

Poder local e autarquias locais: institucionalização e modelos para sua implementação¹

*Manuel Lemos Gabriel**

Resumo

O poder Local e Autarquias Locais constituem processos de participação intensa dos cidadãos na tomada de decisão da vida pública. A Constituição de Angola acolha esta matéria no Título VI, Capítulos I, II, III, mas determina no Título VIII, Artigo 242 que a institucionalização efectiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo, por um lado e por outro, estabelece que cabe aos órgãos competentes do Estado determinarem por lei a oportunidade da sua criação. Face à esta problemática actual, procuraremos reflectir a experiência das realidades mais próximas à nossa em matérias de poder e Autarquias Locais, bem como trazer alguns posicionamentos quanto à interpretação do princípio do gradualismo.

Palavras-chave: Poder Local. Autarquias. Constituição da Angola.

Introdução

O poder local e autarquias locais constituem, nos dias hoje, dos temas mais abordados pelos académicos do ramo de direito, bem como da sociedade em geral, por um lado, pelo facto da Constituição da República de Angola ter dado

<http://dx.doi.org/10.5335/rjd.v28i2.4848>

¹ Este artigo é proveniente da avaliação das disciplinas Governação Democrática e Autarquias Locais, ministradas pelo professor Doutor Giovani da Silva Corralo, docente convidado dos Programas de Mestrado da Universidade Agostinho Neto - Angola. O artigo obteve a expressa autorização do seu autor para esta publicação.

* Mestrando em Ciências Jurídicas-Económicas pela Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto, Licenciado em Contabilidade e Administração pela Faculdade de Economia da Universidade Agostinho Neto, Técnico analista do Gabinete para Sector Empresarial Público do Ministério da Economia e Docente no Instituto de Ciências Religiosas de Angola (ICRA).

uma elevação digna desta matéria², por outro o contexto e experiência do “sucesso” das realidades próximas às de Angola acabam por exercer uma pressão no que diz respeito a necessidade de se dar um maior espaço de participação dos cidadão na resolução das demandas locais.

Face à esta constatação e por constituir um dos focos de abordagem do módulo de “Governança Democrática” nos propusemos a fazer uma reflexão sobre a problemática do Poder local e Autarquias locais: Institucionalização e possíveis modelos a seguir para sua implementação. Para tal, procuraremos fazer (i) uma retrospectiva, no tempo, das bases legais da administração e governação local, (ii) trazer a noção do Poder local e Autarquias locais, (iii) Fazer uma incursão a experiência de alguns países da lusofonia em matéria de poder local e autarquias locais e por último, (iv) trazer as diferentes visões quanto ao princípio do gradualismo.

Evolução histórica

Na visão do professor Carlos Teixeira³, o catálogo de diploma sobre a administração local pode ser referenciado em termos de evolução histórica, a partir, da lei n. 3-A/80, de 22 de Março. Em 1981, foi aprovado a lei n. 7/81, de 4 de Setembro, consagrando o Comissariado provincial como órgão colectivo da direcção da província, constituindo o Executivo. No espírito do referido diploma estava o ideal do lançamento dos alicerces para a implantação progressiva dos órgãos do poder popular, na terminologia da época.

² Segundo José de Melo Alexandre, (i) O poder local foi consagrado num título autónomo, fora do título sobre a organização do poder do Estado; (ii) foi dispensado uma dezena de artigos, bem como a declaração solene de que “a organização democrática do Estado ao nível local estrutura-se com base no princípio da descentralização político-administrativo; (iii) valorização das autarquias locais, traduzida no aperfeiçoamento do conceito de autarquias locais, na definição abrangente do princípio da autonomia local, na previsão de diversas garantias, designadamente financeiras, patrimoniais, normativas e jurisdicionais, a favor das autarquias locais, na expressa definição do respectivo sistema de governo; (iv) a Constituição prevê expressamente o município, mas admite a criação de outras autarquias, seja ao nível supra-municipal, seja ao nível infra-municipal; (v) a Constituição eleva o princípio da autonomia local a limite material do poder de revisão constitucional e (vi) a Constituição estabelece que” a institucionalização efectiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo”.

