoticia=65>
- Município de Porto de Mós. (2002-2012). *Castelo de Porto de Mós*. Obtido de Município de Porto de Mós: <http://www.municipio-portodemos.pt/Page.aspx?id=162>
- Município de Porto de Mós. (2002-2012). *Freguesias*. Obtido de Câmara Municipal de Porto de Mós: <http://www.municipio-portodemos.pt/Page.aspx?id=14>
- Município de Porto de Mós. (2017 de maio de 2002-2017). *Freguesia de Porto de Mós - S. João Baptista e S. Pedro*. Obtido de Município de Porto de Mós: <http://www.municipio-portodemos.pt/Page.aspx?id=79>
- MunípioseFreguesias.pt. (2018). *Câmara Municipal de Porto DE Mós*. Obtido de MunípioseFreguesias.pt:<http://www.municiosefreguesias.pt/municipio/203/porto-de-mos>
- Oliveira, A. (2013). *Direito das Autarquias Locais*. Coimbra: Coimbra Editora, S.A.
- Oliveira, A., & Neiva, M. (2013). *As Freguesias na Organização Administrativa Portuguesa*. Coimbra: Coimbra Editora, S.A.
- Pereira, A. (2017). *Administração pública angolana: a estrutura organizativa à luz da Constituição de 2010*. Obtido de <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/3783/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20e%20Mestrado.pdf>

- Pinto, S. (27 de junho de 2011). *JusJournal*, N.º 1263. Obtido de Tutela Administrativa : http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/1768/1/ART_SusanaPinto_2011.pdf
- Pinto, S. (2012). *Poder Regulamentar das Autarquias Locais*. Obtido de Separata da Revista de Administração Local n.º 251 : http://recipp.ipp.pt/bitstream/10400.22/1857/4/ART_SusanaPinto_2012.pdf
- PorData. (23 de março de 2017). *Freguesias nos Municípios*. Obtido de PorData: <http://www.pordata.pt/DB/Municipios/Ambiente+de+Consulta/Tabela>
- Presidência do Conselho de Ministros. (2012). *Proposta de Lei n.º 104/XII*. Presidência do Conselho de Ministros .
- Região de Leiria - Online. (8 de fevereiro de 2010). *População do Celeiro sai à rua para protestar contra o IC9*. Obtido de Região de Leiria: <http://www.regiaodeleiria.pt/blog/2010/02/08/populacao-do-celeiro-sai-a-rua-para-protestar-contr-o-ic9/>
- Rocha, J. (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.
- Silva, H. (2012). *Reformas administrativas em Portugal desde o Século XIX*. Portimão: *Jurismat : Revista Jurídica n.º 01 (2012)*.
- Silva, J. (2015). *Organização e importância da autarquia local freguesia*. Barcelos: Escola Superior de Gestão do Instituto Politécnico do Cávado e do Ave.
- Silva, M. (2014). *O Impacto da Reforma da Administração Local ao Nível das Competências das Assembleias e Câmaras Municipais*. Lisboa: Universidade de Lisboa - Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

Silva, T. (2012). Os feitos de D. Fuas Roupinho na Crónica de 1416. Coimbra. Obtido de Revista Portuguesa de História, n.º 43: https://dl.uc.pt/bitstream/10316.2/28048/3/RPH43_artigo3.pdf

Sousa, N. (2013). A Actual Reforma da Administração Local., 3, pp. 79-97. Porto. Obtido de Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto: <http://revistas.lusofona.pt>

Volante, J., Neto, J., Figueiredo, J., Alves, A., & Januário, A. (2013). *Ventos da Memória - S. Pedro e São João Baptista*. Porto de Mós: Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista e Freguesia de Porto de Mós - São Pedro.

XIX Governo Constitucional . (28 de janeiro de 2011-2015). *Arquivo - XIX Governo Constitucional - Reformas Estruturais*. Obtido de Governo da República Portuguesa: <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/reformas.aspx>

Esta página foi intencionalmente deixada em branco

Anexo I – Acordo de Execução



MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS
CÂMARA MUNICIPAL

ACORDO DE EXECUÇÃO

Considerando:

- Que, nos termos do artigo 132º, nº1 do Anexo I da Lei nº75/2013, de 12 de setembro, se consideram delegadas nas Juntas de Freguesia as competências aí expressamente referidas;
- Que a produção dos efeitos desta delegação legal está dependente da celebração de um acordo de execução nos termos do artigo 133º do mesmo diploma legal;
- Que, na sequência da deliberação da Câmara Municipal, tomada em reunião de 06 de março de 2014, nos termos da qual o órgão executivo aprovou a abertura do procedimento pré-contratual e a elaboração de estudos prévios com vista à celebração de acordos de execução, foram encetadas as negociações com as Freguesias do concelho;
- Que em estudo levado a cabo pelos serviços competentes do Município, com o auxílio das informações fornecidas por cada Freguesia, se concluiu que a solução mais adequada, eficiente e eficaz é o exercício das competências devidamente discriminadas no presente Acordo de Execução;
- Que o exercício destas competências pelas Freguesias não determina o aumento da despesa pública global; promove o aumento da eficiência da gestão e dois ganhos dos recursos por parte das autarquias locais, e concretiza uma boa articulação entre o município e a freguesia;
- Que a Assembleia Municipal, nos termos do disposto na alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, autorizou a Câmara Municipal a proceder à delegação de competências próprias na sua reunião ordinária de 20/06/2014;

- Que a Assembleia de Freguesia, nos termos do disposto na alínea g) do n.º1 do artigo 9.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, autorizou a Junta de Freguesia a celebrar o acordo de execução na sua reunião ordinária de 19/06/2014.

