



UCLG AFRICA
United Cities and Local Governments of Africa
Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique
CGLU AFRIQUE

**Integração das Autoridades Locais no Processo de Cooperação
Europeia 2021 - 2027**

Recolha de Documentos e Textos de Referência

&

O Relatório Analítico

DOCUMENTOS – TIPOS

1. Recolha de Textos & Documentos chave de referência com impacto na Descentralização

Integração das Autoridades Locais no Processo de Programação da Cooperação Europeia 2021 – 2027



Jacinto ABREU DOS SANTOS

- Consultor –

Praia, 7 de setembro de 2020

1. Recolha de Textos & Documentos chave de referência com impacto na Descentralização

▪ CONTEXTO DA MISSÃO

A Comissão Europeia, no âmbito do processo de programação da cooperação com os países da África, Caraíbas e Pacífico “ACP”, adotou, para o período 2021-2027 um “*novo instrumento de desenvolvimento e da cooperação internacional (NDICI)*”, que orientará todo o processo do próximo ciclo de programação.

Pretende a Comissão Europeia introduzir uma característica inovadora – chave do processo de programação -, através da “*integração dos governos subnacionais e locais, dado que, até à presente, os anteriores exercícios de programação, têm sido centrados no diálogo com os governos nacionais e as autoridades locais, mas considerando estas como atores não estatais*”.

Em consequência, a comunicação da CE de 2013 sobre “*a autonomização das autoridades locais dos países parceiros por uma governança reforçada e com resultados mais eficazes em matéria de desenvolvimento, reconhece, doravante, os governos locais e infranacionais (autoridades locais) enquanto atores estatais de pleno direito, que como autoridade pública de proximidade, trabalham em parceria com o governo central, aplicando o princípio da subsidiariedade baseado sobre as principais dinâmicas e interações entre os dois níveis da governação pública*”, pelo que “*as autoridades locais, através das suas associações nacionais, devem, portanto, ser parte integrante do processo de programação juntamente com os representantes do governo nacional, no diálogo com as delegações da União Europeia*”.

Com vista a uma participação eficaz e de qualidade das autoridades locais, através das suas associações representativas, o Secretariado das Cidades Unidas e Governos Locais da África “CUGLA” se dispôs a apoiar e assumir os custos da contratação de um consultor para apoiar, tecnicamente, o Presidente e Secretário - Geral Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos “ANMCV”, sendo a tarefa do consultor selecionado a elaboração de um documento de trabalho, que servirá de base à preparação de um seminário nacional, com a participação de todos os municípios associados, com ênfase sobre:

- a) “*A política nacional do desenvolvimento e as estratégias setoriais prioritárias e/ou implementadas pelo governo e o nível de participação dos municípios na sua aplicação, incluindo os ODS e CDN, bem como as contribuições decisivas a nível nacional para a implementação do acordo de Paris;*”
- b) “*A política de descentralização, em particular as medidas que garantem a territorialização das políticas e as estratégias nacionais e os respetivos recursos (financeiros e outros) necessários à sua implementação;*”
- c) “*A implementação da cooperação da UE em Cabo Verde, incluindo o programa indicativo nacional (PIN) suportado pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento, no quadro do Acordo UE-ACP de Cotonou, toda a informação sobre a evolução dos diferentes atores na definição, implementação e seguimento das intervenções definidas pelos PIN, bem como sobre os setores prioritários-chave preconizados pela União Europeia, aquando da pré-programação do NDICI*”.

▪ INTRODUÇÃO GERAL

• Breve apresentação do País

Cabo Verde é um arquipélago com uma superfície de 4.033 km², formado por dez ilhas, sendo Santiago a maior ilha, com cerca de 24,6% do território nacional, seguida de Santo Antão, com 19,3% do território.

A população de Cabo Verde vem crescendo desde 1950, e continuará a crescer, pelo menos até 2030, de acordo com as projeções demográficas do Instituto Nacional de Estatísticas (INE). De 531.239 habitantes em 2016, Cabo Verde passará a ter 621.141 habitantes residentes em 2030.

O setor terciário, impulsionado pelo turismo contribui com 70% para o Valor Acrescentado Bruto (VAB), seguido do setor secundário com 19%. O setor primário responde por 11% do total produzido.

A distribuição do VAB de cada ilha reflete uma acentuada assimetria e desigualdade regionais. A ilha de Santiago contribui com 52% para o PIB, seguindo-se São Vicente com 16% e o Sal, a maior ilha turística do País, com 12%.

Devido às suas vulnerabilidades e grande exposição a choques externos, Cabo Verde, com uma população extremamente jovem (idade média de 28,6 anos em 2016, tinha, em 2015, segundo dados do INE, 35% da sua população pobreza, enquanto que 10,6% se encontrava em situação de pobreza extrema. A pobreza se manifesta de forma mais intensa no meio rural e nas mulheres.

Quanto ao emprego, o setor empresarial privado é o principal gerador de empregos, assegurando 39% dos empregos, seguindo-se o trabalho por conta própria, que garante ocupação a quase 25% dos empregados e administração pública com 16%.

O desequilíbrio no acesso às oportunidades económicas e ao emprego fomenta o desequilíbrio no acesso ao rendimento. Assim, 54,3% do emprego está em Santiago, seguido de São Vicente com 16%. 3 Ilhas, garantem 79% do emprego.

Perante constrangimentos caraterísticos de pequenos países insulares, muito vulnerável às adversidades climáticas, desprovido de recursos naturais, com apoio da cooperação internacional, Cabo Verde apresenta progressos assinaláveis nos domínios da educação, saúde, água e saneamento, energia. Assim, de país em vias de desenvolvimento, foi graduado a país de rendimento médio baixo, por ter alcançado, com sucesso, muitos dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio. No entanto, a habitação constitui hoje um dos grandes problemas a resolver, tanto em quantidade como em qualidade, bem como a pobreza, desemprego e desigualdade entre as ilhas e no interior de cada ilha.

Cabo Verde estabeleceu o seguinte objetivo de desenvolvimento no horizonte 2017/2021: **Criar uma economia de circulação no atlântico médio, posicionando-se como país plataforma nos setores marítimo, aéreo, comercial e industrial, investimento étnico, turismo, financeiro e digital.**

A aposta continua a ser o turismo, setor mais dinâmico da economia, com 24% para o PIB, garante cerca de 20% do emprego e contribui com cerca de 20% para as receitas públicas. Cabo Verde ambiciona receber 3.000 turistas por ano. Mesmo assim, entende que deve diversificar a sua economia.

No entretanto, a crise sanitária global vem afetando de forma drástica a pequena economia do arquipélago. Em 2019, registou uma taxa de crescimento de 5,6%, a meta de 1 milhão

de turistas estava praticamente assegurada. Prevê-se uma taxa de crescimento negativa no pós-COVID-19 de -5,6% e um desemprego estimado em cerca de 20.000 trabalhadores.

As prioridades foram alteradas, sendo o objetivo a recuperação das empresas, a retoma da economia, a proteção do social dos mais vulneráveis e um forte investimento no setor da saúde e na segurança sanitária, bem como o lançamento das bases para a diversificação da economia com o foco no setor primário, desenvolvendo a “economia verde” e as energias renováveis.

- **Apresentação da organização do Estado de Cabo Verde**

Cabo Verde tornou-se independente a 5 de julho de 1975. Nos termos da Constituição, a *“República de Cabo Verde organiza-se em Estado de direito democrático assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais”*, reconhece e respeita na organização do poder político *“a natureza unitária do Estado, a forma republicana de governo, a democracia pluralista, a separação e a interindependência dos poderes, a separação entre as Igrejas e o Estado, a independência dos Tribunais, a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública”*.

O regime é parlamentar, conhecido em Cabo Verde como Parlamentarismo Mitigado, conferindo ao Parlamento a função do centro vital do sistema político. Os órgãos de soberania são o Presidente da República, a Assembleia Nacional, o Governo e os Tribunais.

Nos termos da Constituição, o Governo *“é o órgão que define, dirige e executa a política geral interna e externa do país, e é o órgão superior da Administração Pública. O Governo é responsável perante a Assembleia Nacional”*.

A Assembleia Nacional representa todos os caboverdianos, através de Deputados eleitos em listas plurais e partidárias, sendo 66 pelos círculos eleitorais nacionais e 6 em representação dos caboverdianos que residem no exterior. Os caboverdianos na diáspora votam nas eleições legislativas e nas presidenciais. A Assembleia Nacional tem um conjunto de competências, dos quais se destacam: *“aprovar as leis constitucionais, aprovar o orçamento e as Contas do Estado, aprovar os tratados, apreciar o programa do Governo, autorizar ou ratificar a declaração do estado de sítio e do estado de emergência, aprovar a organização, composição, competência e funcionamento dos Tribunais, do Ministério Público, do Conselho Superior da Magistratura Judicial, do Conselho Superior do Ministério Público e da Inspeção Judicial e da Inspeção do Ministério Público e legislar sobre os partidos políticos e estatuto da oposição, eleições e estatuto dos titulares dos órgãos de soberania e das autarquias locais, criação e extinção das autarquias locais, as Bases do sistema fiscal, criação, incidência e taxas de impostos”*.

O Presidente da República *“é o garante da unidade da Nação e do Estado, da integridade do território, da independência nacional e vigia e garante o cumprimento da Constituição e dos tratados internacionais e representa interna e externamente a República de Cabo Verde e, por inerência das suas funções, é o Comandante Supremo das Forças Armadas”*.

O Presidente da República é apartidário, estabelecendo a Constituição que *“as candidaturas para Presidente da República são propostas por um mínimo de mil e um máximo de quatro mil cidadãos eleitores”*. Os Partidos Políticos podem apoiar candidaturas Presidenciais, mas não podem apresentar e tão-pouco patrocinar candidaturas para cargo do Presidente da República.

A Administração Pública Caboverdiana está organizada em administração direta e indireta do Estado, sendo a administração indireta composta pelos serviços Desconcentrados do Estado e Institutos Públicos e a administração local autárquica, configurando a existência de dois níveis do poder e da governação pública, a saber: Administração Pública Central e o Poder Local.

- **Breve historial da descentralização em Cabo Verde**

A Lei Constitucional portuguesa nº7/74, de 27 de julho, permitiu que, a 19 de dezembro de 1974 (Acordo de Independência), fosse aprovado o Estatuto Orgânico do Estado de Cabo Verde, no âmbito do qual se criou o Governo de Transição.

Na véspera da Independência, dia 4 de julho de 1975, foi aprovada a Lei da Organização Política do Estado “LOPE”, que entrou em vigor no dia 5 de julho – dia da Independência de Cabo Verde.

A 13 de Dezembro de 1975, através do DL nº58/75, foram extintas as Comissões Administrativas, e instituído o novo figurino da Administração Local, que vigorou até 15 de dezembro de 1991 – data da realização das primeiras eleições gerais municipais em Cabo Verde.

Portanto, de 1975 a 1991, a Administração Local caboverdiana, herdada da administração colonial, foi estruturada com base no princípio da **desconcentração**, ficando os órgãos da Administração Local sob as diretivas e controlo do Governo Central e dirigida por um Delegado do Governo, designado pelo Primeiro Ministro, responsável perante o Conselho Deliberativo. Em consequência, o Governo, detinha poderes para anular ou modificar os atos, tanto do Conselho Deliberativo como do Delegado do Governo.

A 1ª Constituição de 1980, consagra no Capítulo V o Poder Local, definindo que:

“1. Os órgãos do poder local fazem parte do poder estatal unitário. Eles baseiam-se na participação popular, apoiam-se na iniciativa e capacidade criadora das comunidades locais e actuam em estreita coordenação com as organizações de massas (organizações partidárias) e outras organizações sociais;

2. O poder local organiza-se essencialmente através das autarquias locais.

3. A lei regula a organização as atribuições e as competências do poder local”.

Em 1989, através da Lei nº 47/III, foi aprovada a Lei de Base das Autarquias Locais, que não chegou a ser implementada, mas serviu de referência às reformas efetivadas, a partir de 13 de janeiro de 1991.

No mesmo ano, através da Lei nº48/III/89, de 13 de julho, é aprovada a lei eleitoral para os órgãos municipais, mas só previa candidaturas de Grupos de Cidadãos, pois não era permitida a criação de Partidos Políticos.

No âmbito de um processo pactuado de transição do regime de Partido Único, entre o PAICV e o recém-criado Movimento para a Democracia “MpD”, foi alterada a Constituição de 1980 para permitir a livre criação de Partidos Políticos, tendo caído o Art.4º que consagrava o PAICV como a *“força política dirigente da sociedade e do Estado”*.

Em consequência, a 4 de julho de 1990, através do DL nº52-A/90, o Governo introduz profundas alterações à Lei de Bases das Autarquias Locais, retirando o monopólio de apresentação de candidaturas pelo PAICV aos órgãos municipais.

A 13 de Janeiro de 1991, data da realização das primeiras eleições legislativas pluripartidárias, o MpD sai vitorioso do pleito com uma maioria qualificada.

A 20 de setembro de 1991, através do DL nº123/91, o primeiro Governo saído das eleições universais, livres e multipartidárias, altera a Lei de Bases das Autarquias e a Lei eleitoral para os órgãos municipais, permitindo a livre concorrência entre os partidos políticos e os grupos de cidadãos aos órgãos autárquicos.

A 15 de dezembro de 1991, realizaram-se as primeiras eleições gerais municipais no país, o marco no processo de organização política e administrativa do Estado e da descentralização, do qual decorreu a institucionalização de dois níveis de governação pública: nacional e local.

A 30 de dezembro de 1991, através da Lei nº14/91, a Assembleia Nacional aprova o Estatuto dos Eleitos Municipais.

Em 1992, a Assembleia Nacional aprova a nova Constituição da República de Cabo Verde e, com este ato legislativo, ficou marcado o advento da II^a República, definindo Cabo Verde como um Estado de Direito Democrático, tendo a CRCV estabelecido que *“a República de Cabo Verde reconhece e respeita, na organização do poder político (...) a existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública”* e que as autarquias locais *“são os municípios, podendo a lei estabelecer outras categorias autárquicas de grau superior ou inferior ao município”*.

No Título IV sobre o Poder Local, a CRCV reserva 10 artigos, definindo a natureza das autarquias locais, as categorias de autarquias locais, finanças e património das autarquias, a organização das autarquias, o poder regulamentar, o regime de tutela, a situação do pessoal das autarquias locais, as atribuições e organização, as associações de autarquias e o princípio da solidariedade, bem como determina que a *“lei regula a participação dos municípios nas receitas fiscais”*.

Para garantir a perenidade do Poder Local, a CRCV determina que não pode ser objeto da revisão constitucional (limites materiais da revisão) *“a autonomia do poder local”*.

Com vista a conformar o Poder Local à nova Constituição da República, a Assembleia Nacional aprova o Estatuto dos Municípios (Lei-quadro dos municípios), através da Lei nº 134/IV/95, de 3 de julho. Seguindo o estatuído na Constituição, realça-se como mudança de fundo, entre várias outras, o regime jurídico da tutela. Desapareceram a tutela corretiva e o regime de aprovação tutelar, passando a existir apenas a tutela de legalidade. Tanto o Governo como os Municípios podem impugnar as ilegalidades cometidas no exercício dos poderes de tutela ou os atos ilegais praticados pelos órgãos municipais, mas apenas os tribunais resolvem os conflitos entre os dois níveis do Poder.

Com vista a garantir a aplicação do princípio da autonomia administrativa, organizativa, financeira, patrimonial e regulamentar, foram aprovadas leis estruturantes, designadamente:

- a) serviços municipais autónomos (1990);
- b) criação e extinção dos municípios (1990);
- c) associações de municípios de direito público (1990)
- d) transferência de competências em matéria do transporte coletivo rodoviário (1994);
- e) Transferência da promoção social para os municípios (1994);
- f) Transferência de transporte coletivo rodoviário para os municípios (1994);
- g) o Regime das Finanças Locais (1998);
- h) a Lei de bases do Imposto Único sobre o Património (1998);

- a) o perfil e remuneração do secretário municipal (1998);
- b) a remuneração do Delegado Municipal (1998);
- c) o processo de perda de mandato dos titulares dos órgãos municipais (1998);
- d) o Regulamento do Imposto Único sobre o Património (1999);
- e) perfil e competência do Delegado Municipal (1999);
- f) a atualização da lei sobre a contabilidade municipal (1999);
- g) a utilização dos meios informáticos na contabilidade municipal (1999);
- h) o regime jurídico do setor comercial, no âmbito do qual, foram passadas para os municípios as competências em matéria de licenciamento do comércio a retalho (1999);
- i) formulário de posturas e regulamentos municipais (1999).