³ TEIXEIRA, Carlos. Administração e governação local em Angola. *História: Debates e Tendências*, v. 11, n. 1, jan./jun. 2011, p. 49. Disponível em: www.upt.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2486/1637. Acesso em: 10 nov. 2014.

Em 1988, através da lei n. 4/88, de 9 de Abril, foram introduzidas alterações pontuais na lei dos órgãos do Estado⁴, no sentido de imprimir maior dinamismo às suas actividades. Outro instrumento introduzido na ordem jurídica angolana relacionado a organização e a actividade administrativa do Estado a nível local foi a lei n. 2/07, de 3 de Janeiro.

Por último, a aprovação, em Fevereiro de 2010, da Constituição da República de Angola tornou imperiosa a adequação do quadro organizativo e funcional dos órgãos da administração local do Estado ao novo figurino constitucional., através da aprovação da lei n. 17/10, de 29 de Julho, que, em harmonia a CRA estabelece os princípios e as normas de organização e funcionamento dos órgãos da administração do Estado.

Feijó e Paca⁵, condicionam o entendimento do sentido e o alcance do poder local, na Constituição, à uma “pré-compreensão” do poder local nos períodos pré-colonial, colonial (1482 a 1975) e revolucionário (1975 a 1991).

No período pré-colonial, as instituições políticas africanas ou o poder político e administrativo intervinham, principalmente, na regulação de trocas comerciais.

O período colonial caracterizou-se por duas fases: (i) no período pré-liberal ou da monarquia absoluta (1482-1822), os portugueses tentaram trazer para Angola, a fórmula municipalista europeia, (ii) no período liberal (1820-1910), foram aprovados vários códigos administrativos, uns centralizados, outros descentralizadores, os quais estenderam a sua vigência a Angola.

No período revolucionário, iniciado a 11 de Novembro de 1975 e terminado em 1991, a concepção do poder local não pode deixar de estar ligada às teorias marxista-leninista sobre o Estado e o direito, nos termos das quais o poder democrático e revolucionário estava nas mãos da classe operária e camponesa e deveria assentar nos princípios da unidade política e da universalidade das relações sociais.

Noção

A Constituição da República de Angola dá ao conceito de poder local uma valência tridimensional ao consagrar três formas organizativas⁶: as autarquias

⁴ ANGOLA. Constituição (2010). *Constituição da República de Angola*: promulgada em 05 de fevereiro de 2010. Angola, Constituição da República, 2010. Disponível em: http://www.governo.gov.ao/Arquivos/Constituicao_da_Republica_de_Angola.pdf. Acesso em: 28 maio 2013.

⁵ Feijó, Carlos; PACA, Cremildo. *Direito Administrativo*. 3 ed. Luanda: Mayamba Editora, 2013, p. 237-241.

⁶ TEIXEIRA. *Administração e governação local em Angola*, p. 51.

locais, as instituições de poder tradicional e outras modalidades específicas de participação dos cidadãos, conforme disposto no n. 2, do artigo 213.

Segundo o professor José Melo Alexandre, ao analisar o conceito de poder local na Constituição da República de Angola, ressalta que o texto constitucional assinala a dimensão do poder político (democrático e tradicional). O poder local, sendo na sua dimensão um poder político não é, todavia, soberano (não pode ameaçar a soberania do Estado unitário), devendo conviver com outros poderes, públicos, tradicionais e privados, assim como outros poderes administrativos do Estado⁷.