É celebrado o presente **Acordo de Execução**, entre:

MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS, pessoa colectiva n.º 505 586 401, representado neste ato, pelo Presidente da Câmara Municipal, outorgando em nome desta, no exercício dos poderes conferidos pela alínea a) do n.º1 de artigo 35º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro, adiante designado como primeiro outorgante.

E

FREGUESIA DE S. JOÃO BAPTISTA E S. PEDRO, pessoa colectiva n.º 510 833 519, representada neste ato, pelo Presidente da Junta de Freguesia, no exercício dos poderes conferidos pela alínea a) do n.º1 de artigo 14º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, adiante designada como segunda outorgante.

Que se regerá pelas cláusulas seguintes:

Cláusula 1ª

Objeto do acordo de execução

1. O presente acordo de execução tem por objeto a concretização e operacionalização da delegação de competências da câmara municipal na Junta de Freguesia de S. João Baptista e S. Pedro, legalmente estabelecida, à qual se refere o artigo 132º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.
2. Consideram-se delegadas nas juntas de freguesia as seguintes competências das câmaras municipais:
 - a) Gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes;
 - b) Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;
 - c) Manter, reparar e substituir o mobiliário urbano instalado no espaço público, com exceção daquele que seja objeto de concessão;
 - d) Gerir e assegurar a manutenção corrente de feiras e mercados;
 - e) Assegurar a realização de pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do primeiro ciclo do ensino básico;

1. Promover a manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos referidos na alínea anterior.

Cláusula 2ª

Obrigações das partes

1. Constituem obrigações da Câmara Municipal:
 - a) Transferir para a Junta de Freguesia as verbas necessárias ao exercício das competências delegadas;
 - b) Apoiar tecnicamente a Junta de Freguesia;
2. Constituem obrigações da Junta de Freguesia:
 - a) Exercer as competências delegadas de modo eficiente e eficaz;
 - b) Prestar as informações que a Câmara Municipal lhe solicite sobre os atos praticados no exercício das competências delegadas;
 - c) Dar conhecimento no prazo de 8 dias, à Câmara Municipal de toda e qualquer situação de que tenha conhecimento e que possa vir a prejudicar, impedir, tornar mais onerosos ou difícil o exercício das competências delegadas;
 - d) Remeter à Câmara Municipal os relatórios referidos na cláusula quinta, nos quais será prestada informação circunstanciada sobre o exercício das competências delegadas.

Cláusula 3ª

Apoio financeiro

1. A Câmara Municipal apoiará financeiramente a Junta de Freguesia, dotando-a com as verbas necessárias ao desempenho das competências delegadas, apuradas em sede de negociações, no valor de € 37 839,69 (trinta e sete mil oitocentos e trinta e nove euros e sessenta e nove cêntimos), conforme mapas em anexo, ao presente acordo de execução do qual fica a fazer parte integrante – ANEXO I, II, III, IV, V, VI.
2. As transferências financeiras serão efectuadas mensalmente em duodécimos.

Cláusula 4ª

Manutenção dos estabelecimentos de educação

1. Para concretização e operacionalização da delegação de competências da alínea e) do artigo 132º, consideram-se "pequenas reparações", as tarefas elencadas no ANEXO A, em anexo, ao acordo de execução do qual faz parte integrante.

2. Para a concretização e operacionalização da delegação de competências da alínea f) do artigo 132º, considera-se "manutenção dos espaços envolventes", as tarefas elencadas no ANEXO B, em anexo, ao acordo de execução do qual faz parte integrante

Cláusula 5ª

Controlo da execução do acordo

1. A Junta de Freguesia deverá elaborar e remeter à Câmara Municipal, com periodicidade trimestral, relatórios sucintos, sobre as tarefas e operações realizadas pela Junta de Freguesia no âmbito das competências delegadas objeto do presente acordo.
2. O relatório será remetido à Câmara Municipal no prazo de 20 dias úteis.
3. Findo aquele prazo sem que seja remetido o relatório, a Câmara Municipal reserva-se no direito de suspender a respectiva transferência da verba previamente acordada.

Cláusula 6ª

Regulação contratual e legislação aplicável

- 1- O presente acordo de execução rege-se pelo respetivo cláusulado e respectivos anexos.
- 2- Pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.
- 3- Subsidiariamente, aplicar-se-ão e observar-se-ão, ainda, as disposições constantes do Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2009, de 29 de janeiro, com as demais alterações legislativas.

Cláusula 7ª

Vigência do acordo de execução

A vigência do presente acordo coincide com a duração do mandato da Assembleia Municipal em curso, conforme previsto nos artigos 126º n.º 3 e 4 e 129º do Anexo I a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Cláusula 8ª

Cessação do acordo de execução

1. O presente acordo pode cessar por resolução em caso de incumprimento da contraparte ou por motivos de relevante interesse público devidamente justificados.
2. A cessação do presente acordo não poderá nunca por em causa a continuidade do serviço público, cabendo à Câmara Municipal o exercício das competências para as quais o acordo tenha deixado de vigorar.

claus 9

Cláusula 9ª

Alteração do acordo

1. O presente acordo poderá ser alteração, por acordo entre as partes, pela forma escrita.
2. A existirem alterações, as mesmas serão objecto de adenda ao presente acordo.

Cláusula 10ª

Aprovação

O presente acordo é celebrado após autorização da Assembleia Municipal e da respetiva Assembleia de Freguesia.

Cláusula 11ª

Entrada em vigor

O presente acordo de execução entra em vigor a partir da data da sua assinatura.

O presente acordo é feito em dois exemplares, valendo como originais, os quais vão ser assinados pelas partes, sendo um exemplar entregue a cada uma delas.

