



FÓRUM  
**MÁRIO  
SOARES**

---

**Extrato das conclusões do relatório final**

**AS MARCAS  
DO PARTIDO SOCIALISTA  
NO PODER LOCAL**

iscte - Instituto Universitário de Lisboa

Raul Lopes (coord.)

António Mendes Baptista

Maria da Conceição Matos



Aceda aqui ao estudo completo

Matosinhos, 2 de julho de 2021

## A matriz identitária da intervenção legislativa do Partido Socialista na arquitetura institucional do Poder Local

1. **Ao nível institucional há uma clara matriz identitária da política do Partido Socialista no que respeita ao Poder Local. Esta matriz cimta-se em três compromissos, historicamente reafirmados pelos governos liderados pelo Partido Socialista: o compromisso com a descentralização; o compromisso com as políticas sociais e as condições de vida da população; o compromisso com as políticas de desenvolvimento territorial.**
  
2. **O compromisso com a descentralização: o PS contribuiu ativamente para a definição do enquadramento legal das autarquias locais, desde logo na CRP, e pode reclamar para si o ter sido o partido que mais contribuiu para o reforço das atribuições e competências das autarquias locais, especialmente em 1984, 1999 e 2018.**
  - a. No primeiro documento programático do Partido Socialista aprovado em Congresso, e sobretudo no debate da Assembleia Constituinte, o PS sempre reafirmou o entendimento de que as "comunidades territoriais têm o direito a decidirem os seus problemas de âmbito local", vendo nisso o garante da democracia e da eficiência da administração pública. Nessa linha, **o Partido Socialista deu um contributo central para a consagração na Constituição da República Portuguesa (CRP) das autarquias locais como entidades independentes do Estado, com tutela meramente inspetiva, dotadas de autonomia administrativa, financeira e patrimonial, e com legitimidade política baseada na eleição dos seus órgãos pela respetiva comunidade territorial.** Em grande medida, a atual moldura jurídica do Poder Local é a mesma que foi estabelecida na CRP de 1976, com o contributo ativo e o voto favorável do Partido Socialista.
  
  - b. No plano normativo a identidade do Poder Local forjada com a CRP de 1976 mantém-se intocável, na sua substância, ao fim de quatro décadas. Dir-se-á que **o Poder Local é um dos principais pilares da identidade nacional no regime democrático.** A maioria das alterações no seu enquadramento legal resultaram de lógicas de compromissos interpartidários, e tiveram sistematicamente como motivação reforçar ou aperfeiçoar a ação das autarquias no desenvolvimento local.
  
  - c. Desde o 25 de Abril que há um processo contínuo de reforço das competências dos municípios. Como se viu na discussão sobre o enquadramento jurídico das Autarquias Locais (AL), especialmente na definição das competências e recursos das autarquias locais, a estabilidade e as maiorias políticas existentes em cada momento ajudam a explicar a intensidade e o sentido das alterações legais operadas. Em particular, a coexistência da maioria política na AR/Governo e na Associação Nacional de Municípios

Portugueses (ANMP) apresenta-se como um fator favorável a alterações legislativas que vão no sentido de reforçar o protagonismo das autarquias locais. Mas esta coexistência de maiorias não explica tudo. O PS, que esteve 14 anos no Governo tendo simultaneamente maioria nas autarquias, aproveitou esta circunstância por três vezes para rever a lei das finanças locais e reforçar as competências das AL: em 1977-78 [1.ª definição de competências e 1.ª Lei das Finanças Locais (FL)], em 1998-99 (revisão competências & FL) e em 2018-20 (revisão competências & FL e processo alargado de transferência de novas competências). Como vimos, em 1984, sob a liderança de um dos Governos de Mário Soares, também foi um momento marcante do Poder Local, no quadro de um Governo resultante de uma coligação PS-PSD. O PSD esteve igualmente 14 anos no Governo nas mesmas circunstâncias, mas sem ter evidenciado um idêntico impulso de reforço do Poder Local. Em síntese, independentemente da comparação com outras forças partidárias, **o PS deu contributos fundamentais para o reforço do papel das autarquias no desenvolvimento local: poucos foram os diplomas legais estruturantes do Poder Local que não tenham contado com o voto favorável do PS; os principais impulsos na descentralização de competências para as autarquias foram dados sob a liderança política do PS.**

- d. O processo iniciado em 2016 pelo Governo de António Costa com o "**Documento Orientador da Descentralização**", que viria a culminar na **Lei n.º 50/2018**, de 16 de agosto, e nos diplomas em que ao longo de 2019 se materializou esta lei, transferindo um vasto leque de novas competências para os municípios e para as CIM, **terá sido o processo mais ambicioso de descentralização desde a instituição da democracia em Portugal**, cujo aprofundamento foi (re)assumido pelo programa eleitoral do PS em 2019.

