

“Finanças Autárquicas e modelo de orçamentação”

Josué Chilundulo

jchilundulo@gmail.com - +244 921642710

<https://assapulosdeeconomia.blogspot.com/>

ESTRUTURA DA APRESENTAÇÃO

I. INTRODUÇÃO

II. O CONTEXTO DAS AUTARQUIAS

III. CONSTATAÇÕES

I. Da Proposta de Lei das Finanças Locais

II. Das observações da sociedade civil

III. Das Práticas Internacionais em relação as Finanças Locais

OBJECTIVOS

- **COMPETÊNCIA E HABILIDADES**

- ✓ Assimilar criticamente conceitos que permitam o entendimento das teorias de Governação Económica e Gestão do Desenvolvimento;
- ✓ Usar tais conceitos e teorias em análise críticas da realidade;
- ✓ Posicionar-se de modo ético-político;
- ✓ Dominar as linguagens habitualmente usadas no processo de governação, elaboração e gestão de planos económicos de desenvolvimento;
- ✓ Reflectir criticamente sobre as práticas profissionais no campo da governação económica e gestão do desenvolvimento;

Bibliografia (I)

- **Acocella, N. (1998)**, *The Foundations of Economic Policy: values and techniques*, Cambridge University Press p. 89-94, 95-96 e 116-126
- **Amaral, J.F. (1996)**, *Política Económica, metodologias, conceitos e instrumentos de actuação*, Editora Cosmos p. 13-27
- **Pereira, P.T., Afonso, A., Arcanjo, M. e Santos, J.G. (2012)**, *Economia e Finanças Públicas*. Escolar Editora, p.474-480, 485-492.
- **ROSSET, José Paschoal**. Política e Programação Económica. São Paulo: Atlas, 2009.
- **CARVALHO, Horácio de**. Introdução à teoria do planeamento. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- **MIGLIOLI, Jorge**. Técnicas quantitativas de planeamento. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

INTRODUÇÃO

- TÍTULO VI – PODER LOCAL CAPÍTULO I PRINCÍPIOS GERAIS
- **ARTIGO 213.º (ÓRGÃOS AUTÓNOMOS DO PODER LOCAL)**
 - 1. A organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no **princípio da descentralização político-administrativa**, que compreende a existência de formas organizativas do poder local, nos termos da presente Constituição.
 - 2. As formas organizativas do poder local compreendem as **Autarquias Locais**, as instituições do poder tradicional e outras modalidades específicas de **participação dos cidadãos**, nos termos da lei.
- **ARTIGO 214.º (PRINCÍPIO DA AUTONOMIA LOCAL)**
 - 1. **A autonomia local compreende o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais gerirem e regulamentarem**, nos termos da Constituição e da lei, sob sua responsabilidade e **no interesse das respectivas populações, os assuntos públicos locais**.
 - 2. O direito referido no número anterior é exercido pelas autarquias locais, nos termos da lei.

INTRODUÇÃO

- TÍTULO VI – PODER LOCAL CAPÍTULO I PRINCÍPIOS GERAIS
- **ARTIGO 215.º (ÂMBITO DA AUTONOMIA LOCAL)**
 - 1. Os recursos financeiros das autarquias locais devem ser proporcionais às atribuições previstas pela Constituição ou por lei, bem como aos programas de desenvolvimento aprovados.
 - 2. A lei estabelece que uma parte dos recursos financeiros das autarquias locais deve ser proveniente de rendimentos e de impostos locais.
- **ARTIGO 217.º (AUTARQUIAS LOCAIS)**
 - 1. As Autarquias Locais **SÃO PESSOAS COLECTIVAS TERRITORIAIS** correspondentes ao **CONJUNTO DE RESIDENTES EM CERTAS CIRCUNSCRIÇÕES DO TERRITÓRIO NACIONAL** e que **asseguram a prossecução de interesses específicos** resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações.

O CONTEXTO DAS AUTARQUIAS

- Pacote Proposta de Leis sobre as Autarquias Locais - LEI SOBRE INSTITUCIONALIZAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS :
- Artigo 3.º (Critérios) -. Para a experiência inicial, a criação de autarquias locais obedece aos seguintes critérios:
- Níveis de desenvolvimento sócio-económico e de infra-estruturas;
- Municípios eminentemente rurais;
- Mínimo de população num intervalo 50.000 e 500.000 habitantes;
- Histórico de capacidade de arrecadação de receitas fiscais num intervalo entre 5% e 15% face à média da despesa pública orçamental nos últimos três anos;
- Segmentos de economia local específicos, e estruturados;
- Municípios com grande expressão e particularidades culturais, tendencialmente do interior do País;
- Municípios do interior do País, com dinâmicas de desenvolvimento local assentes na agricultura e pecuária, independentemente da sua capacidade de arrecadação de receita.