Porto de Mós, 18 de julho de 2014.

O Presidente da Câmara Municipal


João Salgueiro

O Presidente da Junta de Freguesia


José Gomes dos Santos

Luiz

MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS

ANEXO I

AMAs d. Góti e Mand. Esp Verdeis - União de Freg. PORTO DE MÓS

Manutenção dos Espaços Verdes, naturalística de competências, conforme artigo 41º, nº1, 132º, da Lei 73/2013

União de Freguesias de Porto de Mós - Manutenção dos Espaços Verdes

Serviços ao domínio da jardinagem, incluindo limpeza e poda de árvores nos espaços indicados

Localização do Serviço	Caracterização do serviço	Valores atribuídos e acordados entre as partes em sede de negociação			Totais
		Área, em m ²	Custo em €	Base de Cálculo	

NOTA: Foi considerado pelas Srs. Presidentes da Junta de Freguesia e pelas representantes do Município, na reunião de 21.02.2014, que as despesas resultantes na área Freguesia do Porto de Mós, assim classificadas de acordo com o conceito estabelecido pelas partes, não deverão ser objeto de delegação de competências para a Junta de Freguesia.

Jago

MUNICÍPIO DE FORTI E LINDS			Anexo II - Ligarão, PORTO DE MÓS				ANEXO II		
Anexo III Estação, Lm750010, art. 3º Pº - Ligarão de rua, sig: pública, seguras, valiosas e indispensáveis									
Cálculo das quotas anuais, válidas a transferir para a JF, por sistema de Lm:									
Agrupamento populacional de Freguesia	I - Ligarão de Rede Viária de Freguesia, em Alentejo, com excepção de BIC-aven							Máximo de 17,00 de peso de água, utilizado nos serviços e actividades comunitárias	Taxas e contributos para a JF, por ano
	Total Rede Viária, Km²	Extensão Municipal, em Km²	C/ Km² em	POPULAÇÃO, em habitar, e Contributos, em Km²	C/ Km² em	SAAT em	SAAT em		
Freguesia de Mós, Pº S. Miguel	3,6	1,7	180,00 €	5,1	350,00 €	357,00 €	511,00 €	740,00 €	
Alentejo, C. de S. Pedro, Freguesia e B. de S. João	11,5	5,5	180,00 €	8,6	325,50 €	3 222,30 €	466,80 €	2 714,80 €	
Castellano, Freguesia, Freguesia, Pº S. João e C. de S. João	18,0	8,1	180,00 €	16,2	325,00 €	4 177,20 €	581,80 €	4 859,00 €	
Freguesia, B. de S. João, Ligeira e Freguesia	13,2	6,3	180,00 €	13,2	350,00 €	2 745,00 €	490,20 €	3 235,20 €	
Castellano, Pº S. João, F. de S. João, B. de S. João e Freguesia	15,8	6,2	180,00 €	8,1	325,00 €	3 082,50 €	330,40 €	3 412,90 €	
Tijó C. de S. João e Castellano	18,0	9,0	180,00 €	9,0	350,00 €	3 150,00 €	450,00 €	3 600,00 €	
Somas	74,7	38,8		58,0		13 807,00 €	2 869,20 €	16 676,20 €	
	109,8								
II - Ligarão de Outros Equipos Públicos, em Freguesia de Alentejo									
Nome e Local de Outros Equipos Públicos	Área coberta do espaço, em m²	E / m²	Valor por espaço / Área				Sub Total		
			Valor por espaço / Área	Valor por espaço / Área	Valor por espaço / Área	Valor por espaço / Área			
Ligação C. de S. João, B. de S. João	1 000,0	8,00 €	800,00 €	800,00 €	800,00 €	1 27,00 €	1 607,00 €		
Freguesia de Mós, Freguesia de S. João, Pº S. João	1 000,0	8,00 €	800,00 €	800,00 €	800,00 €	367,20 €	1 607,20 €		
La unidade norte de Freguesia	1 000,0	8,00 €	800,00 €	800,00 €	800,00 €	101,00 €	701,00 €		
Ligação para B. de S. João, B. de S. João, B. de S. João, B. de S. João	1 000,0	8,00 €	800,00 €	800,00 €	800,00 €	101,00 €	701,00 €		
Somas	4 000,0		3 200,00 €	3 200,00 €	3 200,00 €	596,20 €	5 606,20 €		
III - Área e população residente em Freguesia									
Por Município (M) e sistema de rede em rede de rede de rede	Km²		População Residente		0 041,20 €				
	2011	32,20 €	3000	1,00 €					
Por sistema de rede em rede de rede de rede	Total a Transferir para JF anualmente				47 438,20 €				

Por Município (M) e sistema de rede em rede de rede de rede
 Por sistema de rede em rede de rede de rede
 Por sistema de rede em rede de rede de rede
 Por sistema de rede em rede de rede de rede

Leg

MUNICÍPIO DE PORTO DE MON	Alameda - Alameda, Regener e Lado, Mobilidade Urbana, PORTO DE MON	ANEXO III
---------------------------	--	-----------

Acordo de Entenda (Art. 75, 2011) entre a C.M.P. e o Município, regulando e melhorando a mobilidade urbana nos seus espaços públicos

1. Tabela dos pontos locais, valores e condições para as 2ª, nos termos da Lei			Tema
Localização do equipamento mobiliário	Características do mobiliário	Data de início: Data assinada e aceiteada entre as partes em sede de negociação	

NOTA: No reunião de 30 de Maio de 2016, foi considerado pelas partes que este acordo, fora do âmbito urbano da Vila e dentro da área da Freguesia de Porto de Mon mobilidade urbana, como se considerado nos termos da Lei, que justifique a delegação de competências para a sua implementação e manutenção. Tendo em conta, isto, os acordos entre as partes, hoje a delegação de competências sendo assinada.