**3. O compromisso com as políticas sociais. Desde a primeira hora que o Partido Socialista tem um profundo compromisso programático com a coesão social e a melhoria das condições de vida da população. Foi o PS quem introduziu nas políticas locais a dimensão social e quem mais se tem empenhado no reforço da intervenção social das autarquias e das IPSS. O PS foi responsável pela criação na nossa ordem jurídica do essencial dos instrumentos de política social com repercussões no envolvimento das Autarquias Locais na promoção da coesão social do país.**

- a. Um sinal claro do empenho do PS na aproximação das políticas sociais aos seus destinatários e nas políticas locais de âmbito social é dado com a **Lei n.º 2/2007**, de 31 de março, que cria o Fundo Social Municipal e o enquadramento para financiar várias políticas sociais (apoio à infância, idosos, educação, saúde e deficiência), mas sobretudo com a **Lei n.º 159/99**, de 14 de setembro, que amplia como nunca antes as competências municipais no domínio das políticas sociais, da educação, saúde e habitação à ação social de apoio à infância e aos idosos. A **Lei n.º 50/2018**, de 16 de

agosto, daria o derradeiro impulso ao envolvimento das autarquias locais na execução das políticas sociais.

- b. A política de saúde** constitui um dos domínios fraturante da política partidária do pós-25 de Abril, com o PS e o PSD em lados opostos da barricada. O PS é o criador do SNS (Lei n.º 56/79), e o responsável pelo envolvimento das AL na saúde comunitária. O Partido Socialista empenhou-se desde a primeira hora em que o Estado garantisse a concretização do direito de acesso universal à saúde. Fê-lo intervindo ativamente no desenho jurídico do serviço nacional de saúde, e fê-lo, enquanto governo, promovendo a implantação no terreno de equipamentos e serviços públicos de saúde. Por outro lado, o PS tem, também desde a primeira hora, uma visão organizacional do SNS que o coloca na responsabilidade direta do Governo, mas ao mesmo tempo como um sistema desconcentrado e participado. Esta visão levou a que o PS se empenhasse na participação das AL na saúde, cabendo-lhe a responsabilidade principal no (importante) papel que atualmente as AL desempenham na definição e execução da política de saúde local.
- c. As autarquias locais dispõem atualmente de significativas competências ao nível da política local de educação, o que fica a dever-se quase exclusivamente à ação legislativa promovida pelo Partido Socialista.**
- d.** Outra linha distintiva do PS é a política de combate à pobreza e à exclusão social. **Foi o PS quem se empenhou na criação e implementação de instrumentos de intervenção política destinados a combater a pobreza e a exclusão social** (Rendimento Mínimo Garantido/RSI, Rede Social, Contratos Locais de Desenvolvimento Social, Carta Social Municipal, Programa PARES, etc.). E fê-lo valorizando o papel das autarquias locais na promoção do desenvolvimento e coesão social local. Neste percurso, o PS frequentemente encontrou no PSD um opositor. Não obstante, a força da razão social impediu que o PSD, quando no Governo, conseguisse reverter os instrumentos de política criados pelo PS (ainda que tenha conseguido limitar os seus efeitos). Com o mais recente processo de transferência de competências promovido pelo Governo do Partido Socialista (Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto), as autarquias locais passam a ser um parceiro fundamental na execução das políticas de combate à pobreza e à exclusão social, nomeadamente das crianças, jovens e idosos.
- e. Foi o PS o principal impulsionador da criação do sistema local de proteção civil e segurança dos cidadãos,** que tão útil se tem revelado em tempos de pandemia. Com António Guterres reforçou-se o papel das autarquias em matéria de segurança (criação dos Conselhos Municipais de Segurança, definição do regime e forma de criação da Polícia Municipal). No Governo liderado por José Sócrates, deu-se um salto qualitativo no reforço das competências das autarquias em matéria de proteção civil (aprovou-se uma nova Lei de Bases da Proteção Civil, definiu-se o enquadramento

institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal, redefiniu-se o regime jurídico das associações humanitárias de bombeiros). Com António Costa alarga-se a competência dos órgãos municipais no domínio do policiamento de proximidade, e concretiza-se o mais significativo quadro de transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da segurança e da proteção civil (Decreto-Lei n.º 44/2019).