O poder local consiste no poder político, originário ou derivado, exercido, nos termos da lei, ao nível das comunidades locais, através de órgãos descentralizados, de instituições organizadoras tradicionais e de outras formas de organização e participação democrática das populações, visando a satisfação dos seus interesses próprios⁸

Da definição, algumas consequências podem ser retiradas⁹:

1. O poder local é originário por nalgumas manifestações, ser anterior ao Estado ou até mesmo se desenvolver fora dele. Referem-se as instituições organizatórias do poder tradicional, que é, em Angola, uma manifestação do poder local;
2. Trata-se apenas do reconhecimento de uma realidade pré e extra-estatal, sendo certo que apenas após este reconhecimento o poder tradicional se funcionaliza no plano jurídico-público, ou seja, se ergue como um verdadeiro poder público;
3. O poder local é derivado porque a outra das suas manifestações, como as da autarquias locais, adquirem o estatuto de poder público através de um processo de atribuição, ou seja, o poder das autarquias locais, enquanto manifestação do poder local, é atribuído pelo Estado, ao contrário do poder tradicional, em que o Estado reconhece uma realidade;
4. O poder é exercido através de órgãos descentralizados, de instituições organizatórias tradicionais e de outras formas de organização e participação democrática dos cidadãos.

Quanto às autarquias locais, de acordo o artigo 217 da Constituição da República de Angola, “são pessoas colectivas territoriais correspondentes ao

⁷ TEIXEIRA. *Administração e governação local em Angola*, p. 55.

⁸ FELJO, Carlos; PACA, Cremildo, *Direito Administrativo*. 3. ed. p. 234.

⁹ FELJO; PACA. *Direito Administrativo*, p. 235.

conjunto de residentes em certas circunscrições do território nacional e que asseguram a prossecução de interesses específicos resultantes da vizinhança, mediante órgãos próprios representativos das respectivas populações”.

Consideram-se, assim, como elementos implícitos constitutivos do conceito de autarquias locais a personalidade jurídica, comunidade de residentes, território, interesses próprios, carácter electivo dos órgãos e poderes locais¹⁰.

De acordo com o artigo 218. da CRA, as autarquias locais organizam-se em municípios, sem prejuízo de, poderem ser constituídas autarquias de nível supra-municipal, tendo em conta as especificidades culturais, históricas e o grau de desenvolvimento ou estabelecidos outros escalões infra-municipais da organização territorial da administração autónoma.

A Experiência da lusofonia

A nível do espaço lusófono, podemos apontar como o poder local e autarquias locais é assumido nos diferentes ordenamentos jurídicos de alguns países integrantes à este espaço.

Cabo Verde

A Constituição da República de Cabo Verde, revista em 2010, dedica o título IV (artigos 230 a 239) ao Poder Local, definindo as autarquias Locais, no artigo 230, como “pessoas colectivas públicas territoriais dotadas de órgãos representativos das respectivas populações, que prosseguem os interesses próprios destas” e no artigo 231 institui que “as autarquias locais são os municípios, podendo a lei estabelecer outras categorias autárquicas de grau superior ou inferior ao município”.

Se consagra expressamente no artigo 235 da Constituição de Cabo Verde, que “as autarquias locais gozam de poder regulamentar próprio, nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar”.

No que se refere ao poder local, destaca-se a publicação da Lei n. 134/IV/95, de 3 de Julho, Lei que aprova os estatutos dos municípios, onde se prevê no artigo 45 que “os órgãos representativos do município são a Assembleia Muni-

¹⁰ TEIXEIRA. *Administração e governação local em Angola*, p. 52.

pal, Câmara Municipal e o Presidente da Câmara Municipal”. No âmbito deste diploma, compete exclusivamente à Assembleia Municipal, “elaborar e aprovar posturas sobre matérias da sua competência própria ou delegada”, nos termos previstos no artigo 92, n. 2, alínea a), ou seja, nomeadamente em matérias de: segurança, comodidade e circulação e peões e de veículos nas ruas e demais lugares públicos; estacionamento de veículos nas ruas e demais lugares públicos; numeração de edifícios; gestão local do domínio público do Estado no território municipal, quando pertença ao município e fixação do horário de funcionamento dos serviços comerciais e dos locais de diversão nocturna.

Prevê-se expressamente no artigo 142.º do referido diploma que “revestem a forma de postura, salvo disposições especiais da lei, os regulamentos emanados dos órgãos municipais competente e adoptados por sua iniciativa sobre matéria das atribuições municipais”.