duf

MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS				ANEXO IV		
MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS				al. II - JF de PORTO DE MÓS		
Acordo de Execução, Lei 75/913, alter. de, nº 1, RP, 12º P, 2º G, 2º e 3º par. - Anexo - Contrato de Fidei e Interdição						
Município Interdição, situado na Vila de Aze	Espaço Público a regularizar	Espaço regularizado em 2011	Área total: 0,1 hectare, ano de RP - 2010	Demonstração de Resultado Financeiro		
				Valor em Re\$ 01/01/2011	Valor a receber - Anexo para JF de 2011	Valor a pagar para Câmara Municipal
DIFERENÇA						
RECEITA						

NOTA: Na demonstração financeira não se consideram as operações da Junta de Freguesia, no âmbito da execução do acordo de execução, os recursos financeiros que não deverão fazer parte a qualquer título de competência considerado neste âmbito, nem os que não tenham sido recebidos e os bens fora do âmbito urbano da Vila que o justifiquem. Assim, não haverá lugar à transferência de qualquer competência para a Câmara Municipal, ficando a cargo do Município o gestão das fidei e interdição que ocorrerem na área da Freguesia.

duffy

MUNICIPIO DE PORTO DE MOS						ANEXO V					
Alameda, Pça Rep. Escolas - PORTO DE MOS											
PIQ REP ESCOLAS - valores a transferir para a FF, conforme alínea c), artº. 12º, § 1.º Lei 75/2013											
Cálculo dos gastos atuais com pequenas reparações											
Freguesia	Pré-Escolar					Princípio Ciclo					Total a transferir para a Freguesia
	Salas	Alamos	Área total de construção, m2	Divisões nos Edifícios	Cálculo (D)	Salas	Alamos	Área total de construção, m2	Divisões nos Edifícios	Cálculo (D)	
Porto de Mos	7	100	1 114	68	3 002,00 €	12	200	1 911	35	3 022,00 €	7 024,00 €
Total	7	100	1 114	68	3 002,00 €	12	200	1 911	35	3 022,00 €	7 024,00 €

Cálculo Base para Cálculo dos valores: 60€/m2 - 20€ por Div. Interio - 120€/m2 - 0,0004€/m2/ano



MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS
CÂMARA MUNICIPAL

ANEXO A

Para efeitos do disposto na alínea e) do nº1 do artigo 132º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro - pequenas reparações nos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo, considera-se o seguinte:

EDIFÍCIOS ESCOLARES:

CARPINTARIA

- Substituição de vidros com a devida aquisição;
- Aquisição e colocação de borrachas de protecção no mobiliário escolar (cadeiras e mesas);
- Fixação ou reparação das madeiras dos quadros, placares, cabides e prateleiras;
- Reparação de pequenas danos, tais como: fissuras, fendas, pontos de furação nas portas e janelas de madeira ou de alumínio, assim como verificar as vedantes e o afastamento entre a aduela e a porta ou entre a ora e a janela, corrigir a afinação das mesmas, substituindo as peças/acessórios quando necessário.

SERRALHARIA

- Substituição/reparação de ferragens;
- Reparação e ou substituição de puxadores, fechos, dobradiças e todas as peças móveis e ferragens, lubrificar, tratar e substituir por outros iguais, caso seja necessário;
- Substituição ou reparação de fechaduras;
- Reparação de cancelas, portões e gradeamentos em ferro ou outro metal;
- Reparação de vedações.

INSTALAÇÃO ELÉCTRICA

- Reparação e ou substituição de lâmpadas;
- Reparação e ou substituição de tomadas e interruptores.

CANALIZAÇÃO

- Desentupimento de sanitas, lavatórios e lava-louças;
- Substituição ou reparação de torneiras e respectiva ligação à rede;
- Verificação do escoamento do esgoto, testar, limpar e desentupir caixas e tubagens;

DIVERSOS

- Pequenas reparações dos rebocos das paredes interiores dos edifícios e pintura das zonas reparadas;
- Reparação de mosaicos, azulejos e outro tipo de pavimento desde que não implique a substituição total.



MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS
CÂMARA MUNICIPAL

ANEXO B

Para efeitos do disposto na alínea f) do nº1 do artigo 132º do Anexo I da Lei nº 75/2013, de 12 de Setembro – manutenção dos espaços envolventes dos estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1º ciclo, consideram-se as tarefas seguintes:

ESPAÇO EXTERIOR E RECREIO

- Limpeza, manutenção e conservação dos espaços de jogo e recreio;
- Substituição das areias;
- Substituição de telhas partidas;
- Reparação e limpeza de cauleiras, algerzes e tubos de queda de água;
- Reparação de vedações;
- Manutenção dos equipamentos do espaço de jogo e recreio (mesas, baloiços, escorregas, outros), com a devida reparação, tratamento e pintura das peças metálicas, de madeira, borrochas, parafusos e tampas de protecção, ou nylon;
- Limpeza de valetas e sumidouros;
- Retoque das pinturas de marcação dos pavimentos;
- Pequenas reparações dos rebocos das paredes e muros dos edifícios e pintura das zonas reparadas;
- Retoque das pinturas de balizas;
- Manutenção dos bebedouros;
- Poda, limpeza e manutenção de árvores, arbustos e outros espaços ajardinados.