**f. No plano instrumental, regista-se uma grande convergência entre o PS e o PSD na gestão da política de habitação. Mesmo ao nível do terreno não há diferenciação clara entre taxa de execução do PER e o partido que ocupa a CM. Mas o PS contribuiu decisivamente para as bases da política de habitação em Portugal e para a introdução na política de habitação da fase na reabilitação urbana** Nos Governos provisórios, e depois nos I e II Governos Constitucionais, o PS teve um papel decisivo no lançamento dos alicerces da política de habitação em Portugal. Deve-se ao PS a 1ª Lei de Bases da Habitação, recentemente aprovada. Foi o PS quem assumiu o maior protagonismo legislativo na reabilitação urbana e na política de cidades. Em matéria de habitação, a verdadeira marca distintiva do PS encontra-se na recente Nova Geração de Políticas de Habitação que marca uma assunção clara da responsabilidade direta do Estado na garantia do Direito à Habitação e uma mudança no paradigma das políticas habitacionais, enfatizando a necessidade de uma abordagem sistémica e integrada da política de habitação. Mas a atual política de habitação enfrenta um conjunto de desafios, para os quais detalhadamente se chama a atenção no correspondente capítulo deste relatório.

**4. Compromisso com as políticas de desenvolvimento territorial: o Partido Socialista tem na sua génese um profundo compromisso com o desenvolvimento regional e local, domínio privilegiado de intervenção autárquica.**

- a. Na Declaração de Princípios, Programa e Estatutos do Partido Socialista, aprovados no Congresso do PS em dezembro de 1974, defendia-se uma **estratégia de desenvolvimento regional baseada na criação de pólos de crescimento regional**, assim como uma política de ordenamento do espaço rural, articulada com redes de integração urbano-rural, o que denotava uma grande atualização face à prática internacional.
- b. No programa eleitoral de 1976, defendia-se a melhoria das condições de vida nas zonas rurais (redes de estradas e caminhos, eletrificação rural, abastecimento de água, saneamento básico, equipamentos de saúde, educação e cultura). Orientação assumida no terreno pelas AL, e pelas sucessivas leis dinamizadas pelo PS.
- c. Em 1984 (RCM 21/84), **o Governo liderado por Mário Soares, chegou a aprovar a 1.ª estratégia de desenvolvimento regional em Portugal**: o *Documento Base de Política*

*de Desenvolvimento Regional e dos Meios e Instrumentos para a sua Execução*, documento ambicioso cuja implementação não teria concretização face à alteração das circunstâncias (novo ciclo político e adesão à CEE).

- d. Com a mudança de ciclo político em 1995, o PS vai empenhar-se na renovação das políticas de desenvolvimento territorial, apostando na valorização do território, numa nova política ambiental, na descentralização e na participação. Empenha-se na preparação do **QCA-III (2000-06), o primeiro a ser preparado e negociado por um Governo do Partido Socialista (ministro João Cravinho), e o que, até hoje, mais valoriza a abordagem territorial**. Renova o quadro regulamentar dos instrumentos de planeamento territorial: *Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo* (Lei 48/98); Regime dos Instrumentos de Planeamento e Ordenamento do Território.
- e. Pela mão do PS, a Lei n.º 159/99, de 14 de setembro, - que estabelecia o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais - introduziu na legislação uma autêntica **agenda local de desenvolvimento económico, e uma panóplia de instrumentos para as autarquias**. Todavia, esta não viria a ser uma inequívoca prioridade nas políticas locais, o que parece estar neste momento a ser reequacionado.
- f. **No ciclo político 2005-2011, o PS reafirma o seu compromisso com as políticas territoriais**. Foi aprovado o 1.º PNPOT-Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território. O QREN (2005-13), segundo QCA negociado por um Governo PS, confere centralidade ao desenvolvimento urbano, com as PRU - "parcerias para a regeneração urbana" e as RUCI - "redes urbanas para a competitividade e a inovação". É aprovado o Regime Jurídico da Reabilitação Urbana.
- g. **Com os Governos de António Costa regressam ao Governo as preocupações com o desenvolvimento regional e a atenção às políticas territoriais**. O atual Governo aprovou a "Estratégia para a Coesão Territorial", que visa o "*desenvolvimento equilibrado dos territórios, reduzindo as assimetrias regionais, promovendo a coesão e o reforço da competitividade dos territórios e conferindo mais coerência quer às políticas regionais, quer às políticas sectoriais que têm impacto territorial*". Esta estratégia inclui: uma **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Regional**, "que vai dar corpo a uma abordagem territorial coerente e suportada na mobilização de atores em rede"; e uma **Estratégia de Valorização do Interior**, "fundamentada na articulação de medidas que, de forma assertiva, representem uma nova abordagem sistémica de valorização das potencialidades multivalentes dos territórios do Interior".
- h. No entanto, em linha com o compromisso histórico do PS face ao desenvolvimento regional, **importa que o Partido Socialista se empenhe na definição de uma política regional autónoma do quadro regulamentar dos fundos europeus**, prévia e