O Fundo Financeiro Municipal “FFM”, principal instrumento de repartição das receitas fiscais entre o Estado e o Poder Local, cujo montante é definido, anualmente, em sede do Orçamento do Estado, vem aumentando, desde o ano de 1991. Por exemplo em 1993 o FFM era de 265.169.826\$00 e em 2019 alcançou a cifra de 3.759.647.651\$00, representando um aumento de 14,17% em 16 anos. A partir de 2016 foi instituído o princípio da discriminação positiva, beneficiando 13 municípios com menos de 15.000 habitantes e mais pobres, na sua grande maioria rurais, num total de 300.000.000\$00 (2016 a 2019).¹

Os municípios podem ainda recorrer a empréstimos bancários e obrigacionistas (prática ainda limitada, tendo em conta o incipiente desenvolvimento do mercado de capitais) para a realização de investimentos nos domínios da infraestruturação, requalificação urbana e investimentos produtivos.

No âmbito da cooperação descentralizada os Municípios têm mobilizado recursos importantes para o desenvolvimento local, essencialmente através de geminações com os municípios estrangeiros, predominantemente de Portugal.

O intermunicipalismo tem desempenhado um importante papel em conferir escala e coerência à intervenção dos municípios, que integram o mesmo território/ilha ou mais do que uma ilha, bem como na criação de uma capacidade coletiva nos domínios da planificação urbana, recolha e gestão de resíduos sólidos urbanos, abastecimento de água, formação, concertação de posições sobre projetos de lei, e outros, etc. Existe uma Associação Nacional dos Municípios, e 3 Associações Regionais.

A intermunicipalidade de natureza económica, conheceu avanços mais relevantes nos setores de água e saneamento, no âmbito das reformas levadas a cabo para o setor. Neste quadro, foram criadas, nomeadamente, a empresa de água de Santiago “AdS”, a empresa das ilhas do Fogo e Brava “Água Brava”, a empresa de Água e Saneamento da ilha do Maio, Sociedade Intermunicipal de Água e Saneamento de Santo Antão.

Lá onde existam condições, os municípios criam serviços autónomos ou empresas públicas municipais, com a participação ou não do setor privado, enquanto fontes complementares de criação de receitas, tais como serviços autónomos de Abastecimento Público, Empresa de gestão de Parques de Estacionamento.

A década de 90 foi um período de intenso trabalho legislativo, visando a criação de um quadro legal e institucional favorável à afirmação dos municípios e ao desenvolvimento da sua intervenção no processo de desenvolvimento local, tendo contribuído, de forma significativa, para o início da reforma do Estado, em curso. De realçar, que neste período,

¹ 1 € = 1\$00 ECV

foram criados os Municípios de Mosteiros (1991), São Domingos (1993) e São Miguel (1996).

Foi neste período que se experimentou a “regionalização” da cooperação bilateral, sendo o exemplo mais bem conseguido a cooperação do Grão-Ducado de Luxemburgo com a ilha de Santo Antão.

A década de 2000 (2001 a 2015) pode ser considerada como a “segunda fase” do processo de descentralização em Cabo Verde. O que marca este período é, essencialmente, a criação de 5 novos municípios, sendo 3 na ilha de Santiago, 1 na ilha do Fogo e 1 na ilha de São Nicolau. De 14 municípios existentes em 1991 passou-se para 22 em 2006.

No plano legislativo, a principal referência é a Lei-quadro da descentralização administrativa, aprovada em 2010, que cria um novo quadro para o aprofundamento do municipalismo, mantendo os municípios como a categoria autárquica de base, e define o quadro legal para o aprofundamento da descentralização, através da criação das Regiões Administrativas, enquanto autarquias supramunicipais.

Com a aprovação da Lei-Quadro da descentralização administrativa, o Poder Local passou a ter 3 (três) categorias de autarquias locais, a saber:

- “a) *Os Municípios, como categoria básica;*
- b) As Freguesias, de grau inframunicipal, correspondente a subdivisões administrativas do território municipal;*
- c) As Regiões Administrativas, de grau supramunicipal”.*

A Lei-quadro da descentralização administrativa é a referência infraconstitucional de maior relevo para o desenvolvimento de políticas de descentralização. Para além da descentralização territorial, prevê a descentralização para as organizações da sociedade civil, associações profissionais, ordens profissionais e organizações independentes. Por outro lado, define as regiões administrativas e o processo da sua criação em concreto.

Durante este período (2001 a 2015), foram aprovadas leis estruturantes, que direta ou indiretamente, tiveram impacto no processo da descentralização, das quais se destacam:

- a) Liquidação e cobrança dos Impostos Municipais (2000);
- b) Horário de trabalho na Administração Municipal (2000);
- c) Administração e gestão de impostos municipais (2000);
- d) Símbolos e heráldicos municipais (2003);
- e) Enquadramento legal das Comissões Regionais de Parceiros “CRP” (2003);
- f) Regime jurídico da associação de municípios (2004);
- g) Regime financeiro das autarquias locais (2005);
- h) Fundo autónomo do desenvolvimento municipal (2005);
- i) Princípios e normas de utilização de solos pelas entidades públicas como pelas entidades privadas (2007);
- j) Lei Bases do Ordenamento do território e do Planeamento Urbanístico (revisão alargada) (2006);
- k) Divisão, designação e determinação das categorias administrativas das povoações (2010);
- l) Cooperação internacional descentralizada (2010);

- m) Estatutos das cidades (2011);
- n) Toponímia (2012).

No âmbito do reforço da capacidade financeira dos municípios, o novo regime financeiro das autarquias locais ampliou as receitas municipais, das quais se destacam:

- a) A comparticipação de 49% no produto da venda de terrenos estaduais incluídos nas Zonas Turísticas Especiais (ZTE);
- b) Uma comparticipação no produto da renda paga pela entidade concessionária das Zonas de Desenvolvimento Industrial ou de Parques Industriais;
- c) A comparticipação de 50% na renda pela utilização de áreas aeroportuárias paga ao Estado pela Empresa Nacional de Aeroportos e Segurança Aérea (ASA).

O Estatuto das Cidades, é uma lei de extraordinária importância, pois trata, de entre várias questões, da problemática da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública local, isto é o desenvolvimento de democracia participativa. De entre os aspetos mais relevantes, destacam-se:

- a) A gestão democrática das cidades, através de órgãos colegiais de política urbana;
- b) Iniciativa popular de propostas de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- c) Gestão orçamental participativa, impondo às autarquias a realização de um conjunto de procedimentos, que assegure e demonstre a participação dos cidadãos;
- d) *“Promoção da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade, de modo a garantir o controlo direto de suas atividades e o pleno exercício da cidadania”.*

Esta lei regula o uso da propriedade urbana e define a cidade como *“todo o aglomerado populacional contínuo, de limites definidos com um núcleo urbano que integre equipamentos estruturantes, onde a atividade fundamental é a função de serviços, nomeadamente nas áreas político-administrativas, de saúde, hotelaria, cultura, educação, banca, indústria e cuja população é heterogénea na sua origem e profissão”.*

No entanto, uma das causas da não implementação do Estatuto das Cidades, poderá ser as redundâncias, sobreposições e até contradições com as competências e atribuições municipais. De fato, a gestão democrática é uma das atribuições dos municípios e estes compreendem cidades e vilas, que decorrem da própria Constituição, pois a administração pública deve ser *“descentralizada e democrática”.*

Para alguns juristas conceituados, tanto a lei de Bases de Ordenamento do Território e do Planeamento Urbanístico, como o Estatuto de Cidades colidem com a autonomia dos municípios em muitos domínios. A este propósito, o estudo da Afrosondagem de 2013, identifica essas leis como *“condicionante com tendência para a redução do campo da autonomia do Poder Local”.*

Apesar de alguns avanços alcançados no plano legislativo, paradoxalmente, durante este período em análise, houve alguns retrocessos, que resultaram da opção pela desconcentração administrativa dos setores especificamente descentralizados, designadamente:

- a) A desmunicipalização da promoção social, que deu lugar a criação de Centros de Desenvolvimento Social (CDS), enquanto serviço desconcentrado do Estado;
- b) A desmunicipalização dos serviços de apoio à juventude, que passou a ser um serviço desconcentrado do Estado, Centro de Juventude (CJ).

Quanto ao reforço da capacidade financeira dos municípios, apesar do avanço alcançado com o alargamento das receitas municipais, no plano formal, em sede do regime financeiro das autarquias locais, é neste particular que o recuo em matéria de reforço da capacidade financeira dos municípios foi mais evidente e aumentou a tensão e conflitos entre os municípios e o Governo, da qual se destacam:

- a) os fundos do ambiente e do turismo foram, predominantemente, canalizados para as associações comunitárias, ficando os municípios, sobretudo os mais pobres, com uma reduzida capacidade de realização de investimentos locais;
- b) a criação das Comissões Regionais de Parceiros “CRP”, definidas como uma associação da sociedade civil sem fins lucrativos de 1º nível, às quais se atribuiu a liderança na implementação do Programa de Luta contra a Pobreza no meio rural em 9 municípios mais pobres do país, retirando aos Municípios o protagonismo numa matéria de política pública tão relevante. Em 2015, foram transferidos para as 9 CRP, 347.344.380\$00, equivalente a 11,86% do total do Fundo Financeiro Municipal “FFM”. O volume de investimentos executado era superior aos orçamentos (correntes e de capitais) dos municípios mais pobres e com uma população inferior a 15.000 habitantes;
- c) a aplicação do IVA na aquisição de materiais e equipamentos para a realização de investimentos públicos municipais teve impacto negativo nas receitas municipais, de um lado, e por outro, aumentou os custos de investimentos;
- d) Os municípios do Sal e da Boavista, deixaram de receber as transferências dos 49% do produto da venda dos terrenos localizados nos ZDTI;
- e) A cobrança e liquidação da derrama municipal lançada pela Câmara Municipal da Praia foi decidida pelo Tribunal da Comarca da Praia porque o Ministério das Finanças recusou-se a fazer o que a lei lhe obrigava, nesta matéria.

O que se pode chamar da “**segunda fase**” da descentralização, se do ponto de vista legal, representou um avanço, do ponto de vista da ação dos municípios representou, nuns casos a estagnação, e noutros um retrocesso, particularmente na componente financeira, o que contribuiu para limitar a capacidade de investimentos dos municípios, durante 15 anos.

Globalmente, o quadro legal e institucional em vigor é altamente favorável e potenciador do papel dos municípios no desenvolvimento de Cabo Verde. No entanto, torna-se necessário introduzir coerência em toda legislação autárquica, eliminando as redundâncias, zonas de conflito, zonas sombra e, particularmente, as matérias que conflituam com a autonomia do Poder Local.

Os avanços, recuos e estagnação são elementos intrínsecos ao processo de descentralização, pois este não é linear nem de orientação uniforme, mas em nada abalaram ou puseram em causa os elementos estruturais do Poder Local Democrático Cabo Verdiano. O sistema autárquico, ainda baseado numa só categoria de autarquias locais, os municípios, tem sido resiliente e, neste momento, enfrenta novos desafios, que implicam melhorias substanciais do quadro legal e uma nova “vaga” da descentralização.

I – A VISÃO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

2 instrumentos sintetizam a visão do desenvolvimento de Cabo Verde, a saber:

1. O Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável “PEDS” – 2017 -2021

Cabo Verde definiu, em sede o Programa do Governo da IX Legislatura – 2016-2021, a seguinte visão de desenvolvimento:

“Um Cabo Verde desenvolvido, inclusivo, democrático, aberto ao mundo, moderno, seguro, onde imperam o pleno emprego e a liberdade plena”

Para a concretização dessa visão de desenvolvimento, Cabo Verde definiu 4 Objetivos:

Objetivo 1: *Fazer de Cabo Verde uma Economia de Circulação localizada no Atlântico Médio”, fazendo-a funcionar como um país-plataforma marítima, aérea, comercial e industrial, turística, financeira e digital;*

Objetivo 2: *Garantir a Sustentabilidade Económica e Ambiental, pelo que pretende consolidar o setor do turismo, promover a produção interna e as exportações, incrementar as reformas estruturantes do Estado, sendo prioridade a regionalização do país e o reforço dos municípios;*

Objetivo 3: *Assegurar a inclusão social e a redução das desigualdades e assimetrias sociais e regionais, através da melhoria das condições de vida das famílias e da inclusão social e económica e;*

Objetivo 4: *Reforçar a soberania, valorizando a democracia e orientando a diplomacia para os desafios do desenvolvimento do país, sendo uma das prioridades a institucionalização de um novo quadro de relacionamento entre o poder central e local, a modernização da administração municipal e o reforço de capacidades a nível local dotando-o de mais recursos, maior capacidade resposta às demanda social e de atendimento das necessidades básicas dos cidadãos e a descentralização das Câmaras Municipais para organizações comunitárias(...).”*

O PEDS assume a regionalização do país como a “*próxima vaga de descentralização*”, entendida como a segunda maior reforma do Estado, cujo objetivo é:

- a) *“valorizar o potencial endógeno;*
- b) *acelerar o crescimento económico local e nacional;*
- c) *reduzir as assimetrias regionais;*
- d) *promover o equilíbrio regional”.*

O PEDS, visa ainda:

- a) *“aprofundar as soluções de intermunicipalidade, designadamente de natureza empresarial, nos setores da água, saneamento, resíduos sólidos, recursos turísticos, ambiente, ordenamento do território, saúde, proteção civil, polícia municipal;*
- b) *Racionalizar os recursos do território e valorizar as capacidades locais”*

2. O Programa do Governo da IX Legislatura – 2016 - 2021

O Programa do Governo, estruturado numa perspetiva de longo prazo (2016 – 2025), objetiva alcançar os seguintes objetivos:

“a) *reduzir a pobreza relativa e eliminar a pobreza extrema, através do crescimento económico inclusivo;*

b) assegurar o pleno emprego decente através de uma taxa de crescimento de 7% ano e aumentar o rendimento médio per capita dos caboverdianos;

c) colocar Cabo Verde na lista dos 10 pequenos países insulares no Índice do Desenvolvimento Humano “IDH”, nos setores da educação, saúde, rendimento individual, água, saneamento e energia;

d) fazer de Cabo Verde um Estado descentralizado e regionalizado, com uma democracia que assegura a participação dos cidadãos;

e) promover a equidade de género e a inclusão social, em colaboração com as ONG, as igrejas, a comunicação social e a cooperação internacional”.

3. As Políticas Públicas e as Estratégias Nacionais

O Programa do Governo da IX Legislatura – 2016/2021, assumiu o relançamento da descentralização, como um dos pilares da governação, em alinhamento com os ODS, uma das componentes estrutural da reforma do Estado. Assim, visando a implementação de um “*novo modelo de Estado*”, o Governo preconiza introduzir reformas no sistema político, designadamente, para:

“Garantir um programa de aprofundamento da descentralização territorial e avançar, decididamente, para a regionalização”. Em matéria da regionalização, o Governo propugna o seguinte modelo: *“cada ilha habitada uma região administrativa. Para a sua implementação, o Governo preconiza um processo de regionalização programada, estendida no tempo e orçamentada em base plurianual e a várias “velocidades”, devendo ser feitas experiências-piloto”.*

Alinhado com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, a Agenda 2030 e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS)2017/2021, os objetivos traçados para os municípios são a *“promoção de mecanismos de convergência de todos os Municípios e ilhas para um patamar mínimo de desenvolvimento e isto só é possível com a discriminação positiva consentida”.* Na mesma linha, o PEDS preconiza *“a capacitação técnica das Câmara Municipais e o reforço de recursos para o aprofundamento do planeamento urbanístico”*, uma vez que todos os Municípios do País já dispõem de Planos Diretores Municipais.

De entre várias medidas adotadas, destacam-se a lei sobre Sociedades de Desenvolvimento Regional, sendo os Municípios um dos acionistas, no âmbito das quais serão criadas as condições para uma maior mobilização de recursos e promoção dos territórios – ilhas e regiões, enquanto destino de investimentos.

Resumindo, os principais documentos de orientação política e programática nos domínios da descentralização e do reforço e capacitação dos Municípios para o período de 2016-2021, sendo a prioridade estratégica a regionalização do País, considerada a *“nova vaga da descentralização”* e a *segunda maior reforma do Estado*, são o Programa do Governo da IX Legislatura e o PEDS, que consubstanciam 2 (duas) prioridades estratégicas:

a) *“Reforçar o fator ilha na administração territorial do país e;*

b) *Reforçar a autonomia do poder local e incitar à regionalização*”.