Anexo II – Contrato Interadministrativo



MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS
CÂMARA MUNICIPAL

CONTRATO INTERADMINISTRATIVO

Considerando que a delegação de competências é um instrumento de gestão autárquica, consagrado na Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico da delegação de competências dos órgãos do Município nos órgãos das Freguesias, a qual se concretiza através de contratos interadministrativos, nos termos do disposto no nº1 do artigo 120º da mencionada lei, podendo os mesmos efetuar-se em todos os domínios dos interesses próprios das populações das freguesias, em especial no âmbito dos serviços e das atividades de proximidade e do apoio direto às comunidades locais;

Considerando que os contratos interadministrativos visam regular as relações jurídicas de coordenação e colaboração entre pessoas coletivas públicas, que permitam conferir à Administração Pública local uma maior flexibilidade e capacidade de adaptação em face de novos desafios e de novas exigências;

Considerando que a negociação, celebração, execução e cessação destes contratos obedece aos princípios da igualdade; da não discriminação; da estabilidade; da prossecução do interesse público; da continuidade da prestação do serviço público; e da necessidade e suficiência dos recursos;

Considerando que a par das regras estabelecidas pelo regime jurídico aprovado pela Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, os contratos interadministrativos de delegação de competências estão ainda sujeitos, a título subsidiário, ao Código dos Contratos Públicos e ao Código do Procedimento Administrativo;

Considerando ainda que:

As atribuições dos municípios podem ser prosseguidas pelas freguesias desde que os órgãos municipais deleguem competências nos seus órgãos em domínios dos interesses próprios das populações destas, nomeadamente no âmbito dos serviços e das atividades de proximidade e do apoio direto às comunidades locais, nos termos dos artigos 117º, n.º 2 e 131º;



A celebração do presente Contrato é uma medida descentralizadora que contribui para a consolidação da democracia participada e beneficia as populações, aproximando as decisões dos cidadãos, promovendo a coesão territorial e reforçando a solidariedade inter-regional, a melhoria da qualidade dos serviços prestados e a racionalização dos recursos disponíveis;

Já ficou demonstrado em mandatos anteriores, que a delegação de competências não configura qualquer aumento da despesa pública global, aumentando sim a eficiência e a eficácia da gestão dos recursos;

Num contexto de escassez de recursos, é importante rentabilizar os meios disponíveis, num pressuposto de cooperação, solidariedade, corresponsabilização, mas sobretudo tendo em atenção a necessidade de encontrar respostas eficazes para os problemas e dificuldades com que todos os dias as autarquias locais são confrontadas;

A delegação de competências deve ser acompanhada da transferência dos meios necessários ao seu adequado exercício;

Assim, é celebrado o presente contrato interadministrativo, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 120.º conjugado com artigo 131.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, entre:

O MUNICÍPIO DE PORTO DE MÓS, pessoa coletiva n.º 505 586 401, neste ato representado por João Salgueiro, na qualidade de Presidente da Câmara Municipal, outorgando em nome desta, no exercício dos poderes conferidos pelas alíneas a) e c) do n.º1 e alínea f) do n.º2 do artigo 35º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, adiante designado por Primeiro Outorgante.

E

A FREGUESIA DE PORTO DE MÓS – SÃO JOÃO BAPTISTA E SÃO PEDRO, pessoa coletiva com n.º 510 883 519, neste ato representado por José Gomes dos Santos, na qualidade de Presidente da Junta de Freguesia, outorgando em nome desta, no exercício dos poderes conferidos pelas alíneas a) e g) do n.º1 de artigo 18º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, adiante designada por Segunda Outorgante.

Que se regerá pelas seguintes cláusulas:

CAPÍTULO I

2

OBJETO DO CONTRATO



Cláusula 1.ª

Objeto do Contrato

1. O presente contrato tem por objeto a delegação das seguintes competências na Junta de Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista e São Pedro, a exercer dentro de sua área de circunscrição:
 - a) Requalificação da via pública, passeios e valetas;
 - b) Drenagens pluviais;
 - c) Alargamentos/alinhamentos com a respetiva construção de muros;
 - d) Pavimentação em betuminoso e/ou calçada.
2. Dentro das matérias referidas nas alíneas do número anterior, as obras a executar pelas respectivas Juntas de Freguesia, são as que constam do Anexo I que se junta e fica a fazer parte integrante do presente contrato.

Cláusula 2.ª

Concretização da delegação de competências

1. O exercício das competências delegadas, incluídas no presente contrato interadministrativo compreende a prática de todos os atos, nele expressamente previstos ou não, necessários à prossecução do interesse público e que caiba no âmbito da área delegada.
2. O exercício das competências delegadas deve efetuar-se em conformidade com as normas e orientações técnicas emanadas pelo Município, regulamentos municipais e disposições legais em vigor.

Capítulo II

RECURSOS FINANCEIROS, PATRIMONIAIS E HUMANOS

Cláusula 3.ª

Recursos e modo de afetação

1. Os recursos financeiros destinados à execução do presente contrato de delegação de competências são disponibilizados pelo Primeiro Outorgante e transferidos para a Segunda Outorgante, até 30 dias após a receção dos documentos de despesa, de acordo com os orçamentos apresentados para o custo da obra a executar.
2. Os valores a transferir para a Segunda Outorgante, têm como limite máximo os que constam do quadro anexo, identificado por Anexo II, o qual fica a fazer parte integrante do presente contrato.

3. Nos casos em que o custo da obra objecto de delegação de competências, ultrapasse os valores que constam do Anexo II referido no número anterior, o valor remanescente será da integral responsabilidade da Segunda Outorgante, na medida em que terá de suportar o valor sobranete.
4. O Município prestará apoio técnico à Segunda Outorgante, estando esta obrigada a cumprir todas as orientações e normas técnicas, regulamentos e disposições legais.

