

23º CONGRESSO NACIONAL DO PARTIDO SOCIALISTA  
MOÇÃO SETORIAL



**POR UM NOVO SISTEMA DE GOVERNO LOCAL  
MAIS DEMOCRACIA. MELHOR DESENVOLVIMENTO.**

1º SUBSCRITOR: MANUEL MOTA  
11 DE JULHO DE 2021



POR UM NOVO SISTEMA DE GOVERNAÇÃO LOCAL  
MAIS DEMOCRACIA. MELHOR DESENVOLVIMENTO.

MOÇÃO SETORIAL AO  
23º CONGRESSO NACIONAL DO PARTIDO SOCIALISTA

SUBSCRITA POR:

- MANUEL MOTA, MILITANTE Nº 34.744
- FERNANDO CABRAL, MILITANTE Nº 24.628
- BRUNO SILVA, MILITANTE Nº 34.741
- NELSON BRITO, MILITANTE Nº 104.913
- JOÃO NOGUEIRA, MILITANTE Nº 14.045
- RITA TORRE, MILITANTE Nº 50.244
- CÉSAR CAMPOS, MILITANTE Nº 39.779
- JOSÉ MORAIS, MILITANTE Nº 153.890



## ÍNDICE

<b>I – O PODER LOCAL DEMOCRÁTICO .....</b>	<b>5</b>
<b>II – ATUAL SISTEMA DE GOVERNO LOCAL E A EXIGÊNCIA DE MAIS DEMOCRACIA .....</b>	<b>7</b>
<b>III – A BOA GOVERNAÇÃO COMO CAMINHO PARA MELHOR DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>9</b>
<b>IV – BREVE ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO. OS MODELOS ESPANHOL, FRANCÊS E ITALIANO .....</b>	<b>11</b>
<b>V – NOVO SISTEMA DE GOVERNO LOCAL .....</b>	<b>12</b>
<b>PRIMEIROS SUBSCRITORES .....</b>	<b>14</b>



“Sonho com mudar o mundo começando pela minha rua...”



## **I – O PODER LOCAL DEMOCRÁTICO**

Ao analisarmos o impacto do poder local democrático instituído pela constituição portuguesa de 1976, facilmente reconhecemos que os seus resultados são positivos.

A proximidade entre eleitos e eleitores tem potenciado respostas concretas e positivas à grande parte dos problemas que se colocam aos nossos territórios e às nossas populações.

Como reconhecimento desses resultados, os sucessivos governos da república, particularmente, os governos liderados pelo Partido Socialista, têm transferido competências e atribuições para as autarquias locais, procurando reforçar esses mesmos ganhos de eficiência e eficácia.

Mas o crescente aumento de competências, atribuições e desafios com que os municípios se veem confrontados exigem, também, um aumento da capacitação institucional, consubstanciada num novo sistema de governo local, mais participado, mais partilhado, mais exigente, mais escrutinado e concomitantemente mais transparente.

Decorridos 45 anos da consagração do Poder Local democrático mantém-se como um elemento gerador de grandes divisões doutrinárias e políticas, que a revisão constitucional de 1997 e as alterações que foram sucessivamente introduzidas na Lei das autarquias locais não conseguiram suavizar, procurando-se, ainda, a fórmula para o tornar num poder eficaz e democrático.

A composição, organização interna e constituição dos órgãos locais consubstanciam um sistema de governo autárquico cuja classificação é adjetivada, por grande parte da doutrina, como *sui generis*, *estranho* e *insólito*.



Embora no nosso partido se fale de uma reforma do sistema de governo local há vários anos, as alterações ao mesmo apontadas como necessárias para torná-lo eficaz, coerente e mais participado, tardam em chegar.



## **II – ATUAL SISTEMA DE GOVERNO LOCAL E A EXIGÊNCIA DE MAIS DEMOCRACIA**

No que se refere à qualificação do sistema de governo a doutrina diverge, havendo autores que afirmam que estamos perante um sistema que não se encaixa dentro de nenhum dos modelos de governo, sendo antes um “sistema híbrido, misto, confuso, em larga medida equívoco, feito de mistura entre a Constituição, a lei e a prática” ou ainda, segundo outros constitucionalista, “a sua qualificação como presidencialista, especialmente ao nível do município, como diretorial por exclusão das partes ou, ainda, teoricamente diretorial e na prática presidencial.”

Apesar da enorme esperança depositada no Poder Local implementado em 1976 e com alguns resultados positivos, a verdade é que, com o decorrer dos anos e a mudança de paradigma global essa esperança foi-se desvanecendo e a reforma do Poder Local é cada vez mais tida como necessária em diversas vertentes, nomeadamente, no que toca ao sistema de governo autárquico vigente.