Moçambique

A Constituição da república de Moçambique, de 2004, define o poder local, no n. 2, artigo 272 como sendo “pessoas colectivas públicas, dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado”, consagrando como categoria das autarquias locais, no artigo 273, os municípios e as povoações, correspondendo os primeiros à circunscrição territorial das cidades e vilas e os segundos à circunscrição territorial do município ou povoação”.

Nos termos do n. 1, artigo 275, da Constituição de Moçambique “as autarquias locais têm como órgãos uma Assembleia, dotada de poderes deliberativos, e um executivo que responde perante ela, nos termos fixados na lei”. Se estatui no artigo 278, que “autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, no limite da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autoridades com poder tutelar”.

São Tomé e Príncipe

A Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, de 2003, consagra no n. 2, artigo 138, as autarquias locais como “pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de inte-

resses próprios das populações respectivas sem prejuízo da participação do Estado”. De acordo com o artigo 139, organização das autarquias locais “em cada Distrito compreende uma Assembleia Distrital eleita e com poderes deliberativos e um órgão executivo colegial, denominado Câmara Distrital”.

Se consagrou, no artigo 137, a Região Autónoma do Príncipe, que compreende a Ilha do príncipe e os ilhéus que a circundam, dotada, ao nível dos órgãos, de uma Assembleia Regional e de um Governo Regional.

A Lei n. 10/2005, de 15 de Novembro, Lei-Quadro das Autarquias Locais, estabelece no n. 1 e 3, que “enquanto não se proceder à nova divisão administrativa do País, a organização democrática do Estado de São Tomé compreende a existência da Região Autonomia da Ilha do Príncipe e de Autarquias locais de São Tomé” e que “as Autarquias Locais correspondem actualmente em São Tomé os distritos”.

De acordo o estabelecido no artigo 13. do referido diploma, “as Autarquias Locais gozam de poder próprio que lhes permite criar normas gerais com carácter obrigatório na área da sua jurisdição, sobre matérias integradas no quadro das suas atribuições, e no respeito pelas normas legais e regulamentares de grau superior”.

A nível das competências, a alínea a), n. 3, do artigo 36. é da competência da Assembleia Distrital, a aprovação de posturas e regulamentos, sob proposta da Câmara Distrital. O n. 1, artigo 59 prevê que “as deliberações e decisões de interesse geral serão afixadas nos lugares mais frequentados, em todas as circunscrições territoriais e publicadas gratuitamente na imprensa escrita estatal, começando a vigorar na data por eles designada, nunca inferior a oito dias contados da afixação”.

Guiné-Bissau

Segundo a Constituição da República da Guiné-Bissau, de 1996, as autarquias locais são os municípios, secções autárquicas e juntas locais, nos termos do n. 1, artigo 106. São órgãos representativos as autarquias locais, segundo o artigo 113, a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal, nos municípios e a Assembleia dos Moradores e a Comissão Directiva dos Moradores, nas secções autárquicas.

Face ao n. 2, artigo 106, da Constituição de Guiné-Bissau, “nos sectores funcionarão os municípios, nas secções administrativas funcionarão as secções autárquicas e nas juntas locais funcionarão as juntas de moradores”.

Estabelece no n. 1, artigo 112, que as autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio, nos limites da Constituição e das leis.

Portugal

A Constituição da República Portuguesa enuncia três espécies de autarquias locais: as freguesias, os municípios e as regiões administrativas.

Constituem órgãos das autarquias:

1. Assembleia Municipal – órgão deliberativo do município no qual têm assento membros directamente eleitos e membros por inerência;
2. Câmara Municipal – órgão executivo do município directamente eleito pelos cidadãos recenseados na respectiva área geográfica;
3. Assembleia de Freguesia – órgão deliberativo da freguesia directamente eleito pelos cidadãos recenseados na respectiva área geográfica; e
4. Junta de Freguesia – órgão executivo colegial da freguesia.

Embora os órgãos das autarquias locais sejam independentes, no âmbito da sua competência, estão sujeitos a tutela administrativa, actualmente a cargo da Inspecção Geral de Finanças e as suas deliberações só podem ser suspensas, modificadas, revogadas ou anuladas pela forma prevista na lei.