Capítulo III

DIREITOS E OBRIGAÇÕES DAS PARTES

Artigo 4.º

Direitos e Obrigações do Primeiro Outorgante

1. No âmbito do presente contrato de delegação de competências, o Primeiro Outorgante, para além das obrigações que decorrem das cláusulas anteriores, tem direito e obriga-se a:
 - a) Verificar o estado de cumprimento das competências delegadas;
 - b) Designar um representante para a verificação do modo de cumprimento do contrato e apoio técnico;
 - c) Aprovar o relatório de acompanhamento referente à execução das competências delegadas.

Artigo 5.º

Direitos e Obrigações da Segunda Outorgante

1. No âmbito do presente contrato de delegação de competências, a Segunda Outorgante tem direito e fica obrigada a:
 - a) Concluir a obra objecto da delegação de competências do presente contrato;
 - b) Receber atempadamente a transferência a que se refere a cláusula 3ª;
 - c) Suportar os custos da obra que ultrapasse o valor estabelecido no Anexo II do presente contrato, se for o caso;
 - d) Solicitar apoio técnico nas intervenções em que tal se revele necessário;
 - e) Envidar todos os esforços para o cumprimento zeloso de todos os trabalhos inerentes às competências delegadas;
 - f) Cumprir todas as orientações e normas técnicas aplicáveis às atividades que foram objeto de delegação;
 - g) Elaborar e entregar ao Primeiro Outorgante o relatório a que se refere a alínea a) do nº1 da cláusula 6ª;
 - h) Cumprir com todos os prazos estipulados no âmbito do presente contrato.

Capítulo IV
ACOMPANHAMENTO E EXECUÇÃO

Cláusula 6.ª

Informação a disponibilizar pela Segunda Outorgante

1. Para acompanhamento da execução da obra, será elaborado pela Segunda Outorgante o seguinte relatório:
 - a) Relatório da execução da obra, que deve ser acompanhado dos respectivos documentos de despesa referentes aos recursos financeiros disponibilizados pela Primeiro Outorgante e que devem ser entregues 30 dias após a conclusão dos trabalhos, até à data limite de 30 de novembro.
2. A Primeiro Outorgante pode, ainda, solicitar outros relatórios adicionais que visem uma melhor compreensão da satisfação do interesse público.

Cláusula 7.ª

Verificação dos relatórios

1. O relatório a que se refere o n.º 1 da cláusula anterior fica sujeito a apreciação do Primeiro Outorgante que o aprovará ou retificará no prazo máximo de quinze dias úteis, contados da sua receção.
2. Sempre que a Segunda Outorgante se oponha à retificação prevista no número anterior, deve apresentar, nos oito dias úteis subsequentes, reclamação em que especifique a natureza dos vícios, erros ou faltas relativas às propostas de alteração da Primeiro Outorgante, sob pena de se considerar aceite a retificação.

Cláusula 8.ª

Ocorrências e emergências

A Segunda Outorgante deve comunicar à Primeiro Outorgante, imediatamente, por contacto pessoal e por escrito, qualquer anomalia que afete ou possa afetar de forma significativa o cumprimento do objeto do presente contrato.

Cláusula 9.ª

Verificação do cumprimento do objeto do contrato

1. A execução e avaliação do presente contrato será avaliada, a todo o tempo e de forma contínua, pelos serviços da Primeiro Outorgante que, para o efeito, poderão realizar vistorias, reuniões conjuntas e periódicas com a Segunda Outorgante, podendo solicitar todas as informações que considerarem pertinentes.

2. As determinações da Primeiro Outorgante emitidas no âmbito da verificação do cumprimento desse contrato são imediatamente aplicáveis e vinculam a Segunda Outorgante, devendo esta proceder à correção das situações em conformidade com aquelas.

CAPÍTULO IV MODIFICAÇÃO, SUSPENSÃO E CESSAÇÃO DO CONTRATO

Cláusula 10.ª

Modificação do contrato

1. O presente contrato pode ser modificado por acordo das partes outorgantes, sempre que se verifique uma alteração anormal e imprevisível das circunstâncias em que as partes outorgantes fundaram a decisão de contratar a delegação de competências objeto do presente contrato ou que assim o imponham razões de interesse público, desde que devidamente fundamentadas.

2. A modificação do contrato obedece a forma escrita.

Cláusula 11.ª

Suspensão do contrato

1. A execução das prestações que constituem o objeto do presente contrato pode ser, total ou parcialmente, suspensa com os seguintes fundamentos:

- a) Impossibilidade temporária de cumprimento do contrato, designadamente em virtude de mora de um dos Outorgantes na disponibilização de meios ou bens necessários à sua execução;
- b) Por razões de relevante interesse público devidamente fundamentadas.

2. Quando a suspensão seja fundamentada nos termos da alínea b) do número anterior, os Outorgantes devem, com as devidas adaptações, demonstrar o preenchimento dos requisitos previstos nas alíneas a) e e) do n.º 3 do artigo 115.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Cláusula 12.ª

Resolução pelas Partes Outorgantes

1. Sem prejuízo dos fundamentos gerais de resolução do contrato, as partes outorgantes podem resolver o presente contrato quando se verifique:

- a) Incumprimento definitivo por facto imputável a um dos outorgantes;
- b) Por razões de relevante interesse público devidamente fundamentado.

2. Quando a resolução seja fundamentada nos termos da alínea b) do número anterior, a Primeiro Outorgante deve demonstrar o preenchimento dos requisitos previstos nas alíneas a) a e) do n.º 3 do artigo 115.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Cláusula 13.ª

Revogação

1. As Partes podem, por mútuo acordo, revogar o presente contrato de delegação de competências.
2. A revogação obedece a forma escrita.