O Programa do Governo da IX Legislatura 2016/2021, assumiu a “nova vaga” da descentralização, privilegiando dois eixos prioritários:

- a) O reforço do municipalismo, através da “*consolidação e o reforço da organização e da capacidade de gestão dos municípios e demais autarquias locais e do reforço da autonomia financeira do Poder Local*” e
- b) A regionalização administrativa, através da criação das Regiões Administrativas (autarquias supramunicipais).

Para o efeito, o Governo preconiza uma “*clara definição de atribuições locais e repartição de competências, bem como o desenvolvimento de uma filosofia e mecanismos de articulação, troca, colaboração e parceria entre a Administração Central e o Poder Local*”.

Assim, no quadro das políticas que consubstancia a “nova vaga da descentralização”, o Governo vem implementando em parceria com os Municípios um denso programa de territorialização das políticas públicas, fazendo dos Municípios o principal investidor público local e catalisador das transformações territoriais em curso em todos os 22 Municípios do País, do qual se destacam as seguintes medidas legislativas:

- a) Resolução das dívidas cruzadas entre o Governo e Municípios, através da assinatura do memorando de entendimento, a 15 de junho de 2016;
- b) Restituição do IVA aos Municípios, através da Lei nº2/IX/2016, de 11 de agosto;
- a) Isenção do IVA, direitos, impostos sobre consumo especial e demais imposições aduaneiras nas importações de veículos destinados a serviços de proteção civil e de bombeiros, bem como mobiliários urbanos, através da Lei nº nº2/IX/2016, de 11 de agosto;
- b) Transferência aos Municípios de 50% da receita do Fundo de Sustentabilidade Social para o Turismo, através do Decreto-lei nº60/2016, de 29 de novembro;
- c) Transferência aos Municípios de 60% da Taxa Ecológica (Fundo do Ambiente), através do Decreto-Lei nº62/2016, de 29 de novembro;
- d) Transferência do montante de 100.000.000\$00 para os Municípios com a população inferior a 15.000 habitantes, através da Lei nº5/IX/206, 30 de dezembro;
- e) Transferência de Jardins de Infância (pré-escolar) da Fundação Caboverdiana de Solidariedade para as Câmaras Municipais, através da Resolução nº1/2018, de 10 de janeiro;
- f) Transmissão de terrenos do domínio privado do Estado para os Municípios em regime de exceção, através do Decreto-Lei nº39/2016, de 18 de julho;
- g) Institucionalização da parceria com o Governo para a implementação do Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidades “PRRA”, através da Resolução nº65/2018, de 10 de julho;
- h) Estabelecimento do Regime Jurídico das Sociedades de Desenvolvimento Regional, como um dos instrumentos de aceleração do desenvolvimento económico local e regional;
- i) Afetação de 6 (seis) Técnicos da Administração Central para a ANMCV, através do protocolo de parceria para o reforço das capacidades dos Municípios.

Ainda sobre a melhoria do quadro legal, procedeu-se à alteração do Regime Jurídico geral da Cooperação Internacional Descentralizada, através da Lei nº12/IX/2017, de 4 de julho, estabelecendo que “*os agentes da cooperação internacional*

descentralizada definem a política e as estratégias de cooperação internacional descentralizada para o desenvolvimento local". Trata-se de uma medida de fundo, pois deixou de ser competência do Governo a definição, coordenação da política e das estratégias de cooperação internacional descentralizada, constante da Lei, aprovada em 2010.

Em consequência, os departamentos governamentais que *“realizem atividades em matéria de cooperação descentralizada para o desenvolvimento são responsáveis pelos programas, projetos e ações nos termos da lei”*. Para a sua efetiva operacionalização, carece de regulamentação em vários aspetos e da operacionalização dos órgãos e estruturas previstos.

Com esta alteração, estão agora criadas as condições para o relançamento da cooperação internacional descentralizada com mais autonomia e possibilidades de mobilização de parcerias e de recursos pelos Municípios.

Com vista a conferir aos Municípios o poder efetivo de garantir o cumprimento das funções de polícia administrativa, foi aprovado o regime, forma de criação, estatuto de pessoal, equipamentos e a orgânica das Polícias Municipais, através da Lei nº13/IX/2017, de 4 de julho.

Nos domínios do ordenamento do território e do planeamento urbanístico foram introduzidas profundas alterações, que reforçaram as competências e a autonomia dos Municípios. Assim, foram alteradas a Lei de Bases do Ordenamento do Território e do Planeamento Urbanístico e o Regulamento Nacional do Ordenamento do Território e do Planeamento Urbanístico. No essencial, a reforma introduzida conferiu mais autonomia aos Municípios, pelo que os Planos Detalhados, bem como as medidas preventivas dos planos urbanísticos passaram a ser aprovados pelas Assembleias Municipais. Só em caso de inexistência de *“Planos Diretores Municipais ou contradição flagrante com os instrumentos de gestão de hierarquia superior, Governo assume o poder de ratificação dos Planos Detalhados”*.

Convindo adequar, o “edifício” jurídico do Poder Local à Lei-Quadro da descentralização administrativa, aprovada em 2010, o Conselho de Ministros aprovou:

- a) Novo regime de criação, organização e funcionamento das autarquias locais;
- b) Novo regime jurídico financeiro dos Municípios e a
- c) Lei de bases do Orçamento Municipal.

A 3 reformas legislativas sobre o Poder Local, aguardam o seu agendamento e discussão na Assembleia Nacional.

O Governo, assumiu que a regionalização do País, marca a **“nova vaga da descentralização”**. Nesta perspetiva, a lei da regionalização administrativa do país foi aprovada na generalidade, mas foi chumbada na votação na especialidade na Assembleia Nacional. O não consenso acerca do modelo, particularmente para as ilhas com um só Município ditou a não aprovação da Lei de Bases das Regiões Administrativas. O aprofundamento da descentralização, através da regionalização administrativa do País é considerado a segunda maior reforma institucional do Estado, no quadro de uma reforma mais abrangente. Também na sociedade caboverdiana, o projeto de regionalização carece de aprofundados debates com vista à consensualização de um modelo adaptado às condições do País.

É muito provável que o “dossier” regionalização seja retomado no debate eleitoral em 2021 e a sua discussão na próxima Legislatura pela Assembleia Nacional. Assim sendo, as políticas de descentralização até ao final da presente legislatura (2021) concentrar-se-ão no eixo: reforço do municipalismo, através da *“consolidação e o reforço da organização e da capacidade de gestão dos municípios e demais autarquias locais e do reforço da autonomia financeira do Poder Local”*.

No âmbito da capacitação institucional, técnica, financeira e logística, de 2016 a 2019, foram adotadas medidas que vem marcando uma filosofia de governação de base territorial, transversalizando medidas de políticas de investimentos públicos com maior ênfase para os que são diretamente executados pelos Municípios, dos quais se destacam:

- **Com vista a aumentar a capacidade financeira e de investimentos dos municípios:**
 - a) Aumento do Fundo Financeiro Municipal “FFM”, de 2.927.290.499\$00, em 2016, para 3.759.647.651\$00, em 2019;
 - b) Introdução do princípio de diferenciação positiva em 2017, com a inscrição nos Orçamentos do Estado da quantia anual de 100.000.000\$00, distribuída de forma igualitária aos municípios com a população inferior a 15.000 habitantes e mais pobres do País, num total de 13, no conjunto de 22 municípios;
 - c) Aumento da capacidade de investimento público local, dinamização dos micro e pequenos empresários locais e geração de empregos nos territórios. Neste âmbito, os Municípios são o parceiro principal de implementação do Programa Nacional de Requalificação Urbana e Ambiental, mediante celebração de contratos-programa com o Ministério de Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação.

Através do Fundo do Ambiente, foi transferido, de 2017 a 2020, a quantia de 1.736.040.000\$00. Graças a este Programa vem se verificando profundas transformações em todos os municípios do país, nos domínios da requalificação urbana e ambiental, abertura de caminhos vicinais nas áreas rurais, mobilização de água, saneamento (equipamentos e construção de casas de banho), reabilitação e extensão das redes de água e esgotos, recolha e tratamento de resíduos sólidos urbanos, reflorestação e criação de espaços verdes, habitação social, construção de infraestruturas desportivas, de saúde, criação de espaços públicos (praças jardins, ruas pedonais), requalificação da orla marítima, informação e educação ambiental, entre outros.

Através do Fundo de Sustentabilidade Social para o Turismo (FSST), as transferências aumentaram de 445.000.000\$00, em 2017, para 2.716.931.846\$00 em 2020. Neste quadro, os Municípios vêm erradicando os bairros degradados nas ilhas turísticas do Sal e da Boavista e realizando outras intervenções que visam melhorar as condições de vida das comunidades locais pela via a aplicação dos recursos gerados pela atividade turística.

No âmbito do processo de territorialização do Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável “PEDS” em alinhamento com os ODS e a Agenda 2030, com o financiamento do Grão-Ducado de Luxemburgo, foi criado o Fundo de Descentralização “FD”, gerido pelo PNUD, no valor de 2,8 milhões de euros, distribuídos de forma igualitária a 22 municípios do país, para o período 2020/2022. O FD destina-se a financiar projetos locais, nos domínios do *“ambiente/alterações climáticas, agroindústria, turismo local, emprego,*

serviços sociais, indústria cultural e economia criativa, equidade de género e empoderamento económico da mulher e governança territorial”.

Relativo à habitação social, o Estado, através do IFH, transferiu para a gestão dos Municípios 2.242 apartamentos Tipo T2 e T3, avaliados em 7.699.095.003\$00. São beneficiários dessas habitações as famílias de baixo rendimento e em situações de vulnerabilidade. As habitações serão disponibilizadas em regime de arrendamento por um valor médio de 15.000\$00 mês, o que representa uma importante fonte de receitas para os 22 municípios do País.

- **Com vista a alargar o património municipal**

Com vista ao reforço patrimonial, de 2016 a 2019, o Governo doou a todos os Municípios, mais de 76 imóveis urbanos e rústicos do Estado, para fins residenciais, comerciais, agrícolas, culturais e desportivos e de melhoria de instalações dos serviços municipais, aumentando, deste modo, o património municipal

- **Com vista a reforçar as atribuições municipais**

15 anos depois, as competências e atribuições nas áreas de promoção social e da juventude, voltaram para esfera dos Municípios. Assim, os Centros de Desenvolvimento Social e os Centros da Juventude, foram extintos enquanto serviços desconcentrados do Estado e passaram a integrar a administração local.

Concomitantemente, algumas competências foram atribuídas aos Municípios, mediante celebração de protocolos. Destacam-se, pela sua relevância, as competências delegadas nos domínios da agricultura, silvicultura e pecuária para as Câmaras Municipais da Ribeira Grande de Santiago, São Miguel, São Salvador do Mundo, Mosteiros, Santa Catarina do Fogo, Paul e Tarrafal de São Nicolau.

No domínio da formação profissional foram estabelecidas protocolos de parceria entre o Instituto de Emprego e Formação Profissional e muitas Câmaras Municipais.

- **Com vista a reforçar as competências do Municípios nos domínios do planeamento e da governação territorial e de logística.**

A Cooperação do Grão-Ducado de Luxemburgo no seu 4º PIC *“priorizou o apoio à política nacional de descentralização e ao processo de desenvolvimento local do país”*. Neste quadro, sob a coordenação do PNUD vem sendo implementado, desde 2017, o Programa Plataformas Municipais, cujo objetivo é capacitar os Municípios de Cabo Verde nos domínios de planeamento territorial e da governação local, através da elaboração dos Planos Estratégicos Municipais de Desenvolvimento Sustentável “PEMDS”. Em 2019, 9 Municípios aprovaram o PEMDS. 13 Municípios se encontram num processo avançado de elaboração dos PEMDS.

No plano da logística, todos os municípios foram contemplados com viaturas para os serviços técnicos e de administração, recolha de lixo, transporte de água potável e máquinas pesadas. Também foram contempladas com material informático e com ações de formação do pessoal em vários domínios.

As políticas setoriais que vem, sendo implementadas com impacto no reforço da capacidade de intervenção dos Municípios, nas transformações territoriais e, por consequência com impacto na melhoria das condições de vida das populações, tanto nas +áreas ruais como nos centros urbanos, se destacam os setores:

Habitação social, requalificação urbana e ambiental

Neste particular, o Governo, procedeu à transferência e delegação de competências para os municípios, no domínio da habitação social e de reabilitação urbana através de assinaturas de contratos-programa. Todo o Programa de Requalificação e Acessibilidade, financiado pelo Fundo Turismo de Sustentabilidade Social e o Fundo de Ambiente é executado pelos Municípios, mediante assinatura de Contratos-Programa. Tem sido o principal programa de infraestruturização, requalificação urbana e ambiental e de apoio logístico aos Municípios na presente Legislatura.

No domínio da habitação social (construção e reabilitação), os Municípios receberam avultados recursos, bem como a transferência da gestão de um parque habitacional, composto por 2.242 fogos, destinados às famílias de baixo rendimento.

A política nacional de habitação define como prioridade central “*reforçar a capacidade das Autarquias Municipais no planeamento, implementação e monitorização de programas habitacionais*”.

Família e inclusão social

Uma das principais medidas é a transferência dos Centros de Desenvolvimento Social e dos Centros de Juventude, antes serviços desconcentrados do Estado, para a tutela dos Municípios. Com vista a uma política social mais transparente e justa, os Municípios vem gerindo a atualização do Cadastro Social Único, sob a supervisão do Ministério da Família e Inclusão Social.

Todos os estabelecimentos de ensino pré-escolar foram transferidos para os Municípios, com o objetivo de assegurar o acesso universal às crianças em idade pré-escolar.

Ordenamento do território e planeamento urbano

A política nacional do ordenamento do território e urbanismo, de entre várias prioridades, tem por objetivo:

- a) Reforçar institucionalmente as Câmaras Municipais, uma vez que a *“implementação efetiva da PNOTU será assegurada pelas Câmaras Municipais por meio dos instrumentos-base de planeamento, nomeadamente PDM (Plano Diretor Municipal) e os PD (Planos Detalhados), bem como os de arrecadação (Imposto Único sobre o Património – IUP;*
- b) *Reforçar as capacidades das autarquias com o objetivo de fortalecer a descentralização de quadros do ordenamento do território e urbanismo, assim como da vereação e dos Gabinetes Técnicos. Esta ação visa reduzir a diferença entre os Municípios em termos de capacidade técnica e institucional;*
- c) *Reforçar os Municípios em áreas temáticas como resiliência, redução de risco e gestão ambiental”.*

Redução da precariedade através de políticas de emprego

Neste particular, o Governo “*encara a economia social, enquanto forma de organização económica e de produção de serviços, como tendo um papel determinante na expansão do emprego (...)*”. Define como estratégia, entre outras:

- a) *“Promoção de redes municipais de economia social;*

- b) *Incentivo à criação de parcerias entre as entidades dos setores público e da economia social;*
- c) *Apoio à valorização e capacitação dos empreendedores sociais e promotores de projetos que visem criar soluções para os problemas sociais identificados (...)*”.

4. Planos, mecanismos e procedimentos de territorialização e de localização das políticas públicas

O País se encontra numa fase avançada de regionalização do PEDS, enquanto instrumento de referência no processo de territorialização das políticas públicas. No âmbito da espacialização da regionalização do PEDS deu-se início à definição da Matriz de Funções das ilhas, aplicado o método de Quadro de Desenvolvimento Espacial “QDE”, com a assistência técnica do ONU-Habitat. Concomitantemente, os 22 Municípios praticamente já concluíram os Planos Estratégicos Municipais de Desenvolvimento Sustentável “PEMDS”, instrumento que garantirá a integração das medidas de políticas setoriais insertas no PEDS e o reforço da governação territorial.

Além das medidas legislativas, o Programa de Requalificação urbana e Ambiental tem sido o principal acelerador do desenvolvimento local e do reforço da capacidade de investimento dos Municípios. O Programa é financiado pelos Fundos de Ambiente e do Turismo e a disponibilização de recursos é efetivada através de celebração de Contratos-programa entre os Municípios e o Ministério da Infraestruturas, Habitação e Ordenamento do Território.

Em todos os outros setores da Governação, a descentralização para os Municípios, por imposição legal, é feita através da assinatura de contratos-programa e protocolos de transferência temporária de competências e de implementação de projetos. Todos os recursos transferidos do Governo Central para os Municípios são contabilizados com recursos extraorçamentos municipais. Portanto, as fontes de financiamento dos investimentos locais são as receitas próprias de capital dos municípios e as receitas extramunicipais transferidos no quadro de programas e projetos, e, complementarmente, os recursos mobilizados junto da cooperação multilateral, bilateral e internacional descentralizada.