A eleição para os órgãos das autarquias locais compreende a eleição para a Câmara Municipal, para Assembleia Municipal e para Assembleia de Freguesia.

Na Assembleia Municipal, como órgãos representativo do município dotado de poderes deliberativos, é eleita por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos eleitores recenseados na respectiva área, segundo o sistema de representação proporcional. Não carecem, de eleições, pois nela tomam assento por direito próprio, os presidentes das Juntas de freguesia da área do município. O número de membros directamente eleitos, com um mandato de quatro anos, é igual ao presidente da Junta de Freguesia mais nunca pode ser inferior ao tripulo do número de membros da Câmara Municipal respectiva.

A Câmara Municipal é o órgão colegial representativo do município com funções executivas, é eleita por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos eleitores residentes e recenseados na área do município, segundo o siste-

ma de representação proporcional. A Câmara é constituída por um presidente, que é necessariamente o primeiro candidato da lista mais votada ou, caso de vacatura do cargo, o que se lhe seguir da respectiva lista, e vereadores, com um mandato de quatro anos. O número de vereadores varia consoante a amplitude do conjunto de cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral.

A Assembleia de Freguesia é o órgão deliberativo da freguesia directamente eleito, por sufrágio universal, directo e secreto, pelos cidadãos recenseados na respectiva área geográfica, segundo o sistema de representação proporcional correspondente à média mais alta. O número de membros que compõem a Assembleia de freguesia, com um mandato de quatro anos, varia na proporção do número de eleitores inscritos na respectiva circunscrição. O Presidente da Junta de Freguesia é o cidadão que encabeça a lista mais votada para a Assembleia de Freguesia. Os restantes membros do executivo da junta de Freguesia – os vogais – são eleitos pela Assembleia de freguesia, de entre os seus membros.

Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições legalmente conferidas.

Brasil

O Brasil representa um caso único no que se refere ao poder local, na medida em que os Municípios, instituição a que a Constituição da República Federativa de 1988, dedica o Capítulo IV (artigos 29 e 30), constituem, a par dos Estados, unidades da federação.

De acordo com o estabelecido no n. 1, artigo 29, da Constituição “o Município reger-se-á se por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovadas por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará”, competindo, nomeadamente, ao Município, nos termos previstos no artigo 30 da Constituição “legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos em leis e criar, organizar suprimir distritos, observada a legislação estadual.”

Gradualismo na Constituição da República de Angola

Segundo o n. 1, artigo 242 da CRA, “a institucionalização efectiva das autarquias locais obedece ao princípio do gradualismo”. O n. 2, do mesmo artigo estabelece que “os órgãos competentes do Estado determinam por lei a oportunidade da sua criação, o alargamento gradual das suas atribuições, o doseamento da tutela de mérito e a transitoriedade entre a administração local do Estado e as autarquias”.

Na visão do professor José de Melo Alexandre¹¹, quanto ao sentido do princípio do gradualismo, o mesmo significa que, nos diversos planos em que o fenómeno se projecta, a criação das autarquias locais e o processo de institucionalização do poder local não têm nem devem ser feitos de uma só vez, integrados em dois *estádios* fundamentais (a criação dos municípios como autarquias locais e o aprofundamento das instituições locais):

1. Definição do quadro legal essencial (lei de bases do sistemas de organização e funcionamento do poder local e da participação dos cidadãos e das autoridades tradicionais no seu exercício e lei eleitoral autárquica);
2. Programa inicial do quadro institucional;
3. Decisão sobre a divisão administrativa do território;
4. Organização do acto eleitoral e marcação das eleições autárquicas;
5. Realização do acto eleitoral; instalação dos municípios e dos seus órgãos e serviços;
6. Instalação dos municípios e dos seus órgãos e serviços;
7. Eventual criação de outros entes locais;

Progressiva transferência (alargamento gradual) de atribuições, serviços e competências do Estado e das províncias para as autarquias locais.