CONSTATAÇÕES

- Para a implementação exitosa das Autarquias Locais é crucial a **definição de um regime financeiro autárquico**, que disponha sobre o **ORÇAMENTO**, **GESTÃO PATRIMONIAL** e a **PROVENIÊNCIA DAS RECEITAS**, bem como a **PRESTAÇÃO DE CONTAS**, razão que justifica a proposta de Lei que ora se apresenta.
- A coberto do princípio da legalidade fiscal a criação do imposto é feita por Lei da Assembleia Nacional, bem como a criação de impostos que sejam sujeitos activos os órgãos do poder local são determinados por lei, ou seja, **a Autarquia não tem o poder de criar impostos e definição dos elementos essenciais destes (neste sentido, vide n.º 1 e 3 do artigo 102 conjugado com a alínea o) do n.º 1 do artigo 165.º ambos da Constituição da República).**

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- **Lei de Finanças Locais deve dispor sobre um conjunto de princípios, nomeadamente:**
 - a) Legalidade;
 - b) Estabilidade orçamental;
 - c) Transparência;
 - d) Justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias locais;
 - e) Coordenação entre a autonomia financeira local e finanças do Estado.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- Princípios da autonomia financeira autárquicas

1. As Autarquias Locais têm património e finanças próprios, cuja gestão compete aos respectivos órgãos.

2. A autonomia financeira das autarquias locais assenta, designadamente, nos seguintes poderes:

- a) Aprovar e modificar os orçamentos e outros documentos previsionais;
- b) Aprovar os documentos de prestação de contas;
- c) Arrecadar e dispor de receitas das taxas, tarifas e preços por eles cobrados;
- d) Dispor das receitas fiscais próprias e das que lhes sejam consignadas nos termos da Lei;
- e) Ordenar e processar as despesas legalmente autorizadas; e
- f) Adquirir, administrar e alienar o seu próprio património, bem como aquele que lhes for afecto.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- **RECEITAS**
- **PRIMEIRA FONTE:** regime de receitas próprias resultantes da **criação e cobrança de taxas, licenças e aplicação de multas pelos órgãos da administração autárquica;**
- **SEGUNDA FONTE:** regime de **consignação da percentagem de recursos financeiros provenientes da cobrança de impostos** (semelhante ao modelo previsto do diploma sobre o Regime Financeiro Local)
- **NOTA:** No que toca às receitas provenientes da cobrança de tributos bilaterais como taxas, licenças e outros, **às Autarquias Locais compete a criação de taxas a cobrar pelos serviços prestados à comunidade, porém, em estrita observância ao estabelecido no regime geral das taxas autárquicas que vier a ser definido por Lei.**
- É imperioso a aprovação, por parte da Assembleia Nacional de um **Regime Jurídico das Taxas Autárquicas**, tendo em atenção a necessidade destas taxas estarem harmonizadas com os princípios constitucionais da proporcionalidade, proibição de excesso e da adequação, evitando, a aprovação de Taxas autárquicas com características típicas de impostos.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

• VI. REGIME DE CRÉDITO

- Considerando que a actividade creditícia das instituições bancárias e afins, provoca um impacto sobre a oferta da moeda, atendendo o nível e a dinâmica do endividamento público e seu efeito sobre a gestão da inflação, os esforços de consolidação fiscal não podem permitir que o regime financeiro das Autarquias Locais inclua a possibilidade de as mesmas recorrerem ao endividamento público por sua iniciativa.
- Nestes termos, o diploma assume a possibilidade de endividamento autárquico, mas mediante autorização tutelar, garantindo um controlo apriori da necessidade, pertinência e racionalidade do recurso ao instrumento da dívida.
- O registo de instrumentos de crédito não centralizado nos órgãos de gestão das Finanças Públicas, levaria a atrasos significativos na prestação da Conta Geral do Estado e poderia levar ao enfraquecimento do rating do país para efeitos de avaliação sistemática decorrente da emissão de Eurobonds nos mercados internacionais.
- A Lei de Finanças Autárquicas deve estar compatibilizada com a Lei do OGE, Código Geral Tributário, e os demais diplomas legais que dispõem sobre matéria fiscal e financeira, com vista a garantir consistência e coerência sistemática.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- **ARTIGO 7.º (Derrama)**