II – A política Nacional de Descentralização em Cabo Verde

1. Quadro jurídico e institucional

A consagração constitucional do Poder Local constitui a principal fonte de referência, quanto ao desenho do sistema autárquico do País e às políticas de descentralização em Cabo Verde. O Poder Local é o elemento estruturante do Estado de direito democrático caboverdiano, tendo a CRCV estabelecido que, na organização do poder político, é reconhecido e respeitado a *“existência e a autonomia do poder local e a descentralização democrática da Administração Pública”*. Para garantir a perenidade do Poder Local, a CRCV, estabelece limites materiais da revisão, pelo que nenhuma lei de revisão constitucional poderá por em causa a **“autonomia do poder local”**.

Impõe a CRCV que a Administração Pública deve ser *“descentralizada e democrática”*, estabelecendo que *“os órgãos das autarquias podem delegar nas organizações comunitárias, tarefas administrativas, que não envolvam o exercício de poderes de autoridade”* e determina que são tarefas do Estado, nomeadamente *“incentivar a solidariedade social e a organização autónoma da sociedade civil (...)*”.

Nestes vinte e um anos foi constituído um amplo, diversificado e complexo quadro legal específico da descentralização, tendo na base o regime constitucional do Poder Local.

Para efeitos da presente consultoria enumeramos, as leis que consideradas estruturantes, porque desenvolvem a matriz constitucional do Poder Local, designadamente:

a) Estatutos dos Municípios (Lei nº 134/IV/95 de 3 de julho):

É o regime jurídico que regula a organização e o funcionamento dos Municípios desde 1995, constitui o marco jurídico estruturante do municipalismo cabo-verdiano. É por este instrumento que todos os Municípios são governados e através dele ficou estabelecido as relações entre o Estado e o Município.

De entre outros aspetos, estão consagrados 5 princípios que orientam e estruturam a governação pública local e as relações entre o Estado e os Municípios, a saber:

1º - **Descentralização** : “*O Município pode transferir para as fundações, associações de carácter económico, social, cultural ou desportivo ou sociedades a prossecução de atribuições que lhe são próprias, sempre que se mostrar necessário para melhorar a eficácia e a eficiência dos serviços públicos (...)*”;

2º - **Desconcentração**: “*O Município deve aproximar a administração das populações, organizando os serviços de maneira a que tenham capacidade de decisão a nível das freguesias, dos bairros, povoados e zonas*”. Em consequência:

- a) “*será criada em cada freguesia e noutras localidades do Município, onde houver necessidade, uma Delegação Municipal como unidade de desconcentração da administração municipal;*
- b) *Em cada bairro ou povoado poderá ser organizado uma representação da Câmara Municipal, singular ou colegial, que velará pela a satisfação das necessidades dos munícipes e cuidará da gestão dos interesses municipais;*
- c) *A Câmara Municipal deve assegurar a participação das populações na seleção e controlo de atuação dos seus representantes e o desenvolvimento ativo e voluntário da comunidade nas atividades públicas.*”

Para tornar efetiva a desconcentração da administração municipal e a participação ativa dos cidadãos e das comunidades locais, a lei (Estatuto dos Municípios) impõe que a “*Câmara Municipal inscreverá no orçamento, municipal o mínimo de 5% da previsão de cobrança de receitas para os investimentos a realizar por cada delegação municipal*”, aplicando também o princípio da subsidiariedade na a aplicação dos recursos públicos municipais;

3º - **Autonomia e independência**: Os Municípios gozam de **autonomia administrativa** (*poder de praticar atos administrativos*), **autonomia financeira** (*tem finanças próprias que lhes permitem elaborar, aprovar, alterar e executar plano de atividades e orçamento*), **autonomia normativa** (*poder regulamentar próprio que lhes permitem criar normas gerais de carácter obrigatório na área da sua jurisdição*), **autonomia organizativa** (*poder de criar, organizar e fiscalizar os serviços municipais*), **independência** (*os órgãos municipais são independentes no âmbito da sua competência*);

4º - **Legalidade dos atos administrativos**: o Governo tem poder de fiscalizar o cumprimento da lei quanto à gestão administrativa, patrimonial e financeira do Município (*poder de ordenar inspeções, inquéritos, sindicâncias e averiguações aos órgãos e serviços municipais e de solicitar e obter informações e documentos aos órgãos municipais*).

5º - **Dever de informar**: os órgãos municipais são obrigados a remeter ao Governo cópias dos seguintes documentos “*conta de gerência, actas das reuniões periódicas, orçamento*

municipal, plano de atividades, relatório de atividades, acordo de geminação ou de cooperação e relatório escrito sobre o estado da Administração Municipal).

Sendo a tutela de natureza inspetiva com vista a assegurar o cumprimento da lei, o Governo “*poderá promover, através do Ministério Público, a anulação ou a declaração de nulidade dos actos legais dos órgãos dos municípios, nos termos do contencioso administrativo*”. Por sua vez, os Municípios “*podem impugnar contenciosamente as ilegalidades cometidas pela autoridade tutelar no exercício dos poderes tutelares*”.

b) Lei-Quadro da descentralização administrativa (Lei nº69/VII/2010, de 16 de agosto)

Esta importante lei “*estabelece o quadro da descentralização administrativa, bem como o regime de parcerias público-privadas de âmbito regional, municipal ou local*”. É o principal instrumento de orientação da operacionalização do processo da descentralização em Cabo Verde e o quadro de referência para implementação das reformas previstas para o reforço e modernização dos municípios e de criação de outras categorias de autarquias locais.

Pela sua importância na reconfiguração do Poder Local e na definição de políticas de descentralização, realçamos os seguintes aspetos da Lei-Quadro da descentralização administrativa:

- a) A definição da descentralização administrativa, do regime das parcerias público-privadas, bem como o seu âmbito de aplicação, de âmbito regional, municipal e local;
- b) os conceitos relativos à descentralização administrativa, autarquias locais, organizações da sociedade civil, organização não-governamental, associação comunitária e a parceria público-privada;
- c) os modos de descentralizar- operacionalização;
- d) a consagração de 3 (três) categorias de autarquias locais, sendo a categoria de base os municípios;
- e) o processo de criação e de extinção das autarquias locais, particularmente os procedimentos sobre a instituição em concreto das Regiões Administrativas, para cumprir o vazio do poder existente entre a Administração Central e os Municípios.

Aplicando a CRCV, a Lei-quadro da descentralização administrativa, institucionaliza o dever de descentralizar, nos seguintes termos:

“1. É dever da administração central promover a descentralização para as Autarquias Locais de atribuições e competências que lhe são próprias sempre que se mostrar necessária para melhorar a eficiência dos serviços públicos prestados aos cidadãos (...).

2.As Autarquias Locais de grau superior devem igualmente descentralizar atribuições e competências que lhe são próprias para as Autarquias Locais de grau inferior e para as organizações da sociedade civil, sempre que se mostrar necessária para melhorar a eficiência dos serviços públicos prestados aos cidadãos (...).”

A Lei-Quadro da descentralização administrativa constitui a base da chamada “**nova vaga da descentralização**” ou da pretendida “**2ª maior reforma da Administração do Estado**”, porque define uma nova categoria autárquica (autarquia supramunicipal), ocupando o vazio administrativo entre o Município e a Administração central, com a designação de Regiões Administrativas e a forma de criação das Regiões Administrativas, no quadro do processo de regionalização administrativa e económica de Cabo Verde, concebendo, para o efeito, cada ilha como uma região administrativa, passando a ilha a

ser o elemento central na configuração do Estado e no desenho e implementação de políticas públicas com forte ênfase no desenvolvimento regional.

A Lei-quadro da descentralização administrativa, além de prever a descentralização territorial de um ente público nacional – a Administração Central –, para entes públicos territoriais – autarquias locais, abre uma via para a descentralização funcional para as organizações da sociedade civil e o setor privado.

Neste sentido e para uma governação local mais democrática e participada, a Lei-quadro da descentralização administrativa, faz da participação dos cidadãos na gestão da coisa pública local um elemento **constitutivo** da organização da Administração Local, e determina que “ *as Autarquias Locais devem ter, obrigatoriamente, um regulamento orgânico que, além de estabelecer uma estrutura, organização e funções dos respetivos serviços, entre outros, regula os mecanismos pelos quais ela estabelece relações estreitas com a sociedade e assegura a efetiva participação das populações respetivas na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas de âmbito municipal, regional ou local que lhe incumbem*”.²

No que se refere à transferência e delegações de atribuições para as organizações da sociedade civil (OSC), a Lei-quadro da descentralização alarga o conceito para além do perímetro dos entes públicos territoriais, estabelecendo o princípio de delegação de atribuições ou tarefas administrativas nas OSC e o modo da sua operacionalização. Assim, “*as Autarquias Locais podem delegar temporariamente a prossecução de atribuições próprias ou de atribuições que lhe tenham sido descentralizadas ou delegar tarefas administrativas no âmbito das mesmas atribuições, que não envolvam o exercício de poderes de autoridade, nas associações comunitárias, nas organizações não governamentais ou noutras organizações da sociedade civil*”. E define o modo como as delegações de atribuições devem ser processadas, isto é, através da celebração de Acordos de Delegação de Atribuições (ADA).

c) Regime financeiro das autarquias locais (lei nº 79/VI/2005, de 5 de setembro).

Esta lei resulta do cumprimento do comando constitucional sobre o património e finanças das autarquias, e através dela se avalia o grau da autonomia dos municípios. Assim, nos termos da Constituição “*as autarquias têm finanças e património próprios, podem dispor de poderes tributários e participam nas receitas fiscais*”. A lei em causa estabelece o que são as receitas municipais, as que resultam de atividades e património próprio e as que são transferidas, por lei, da Administração Central para os Municípios.

d) Estatuto de Cidades (Decreto-Lei nº15/2011, de 21 de fevereiro).

Quanto à gestão democrática das cidades, na sua esmagadora maioria, são sedes do Municípios, o Estatuto das Cidades, fixa o princípio da gestão orçamental e participativa, nos seguintes termos “ *as autarquias devem adotar um modelo de gestão orçamental participativa que inclui a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de enquadramento orçamental e da proposta do orçamento anual, como condição obrigatória para a sua aprovação pelo respetivo órgão executivo colegial*”.

Esta lei, ainda não cumprida pela generalidade dos Municípios enfatiza a problemática da gestão democrática dos cidadãos na administração municipal e incide sobre um aspeto crucial da governança local: a transparência, a equidade e a justiça na aplicação dos

² Sublinhado do Consultor

recursos dos contribuintes locais e obriga a realização de procedimentos e processos que comprovem a participação dos cidadãos na elaboração do orçamento municipal.

e) Ordenamento do território e urbanismo (Decreto-Legislativo nº4/2018, de 6 julho que altera a anterior lei do ordenamento do território e Urbanismo)

O ordenamento do território e urbanismo constitui uma das atribuições **mais genuínas** das autarquias locais. Sem prejuízo das atribuições da Administração Central, a autonomia dos Municípios em matéria de ordenamento do território e planeamento urbanístico devem ser reforçadas e não limitadas ou condicionadas. Contrariamente, o Decreto-Legislativo nº6/2010, de 21 d3 junho reduziu algumas competências em matéria de ordenamento do território e do planeamento urbanístico, designadamente a elaboração e aprovação do Plano Diretor Municipal e de Planos Urbanísticos Detalhados.

No essencial, a reforma introduzida conferiu mais autonomia aos Municípios, pelo que os Planos Detalhados, bem como as medidas preventivas dos planos urbanísticos passaram a ser aprovados pelas Assembleias Municipais. Só em caso de inexistência de *“Planos Diretores Municipais ou contradição flagrante com os instrumentos de gestão de hierarquia superior, Governo assume o poder de ratificação dos Planos Detalhados”*.

Assim, a política nacional do ordenamento do território e urbanismo, de entre várias prioridades, tem por objetivo:

- d) Reforçar institucionalmente as Câmaras Municipais, uma vez que a *“implementação efetiva da PNOTU será assegurada pelas Câmaras Municipais por meio dos instrumentos-base de planeamento, nomeadamente PDM (Plano Diretor Municipal) e os PD (Planos Detalhados), bem como os de arrecadação (Imposto Único sobre o Património – IUP;*
- e) *Reforçar as capacidades das autarquias com o objetivo de fortalecer a descentralização de quadros do ordenamento do território e urbanismo, assim como da vereação e dos Gabinetes Técnicos. Esta ação visa reduzir a diferença entre os Municípios em termos de capacidade técnica e institucional;*
- f) *Reforçar os Municípios em áreas temáticas como resiliência, redução de risco e gestão ambiental”*.

f) Cooperação internacional descentralizada (Lei nº12/IX/2017, de 4 de julho)

A cooperação internacional descentralizada conheceu uma retração, tendo provocado uma limitação dos municípios no estabelecimento das relações de cooperação, incluindo com alguns países e reuniões. Convindo relançar a cooperação internacional descentralizada, procedeu-se à alteração do Regime Jurídico geral da Cooperação Internacional Descentralizada, através da Lei nº12/IX/2017, de 4 de julho, estabelecendo que *“os agentes da cooperação internacional descentralizada definem a política e as estratégias de cooperação internacional descentralizada para o desenvolvimento local”*.

Trata-se de uma medida de fundo, pois deixou de ser competência do Governo a definição, coordenação da política e das estratégias de cooperação internacional descentralizada, constante da Lei, aprovada em 2010.

Em consequência, os departamentos governamentais que *“realizem atividades em matéria de cooperação descentralizada para o desenvolvimento são responsáveis pelos programas, projetos e ações nos termos da lei”*. Para a sua efetiva operacionalização,

carece de regulamentação em vários aspetos e da operacionalização dos órgãos e estruturas previstos.

Com esta alteração, estão agora criadas as condições para o relançamento da cooperação internacional descentralizada com mais autonomia e possibilidades de mobilização de parcerias e de recursos pelos Municípios.

O quadro legal é constituído por uma ampla, diversificada e complexa legislação específica, em evolução, sobre os municípios e a descentralização. O desenho constitucional constitui um quadro referencial claro, mas também suficientemente flexível para suportar um efetivo e evolutivo processo de descentralização administrativa territorial no país. No entanto, torna-se necessário analisar a coerência de todo o edifício jurídico construído, com o objetivo de evitar redundâncias, zonas sombra e conflitos de competências, salvaguardando sempre a autonomia do Poder Local.

2. Organização institucional das Autarquias Locais

A CRCV estabelece que as autarquias locais “*são pessoas coletivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos das respetivas populações, que prosseguem os interesses próprios destas*” e define que as autarquias locais “*são os municípios, podendo a lei estabelecer outras categorias autárquicas de grau superior ou inferior ao município*”.

A organização das autarquias locais “*compreendem uma assembleia eleita, com poderes deliberativos e um órgão colegial executivo responsável perante aquela*”. Tanto os titulares da Assembleia Municipal como das Câmaras Municipais são eleitos de 4 em 4 anos, no mesmo dia das eleições devendo os munícipes eleitores preencheres dois boletins de voto, um para a Assembleia Municipal e um para a Câmara Municipal, mas o eleitor dispõe de um voto singular de lista para a eleição dos membros dos órgãos municipais colegiais.

Podem apresentar candidaturas aos órgãos municipais, “*para além dos partidos políticos e as coligações de partidos políticos, os grupos de cidadãos recenseados na área dos municípios e não filiados em partidos políticos*”.

De 1991 a esta parte, o Poder Local em Cabo Verde regista apenas uma categoria de autarquia local, que são os Municípios.

Em 2010, ao abrigo da 231ª da CRCV, através da Lei-Quadro de descentralização administrativa, foram criadas mais duas categorias de autarquias locais, uma de grau superior denominada Regiões Administrativas e outra inframunicipal, permanecendo o Município como a categoria de base das autarquias locais em Cabo Verde, significando que não pode existir autarquias de grau superior ou inferior sem a existência dos Municípios.

A lei de base das autarquias supramunicipais – as Regiões Administrativas – foi discutida no Parlamento na generalidade, mas não foi votada na especialidade, pelo que a sua discussão e eventual aprovação será retomada na próxima Legislatura 2021 – 2026.

Ainda não foi apresentada nenhuma iniciativa legislativa com vista à criação de autarquias inframunicipais, cuja circunscrição territorial são as Freguesias, uma subdivisão dos territórios municipais.