Destes planos, importam sobremaneira, segundo o autor, os primeiros quatro, por se prenderem com a “oportunidade de criação” das autarquias locais e pelo facto de se projectarem no curto prazo (primeiro estágio), ao passo que os demais planos se prendem já com o estágio subsequente de institucionalização (o aprofundamento das instituições locais), com projecção no médio ou mesmo no longo prazo.

¹¹ ALEXANDRINO, José de Melo. *O poder local na Constituição de Angola: os Princípios Fundamentais*, apontamentos das sessões. In: I Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Governação Local, 2010, p. 30-33. Disponível em: http://www.academia.edu/9199008/0_I_CURSO_D_E_P%C3%93S-GRADUA%C3%87%C3%83O_EM_POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS_E_GOVERNA%C3%87%C3%83O_LO-CAL. Acesso em: 10 nov. 2014.

No entendimento do autor, uma vez que o princípio do gradualismo foi expressamente acolhido na Constituição, há apenas razões práticas a considerar: não há razões políticas, porque a CRA já tomou a decisão fundamental de impor a “institucionalização efectiva” das autarquias locais, sem que aí tenha vislumbado nenhum perigo para as instituições estaduais; não há razões jurídicas, porque a decisão constituinte foi tomada no quadro da Constituição como um todo, o que vai muito para além dos referidos princípios da proporcionalidade ou da unidade do Estado. Em rigor, a única base do princípio do gradualismo é a vontade do legislador constituinte.

Ainda no mesmo contexto, e por via do peso das referidas razões políticas, jurídicas e materiais, foi também definido que o surgimento das autarquias locais não deveria ocorrer simultaneamente em todo o território nacional, admitindo-se mesmo um certo grau de experimentação no faseamento dessa nova forma de auto-administração.

O autor apresenta, mais uma vez, a divergência deste entendimento, à luz da decisão constituinte e das opções acolhidas na CRA: por um lado, nada na Constituição autoriza a que o poder local, na sua expressão mais significativa (as autarquias locais), possa não ser implementado numa parte do território nacional; pelo contrário, qualquer daquelas hipóteses traduziria ofensa ao princípio democrático, ao princípio da igualdade na esfera da participação política dos cidadãos e não menos ao princípio da autonomia local; por outro lado, é dificilmente sustentável a racionalidade quer da hipótese de adiar, para uma segunda fase, a criação de autarquias locais nas áreas mais desfavorecidas do território nacional (o que redundaria numa dupla penalidade dessas comunidades, além da ofensa àqueles princípios), quer a hipótese de adiar nas áreas mais desenvolvidas (o que redundaria no absurdo da inibição do desenvolvimento, justamente onde se mostra mais exequível).

Pelo contrário, a Constituição deixa bem claro o caminho a seguir: o regime das finanças locais deve ser definido tendo em vista não só a justa repartição dos recursos públicos entre o Estado e as autarquias, mas também “a necessária correcção da desigualdade entre autarquias” (n. 3, artigo 217).

Ainda na mesma senda, Aslak Orre¹², entende que o princípio de gradualismo visa duas ambiguidades centrais que são destinadas a causar muita polémica nos anos que vêm. Primeiro, afirma que uma lei (futura) vai determinar

¹² ORRE, Aslak. *Autarquias em Angola: qual o problema do “gradualismo”*. Disponível em: www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf. Acesso em: 10 nov. 2014.

quando e, necessariamente, onde se vai introduzir uma autarquia (gradualismo geográfico), segundo, dita que num período de transição as tarefas atribuídas às autarquias possam ser transferidas gradualmente (gradualismo funcional).

Segundo o autor, de certa forma, a Constituição introduz princípios que podem ser contraditórios. A Constituição não diz que o voto para escolher os representantes do governo local (autarcas) é um direito. A questão que se coloca é a de saber se o gradualismo significa que alguns angolanos podem votar para eleger o governo local, enquanto outros angolanos não podem (ou têm que esperar até que o gradualismo eventualmente os faça cidadãos de uma autarquia), ou seja, o gradualismo vai ou não chocar com outros princípios constitucionais.