1. As autarquias podem lançar anualmente uma derrama, até o limite máximo de 1% sobre a colecta do Imposto Industrial, que proporcionalmente corresponda ao rendimento gerado na sua área geográfica por sujeitos passivos que exerçam, a título principal uma actividade comercial, industrial ou prestação de serviço.
2. Nos casos de actividades estritamente agrícolas, silvícolas e piscatórias, a derrama não pode exceder 0,5% sobre a colecta do imposto industrial dos contribuintes que se preenchem os pressupostos de incidência previsto no número anterior.
3. A deliberação sobre o lançamento derrama deve ser comunicada pelo órgão executivo da autarquia ao órgão das finanças competente no prazo da entrada em vigor da Lei do Orçamento Geral do Estado de cada Exercício, sob pena de a derrama não ser liquidada nem cobrada no ano em causa.
4. O produto das derramas cobradas será transferido para a autarquia dentro dos 30 dias seguintes ao do apuramento.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- CAPÍTULO III
- Repartição dos recursos públicos
- ARTIGO 10.º (Consignação de receita do Orçamento Geral do Estado)
- Para efeitos da presente Lei, sem prejuízo do disposto no artigo 5.º, ficam consignados às Autarquias Locais, os recursos financeiros provenientes dos impostos seguintes:
 - a) 70 % do Imposto sobre o Rendimento do Trabalho por conta própria;
 - b) 70% do Imposto sobre o Rendimento do Trabalho por conta de outrem;
 - c) 50% do Imposto Industrial;
 - d) 80% do imposto sobre as sucessões e doações;
 - e) 60% do imposto de consumo, com a excepção do imposto de consumo arrecadado nas importações.

Da Proposta de Lei das Finanças Locais

- **ARTIGO 11.º (TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRA PARA AS AUTARQUIAS)**

1. São anualmente inscritos no Orçamento Geral do Estado o montante das transferências correspondentes às receitas que dizem respeito ao valor percentual remanescente dos impostos referidos no artigo 10.º da presente lei.
2. É criado o fundo de equilíbrio nacional anualmente dotado no Orçamento Geral do Estado pela transferência de um montante para assegurar a justa repartição dos recursos a correcção de desigualdades entre as autarquias locais.
3. É criado o fundo de equilíbrio municipal com o objectivo de reforçar a coesão municipal e promover a correcção das assimetrias em benefícios das autarquias menos desenvolvidas e cuja fonte de financiamento é determinada por diploma próprio.

Das observações da sociedade civil

- NÃO INCLUSÃO DE ASPECTOS DE PARTICIPAÇÃO
- NÃO INCLUSÃO VARIÁVEIS PONDERÁVEIS DE TRANSPARÊNCIA
- NÃO INCLUSÃO DE TERCEIROS NOS PROCESSOS DE FISCALIZAÇÃO

DAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS EM RELAÇÃO AS FINANÇAS LOCAIS

- No mundo contemporâneo, imperam os modelos de gestão pública que incorporam, na sua essência, o “Eco-sistema da Governança Pública”
- Tal pressuposto abrange os Processos de **Consulta Pública**, os Critérios de **Avaliação Participativa**, as **Disponibilidades Pública dos Principais Documentos Oficiais** e a valorização da **relação biunívoca entre os Recursos Produtivos Locais e as Finanças Públicas Local**.
- Nos últimos anos as concepções que envolvem o campo das Autarquias Locais, vêm cada vez mais se aproximando da **noção de desenvolvimento humano**, dando destaque para sua composição qualitativa de bem-estar e qualidade de vida.
- Nestas concepções o conceito inclui uma **noção mais ampliada de cidadania e de indivíduos autônomos, participativos, críticos e reflexivos**.

DAS PRÁTICAS INTERNACIONAIS EM RELAÇÃO AS FINANÇAS LOCAIS

- Aquilo que se sugere com frequência é que os processos de Elaboração, Execução e Fiscalização das Políticas Públicas como um todo e em particular das políticas orçamentais tenham como grande desafio abarcar os diversos interesses e a complexidade que incidem sobre a sociedade directamente beneficiária.
- Nestes casos, tanto as iniciativas locais desconectadas de políticas nacionais, quanto as políticas e programas de governo desarticuladas dos actores locais, terão problemas em sua implementação.
- A **PARTICIPAÇÃO, TRANSPARÊNCIA E FISCALIZAÇÃO**, na métrica internacional apresentam uma complexidade significativa e desafiadora que requer múltiplas visões e debates para captar os movimentos e a dinâmicas sobre a criação de espaços inter-setoriais de diálogo e troca de aprendizagem sobre a realidade local.
- Os avanços e os limites neste campo passam por diversos aspectos e não é sempre que se consegue articular a gestão das macro políticas públicas às características do nível local e aos interesses dos investidores sociais privados e comunidades.

- Obrigado!