Nos termos do Decreto-Lei nº93/82, de 6 de novembro, “o território da República de Cabo Verde divide-se em concelhos (territórios municipais) que se subdividem em freguesias e estas em povoados ou bairros”.

A primeira divisão administrativa de Cabo Verde foi estabelecida em 1940, através do Diploma Legislativo nº675, de 5 de outubro. Nesta data existia 12 concelhos e 31 freguesias. Em 1962 foi criado mais 1 concelho, passando Cabo Verde a ter 13 Concelhos e 32 freguesias. De 1962 a 2020, o País passou a ter 22 Concelhos, com o mesmo número de freguesias, isto é, 32. O processo de criação de novos concelhos/Municípios não resultou do surgimento de novos assentamentos humanos, mas sim do **desmembramento** dos municípios de origem. Portanto, os novos Municípios incorporaram as freguesias que integravam municípios existentes.

As Freguesias, enquanto subdivisões dos Concelhos, nunca foram transformadas em autarquias locais, portanto não são “*pessoas coletivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos das respetivas populações*”. O mesmo acontece em relação aos bairros ou povoados, no entanto, o Estatuto dos Municípios prevê a criação de serviços desconcentrados das Câmaras Municipais nas Freguesias ou grupo de Freguesias, através de Delegações Municipais e de órgãos de representação de natureza colegial ou individual nos bairros ou povoados.

Os eleitos locais são 470, sendo 341 membros das Assembleias Municipais, órgão deliberativo e 139 membros das Câmaras Municipais, incluindo o Presidente, órgão executivo. O Presidente da Câmara Municipal, é o cabeça de lista mais votado. Desde que uma força política consiga a maioria absoluta para a Câmara Municipal, esta será gerida por uma só força política.

Nas eleições municipais de 2016, na perspetiva do gênero, as Assembleias Municipais eram compostas por 250 homens e 91 mulheres e as Câmaras Municipais por 103 homens e 36 mulheres. A desigualdade de gênero na composição dos órgãos municipais é grande.

Para a atribuição dos mandatos nos órgãos municipais, a lei estabelece os seguintes indicadores obrigatórios:

Nº Habitantes/Município	Assembleia Municipal	Câmara Municipal
+ de 30.000	21	9
10.000 a 20.000	17	7
- de 10.000	13	5

Fonte: Comissão Nacional de Eleições: Gênero e eleições 2016

3. As atribuições das Autarquias Locais

Cabo Verde optou pelo princípio da cláusula geral na definição das atribuições municipais, de modo que, diferentemente, do estabelecido para a atribuição dos mandatos, em função da população de cada Concelho, todos os Municípios do país, independentemente da população, superfície, natureza urbana ou rural, nível de desenvolvimento económico e social e de outras particularidades, têm as mesmas

atribuições. No entanto, a Lei-Quadro da descentralização administrativa prevê o princípio da classificação das Autarquias Locais, nos seguintes termos:

“As Autarquias Locais da mesma categoria podem, para efeitos de tratamento diferenciado em matéria de transferência de atribuições, serem classificadas em função do grau de desenvolvimento económico e social do seu território, do nível do seu desenvolvimento organizacional e de qualificação dos seus recursos humanos e do volume dos seus recursos financeiros próprios”.

Esta disposição legal não foi ainda regulamentada, mas em 2017, o Governo introduziu o princípio da discriminação positiva, o que tem permitido a transferência recursos financeiros adicionais, fora do Fundo Financeiro Municipal, a 13 municípios mais pobres do país, no valor de 100.000.000\$/ano, repartido de forma igualitária.

A CRCV define que *“as atribuições e organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos são regulados por lei, com respeito pelo princípio da autonomia e da descentralização”.* Decorrente deste comando constitucional, tanto o Estatuto dos Municípios, como a Lei-Quadro da descentralização administrativa definem que os municípios, os seus órgãos e os seus agentes obedecem ao princípio da legalidade e funcionam com base nos princípios da independência e de autonomia administrativa, financeira, patrimonial, normativa e organizativa, estabelecendo, por outro lado que *“as autarquias locais estão sujeitas à tutela administrativa de mera legalidade, nos casos e termos definidos na lei”.*

• Atribuições e competências próprias

Nos termos da Lei nº134/IV/95, de 3 de julho (Estatutos dos Municípios), *“constitui atribuição do Município tudo o que respeita aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respetivas (...), designadamente em matérias de:*

“a) administração de bens; b) planeamento; c) saneamento básico; d) desenvolvimento rural; e) saúde; f) habitação; g) transportes rodoviários; h) educação; i) promoção social; j) cultura; k) desporto; l) turismo; m) ambiente; n) comércio interno; o) proteção civil; p) emprego e formação profissional; q) polícia municipal”.

A lei em referência, dispõe que *“é da exclusiva responsabilidade do Município a realização de investimentos municipais respeitantes a matérias compreendidas no âmbito das suas atribuições”*, podendo, contudo, estabelecer acordos com a Administração Central.

Convém ainda salientar que *“são ainda confiadas aos Municípios as atribuições que em virtude da lei não pertencem à Administração Central”.*

Por seu turno, a Lei-quadro da descentralização administrativa, de uma forma mais resumida, estabelece que são atribuições e competências das Autarquias Locais, designadamente: *“Cartografia, cadastro, ordenamento do território e urbanismo; equipamento social, ambiente, água e saneamento básico, saúde pública e defesa do consumidor; habitação, ação social, energia, transportes e vias de comunicação, educação e formação profissional, cultura, tempos livres e desporto, proteção civil, polícia administrativa municipal, promoção de atividades económicas e do empreendedorismo e a cooperação internacional descentralizada”.*

As novas atribuições introduzidas pela Lei-Quadro da descentralização administrativa são *“a promoção de atividades económicas e do empreendedorismo e a cooperação internacional*

descentralizada, a defesa do consumidor, energia e a cooperação internacional descentralizada”.

- **Atribuições partilhadas**

Praticamente em todas as matérias que constituem atribuições das Autarquias Locais, se verifica um exercício partilhado de atribuições e competências dos dois níveis da governação pública, numa ótica de complementaridade, uma vez que os investimentos públicos executados nos territórios, extravasam os que são de interesse estritamente municipais, pois muitos são de âmbito regional e nacional. Porém. Constitui ainda um vazio a delimitação de competências em matéria de investimentos públicos entre a Administração Central e as Autarquias Locais, uma disposição legal prevista desde 1989. A título indicativo são mencionados os setores ou áreas de atividade onde a partilha de atribuições acontece de forma mais recorrente, designadamente:

a) de ordenamento do território em que compete aos municípios elaborarem e aprovarem os Planos Diretores Municipais e os Planos Urbanísticos Detalhados, ficando reservada à Administração Central a elaboração dos instrumentos de ordenamento do território e do planeamento urbanístico de âmbito regional e nacional;

b) de cartografia e o cadastro, sendo a elaboração da cartografia nacional da responsabilidade da Administração Central, através do Instituto nacional de Gestão do Território e a organização do cadastro dos prédios rústicos e urbanos da responsabilidade dos Municípios, pois o Imposto Único sobre o Património “IUP” é um imposto municipal;

c) de água e saneamento básico, por ser dois setores de atividade que exigem elevados investimentos, o desenvolvimento de sistemas de produção e distribuição de água potável, de redes de esgotos e de tratamento de águas residuais tem sido executado de forma partilhada e complementar pela Administração Central e pelos Municípios;

d) da infraestruturização rodoviária, mesmo as redes viárias municipais e estradas de penetração para desencravar as comunidades rurais remotas, atribuições municipais, são executadas de forma partilhada e complementar, pois os orçamentos municipais são limitados e condicionados pelas despesas de funcionamento corrente, das quais se destacam os custos com o pessoal;

e) da infraestruturização desportiva, neste setor a construção de instalações desportivas mesmo que sejam de âmbito municipal, a Administração Central tem participado sempre na construção;

f) da saúde, sendo atribuições do Municípios a construção, equipamento e gestão das Unidades Sanitárias, que integram a rede de estruturas do sistema nacional de saúde. No entanto, os Municípios têm transferido a gestão dessas estruturas de saúde para a Delegacias de Saúde, serviços desconcentrados do Estado nos Concelhos;

g) da promoção social mesmo com a transferência dos Centros de Desenvolvimento Social, os serviços de cuidados, apoio às populações mais vulneráveis são assegurados de forma partilhada e complementar. Por exemplo a feitura e atualização do Cadastro Social Único são operações feitas em conjunto, pela Direção-Geral da Família e Inclusão e os Municípios, sendo a base de dados de uso partilhado.

Há mais domínios e setores de atividades onde se verificam partilha e complementaridade entre a ação pública setorial de incidência nos territórios municipais e a ação pública municipal.

Trata-se uma prática governativa que resulta da aplicação da CRCV, que estabelece que a Administração Central, no respeito pela autonomia das autarquias locais, “*garante as estas (...) apoio técnico, material e em recursos humanos*”.

- **Transferência e delegação de atribuições**

A Lei-Quadro da descentralização administrativa institucionalizou o “**Dever de descentralizar**”, determinando que “*é o dever da administração central promover a descentralização para as Autarquias Locais de atribuições e competências que lhe são próprias sempre que se mostrar necessária para melhorar a eficiência dos serviços públicos prestados aos cidadãos (...)*”. Em consequência define os “**modos de descentralização**”, que podem ser de âmbito:

- a) territorial e “*ser levada a cabo através da criação e extinção de Autarquias Locais, bem como da alteração dos respetivos territórios*”;
- b) funcional e ser concretizada através de:
 - Transferência definitiva de atribuições ou tarefas administrativas da Administração Central para as Autarquias Locais (...);
 - Delegação temporária de atribuições ou tarefas administrativas da Administração Central nas Autarquias Locais (...).

Por outro lado, a Lei-Quadro da descentralização administrativa define o “**o processo de transferência definitiva de atribuições do estado**”, nos seguintes termos:

- a) “*a transferência de novas atribuições do Estado para as Autarquias Locais deve ser precedida de uma fase experimental de três anos, prorrogáveis por mais dois*”. Para o efeito, o instrumento legal a utilizar é a “*Convenção de Transferência de Atribuições (CTA), aprovada pelo Conselho de Ministros, sob a proposta do órgão executivo colegial da Autarquia Local*”;
- b) a Convenção de Transferência de Atribuições (CTA) “*deve especificar as atribuições e competências transferidas e a dotação de recursos financeiros correspondente (...), bem como os mecanismos de transferência efetiva, regular e atempada da referida dotação e ainda os indicadores de desempenho*”;
- c) Fica anexo à CTA, nos termos do regime das finanças locais, o contrato-programa celebrado entre o Governo e as Autarquias Locais interessadas, no qual se prevê “*a formação do pessoal necessário para o exercício das novas atribuições e competências; a mobilidade do pessoal qualificado e o apoio técnico na organização, adaptação ou instalação dos serviços necessários ao exercício das novas atribuições e competências*”.
- d) Terminada a fase experimental e mediante avaliação conjunta positiva do Governo e das Autarquias Locais, “*o Governo declarará, por despacho do Primeiro-Ministro publicado no Boletim Oficial, revertidas as atribuições ou apresenta à Assembleia Nacional uma proposta de lei para a transferência definitiva das atribuições às Autarquias Locais abrangidas pela CTA*”.

Para o “**processo de delegação temporária de atribuições ou tarefas administrativas**”, o instrumento legal adotado o Acordo de Delegação de Atribuições (ADA), que especifica para cada caso “*o objeto, alcance, conteúdo e a duração da delegação, bem como a*

dotação de recursos financeiros correspondente, os mecanismos de transferência efetiva, regular e atempada da referida dotação, as condições e objetivos do exercício dos poderes delegados e indicadores de desempenho”.

“As delegações de atribuições ou tarefas administrativas nas Autarquias Locais com a duração superior a cinco anos podem ser revertidas por Despacho do Primeiro Ministro ou transferidas definitivamente para as Autarquias Locais por lei da Assembleia Nacional.

A Lei permite ainda a realização de experiências-piloto de transferência de atribuições, “*por um período não superior a cinco anos*”.

De 2010 a 2016 não foram transferidas novas atribuições do Estado e tão-pouco delegadas nas Autarquias Locais atribuições ou tarefas administrativas. Pelo contrário, a Administração Central “desmunicipalizou” às áreas da juventude e da promoção, colocando os respetivos serviços desconcentrados do Estado sob a tutela dos Ministros responsáveis pela pasta da juventude e Promoção Social. A partir de 2016, às áreas da juventude e promoção passaram para a tutela dos municípios.

Só a partir de 2016 se deu início à celebração de Acordos de Delegação de Atribuições (ADA), com maior predominância nas áreas da agricultura, ambiente e desenvolvimento rural. Os principais municípios fortemente rurais têm poderes delegados do Ministério da Agricultura e Ambiente, com resultados muito positivos, tendo o Governo optado ainda que provisoriamente pela descentralização em vez de criara serviços desconcentrados do MAA, designadas Delegações do Ministério da Agricultura e Ambiente.

Portanto de 2010, data da aprovação da Lei-Quadro da descentralização administrativa, a 2016 não foi celebrada nenhuma Convenção de Transferência de Atribuições (CTA) e nenhum Acordo de Delegação de Atribuições (ADA).

4. Os recursos das Autarquias Locais

- **Recursos Humanos**

Estabelece a CRCV que “as autarquias locais possuem quadros de pessoal próprio (...) aos funcionários e agentes das autarquias locais é aplicável o regime dos funcionários e agentes da administração central (...)”.

Com vista á regulamentação das disposições constitucionais, atrás referidas, foram aprovadas a Lei de bases da Função Pública, aplicável à Administração Local Autárquica (Lei nº42/VII/2009, de 27 de julho) e o estatuto do pessoal dirigente (Decreto-Legislativo nº13/97/de 2 de julho), aplicável ao pessoal dirigente das “*peçoas coletivas públicas*”, incluindo os Municípios.

No âmbito do regime dos funcionários públicos, os Municípios têm o poder de aprovar Planos Cargos, Carreira e Salários “PCS”, de forma autónoma. As despesas com salários e demais encargos com o pessoal são suportados pelos municípios e devem ser obrigatoriamente inscritas nos orçamentos municipais, capítulo – Despesas Correntes.

No âmbito da autonomia organizativa, os órgãos municipais (Assembleia Municipal e a Câmara Municipal) têm competência própria para:

“*a) aprovar o regulamento de incentivos de fixação dos quadros nas diversas localidades e zonas do Município;*

- b) aprovar o quadro de pessoal do Município;
- c) nomear, contratar, assalariar, promover, transferir, aposentar e exonerar o pessoal, nos termos da lei;
- d) organizar os serviços municipais, fixar os respectivos quadros de pessoal e estabelecer as normas necessárias ao seu bom funcionamento;
- e) designar o pessoal dirigente dos serviços autónomos e empresas municipais”.

Todas as matérias referentes ao pessoal devem ser obrigatoriamente publicadas no Boletim Oficial e precedidas do visto prévio do Tribunal de Contas.

No âmbito da modalidade do pessoal da administração pública, o Governo, a pedido das autarquias locais pode afetar o pessoal técnico da Administração Central, em regime de destacamento, assumindo o pagamento das remunerações do mesmo, através do Tesouro. Esta faculdade é extensiva às Associações de Municípios. A título de exemplo, o Governo destacou, a partir de 2016, 6 quadros da Administração Central, com vista a reforçar as capacidades técnicas da Associação nacional dos Municípios Caboverdianos (ANMCV).

Os Municípios promovem atividades diretas de formação/capacitação do pessoal, mas as atividades mais importantes de formação do pessoal das autarquias locais são promovidas e organizadas pela ANMCV em parceria com o Governo e a Cooperação Internacional.

No entanto, não existe um plano nacional coerente de formação e qualificação do pessoal das autarquias locais. A ANMCV ambiciona, em parceria com o Centro de Formação Autárquica de Coimbra, criar uma estrutura autónoma de formação do pessoal técnico e dirigente das autarquias locais.

De realçar, que a ANMCV, com o financiamento da cooperação francesa e em colaboração com a ex-Escola de Governação e Administração (ENG) promoveu e coorganizou o curso de formação de Técnicos Profissionais Municipais “TPF” e o curso de nível superior de Técnicos em Organização e Planeamento Municipal “TOPM”. Alguns Técnicos de organização e Planeamento Municipal assumiram funções de Presidente de Câmara Municipal e de Vereador.

No entanto, a lei estabelece que “*as despesas com o pessoal, incluindo os encargos provisionais com o pessoal, não podem exceder 50% das receitas correntes previstas no orçamento*”.

