

5

PODERES DO GOVERNO LOCAL

Introdução:

Os poderes do governo local são um indicador importante do grau de autonomia local. Como, então, os governos locais são emponderados e seus poderes protegidos e assegurados?



Existe protecção constitucional? Se sim, qual é a natureza dessa protecção?

A protecção constitucional dos poderes do governo local é uma característica importante da descentralização. Se a Constituição não trata dos poderes dos governos locais, esses poderes provavelmente serão determinados por lei ordinária e, portanto, podem ser facilmente removidos ou limitados.

A seguir são apresentados três exemplos comuns de como as constituições em África lidam com os poderes do governo local:

1. A instrução geral é para o Parlamento elaborar uma lei com poderes do governo local. Por exemplo, a secção 106(1) da Constituição do Lesotho prevê que as autoridades locais “irão executar tais funções que possam ser atribuídas pelo Parlamento”. A secção 276 da Constituição do Zimbábue contém uma instrução semelhante à do Parlamento. Estes tipos de disposições geralmente não garantem muito poder para os governos locais, no entanto, cabe ao Parlamento decidir a extensão dos poderes do governo local.
2. Uma disposição geral de poderes. Às vezes, a Constituição inclui um princípio amplo ou disposição geral de poderes. Por exemplo, a secção 276 da Constituição do Zimbábue estabelece que os governos locais têm “o direito de gerir assuntos locais por iniciativa própria”. Embora isso não mencione com muita clareza, pode adicionar algum ímpeto à descentralização e ajudar os governos locais a reivindicar poderes.
3. Um sistema de lista. A protecção mais forte vem quando a Constituição contém uma ou mais listas que especificam os assuntos sobre os quais os governos locais têm autoridade. Tanto a constituição sul-africana quanto a zambiana são exemplos disso. Estas duas constituições especificam questões como o planeamento, electricidade, água, e remoção de resíduos como funções governamentais locais. Uganda tem uma abordagem contrastante: a sua constituição enumera todos os poderes nacionais, e atribui todas as outras responsabilidades aos governos locais.



Estarão os poderes do governo local claramente definidos?

A regra geral é: quanto mais claramente a lei define os poderes do governo local, mais forte é a autonomia do governo local. Se o poder de um governo local depender de como outros níveis de governo o interpretam, quase sempre será interpretado de forma restrita.



Serão os poderes do governo local relevantes e substanciais? ?

Os poderes locais podem ter uma forte protecção constitucional e podem ser claramente definidos, mas o conteúdo dos poderes determina o quão importante o governo local é na realidade. Serão estes governos responsáveis por ‘grandes’ funções, tais como os serviços locais de saúde, educação primária, electricidade, água, estradas e assim em diante? Ou eles são responsáveis por questões menores, tais como o licenciamento de animais de estimação, poluição sonora e matadouros?



Serão os poderes do governo local estáticos ou espera-se que a lei os faça crescer? Se for a segunda opção, como isto aconteceria? Haverá alguma proteção contra mandatos não financiados?

A desvantagem de definições precisas é que elas podem ser rígidas e ao ponto de impedir os governos locais se adaptem e cresçam com influência. Portanto, os governos centrais devem ter a capacidade de transferir funções adicionais para o governo local. Em alguns casos, a constituição contém regras que tornam isso obrigatório. Por exemplo, a seção 156 (4) da Constituição Sul-Africana obriga os governos nacional e provincial a atribuírem poderes adicionais aos municípios, acima daqueles alocados na Constituição. É estatuído que (1) eles sejam mais adequados para essa função e (2) tenham a capacidade necessária. A Seção 134 da Constituição Tunisina espera que o governo central distribua poderes com base no princípio da subsidiariedade – o governo central executa apenas aquelas funções que as autoridades locais não são capazes de executá-las por conta própria.

Se estas funções adicionais se tornarem mandatos não financiados (os direitos são impostos, mas sem o financiamento necessário para executá-los), podem estagnar os governos locais. Portanto, as regras devem vigorar para assegurar que as funções sejam transferidas com financiamento adequado ou poderes adequados para a arrecadação de receitas. A seção 135 da Constituição da Tunísia, por exemplo, prevê que novos poderes para os governos locais devem ser acompanhados com recursos. (Veja também a Ficha Informativa #6).



Quais são as regras para a regulamentação nacional de questões locais?

Os governos locais dificilmente alcançam plena autonomia sobre assuntos que a constituição ou que a lei lhes atribui. Sempre haverá regras nacionais dentro das quais eles devem operar. Por exemplo, se os governos locais fornecem eletricidade, haverá regras nacionais para a fixação de tarifas de eletricidade. Se os governos locais forem responsáveis pela saúde preventiva, haverá regras nacionais sobre padrões e protocolos de saúde. Se os governos locais fornecerem água, haverá padrões nacionais da qualidade de água, e assim em diante.

A existência destas regras nacionais não contraria a autonomia do governo local, desde que se concentrem em padrões mínimos e não retirem ao governo local o direito de fazer escolhas de políticas locais.



Será que as autoridades locais têm o poder de adoptar seu próprio orçamento?

Os governos locais somente podem gastar dinheiro se este for autorizado num orçamento. O orçamento dá prioridade aos recursos escassos para responder às necessidades locais. Mas quem decide sobre essas prioridades locais? É o próprio governo local, ou outro nível de governo? (Vide também a Ficha Informativa #4).



Será que os governos locais têm o poder de controlar seu aparelho burocrático?

Os políticos locais não podem ter bastantes realizações se não tiverem funcionários. Duas questões são importantes:

1. Poderá um governo local determinar a sua própria estrutura organizacional? Para uma autoridade local responder efectivamente às circunstâncias locais e aos desafios locais, é importante que defina sua própria estrutura organizacional. Ao definir uma estrutura organizacional, o governo local se prepara para implementar sua própria estratégia. Isto inclui a formulação de mandatos para os departamentos municipais, mas também para o estabelecimento de unidades de negócios ou serviços de utilidade pública restritos. Se a estrutura organizacional é imposta de cima, o município terá menos autonomia.
2. Poderá o governo local ter o poder de nomear seus próprios funcionários? Ou os funcionários são nomeados por instituições fora do governo local? Quanto mais poder um governo local tiver para nomear os seus próprios funcionários, mais autónomo ele será. O lado negativo da autonomia local para nomear seus próprios funcionários é que é difícil mover funcionários entre os diferentes níveis de governo em resposta a lacunas de capacidade. Também se torna mais difícil para o governo central combater práticas corruptas emprego. Muitas vezes existem regras diferentes para os funcionários seniores em comparação com os funcionários juniores. No Uganda, por exemplo, o governo central nomeia os Chefes Oficiais Administrativos dos governos locais, mas outros oficiais são nomeados pela comissão de serviços do distrito. Na Zâmbia, o mesmo princípio se aplica: A Comissão Nacional de Serviço do Governo Local nomeia funcionários do município e secretários do conselho, enquanto as autoridades locais nomeiam outros funcionários. Às vezes, os governos locais têm plena autonomia para nomear todos os seus próprios funcionários. Por exemplo, os municípios na África do Sul fazem as suas próprias nomeações.