Visto no seu conjunto, uma série de artigos constitucionais apontam para o universalismo e não para o gradualismo. O artigo 22 evoca o “princípio da universalidade”, significando que todos os cidadãos têm os mesmos direitos e deveres. O artigo 23 garante a “igualdade” – que todos são iguais perante a lei e que ninguém pode ser prejudicado ou privilegiado (mesmo se em razão do seu local de nascimento ou condição económica). O artigo 52 cria uma norma particularmente forte: “Todo o cidadão tem o direito de participar na vida política e na direcção dos assuntos públicos, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos”. O artigo 54 garante que “todo cidadão, maior de dezoito anos, tem o direito de votar e ser eleito para qualquer órgão electivo do Estado e do poder local e de desempenhar os seus cargos ou mandatos, nos termos da Constituição e da lei”.

Conclusão

O poder local e as autarquias em Angola é, sem sombra de dúvidas, um processo complexo que requer a criação de um conjunto de condições para a sua efectivação. Mas apesar da sua complexidade é importante começarmos a caminhar por essa direcção de formas a melhorarmos os mecanismos de participação dos cidadãos na vida pública local, através de novos instrumentos de participação que, por excelência, essas novas figuras proporcionam respostas às demandas locais, permitindo uma racionalidade dos recursos e do processo democrático.

The local government and local authorities: institutionalization and implementation models for your

Abstract

The Local Government and Local Authorities constitute process of intense participation of citizens in the public life decision. The Constitution of Angola welcomes this theme in Title VI, Chapters I, II, III, but defines in Title VIII, Article 242. that the effective institutionalization of local authorities follows the principle of gradualism, on the one hand and on the other, settles that it is to the competent parts of the State to determine by law the opportunity of its criation. In view of this actual problem, we look for to reflect the experience of realities closer to ours in matters of government Local Authorities, as well as bring some placements concerning the interpretation of the principle of gradualism.

Keywords: Local Government. Authorities. Constitution of Angola.

Referências

ALEXANDRINO, José de Melo. *Opoder local na Constituição de Angola: os Princípios Fundamentais*, apontamentos das sessões. I Curso de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Governação Local. 2010. Disponível em: <http://www.academia.edu/9199008/0_I_CURSO_DE_P%C3%93S-GRADUA%C3%87%C3%83O_EM_POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS_E_GOVERNA%C3%87%C3%83O_LOCAL>. Acesso em: 10 nov. 2014.

ANGOLA. *Constituição da República de Angola*, DR. I, Série n. 23 (10.02.10). Disponível em: http://www.jornal.gov.tl/public/docs/2010/serie_1/serie1_no7.pdf. Acesso em: 10 nov. 2014.

CISTAC, Gilles. *Moçambique: institucionalização, organização e problemas do poder local*, Disponível em: www.fd.ulisboa.pt/linkclick.aspx?fileticket=m4FLXpt_xaOQ%3D. Acesso em: 10 nov. 2014.

FEIJÓ, Carlos; PACA, Cremildo. *Direito Administrativo*. 3. ed. Luanda: Mayamba Editora, 2013.

GASPAR, Jorge. *Órgãos das Autarquias*. Disponível em: o.pt:7080/.../autarquias/orgao%20das%20autarqu... Acesso em: 10 nov. 2014.

ORRE, Aslak. *Autarquias em Angola: Qual o Problema do “Gradualismo”*. Disponível em: www.cmi.no/publications/file/4930-autarquias-em-angola.pdf. Acesso em: 10 nov. 2014.

SILVA, Paula Cristina Palmelão da. *As posturas Municipais: Sob a égide de uma nova era*. Disponível em: www.icjp.pt/sites/default/files/media/973-2157.pt. Acesso em: 10 nov. 2014.

TEIXEIRA, Carlos. Administração e governação local em Angola. *História: Debates e Tendências*, v. 11, n. 1, jan./jun. 2011. Disponível em: www.upt.br/seer/index.php/rhdt/article/download/2486/1637. Acesso em: 10 nov. 2014.