- **Recursos financeiros e fiscais**

A CRCV (Art.233º) estabelece que “1. *As autarquias locais têm finanças e património próprios.* 2. *A lei define o património das autarquias locais e estabelece o regime de finanças locais, tendo em vista a justa repartição de recursos públicos, entre o Estado e as autarquias.* 3. *As autarquias locais podem dispor de poderes tributários (...)*”.

Com vista a desenvolver as finanças locais, foi adotado o Regime Financeiro das Autarquias Locais (Lei nº79/VI/2005, de 5 de setembro), que define os poderes dos municípios, os impostos e taxas municipais, outras receitas com recurso a empréstimos bancários e obrigacionistas. A participação dos Municípios nas receitas fiscais do Estado é fixada no Fundo Financeiro Municipal “FFM”, cujos montantes anuais são fixados no Orçamento do Estado. Constituem, ainda receitas dos Municípios, os recursos transferidos, no âmbito de Contratos-Programa para a execução de programas e projetos setoriais e da cooperação financeira entre a Administração Central e os Municípios. A lei prevê, ainda (DL nº68/2009, de 28 de dezembro)

a concessão de auxílios financeiros aos Municípios, “em situação de declaração de calamidade pública”.

A título ilustrativo, indicamos o quadro infra:

IMPOSTOS MUNICIPAIS	TAXAS MUNICIPAIS
<ul style="list-style-type: none"> - Produto da cobrança do Imposto Único sobre o Património (IUP). - Produto da cobrança do Imposto Municipal sobre os Veículos Automóveis. - Produtos das derramas lançadas. OUTRAS FONTES DE RECEITAS PRÓPRIAS - Participação no Fundo Financeiro Municipal (FFM) inscrita anualmente no Orçamento do Estado. - Comparticipação de 49% no produto da venda de terreno estaduais incluídos nas ZTE. - Comparticipação de 50% na renda pela utilização de áreas aeroportuárias. - Transferência de 50% da receita do Fundo de Sustentabilidade Social para o Turismo. - Transferência de 60% da Taxa Ecológica (Fundo do Ambiente). - Transferência anual de 100.000.000\$00 para os Municípios com a população inferior a 15.000 habitantes. - Lucro das empresas municipais e dos serviços autónomos. - Produtos de empréstimos contraídos e de obrigações municipais. - Subsídios e participações do Estado. - Recursos obtidos no âmbito de programas e projetos de cooperação internacional descentralizada. - Produto de alienação de bens do património municipal, principalmente terrenos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Produto da cobrança das taxas e das tarifas ou preços por serviços municipais. - Produto da cobrança de encargos de mais-valias. - Taxas de concessão de licenças de loteamento, de execução de obras municipais e de ocupação da via pública. - Taxas pela ocupação de feiras e mercados, matadouros e talhos. - Taxa de licenciamento do comércio retalhista. - Taxa de licenciamento de táxi e transportes públicos coletivos urbanos de passageiros. - Taxa de recolha de resíduos sólidos urbanos. - Taxa pela ocupação do espaço aéreo e subsolo (telecomunicações e redes de água e esgoto). - Aplicação de multas e coimas.

Apesar da tendência progressiva para a municipalização de impostos e integração das receitas extra orçamentos municipais como receitas próprias, nomeadamente as participações nos Fundo do Ambiente e do Turismo, em regime de consignação, o Governo exerce a tutela inspetiva “em tudo o que se refere à gestão patrimonial e financeira” dos Municípios, com vista à verificação do cumprimento da lei acerca das seguintes matérias:

“a) Plano de atividades; b) orçamento municipal; c) contabilidade; d) criação, liquidação e cobrança de receitas; e) endividamento; f) gestão patrimonial e g) obrigações fiscais”.

5. Exercício da tutela e controlo exercidos sobre o Poder Local

A Constituição da República de Cabo Verde define que a tutela administrativa sobre as autarquias locais “consiste na verificação do cumprimento da lei pelos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e nos termos da lei”. Estabelece, ainda que as

“medidas restritivas da autonomia local são precedidas de parecer da assembleia deliberativa da autarquia, nos termos da lei”. A lei fixa o regime de aprovação tutelar a que os Municípios estão sujeitos.

Mas os Municípios podem *“impugnar contenciosamente as ilegalidades cometidas pela autoridade tutelar no exercício de poderes de tutela”*.

- **Administrativo**

“Estão sujeitas à inspeção administrativa todas as deliberações, decisões e atuações dos órgãos municipais que não caibam no âmbito da competência da Inspeção-geral de Finanças”.

Os Municípios são obrigados a cumprir com o dever de informar o Governo, através do Ministro que exerce a tutela sobre as Autarquias Locais duas cópias certificadas dos seguintes documentos: *“atas das reuniões dos órgãos municipais; orçamento municipal; plano anual de atividades; balancetes trimestrais, conta de gerência e relatórios de atividades”*.

- **Jurisdicional**

Quanto ao exercício da tutela inspetiva, cabe ao Governo, entre outros: *“ordenar inspeções, inquéritos, sindicâncias e averiguações aos órgãos e aos serviços municipais”*. A inspeção financeira e sobre a gestão patrimonial é da responsabilidade do Ministério das Finanças e incide sobre o cumprimento da legalidade.

As deliberações e as decisões dos órgãos municipais *“feridas de incompetência, vício de forma, desvio de poder ou violação da lei, regulamento ou contrato administrativo”* são anuláveis pelos Tribunais.

O patrocínio judiciário ao Município e a Associação de Municípios *“é garantido em Juízo pelo representante do Ministério Público na Comarca”*.

6. Associação Nacional dos Municípios de Cabo Verde - ANMCV

A CRCV estabelece que *“as autarquias locais podem constituir associações para a realização de interesses comuns”*. A ANMCV é de caráter nacional porque são seus associados a totalidade dos municípios de Cabo Verde, o que lhe confere o estatuto de parceiro do Estado. Neste âmbito tem direito *“a consultas prévia, pelos órgãos de soberania, em todas as iniciativas legislativas, que tenham implicação na atividade autárquica”* e a participação em vários órgãos e instâncias de concertação de políticas públicas. Na qualidade de parceiro do Estado, o Governo pode celebrar acordo de colaboração com a ANMCV *“relativamente a ações de âmbito interno e de representação em organismos internacionais”*.

- **Data de criação, sede e contatos**

A Associação Nacional dos Municípios Cabo-Verdianos, ANMCV foi constituída em 22 de setembro de 1995, e realizou nesta data o seu I Congresso Nacional na Cidade do Mindelo, São Vicente. Tanto o ato constitutivo, como o Iº Congresso Nacional contaram com a assistência técnica e financeira da Cooperação Francesa, no âmbito do processo de descentralização iniciado em 1991, com a realização das primeiras eleições gerais municipais a 15 de dezembro de 1991. O seu primeiro Presidente, foi o Sr. Jacinto Abreu dos Santos, que também era o Presidente da Camara Municipal da Praia, de 1995 a 2000.

A Associação Nacional dos Municípios Cabo-Verdianos adiante designada, abreviadamente, de ANMCV, é uma pessoa coletiva de direito público, que se rege pelos seus Estatutos, pela lei que regula as Associações de Municípios e demais legislação aplicável, com sede em Achada Santo António, Cidade da Praia, cujo estatuto foi publicado no Boletim Oficial da República de Cabo Verde - II Série, nº 33 - de 19 de Agosto de 1996.

O seu estatuto foi revisto e republicado integralmente no Boletim Oficial nº 34, II série de 21 de agosto e posteriormente alterado, no VIII Congresso realizado a 01 Dezembro 2016, na Cidade da Praia, em consequência das últimas eleições autárquicas de 2016.

A ANMCV assumiu, desde logo, como sua vocação: a) Promoção, defesa, dignificação e de representação do Poder Local; b) Apresentar propostas de medidas tendentes ao fortalecimento do Poder Local; c) Realizar estudos e projetos sobre assuntos relevantes do Poder Local e do Desenvolvimento Local; e) Desenvolver ações de formação e informação para os eleitos locais e ao pessoal da Administração Local; e, f) Promover a Cooperação Descentralizada, através de geminações e protocolos de cooperação e de parceria, e, também, afirmou se como um dos principais atores da implementação do processo de descentralização em cabo Verde.

- **Organização e funcionamento**

A ANMCV tem os seguintes órgãos sociais:

1. **Congresso Nacional** - órgão máximo de representação da Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos, composto por 6 delegados de cada Município, 2 vereadores de cada Município, Presidente das Assembleia Municipais, 2 membros das Assembleias Municipais, os titulares do Conselho Diretivo e da Mesa do Congresso Nacional, ao qual compete:
 - a) Eleger respetiva mesa;
 - b) Eleger o Conselho Diretivo;
 - c) Estabelecer as linhas gerais de atuação da ANMCV;
 - a) Aprovar o seu Regimento;
 - b) Apreciar o relatório geral de atividades da ANMCV a apresentar pelo Conselho Diretivo;
 - c) Aprovar as alterações aos Estatutos;
 - d) Deliberar sobre a admissão e a irradiação de qualquer membro da ANMCV;
 - e) Fixar o montante da quotização a cargo de cada associado, sob proposta do Conselho diretivo;
 - f) Declarar a perda de qualidade de membro da ANMCV, nos termos da legislação aplicável aos eleitos municipais;
 - g) Deliberar sobre a extinção da ANMCV, nos termos da lei;
 - h) Deliberar sobre quaisquer outros assuntos de relevância para a vida da ANMCV que lhe forem apresentados pelo Conselho Diretivo ou por qualquer delegado;
 - i) Deliberar sobre a extinção da ANMCV, nos termos da lei.

O Congresso Nacional reúne de dois em dois anos. No prazo máximo de 3 meses após à realização das eleições municipais, reúne para a renovação dos titulares dos órgãos

sociais. Os Trabalhos do Congresso Nacional são dirigidos por uma Mesa, composta por um Presidente, quatro Vice-presidentes e dois secretários.

2. **O Conselho Geral** - o órgão deliberativo entre os Congresso Nacional, composto pelos membros da Mesa do Congresso Nacional, Presidentes das Câmaras Municipais e pelo Presidentes das Assembleias Municipais. Reúne-se três vezes por ano, sendo os seus trabalhos dirigidos pela Mesa do Congresso Nacional.

Compete ao Conselho Geral, designadamente:

- a) Aprovar o seu regimento;
- b) Aprovar sob proposta do Conselho Diretivo, os planos anuais e plurianuais de atividades e os orçamentos;
- c) Aprovar anualmente o relatório de atividades e contas apresentados pelo Conselho Diretivo;
- d) Aprovar, sob proposta do Conselho Diretivo, a estrutura orgânica dos serviços da ANMCV;
- e) Convocar periodicamente a realização de encontros temáticos para discussão de quaisquer matérias que entender de superior interesse para os municípios;
- f) Promover a substituição dos titulares dos órgãos da ANMCV que perderem tal qualidade;
- g) Deliberar sobre a suspensão de qualquer associado da ANMCV;
- h) Autorizar a participação e filiação da ANMCV em organizações internacionais;
- i) Praticar os atos que lhe forem delegados pelo Congresso Nacional;
- j) Pronunciar-se sobre quaisquer assuntos apresentados pelo Conselho Diretivo.

3. **O Conselho Diretivo** - o órgão executivo da Associação Nacional dos Municípios Cabo-Verdianos, composto por um Presidente, quatro vice-presidentes e dois vogais, ao qual compete, designadamente:

- a) Dirigir as atividades da ANMCV;
- b) Elaborar e submeter a aprovação do Conselho Geral as grandes prioridades de ação para o mandato e a previsão de recursos para as materializar, bem como as contas de gerência e os respetivos relatórios;
- c) Elaborar e submeter a aprovação do Conselho Geral proposta de regulamento orgânico dos serviços da ANMCV;
- d) Recrutar o Secretário- Geral da ANMCV de entre pessoas de reconhecida idoneidade e competência, mediante proposta do Presidente;
- e) Transmitir ao Secretário- Geral todas as orientações necessárias ao normal desenvolvimento das atividades da ANMCV;
- f) Elaborar e submeter ao Conselho Geral, para efeitos de análise e aprovação, os projetos dos planos de atividades bem como os relatórios financeiros;
- g) Deliberar sobre o recrutamento e provimento do pessoal necessário à Associação, mediante proposta do Secretário- Geral;
- h) Elaborar e submeter a aprovação do Conselho Geral as contas da ANMCV a serem remetidas ao Tribunal de Contas para julgamento;

- i) Eleger os representantes da ANMCV, preferencialmente, de entre os seus associados, nas instituições públicas ou privadas, que nos respetivos estatutos orgânicos o prevejam;
- j) Constituir grupos de trabalho de carácter provisório ou permanente para estudos e acompanhamento de assuntos ou projetos específicos e relevantes para a ANMCV e para o Poder Local;
- k) Executar e fazer executar as deliberações e resoluções do Congresso Nacional, bem como praticar os atos que lhe forem delegados pelo mesmo ou que resultem da lei.

O Conselho Diretivo reúne-se mensalmente e os seus trabalhos são dirigidos pelo Presidente do Conselho Diretivo.

4. O **Presidente do Conselho Diretivo**, ao qual compete, designadamente:

- a) Convocar as reuniões e dirigir os trabalhos do Conselho Diretivo;
- b) Orientar e supervisionar as atividades da Secretaria- geral da ANMCV;
- c) Executar e fazer executar as deliberações do Congresso Nacional, do Conselho Geral e do Conselho Diretivo;
- d) Representar a ANMCV, em juízo e fora dele, e outorgar os contractos em que esta seja parte;
- e) Propor ao Conselho Diretivo e recrutamento do Secretário- geral;
- f) Delegar em qualquer dos seus Vice-Presidentes, Membros do Conselho Diretivo ou no Secretário- Geral, a prática de atos da sua competência.

O Presidente dispõe de um Gabinete e os demais serviços técnico são assessorados por um Gabinete de Assessoria.

O funcionamento da ANMCV é assegurado pela Secretaria- Geral, Serviço Central responsável pela Gestão Administrativa, Financeira e Patrimonial, pela execução das deliberações dos Órgãos deliberativos e executivos, assim como dos assuntos correntes e de funcionamento dos serviços da Associação Nacional dos Municípios Cabo-verdianos.

A Secretaria- Geral estrutura-se nos seguintes serviços técnicos e operacionais:

- a) Gabinete de Estudos, Planeamento e Apoio aos Municípios;
- b) Administração, Finanças e Gestão Patrimonial;
- c) Cooperação, Comunicação e Promoção da Imagem.

O Serviço Central é dirigido pelo Secretário-Geral, sob orientações diretas do Conselho Diretivo, através do seu Presidente e é equiparado para todos os efeitos ao pessoal dirigente da Administração Pública de Nível V, à luz do artigo 2º, al. b) do Decreto-Legislativo nº 4/98, de 19 de Outubro.

Os mandatos dos órgãos sociais da ANMCV são de 4 anos, a mesma duração dos mandatos dos órgãos municipais. Os titulares são eleitos mediante apresentação de listas. Desde 1991, o Movimento para a Democracia “MpD” tem liderado a maioria dos Municípios do país. Tendo em conta esta situação, a prática tem sido a construção

consensual de uma lista única para os órgãos da ANMCV, assegurando sempre a representação dos Municípios liderados pelo PAICV em todos os órgãos da ANMCV – Mesa do Congresso Nacional, Conselho Geral e o Conselho Diretivo.

Os recursos financeiros da ANMCV são provenientes das quotas dos seus associados, receitas pelos serviços prestados aos associados, produto de empréstimos contraídos, subvenções obtidas no âmbito da cooperação. A tabela das quotizações tem em consideração o número de eleitores de cada município, como abaixo se indica:

Número de eleitores	Quota anual
Até 5.000 eleitores	50.000\$00 ECV
De 5.000 a 15.000 eleitores	70.000\$00 ECV
De 15.000 a 30.000 eleitores	90.000\$00 ECV
Mais de 30.000 eleitores	110.000\$00 ECV
Cada Associação de Municípios	130.000\$00 ECV

1€ = 110,265 ECV

- **Plano de ação da ANMCV**

A gestão da ANMCV é feita com base em Planos anuais de atividades e dos respetivos orçamentos, que são aprovados pelo Conselho Geral, sob a proposta do Conselho Diretivo.

- **Principais realizações**

A ANMCV, decorridos 25 anos sobre a sua criação, apresenta como principal resultado, a sua contribuição para a afirmação do Poder Local Democrático em Cabo Verde. É, hoje, um ator institucional incontornável no processo da descentralização e do desenvolvimento socioeconómico de Cabo Verde. É o principal instrumento de defesa dos interesses dos Municípios e, para além do diálogo político institucional, graças ao prestígio conquistado, tem promovido a realização de ações e implementados projetos em benefício dos seus associados em vários domínios de atividade.