Cláusula 14.ª

Caducidade

1. A mudança dos titulares dos órgãos contraentes não determina a caducidade do presente contrato.

CAPÍTULO V

FORMA, DIREITO APLICÁVEL E PRAZO DE VIGÊNCIA

Cláusula 15.ª

Forma do contrato

O presente contrato de delegação de competências é celebrado por escrito e dele fazem parte integrante os respetivos Anexos.

Cláusula 16.ª

Disposições e cláusulas por que se rege o contrato

1. Na execução do presente contrato de delegação de competências observar-se-ão:
 - a) O respetivo clausulado e o estabelecido no anexo que dele fazem parte integrante;
 - b) A Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e regime jurídico nela aprovado.
2. Subsidiariamente, aplicam-se ainda:
 - a) O Código dos Contratos Públicos;
 - b) O Código do Procedimento Administrativo.

Cláusula 17.ª

Prazo do contrato

O período de vigência do contrato de delegação de competências decorre desde a data da sua assinatura até 31 de dezembro de 2015, sem prejuízo do disposto nas cláusulas 12.ª e 13.ª.

CAPÍTULO VI
DISPOSIÇÕES FINAIS

Cláusula 18.ª

Foro competente

Para a resolução de quaisquer litígios entre as partes sobre a interpretação e execução deste contrato de delegação de competências será competente o Tribunal Administrativo e Fiscal de Leiria, com expressa renúncia a qualquer outro.

Cláusula 19.ª

Entrada em vigor

O presente contrato entra em vigor no dia 08 de setembro de 2015.

Parágrafo único:

A minuta deste contrato interadministrativo foi presente à reunião da Câmara Municipal de Porto de Mós em 11 de junho de 2015 e, em conformidade com o disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º da Lei n.º 75/2013, submetida à sessão da Assembleia Municipal de Porto de Mós em 19 de junho de 2015, para efeitos de autorização, no termos da alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º da mesma Lei, e presente à reunião da Junta de Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, em conformidade com o disposto na alínea i) e j) do n.º 1 do artigo 16.º da referida Lei, e submetido à sessão da Assembleia de Freguesia de Porto de Mós-São João Baptista e São Pedro, de 09 de junho de 2015, para efeitos de autorização nos termos da alínea g) do n.º 1 do artigo 9.º, do mesmo diploma.

O presente contrato é feito em dois exemplares, valendo como originais, os quais vão ser assinados pelas partes, sendo um exemplar entregue a cada uma delas.

Porto de Mós, 08 de setembro de 2015.

O Presidente da Câmara Municipal

João Salgueiro

O Presidente da Junta de Freguesia

José Gomes dos Santos



J. J. J. J.

ANEXO I

FREGUESIAS	OBRAS A EXECUTAR
Alqueidão da Serra	Construção de passeios e respectivos muros de suporte na Rua Fundo do Lugar – Alqueidão da Serra
Calvaria de Cima	Valorização de espaços urbanos, passeios, calçada à portuguesa e águas pluviais em “Lagoa da Mua”
Juncal	Construção do troço pedonal entre o Cemitério do Juncal e a localidade de Cruz da Léguas, na extensão de 1 Km
Mira de Alre	Construção de passeio na Rua das Carrizes
Pedreiras	Beneficiação de arruamento em Tremoceira - Fase 1
Porto de Mós – S. João Batista e S. Pedro	Calcetamento de passeios entre Anala e Valbom
S. Bento	Alargamento de estrada e requalificação da berma na localidade de Casais das Correlas
Serro Ventoso	Largo do Tronco – Serro Ventoso
União de Freguesias Alvados e Alcaria	Calcetamento de bermas junto à rotunda da Pousada da Juventude
União de Freguesias Arrimal e Mendiga	Execução de passeios e valetas em Rua da Serventia e Ruas Padre Durão, do Moinho e Largo da Igreja



MUNICIPIO DE PORTO DE MÓS
CÂMARA MUNICIPAL

ANEXO II

Freguesias	Área Km ² , (ano 2011)	Popul. Residente	Limite Máximo de Transferências Previstas e Fórmula de Cálculo				Arredondamento	Total a Transferir 2015
			Cálculo para Cálculo da Transferência em 2015, segundo os critérios			75.000,00 €		
			35% - Área	65% - População				
Un.Freg.Alavdos e Alcaria	34,83	730	3.502,21 €	1.618,30 €	5.120,41 €	379,59 €	5.500,00 €	
Alqueidão da Serra	20,82	1.761	2.093,48 €	3.903,64 €	5.997,12 €	-502,68 €	6.500,00 €	
Un. Freg de Arrimal de Mendiga	41,54	1.705	4.176,91 €	3.779,50 €	7.956,41 €	43,59 €	8.000,00 €	
Calvaria de Cima	11,45	2.475	1.151,32 €	5.486,37 €	6.637,69 €	362,31 €	7.000,00 €	
Juncal	26,25	3.340	2.639,48 €	7.403,83 €	10.043,31 €	-43,31 €	10.000,00 €	
Mira de Aire	15,71	3.763	1.379,67 €	8.341,50 €	9.921,16 €	78,84 €	10.000,00 €	
Pedreiras	11,65	2.709	1.171,43 €	6.005,08 €	7.176,51 €	-176,51 €	7.000,00 €	
São Bento	40,1	823	4.032,12 €	1.824,36 €	5.856,48 €	143,52 €	6.000,00 €	
F.de Mós, S.João e S.Pedro (a)	26,74	3.693	2.688,75 €	8.186,33 €	10.875,08 €	-85,08 €	10.000,00 €	
Serro Ventoso	31,97	993	3.214,63 €	2.201,20 €	5.415,83 €	-415,83 €	5.000,00 €	
Totais (a)	261,06	21.992	26.250,00 €	48.750,00 €	75.000,00 €	-4,00 €	75.000,00 €	

(a) - Os dados referem-se a Porto de Mós e, em consequência, os totais do grupo, estão deduzidos dos valores de 1,2 km² e de 2.850, habitantes relativos ao perímetro urbano de Porto de Mós, incluindo Arala e incluindo o larco da Corredoura.