enquadradora da utilização desses fundos, coisa que Portugal não tem conseguido desenvolver. A política regional, depois de 1985, tem sido sobretudo um instrumento de otimização do aproveitamento dos fundos comunitários. As questões do desenvolvimento territorial foram sempre secundárias relativamente às perspetivas nacionais e sectoriais. O foco das políticas nacionais foi, no geral, posto na modernização da estrutura produtiva e nos grandes desequilíbrios macroeconómicos nacionais, sendo privilegiadas as abordagens sectoriais em detrimento da abordagem emergente das dinâmicas territoriais. Enquanto for esta a abordagem, não parece que venha a ser possível promover o desenvolvimento económico dos espaços de baixa densidade, a valorização do potencial do sistema urbano e as sinergias competitivas do relacionamento das áreas metropolitanas com o tecido económico das restantes regiões. Não se ignora que o atual Governo, através da estratégia para a coesão territorial, tem vindo a reafirmar o compromisso histórico do PS com a territorialização das políticas de desenvolvimento. Mas os atuais desafios do desenvolvimento em Portugal reclamam uma redobrada intensidade e criatividade, e até acrescida ousadia, nesta orientação política. A premência para a utilização dos fundos comunitários disponibilizados a Portugal para os próximos anos, encerra o risco de que a abordagem territorial das políticas volte a tornar-se secundária face às lógicas setoriais.

## **Contributos para uma agenda política local do Partido Socialista**

5. **A agenda política dos autarcas socialistas**, definida a partir dos resultados do inquérito e das questões que emergiram no ciclo de mesas-redondas [*com atuais e ex-presidentes de câmara socialistas*], pode subdividir-se em dois tipos: **a reclamação de um protagonismo acrescido para as autarquias na esfera do desenvolvimento económico e da criação de emprego; várias questões ligadas ao modelo de governação territorial**, seja ao nível local, supramunicipal ou regional.
  
6. **Relativamente ao primado do desenvolvimento económico e das políticas locais de criação de emprego, conclui-se:**
  - a. O Partido Socialista tem uma matriz histórica de prioridades de intervenção municipal bem definida, onde emergem as infraestruturas e equipamentos de suporte às condições de vida das populações e as políticas sociais. No futuro próximo, entre os desafios que os autarcas perspetivam continua a haver lugar privilegiado para as políticas sociais (nomeadamente de habitação e de combate à pobreza), as preocupações com a sustentabilidade resultarão acrescidas, mas, sobretudo, emergem como centrais as medidas de dinamização da economia local e de criação de emprego. **Os autarcas**

**têm consciência da grandeza e pertinência dos desafios que se lhes deparam,mas, na área da economia, não indiciam estar devidamente preparados para mobilizar os instrumentos adequados para o efeito.** Neste domínio é preciso ser-se mais ambicioso do que no passado, e será preciso reforçar a criatividade e a diversidade de instrumentos políticos de atuação. Tal sugere como pertinente a definição de um programa de capacitação técnica e de gestão estratégica dirigido às autarquias socialistas, ao mesmo tempo que na dimensão legislativa o Governo socialista precisa de aprofundar a sua reflexõesobre os instrumentos legais a criar/redesenhar com vista à promoção das políticas de desenvolvimento local. Os atuais instrumentos territoriais de desenvolvimento económico são difíceis de comunicar, e, não raro, não são adequados às autarquias, para quem não foram pensados.