O número excessivo de membros da assembleia municipal e, ainda, a integração no seu seio dos presidentes de união e junta de freguesia, origina a distorção da proporcionalidade da representação, bem como a eleição, também, segundo o sistema proporcional, da câmara municipal, havendo casos em que o presidente não dispõe de apoio maioritário para gerir a autarquia ou, em sentido inverso, ficando os vereadores numa situação de minoria, é um obstáculo à gestão eficiente e célere da administração local e gerador de instabilidade política interna.

Outro dos fatores limitadores do atual quadro legal é o da responsabilidade da Câmara Municipal perante a Assembleia Municipal. A previsão constitucional desta responsabilidade não evita a enorme controvérsia que gira em seu torno



criada pela forma como se regula a constituição dos órgãos autárquicos. A previsão da eleição direta do executivo municipal e respetivo presidente levanta sérias dúvidas quanto à legitimidade democrática da assembleia para destituir um órgão que foi eleito pelos cidadãos, não pelo órgão deliberativo, assembleia municipal.

Está, assim, em aberto o significado do poder fiscalizador da Assembleia Municipal, subsistindo a dúvida entre a doutrina portuguesa se estamos perante uma mera responsabilidade institucional ou, antes, uma responsabilidade política. Sendo que, na realidade, não há memória de nenhuma situação concreta, por exemplo, de destituição de um executivo municipal, em resultado de uma deliberação da Assembleia Municipal.



### **III – A BOA GOVERNAÇÃO COMO CAMINHO PARA MELHOR DESENVOLVIMENTO**

O aumento das competências e responsabilidades dos municípios, resultante de processos de descentralização e de um maior envolvimento das autarquias locais nos processos de integração e desenvolvimento regional, nem sempre foi acompanhado por um nível adequado de capacitação institucional e de disponibilização de recursos financeiros adequados para fazer face a essas novas exigências da governação.

Com o processo de globalização emerge uma nova realidade social, económica, cultural e ambiental e a necessidade de dar resposta a problemas emergentes, complexos e transversais, que exigem alterações nos modelos de gestão no setor público e mudanças nas formas de participação política.

Essas transformações tiveram e continuam a ter impacto no papel dos atores, das instituições e dos processos de governação local e reforçam a necessidade de desenvolver um novo modelo de governação local.

O centralismo do poder é comumente reconhecido como fonte de fragilização das complexas interações económicas e sociais entre os diversos atores do processo de governação local o que tem resultado numa diminuição da confiança dos cidadãos nas decisões tomadas.

Segundo a (Transparency International, 2015), a existência de governos locais onde os executivos atuam de acordo com regras e procedimentos estipulados por lei, mediante um sistema efetivo de freios e contrapesos (checks and balances) e são responsáveis perante órgãos de fiscalização e um eleitorado bem informado e interessado em assuntos locais, configura um sistema que promove a qualidade



da governação local. Em contraste, a “má governação” aparece usualmente associada a baixos níveis de participação, à falta de transparência e favoritismo nos processos de decisão, à ausência de critérios de qualidade e de boa gestão na prestação de serviços públicos, a fracos desempenhos socioeconómicos ao nível local ou, em última análise, a elevados níveis de informalidade e corrupção.

A boa governação local depende da qualidade das interações governo-sociedade local e as Assembleias Municipais são o canal institucional por excelência para a participação dos munícipes nestes processos políticos. Por esta razão, os indicadores de participação nas reuniões do órgão deliberativo local são uma fonte essencial para medir a pressão exercida pelos cidadãos para a resolução de problemas de governação local. Ora, segundo um estudo recente sobre a qualidade da governação nas autarquias locais, quase dois terços dos municípios apresentam níveis de participação esporádica, nas Assembleias Municipais.

Também o período reservado ao público, nas assembleias municipais, é praticamente inutilizado, em 90% dos municípios portugueses, bem como a reduzida capacidade dos munícipes em escrutinar os eleitos locais.

Estes números sugerem que os munícipes não utilizam os canais institucionais de forma frequente para articular as suas queixas o que produz consequências negativas para a qualidade da democracia local.

Ainda no mesmo estudo, conclui-se que estes resultados prendem-se com o facto da assembleia municipal carecer de poderes substantivos para fiscalizar de forma efetiva as políticas públicas locais e a ação do executivo, estando o poder de decisão concentrado na câmara municipal.

A necessidade de assegurar o pluralismo no exercício da governação local fica clara, assim como a necessidade de reforçar os poderes de fiscalização e responsabilização política das Assembleias Municipais.