Parte da Ata N.º 11/2015

Reunião de Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro realizada
no dia 09 de Junho de 2015

Aos nove dias do mês de Junho de dois mil e quinze, nesta Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, no edifício da Sede da Freguesia e na Sala de Reuniões da Freguesia, reuniu ordinariamente, o Órgão Executivo da Freguesia com a presença do Senhor Presidente, José Gomes dos Santos, do Tesoureiro, Carlos Manuel Carreira da Fonseca Matos, da Secretária, Cláudia Rita Carreira J. A. Afonso e vogais José Manuel Ferreira da Silva e Manuel Freitas Barroso. -----

I

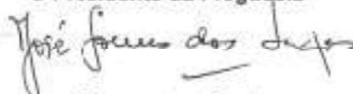
Às vinte e uma hora e trinta minutos, o Senhor Presidente da Freguesia, deu início aos trabalhos. -----

II

Ponto um: Aprovação do Contrato Interadministrativo com o Município de Porto de Mós: Delegação de competências no âmbito das matérias previstas no capítulo II (artigo 116º e seguintes) do Anexo da lei nº 75/2013 de 12 de Setembro – Contrato Interadministrativo – Investimento (10.000€).

O Presidente da Freguesia apresentou o Contrato apresentado pelo Município de Porto de Mós. Não havendo dúvidas nem questões, foi votado por unanimidade deliberar delegar poderes ao Presidente da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, José Gomes dos Santos, para assinar o referido Contrato Interadministrativo e enviá-lo para a Assembleia de Freguesia para a respetiva aprovação. -----

O Presidente da Freguesia


José Gomes dos Santos



ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE PORTO DE MÓS
SÃO JOÃO BAPTISTA E SÃO PEDRO

=====PARTE DA ATA N.8 =====

-----Aos quinze dias do mês de Junho de dois mil e quinze, nesta Vila de Porto de Mós e na sede da Freguesia de Porto de Mós - São João Baptista e São Pedro, reuniram pelas vinte e uma horas e trinta minutos a Assembleia de Freguesia, em sessão ordinária com a seguinte ordem de trabalhos:-----

Ponto um: Aprovação do Contrato Interadministrativo com o Município de Porto de Mós: Delegação de competências no âmbito das matérias previstas no capítulo II (artigo 116º e seguintes) do Anexo da lei nº 75/2013 de 12 de Setembro – Contrato Interadministrativo – Investimentos (10.000€).-----

Ponto dois: Alienação do imóvel – Edifício de S. Pedro;-----

Ponto três: Informação nos termos da Lei 5-A/2002 – art.º 17º alínea c) da atividade desenvolvida pela Freguesia desde a última reunião da Assembleia de Freguesia;-----

Ponto quatro: Outros assuntos de interesse.-----

Encontravam-se presentes os membros da Assembleia de Freguesia: Deolinda Maria Gomes Santo Bértolo dos Santos, Ana Sofia Silva Matos, Alexandre Miguel Vieira Inácio, José Carlos Fiel Amado Miguel, Nuno Joaquim Matos Ferreira, Ana Maria Alves de Sousa, António Alves Coelho Cerejo, Carla Alexandra Caseiro Carvalho, Maria Manuela Rodrigues Vala, Pedro Miguel Silva Vala, Rita Isabel Santos Miguel das Neves Quina e António Fino Vasco.-----

Presente o Executivo da Freguesia: José Gomes dos Santos; Cláudia Rita Carreira J. A. Afonso; Carlos Manuel Carreira da Fonseca Matos; José Manuel Ferreira da Silva e Manuel Freitas Barroso.-----

Não se encontravam presentes por motivos profissionais o membro da Assembleia Célia Margarida Vieira Vala.-----

-----A Presidente da Assembleia de Freguesia Deolinda Santos deu início à sessão com a votação da ata número sete da Assembleia de Freguesia do dia treze de Abril de 2015, lavrada pela Secretária da Assembleia de Freguesia Ana Sofia Silva Matos e enviada previamente por email.-----

-----Não havendo dúvidas nem questões pelos membros e após análise da Assembleia, foi posto à votação a Ata número sete, sendo a mesma aprovada por maioria, havendo duas abstenções.-----

-----De seguida deu início à ordem de trabalhos:-----



**ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE PORTO DE MÓS
SÃO JOÃO BAPTISTA E SÃO PEDRO**

Ponto um: Aprovação do Contrato Interadministrativo com o Município de Porto de Mós: Delegação de competências no âmbito das matérias previstas no capítulo II (artigo 116º e seguintes) do Anexo da lei nº 75/2013 de 12 de Setembro – Contrato Interadministrativo – Investimentos (10.000€).-----

-----A Presidente da Assembleia deu a palavra ao Presidente da Freguesia, que começou por saudar todos os presentes. Em seguida o Presidente apresentou o Contrato Interadministrativo apresentado pelo Município de Porto de Mós. Não havendo dúvidas nem questões pelos membros e após análise da Assembleia foi votado por unanimidade delegar poderes ao Presidente da Freguesia de Porto de Mós – São João Baptista e São Pedro, José Gomes dos Santos, para assinar o referido Contrato Interadministrativo.

A Presidente da Assembleia de Freguesia:

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Deolinda'.

(Deolinda Maria G. S. Bértolo dos Santos)