De entre várias ações empreendidas, realçam-se as que deixaram marcas no percurso autárquico caboverdiano, nomeadamente: (i) a formação de Técnicos Profissionais Municipais; (ii) a formação, de nível superior, de Técnicos em Organização e Planeamento Municipal; (iii) o estudo sobre as finanças municipais, até hoje, a base estatística de referência para o estudo das finanças municipais; (iv) a publicação de duas coletâneas da legislação autárquica de Cabo Verde; (v) elaboração de Planos Ambientais Municipais “PAM”, com o financiamento da Holanda; (vi) Projecto de Cartografia Digital, Plano de Modernização Municipal; (vii) projectos **“Interereg”** IIIB; (viii) projeto de financiamento dos projetos de investimentos municipais produtivos, financiado pela ex-Agência Francesa de Cooperação, etc.

7. Os principais programas de cooperação a favor dos Municípios Caboverdianos

Ao longo desses 25 anos de existência, a ANMCV beneficiou, a favor dos seus associados, de vários programas de cooperação, com diversos parceiros de

desenvolvimento de Cabo Verde, de natureza bilateral, multilateral e de várias instituições regionais e internacionais. Desde logo, deve-se realçar a cooperação francesa que muito ajudou na primeira fase de criação, instalação e funcionamento da ANMCV, o Grão-Ducado de Luxemburgo, Portugal, União Europeia, o PNUD, etc.

Atualmente é de se realçar os principais programas/projetos de cooperação em relação aos quais a ANMCV vem assumindo um papel de relevo na sua implementação, designadamente:

a) Projeto Plataformas Municipais, financiado, em grande parte, por Luxemburgo, com a coordenação do PNUD. Um projeto que vai permitir a todos os Municípios de Cabo Verde contarem com Planos Estratégicos de Desenvolvimento Sustentável “PEMDS” um instrumento de reforço da governação territorial e de construção de uma visão partilhada e assumida por todos os atores do território. Um instrumento-quadro de mobilização de parcerias e recursos, dentro e fora de Cabo Verde. A 2ª fase, também financiada por Luxemburgo, cria o Fundo da Descentralização, orçado em 2,8 milhões de €, que se destina a financiar projetos identificados no quadro da elaboração dos PEMDS;

b) Os projetos “Valorização de espaços urbanos e qualidade na prestação de serviços públicos locais” e “Valorização do espaço urbano”, financiados pela União Europeia;

c) Os projetos “Cidades seguras e sustentáveis” e “Cidades Saudáveis”, financiados pela OMS. Graça a este projeto, a ANMCV está a criação uma Delegação para apoiar os Municípios da região norte e, ao mesmo tempo descentralizar a sede do projeto “Cidades saudáveis”.

Por outro lado, a ANMCV construiu um quadro de parcerias viradas para áreas estratégicas quanto aos próximos desafios do desenvolvimento do Poder Local em Cabo Verde, dos quais se destacam a cooperação com:

a) FAMSI – Fundo Andaluz de Municípios para a Solidariedade Internacional, que tem por objetivo melhorar a capacidade técnica e operativa da ANMCV;

b) CNMB – Confederação Nacional dos Municípios Brasileiro, com o objetivo de desenvolver projetos conjuntos de mobilização de fundos e de capacitação técnica da ANMCV;

c) FELCOS – Fundo de Entidades Locais para a Cooperação Descentralizada e Desenvolvimento Humano Sustentável, cujo objetivo é capacitar a ANMCV e 3 Municípios nos domínios do planeamento estratégico, desenvolvimento económico local e gestão municipal;

d) a admissão na Confederação dos Municípios Ultraperiféricos da União Europeia, o que tem dado a ANMCV um campo vasto de participar em todos os projetos no quadro do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional;

e) A União Europeia tem investido nos domínios de saneamento e na qualidade habitacional em alguns Municípios e é um parceiro que tem disponibilizado recursos para a otimização da rede informática interna da ANMCV, bem como para a instalação de

meios de acompanhamento da contabilidade, da manutenção do site e na formação em várias valências.

O Governo, a partir de 2016, consensualizou com a ANMCV sobre a necessidade desta passar a responsabilizar-se pelas ações de reforço das capacidades técnicas e institucionais dos municípios.

Para o efeito, dotou a ANMCV de recursos humanos e capacidades técnicas e meios financeiros para reforço do cumprimento da sua função associativa, destacando, por Despacho conjunto com a ANMCV, um total de 6 (seis) técnicos, anteriormente afetos à Ex. Direcção Geral da Descentralização (DGDAL);

III – A Cooperação com a União Europeia

1. Breve historial

Há mais de quatro décadas que Cabo Verde e a União Europeia têm uma relação sólida e construtiva baseada, antes de mais numa significativa e contínua cooperação para o desenvolvimento. Mais recentemente, ambas as partes estreitaram estas relações através de um firme compromisso relativo à promoção de valores comuns tais como a democracia, o respeito pelos direitos humanos e o Estado de direito defendendo-os internacionalmente.

O sucesso contínuo desta relação em todas estas áreas foi decisivo para o estabelecimento da Parceria Especial entre Cabo Verde e a União Europeia em 2007.

No seguimento e aprofundamento do Acordo de Cotonou de 2000, Cabo Verde e a União Europeia decidiram reforçar as suas relações de forma singular através de dois instrumentos: a Parceria Especial e a Parceria para a Mobilidade.

A Parceria Especial, estabelecida em 2007, visa reforçar e aprofundar a relação existente em várias áreas da cooperação para o desenvolvimento num diálogo político regular ao mais alto nível na promoção de interesses e valores comuns. Como áreas prioritárias de ação, foram criados seis pilares:

- Boa Governação
- Segurança/estabilidade
- Integração regional
- Convergência Técnica e Normativa
- Sociedade do Conhecimento
- Luta contra a pobreza e desenvolvimento.

O Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED) é a principal fonte de cooperação técnica e financeira entre a UE e Cabo Verde. O FED é constituído pelo conjunto de contribuições dos Estados-membros da União destinadas ao financiamento de atividades e projetos de cooperação dos países ACP (África, Caraíbas e Pacífico) que sejam identificados durante a fase de conceção dos respetivos Programas Indicativos Nacionais (PIN) e Programas Indicativos Regionais (PIR).

A União Europeia iniciou a modalidade de Apoio Orçamental em Cabo Verde em 1998 com programas que previam o estabelecimento de condições para a melhoria da gestão no domínio das finanças públicas e para o reforço do sector da segurança alimentar numa fase seguinte.

Em 2016 terminou a implementação do Apoio Orçamental do 10º FED, no montante global de 70.3 M Euros. Ainda, no âmbito deste mesmo acordo, foi assinado ainda em 2016 o novo programa de Apoio Orçamental entre a UE e Cabo Verde no montante de 50 Milhões de Euros financiado, no âmbito do 11º FED para o período 2016-2020.

Além deste pacote, envelopes financeiros no montante de 5 Milhões de Euros foram destinados ao apoio institucional e assistência técnica, com o objetivo de reforçar as capacidades técnicas e operacionais de instituições públicas em setores prioritários.

No âmbito do apoio orçamental extraordinário, foi aprovado em 2016 um pacote de 7 Milhões de Euros para a reabilitação da Ilha de Santo Antão na sequência das chuvas torrenciais de 2016. Fundos parecidos foram disponibilizados em 2014 após a erupção vulcânica na Ilha do Fogo e em 2015 no âmbito do programa Pro-Resilience Action que apoiou a luta contra os efeitos da seca, através do reforço da segurança alimentar e do desenvolvimento rural sustentável.

Para ajudar Cabo Verde no combate à pandemia do Coronavírus e a doença COVID-19, a União Europeia disponibilizou uma ajuda financeira de 4,9 milhões de Euros para apoiar a recuperação das micro, pequenas e médias empresas, beneficiando cerca de 30.000 trabalhadores.

A cooperação técnica e financeira da União Europeia à Cabo Verde tem tido um impacto transversal no processo de desenvolvimento do país. Todos os setores que integram os pilares da cooperação entre a UE e Cabo Verde têm contribuído para o reforço da intervenção dos Municípios.

A abordagem no processo de fixação das prioridades tem permitido a participação dos atores da Administração Pública Central e no que concerne à implementação de projetos descentralizados, os municípios e os atores locais participam nos diálogos.

Os projetos visam ter um impacto direto na vida das populações, no quadro do pilar “luta contra a pobreza e desenvolvimento”, sendo de registar a intervenção das organizações da sociedade civil e autoridades locais, mas precisamente os municípios, na sua implementação.

Em 2020, a União Europeia renovou o seu compromisso para com a sociedade civil, financiando cinco projetos no montante global de 2.500.000 EUR. Os cinco projetos selecionados por concurso público têm por objetivo promover os direitos, participação e inclusão socioeconómica das camadas mais vulneráveis da sociedade.

Em cada subvenção com a periodicidade de dois em dois, os temas são escolhidos mediante diálogo e consulta às organizações da sociedade civil e aos Municípios, incluindo a preparação técnica e metodológica dos quadros das OSC na preparação das candidaturas. Este tipo de ação, corporiza os objetivos de Cabo Verde no domínio da descentralização e reforço da participação dos cidadãos no processo de desenvolvimento das suas comunidades.

Através dos projetos implementados no quadro do reforço da democracia local e participação das organizações da sociedade civil, milhares de caboverdianos, em vários setores de atividades, tiveram a oportunidade de se inserirem produtivamente na cadeia produtiva nacional e romperem com o ciclo vicioso da pobreza.

Por outro lado, a implementação desses projetos, tem sido uma oportunidade de aprendizagem e troca de experiências com as organizações da sociedade civil da Europa.

No quadro no novo ciclo de programa da cooperação UE/ACP 2021-2027, em que os Municípios serão encarados como um nível de governação pública local e não como se tratassem de organizações não estatais, faz todo o sentido que as OSC sejam associadas ao processo de diálogo com vista à programação do novo ciclo da cooperação.

Sendo a descentralização umas das prioridades da reforma do Estado, uma das componentes do Pilar “Boa Governação” e, considerando os comandos constitucionais, a legislação pertinente e as orientações políticas, alinhadas com os ODS, a Agenda 2030, o PEDS e a Ambição Cabo Verde 2030, em processo de consensualização, recomenda-se a implementação de uma modalidade de financiamento das atividades das OSC que contribua para o reforço da descentralização, seja na implementação de projetos, seja na realização de atribuições que o Governo e os Municípios possam delegar nas OSC, aplicando o princípio da subsidiariedade, em procura de ganhos de eficiência dos serviços públicos prestados aos cidadãos e empresas.

A participação dos atores do território, o reforço da governação e desenvolvimento da democracia local constituem um dos maiores desafios do Poder Local nos próximos tempos.

Os convites lançados pela Delegação da UE em Cabo Verde são precedidos de consultas, informação e capacitação das OSC e das Autoridades Locais. O diálogo efetivado com a UE tem resultado na atualização de compromissos com as OSC/AL, no âmbito dos quais são definidas as prioridades. Nesta perspetiva, foi adotado o Roteiro da UE para um Compromisso com a Sociedade Civil 2014-2017. As prioridades consensualizadas com a sociedade civil caboverdiana foram as seguintes:

- *“Estabelecer mecanismos de diálogo permanentes, de elaboração de um plano de Cooperação com as OSC e ALs a longo prazo, que responda às necessidades de forma articulada e integrada.*
- *Reforçar a consulta e auscultação da UE juntamente das OSC/ALs sobre as prioridades de intervenção de políticas para o desenvolvimento, agindo assim de forma integrada e participativa.*
- *Providenciar um acompanhamento mais permanente e in loco das atividades dos projetos, implicando, por outro lado, o aligeiramento dos procedimentos formais.*
- *A UE pode também ajudar a sociedade a entender que as ONG e OSC são verdadeiros parceiros de desenvolvimento e podem ser parceiros estratégicos também na conceção de políticas de cooperação com um posicionamento privilegiado a nível do terreno e com experiências valiosas de cidadania e solidariedade.*

- *A circulação de informação sobre oportunidades de financiamento e outros programas europeus. Talvez a proposta de constituir um grupo de coordenadores regionais para a coordenação de intervenções pode ser uma ferramenta para melhorar o diálogo UE-OSC e ALs.*
- *O registo PADOR poderia ser uma excelente ferramenta de encontro e intercâmbio com outras entidades europeias.*
- *Os EMs e a DUE devem encorajar a promoção da descentralização e maior empoderamento e financiamento do poder local.*
- *Capacitar as OSCs nas suas iniciativas de advocacia para terem um papel mais interventivo na supervisão da execução dos orçamentos públicos, na participação e discussão de áreas fóruns temáticos importantes para o desenvolvimento do país”.*

2. As prioridades da União Europeia para o ciclo de cooperação 2021-2027

A Delegação da União Europeia em Cabo Verde encontra-se na fase de pré-programação, através de reflexões internas e encontros institucionais com o Governo. No entanto, face aos impactos do COVID-19 na economia caboverdiana e as suas implicações sociais e no funcionamento do Estado presume-se, que a prioridade será acordada à estabilização económica e ao reforço do Tesouro, para que o Estado possa garantir o seu funcionamento corrente, os aspetos securitários fundamentais, as transferências sociais inevitáveis, investimento no setor da saúde e segurança sanitária, bem como ajudar o país no processo de recuperação das empresas e da retoma da economia.

Através do novo instrumento de cooperação, é tendencial a “**bilateralização**” da cooperação, no âmbito da qual os países europeus parceiros decidirão sobre os domínios de concentração da cooperação, por forma a criar integração, sinergias e complementaridades.

De acordo com as informações recolhidas de fontes oficiais e na comunicação social, a UE privilegiará, no próximo ciclo de cooperação o modelo de crescimento, baseado no “green deal” a Economia Verde, no quadro do qual se destacam:

- a) As energias renováveis;
- b) Sistemas agrícolas sustentáveis;
- c) Ambiente, natureza e os recursos naturais,
- d) Água e cidades sustentáveis.

Quanto à territorialização das políticas, a UE preconiza em cooperação com Cabo Verde, um desenvolvimento regional, através de projetos “campeões”, baseados na Economia Verde, nas ilhas de Santo Antão, São Nicolau e Maio. Neste quadro está em execução os projetos dos Portos do Maio e de Palmeira/Sal. A UE pretende fazer da ilha do Maio um caso de sucesso “Bandeira” em matéria do desenvolvimento económico local com base a economia verde e na modalidade de financiamento, que combina a subvenção pública não reembolsável e o empréstimo.

Nas áreas da governação e o apoio institucional, os setores que poderão ser priorizados são:

- a) A transformação e a economia digital;
- b) A reforma administrativa do Estado, tornando-o mais imparcial e despartidarizado;
- c) Modernização da justiça e segurança;
- d) Governança territorial.

IV - ANEXOS

1. Pessoas e instituições contactadas

Dr. Gilson de Pina, Direção Nacional de Planeamento
Dr. João Tomar, Direção-geral do Património do Estado
Dr. Alexandre Nevsky Rodrigues, Direção-geral do Ambiente
Dr. Claudino Semedo, Conselheiro do Tribunal de Contas
Dr. Francisco Tavares, Assessor Especial do Ministro das Finanças
Eng. Manuel Ribeiro, Presidente do Fundo do Turismo,
Dr. Mário Moreira, Presidente do Fundo de Ambiente
Eng. Fernando Jorge Borges, Secretário-Geral da ANMCV
Dr. Manuel de Pina, Presidente da ANMCV
Dr. José Roman LEON LORA, Primeiro Conselheiro – Chefe de Cooperação da Delegação da EU
Dra. Francisca Santos, Conselheira do Vice-Primeiro Ministro e Ministro das Finanças

2. Abreviações e acrónimos

ANMCV – Association Nationale des Municipalités du Cap-Vert
APIMF-CV – Association des Institutions de Microfinances du Cap-Vert
AdS – Entreprise L’Eau de Santiago
ÁGUA BRAVA – Entreprise intermunicipal de Fogo et Brava
ASA – Société Nationale des Aéroports et Sécurité Aérienne du Cap-Vert
CRCV – Constitution de la République du Cap-Vert
CDS – Centre du Développement Social
CGLU – Cités et Gouvernements Unies de l’Afrique
CJ – Centre pour la Jeunesse
CND – Contribution Nationalement Déterminé
CRP – Comissions Régionales des Partenaires
DEL – Développement Économique Local

FD – Fonds de la Décentralisation
FED – Fonds Européens de Développement
FFM – Fonds Financier Municipal
FSST – Fonds Social pour le Tourisme Durable
IFH – Institut pour l’Habitat
INE – Institut National de Statistique
MpD – Mouvement pour la Démocratie
ODD – Objectifs du Développement Durable
OGP – Open Government Partnership
ONG – Organisation Non Gouvernementale
OSC – Organisations de la Société Civile
PAICV – Parti Africain pour l’Indépendance du Cap-Vert
PEDS – Plan Stratégique du Développement Durable
PEMDS – Plan Stratégique du Développement Municipal Durable
PL – Pouvoir Local

3. Documentos de referência

Constituição da República de Cabo Verde

Direitos da Autarquias Locais: Coletânea de Legislação. Miguel António Ramos. INCV, 2012

Programa do Governo da IX Legislatura 2016-2021

Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017-2021

Planos Estratégicos Municipais de Desenvolvimento Sustentável

Coletânea de Legislação: Volume I – Parte I – Leis 2016/2017, Assembleia Nacional.