## **IV – BREVE ANÁLISE DE DIREITO COMPARADO. OS MODELOS ESPANHOL, FRANCÊS E ITALIANO**

O sistema autárquico implementado no nosso país não se assemelha a qualquer modelo europeu, constituindo um caso único na Europa a previsão da eleição direta da Assembleia Municipal, Câmara Municipal e respetivo Presidente.

Em Espanha a assembleia deliberativa - *ayuntamiento* - é eleita por sufrágio universal, direto e secreto pelos cidadãos das comunidades locais, que, por sua vez, elege de entre os seus membros o seu presidente - *alcalde*. Surgindo o presidente do seio da assembleia está sempre dependente da confiança política da assembleia que o elegeu, podendo ser destituído pela aprovação de uma moção de censura ou pela não aprovação de um voto de confiança por ele apresentado, pelo que estamos perante um modelo puramente parlamentar.

No sistema de democracia local francês o órgão executivo individual, -*maire* - equivalente ao nosso presidente de câmara municipal, é eleito de entre os membros da assembleia diretamente eleita pelos habitantes - *conseil municipal*. Apesar de ter sido eleito pela assembleia, não pode o presidente ser destituído através de moção de censura, introduzindo-se elementos caracterizadores de sistema presidencial, num sistema de características de tipo parlamentar.

Por sua vez, a Itália adota um modelo diferente, pois o presidente do executivo - *sindaco* - é eleito diretamente pelos respetivos habitantes. Mas, também aqui o modelo sofre uma distorção, a assembleia - *consiglio comunale* - também eleita diretamente, tem o poder de destituir o executivo através da aprovação de moção de censura. Dessa forma, a queda deste órgão determina sempre a queda da respetiva assembleia e assim a necessidade de recurso a novas eleições para os dois órgãos.



## **V – NOVO SISTEMA DE GOVERNO LOCAL**

Perante as incoerências e limitações do atual modelo de governação autárquica, o Partido Socialista deverá reiterar alterações ao quadro jurídico de governação local que consubstanciem, por um lado, a ideia de uma representação ampla de todas as forças políticas e, por outro, em contraposição, a ideia de estabilidade governativa e eficiência de gestão local e, ainda, a opção por um modelo de sistema com um pendor parlamentar.

Como vimos a desresponsabilidade política entre os órgãos põe em causa a supremacia da assembleia e leva, tendencialmente, ao desrespeito da mesma pelo órgão executivo, pelo que uma nova lei das autarquias deverá prever os efeitos da moção de censura.

O sistema de governo deverá prever a eleição apenas da assembleia, sendo o presidente da câmara municipal o primeiro nome da lista vencedora dessas eleições, que depois escolherá os vereadores, em número mais reduzido que o atual (sugerimos que devem ser metade dos atuais), de entre os deputados municipais. O executivo municipal ficará sujeito a investidura da Assembleia Municipal, tornando o sistema mais claro e transparente.

Por sua vez a Assembleia Municipal deverá conter um número membros mais reduzido. Saindo, assim, o órgão executivo do seio da assembleia municipal, deverá o mesmo ficar sujeito à fiscalização desta, cujos poderes de fiscalização se devem reforçar. O número de membros deste órgão deve ser reduzido, garantindo, no entanto, a necessária representatividade plural das candidaturas.

Também os recursos disponibilizados para a devida fiscalização do executivo municipal, nomeadamente o funcionamento e apoio técnico de comissões e a partilha de informação e transparência sobre todas as matérias versadas pela



autarquia com instituições e sociedade civil, devem ser contemplados.

Não podemos, nem devemos, perder o foco do reforço da qualidade e desenvolvimento democrático do nosso país. E isso só será possível sendo mais transparente e inclusivo nos processos de governação e envolvendo mais cidadãos informados e participativos.



## PRIMEIROS SUBSCRITORES

<b>1</b>	<b>MANUEL MOTA</b>	<b>34.744</b>
<b>2</b>	<b>FERNANDO CABRAL</b>	<b>24.628</b>
<b>3</b>	<b>BRUNO SILVA</b>	<b>34.741</b>
<b>4</b>	<b>NELSON BRITO</b>	<b>104.913</b>
<b>5</b>	<b>JOÃO NOGUEIRA</b>	<b>14.045</b>
<b>6</b>	<b>RITA TORRE</b>	<b>50.244</b>
<b>7</b>	<b>CÉSAR CAMPOS</b>	<b>39.779</b>
<b>8</b>	<b>JOSÉ MORAIS</b>	<b>153.890</b>