Coletânea de Legislação: Volume II – Parte I – Leis 2017/2018, Assembleia Nacional

Política Nacional do Ordenamento do Território e Urbanismo. Ministério das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação e ONU/Habitat. 2020

Política Nacional de Habitação. Ministério das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação e ONU/Habitat. 2020

Fundo de Descentralização: Linhas orientadoras para a gestão de projetos. Luxemburgo, Cabo Verde e PNUD. 2020

Ministério da Agricultura e Ambiente: Roteiro para a implementação do Acordo de Paris em Cabo Verde - Relatório Final, janeiro 2020

Open Government Partnership – Nation Action Plan OGP, 2018 – Gabinete 1º Ministro de Cabo Verde

Cabo Verde e a EU – Serviço Europeu para a Ação Externa - [https://eeas.europa.eu/delegations/cabo-verde_pt/1026/Cabo Verde e a EU](https://eeas.europa.eu/delegations/cabo-verde_pt/1026/Cabo_Verde_e_a_EU)

Cabo Verde Roteiro da EU para um Compromisso com a Sociedade Civil 2014-2017 - [UEhttps://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/13436/cabo...](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/13436/cabo...)

Instituto Nacional de Estatísticas – [htt://ine.cv](http://ine.cv)

Direcção-Geral do Património do Estado

Fundo de Sustentabilidade Social para o Turismo

Fundo do Ambiente

Ministério das Finanças

Direcção-Geral do Ambiente

Associação Profissional das Instituições de Microfinanças de Cabo Verde – APIMF-CV

Câmara de Comércio, Indústria e Serviços de Sotavento

Associação Nacional de Municípios de Cabo Verde

Comissão Nacional de Eleições: Gêneros & Eleições Municipais 2016 – https://cne.cv/wp-content/uploads/2020/04/genero_eleicoes_final.pdf

Estudo sobre a sustentabilidade das Comissões Regionais de Parceiros. Jacinto Santos.2014

Estudo sobre os 20 anos do Poder Local em Cabo Verde. Afrosondagem.2013/2014

Livro Branco sobre a Regionalização: Afrosondagem.2013/2014

Boletins Oficiais

4. Roteiro para a estruturação do diálogo com o Governo e a Delegação da EU: Algumas pistas de referência

i) Enquadramento

A presente consultoria se enquadra no processo de programação da cooperação União Europeia “UE” e os Países da África, Caraíbas e Pacífico “ACP, para o período 2021-2027.

Diferentemente do que tem sido os anteriores exercícios de programação pretende-se, desta feita, que as autoridades locais, através das suas associações nacionais, sejam parte

ativa integrante do processo de programação, juntamente com os representantes do governo nacional no diálogo com as Delegações da União Europeia.

Trata-se de uma importante inovação e de uma oportunidade para os Municípios de Cabo Verde protagonizarem uma nova fase da descentralização, contribuindo de forma mais efetiva para a territorialização dos ODS e da Agenda 2030, cumprindo o objetivo de “não deixar ninguém para trás”, em conformidade com a comunicação da CE de 2013 sobre “*a autonomização das autoridades locais dos países parceiros por uma governança reforçada e com resultados mais eficazes em matéria de desenvolvimento (...)*”.

Para Cabo Verde, o “*novo instrumento de desenvolvimento e da cooperação internacional (NDICI)*”, que orientará todo o processo do próximo ciclo de programação representa um contributo para a capacitação dos Municípios e o aprofundamento da descentralização, no quadro do PEDS e da implementação dos Planos Estratégicos Municipais de Desenvolvimento Sustentável “PEMDS”.

O processo de diálogo entre a Delegação da UE, o Governo e os Municípios de Cabo Verde, representados pela ANMCV, acontece no momento em que País, devido aos impactos severos da crise sanitária do COVID-19 viu-se obrigado a estabelecer novas prioridades, num contexto de agravamento das condições sociais das populações, das desigualdades sociais e de um acentuado desequilíbrio entre as ilhas, bem como da emergência de dificuldades acrescidas para o Estado cumprir com as suas obrigações essenciais e de promover a retoma da economia.

Apesar de uma conjuntura adversa com efeitos estruturais, Cabo Verde reafirma os seus compromissos com o desenvolvimento sustentável, do ponto de vista económico, social e ambiental, com a territorialização do PEDS e o apoio aos Municípios na implementação dos PEMDS, visando, entre outros:

- a) Reforçar as capacidades e o papel dos municípios, de forma a assumirem a liderança e coordenação efetivas do desenvolvimento económico local;
- b) Promover a economia social e solidária, como um dos instrumentos de dinamização das economias locais e de transição da economia informal à formal;
- c) Alargar o quadro de parcerias e de mobilização de recursos para o financiamento do desenvolvimento local;
- d) Fortalecer a governação territorial, a participação das OSC e a democracia local.

ii) Principais eixos de orientação

Sugere-se que o programa de cooperação UE/ACP 2021-2027 leve em consideração os seguintes eixos prioritários da governação local:

Eixo 1: Dinamizar o **desenvolvimento económico local sustentável**. Este desafio só será vencido se os Municípios estiverem na linha da frente no fomento e apoio sistemático às iniciativas económicas locais, criadoras de rendimentos e geradoras de empregos, sob a forma de empresa privada, associativa, cooperativa e/ou comunitária. Exige, concomitantemente, a criação de condições de atração de investimentos para os territórios através de parcerias público-privadas para a realização de investimentos produtivos de médio e grande porte, com vista a otimizar os recursos do território, reduzir a pobreza e melhorar a qualidade de vida das populações, bem como a implementação de uma **modalidade de financiamento do desenvolvimento económico local flexível**, que concilie a subvenção não reembolsável e o empréstimo. Neste âmbito, torna-se indispensável regulamentar as atribuições dos Municípios nos domínios da promoção de atividades económicas e do empreendedorismo, previstas na Lei-Quadro da descentralização administrativa, e transferir os Centro de Emprego e Formação

Profissional para a esfera municipal, por forma a combinar a formação profissional com a promoção do emprego local, atendendo as demandas específicas dos territórios e às suas vocações de desenvolvimento.

Eixo 2: Fortalecer a **governança territorial e planeamento estratégico**, iniciada no âmbito das Plataformas Municipais e capacitar os Municípios na implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada “CND”, assim como reforçar as capacidades dos municípios, de forma a assumirem a **liderança e coordenação efetivas do desenvolvimento económico local**;

Espera-se um papel mais ativo dos Municípios, o que requer a capacitação técnica dos seus recursos humanos, uma maior atividade de informação e educação da população sobre as mudanças climáticas e os seus impactos, bem como a participação mais efetiva dos atores do território, com particular relevância para os segmentos da população mais vulnerável às mudanças climáticas, designadamente mulheres, crianças, pessoas com deficiência e pequenos produtores rurais, bem como as populações das periferias urbanas. Por outro lado, cabe aos Municípios assegurar a integração da problemática da habitação, requalificação urbana, economia local, emprego, formação profissional, inclusão social fortalecimento do papel da mulher e da qualificação do capital social do território nas medidas de políticas previstas no roteiro para implementação da Contribuição Nacionalmente Determinada de Cabo Verde “NDC” para uma “**economia verde**”, no quadro do Acordo de Paris.

Eixo 3: Aprofundar a democracia local e a desconcentração da administração municipal, através da promoção da **participação efetiva dos atores do território na definição, implementação e avaliação das políticas públicas locais**, pelo que os Municípios deverão proceder à reorganização dos seus serviços, promovendo uma efetiva desconcentração dos serviços municipais através das delegações municipais e estruturas de participação das comunidades locais, aplicando disposições legais previstas no ordenamento jurídico autárquico sobre a gestão participativa e democrática da administração local.

Neste âmbito, os Municípios deverão aprofundar a descentralização para as organizações da sociedade civil existentes no território, através de protocolos para a implementação de programas e projetos e/ou de Acordos de Delegação de Atribuições, lá onde, aplicando o princípio da subsidiariedade, se conseguirão ganhos de eficiência e a melhoria do impacto da ação pública municipal. Áreas como a prestação de cuidados, inclusão produtiva, empoderamento da mulher, desenvolvimento comunitário, associativismo, promoção da economia social e solidária, proteção social mútua e demais intervenções de natureza social, justificam a sua descentralização para as OSC, pois resultam em ganhos de eficiência de um lado, e a libertação dos serviços municipais para outras funções, por outro.

Eixo 4: Participar com mais autonomia e efetividade na **política externa de Cabo Verde através da cooperação internacional descentralizada**. Espera-se do Governo, abertura e suporte para que os Municípios possam aceder diretamente aos organismos internacionais, multilaterais, bem como à cooperação bilateral, com a necessária compatibilização com as políticas governamentais. Neste particular, torna-se indispensável a operacionalização de uma perspectiva **regionalizada** do programa da cooperação UE/ACP-2021/2027, com o objetivo de reforçar a governação subnacional e local.

Eixo 5: Fortalecer, do ponto de vista técnico e institucional, a **ANMCV e as Associações Regionais dos Municípios e o intermunicipalismo** de base económica, técnica e

logística. Criar uma capacidade técnica, proporcionará ao Poder Local participar ativamente no processo legislativo, com vista à criação de um quadro legal cada vez mais favorável, colaborar de forma proativa com o Governo na definição e implementação de políticas de reforço dos Municípios e da descentralização, do desenvolvimento económico local e regional, assim como elevar a capacidade de diálogo político e institucional com o Governo e demais instituições públicas e privadas, dentro e fora do país.

iii) Linhas de orientação da participação dos Municípios no processo de diálogo como o Governo de Cabo Verde e a Delegação da União Europeia, com vista à definição do Programa de Cooperação UE/ ACP-2021/2027

1ª - Do ponto de vista de abordagem, o **elemento central e orientador** da participação dos Municípios, representados pela ANMCV, em todo o processo de diálogo com a UE e o Governo deverá colocar o foco na **territorialização do próximo programa de cooperação**, tomando como referência a ilha ou um grupo de ilhas. Uma perspetiva regional para criar uma escala superior de integração das políticas públicas, programas e projetos e potenciar a ação dos Municípios, no âmbito da política global do País de promoção do desenvolvimento regional, enquanto instrumento de redução das assimetrias regionais. Esta **focalização** está embasada nos ODS, no PEDS e nos PEMDS.

2ª - Que o reforço, a modernização dos Municípios e das suas associações representativas, bem como o aprofundamento do processo de descentralização tenham um **tratamento autónomo**, no âmbito dos Pilares “Boa Governação e Reforço Institucional” e “Luta contra a pobreza e desenvolvimento”, identificando ações, programas e projetos específicos e sua respetiva orçamentação, que possam ser geridos diretamente pela ANMCV, Associações Intermunicipais, Empresas Municipais e os próprios Municípios.

3ª - Sob a supervisão dos Departamento Governamentais responsáveis pela cooperação com a UE, propõe-se que a Associação Nacional dos Municípios Caboverdianos “ANMCV” seja definida como **parceiro estratégico privilegiado nos domínios da cooperação internacional descentralizada**, dotando-a de condições para que tenha autonomia no estabelecimento de relações de cooperação com instituições regionais da Europa e dos países da ACP. Esta autonomia deveria prever também a possibilidade de estabelecimento de parcerias com as agências da ONU, no âmbito de programas e projetos ligados a mudanças climáticas, economia verde, habitat, etc.

4ª - No Pilar “Boa Governação”, em alinhamento com o Objetivo 17 dos ODS, propõe-se a autonomização do eixo “**governança territorial e desenvolvimento da democracia local**”, visando o reforço da participação das Organizações da Sociedade Civil “OSC” e das comunidades locais, desenvolvendo parcerias e alianças sustentáveis no processo de planeamento e implementação das políticas públicas locais, privilegiando:

- a) o desenvolvimento sustentável das comunidades locais (Obj.11 dos ODS);
- b) o fomento do empreendedorismo local e do desenvolvimento económico local inclusivo (Obj.8 dos ODS), de natureza privada, cooperativa, mutualista e comunitária, com particular realce para o fomento da Economia Social e Solidária;
- c) a igualdade de género e empreendedorismo de todas as mulheres e meninas (Obj.5 dos ODS);
- d) a inclusão social e prestação de cuidados às famílias mais vulneráveis (Objs. 1,3,4 e 10 dos ODS).

5ª - No domínio do financiamento, além das subvenções temáticas dirigidas às autoridades locais e às OSC, e, uma vez, que os Municípios passarão a ser considerados

como entidades estatais, propõe-se que a Plataforma das ONG de Cabo Verde seja definida como **parceiro estratégico privilegiado** na implementação de todos os programas e projetos dirigidos às OSC. De igual modo, a Plataforma das ONG seria contemplada com medidas de reforço técnico e institucional. De realçar que a Plataforma das ONG integra, designadamente, órgãos e estruturas de coordenação da cooperação internacional descentralizada, o Observatório do Mercado do Emprego, a Comissão Interinstitucional da prevenção da lavagem de capital e financiamento do terrorismo e o Conselho Independente da Comunicação Social. Portanto, o novo programa de cooperação deverá contribuir para o **reforço da ação não-governamental** de fim não lucrativo no processo desenvolvimento local e na monitorização das despesas públicas locais.

6ª - No âmbito do Pilar “Integração Regional” e em articulação com os Programas Regionais da UE, propõe-se um incremento da cooperação entre os Municípios e as OSC e suas associações representativas, com as regiões e municípios da ACP, as Regiões Ultraperiféricas da Macaronésia (RUP), através do programa de cooperação territorial europeia, assim como a cooperação Sul-Sul e Triangular de base regional. Assim, no quadro do novo programa de cooperação sugere-se a introdução do *item* “**cooperação descentralizada e o desenvolvimento regional**”, sob a coordenação da ANMCV e da Plataforma das ONG de Cabo Verde.

7ª - No que se refere às questões transversais, sugere-se a capacitação dos Municípios e das OSC, com vista a uma participação efetiva na implementação de programas e projetos relativos às mudanças climáticas e as suas implicações, inseridos na Contribuição Nacionalmente Determinada “CND” e à igualdade de género, nas dimensões redução da pobreza, acesso à saúde, direitos sexuais e reprodutivos, educação de qualidade e erradicação da violência contra crianças e adolescentes.

iv) Alguns pressupostos de base

Precedendo o diálogo com o Governo e a Delegação da UE, os Municípios cabovedeãos deverão agendar para o seu próximo Congresso Nacional, a ter lugar, no prazo máximo de 3 meses, após às eleições municipais do dia 25 de outubro de 2020, a discussão e aprovação:

- a) dos eixos prioritários da ação municipal para o período 2021/2027, no âmbito da cooperação com a UE/ACP;
- b) das linhas de orientação para o trabalho de diálogo com as autoridades caboverdianas sobre o papel que o próximo instrumento de cooperação da UE/ACP deverá reservar aos Municípios e às suas Associações representativas.

Para que o Roteiro tenha uma legitimidade reforçada carece de uma aprovação unânime dos representantes dos 22 municípios ao Congresso Nacional.

Após a aprovação do Roteiro na generalidade, propõe-se a sua discussão e adoção pelas Câmaras Municipais e as Assembleias Municipais, com o objetivo de recolher subsídios complementares de acordo com as perspetivas dos órgãos municipais saídos das eleições de 25 de outubro deste ano.

O Roteiro, enriquecido com as contribuições das Câmaras e das Assembleias Municipais será partilhado com o Governo e a Delegação da UE, antecedendo a calendarização do processo de diálogo.