- b. **No que às políticas de combate ao despovoamento e criação de empregoconcerne, com frequência os autarcas colocam o foco mais na atração deinvestimento do que na capacitação empresarial e na promoção da competitividade das empresas locais.** Por outro lado, à revelia da bibliografiainternacional, **faz-se demasiada fé na eficácia de instrumentos fiscais e materiais, em detrimento dos instrumentos organizacionais e dedinamização relacional de atores.**
- c. A Lei n.º159/99, entretanto revogada, definia como competências municipais no domínio do desenvolvimento económico, entre outras: criar ou participar em empresas municipais e intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional; criar e participar em associações para o desenvolvimento rural; criar ou participar em estabelecimentos de promoção do turismo local; elaborar e aprovar planos municipais de intervenção florestal; participar em programas de incentivo à fixação de empresas; gerir subprogramas de nível municipal no âmbito dos programas operacionais regionais; colaborar no apoio a iniciativas locais de emprego; colaborar no apoio ao desenvolvimento de atividades de formação profissional; promover e apoiar o desenvolvimento das atividades artesanais e das manifestações etnográficas de interesse local. **Manifestamente, a Lei n.º 159/99 não teve ocondão de mobilizar as autarquias para a utilização da generalidade destes instrumentos, mas, duas décadas depois, parece oportuno voltar a refletir sobre o problema, à luz dos ensinamentos da experiência das políticas territoriais, e tendo em conta o potencial dos recursos comunitários que se anunciam.** Bom seria, também, que o Banco de Fomento fosse ao encontro do espírito da CID (Comissão Independente para a Descentralização) quando propôs a criação do “Banco de Desenvolvimento Regional”.
- d. Como se sublinhou na análise dos resultados do inquérito, estranha-se que o potencial das CIM/AM na promoção do desenvolvimento económico territorialmente integrado surja claramente subestimado, quando o que seria de esperar era que a reflexão sobre o seu papel emergisse como central. No quadro dos desafios com que o Poder Local se depara, as CIM/AM tenderão a desempenhar um papel absolutamente crucial, seja



pelo défice de escala económica dos concelhos, seja pela complexidade das intervenções políticas requeridas. Em consequência, **o PS precisa de incluir na sua agenda política a reflexão sobre o papel e modelo de funcionamento das CIM/AM, bem como sobre renovadas formas de articulação com as câmaras municipais.**

- e. Em face do anterior, **a inclusão do desenvolvimento económico entre as prioridades de intervenção das autarquias socialistas, requer que na agenda do Partido Socialista se coloque: o repensar dos instrumentos de atuação disponíveis para promover a dinamização da economia local; o repensar dos recursos técnicos ao serviço das políticas de desenvolvimento territorial; a capacitação estratégica dos autarcas para abraçar este desafio; o repensar do modelo local de governação territorial.**

**7. Ao nível do modelo de governança territorial, a agenda emergente é ampla, elonge de revelar consensos.** O debate encetado com as mesas-redondas e o inquérito realizado identificam como preocupações centrais a incluir na agenda política do Partido Socialista: desde logo um “caderno reivindicativo” dos autarcas quanto ao relacionamento com a administração central; depois o repensar das competências e modelo de gestão das CCDR e das CIM/AM; a reorganização do mapeamento dos serviços desconcentrados do Estado, abolindo a configuração distrital e adotando a das NUTS 3; uma estratégia de longo prazo para a reorganização dos municípios (sobretudo os metropolitanos?), promovendo o aumento de escala pela sua fusão. Estas questões convocam a discussão das vantagens e inconvenientes da diferenciação das competências autárquicas em função da dimensão das Freguesias e dos Municípios.

- a. **A simplificação do processo de contratação pública e do processo de gestão do ordenamento do território é a grande reivindicação dos autarcas, que os leva a defender maior autonomia de decisão para os municípios.** Importa, todavia, não perder de vista que a discussão sobre estas matérias não deve levar ao negligenciar dos objetivos subjacentes à elaboração do código da contratação pública e dos instrumentos de gestão da alteração do uso do solo.
- b. Neste quadro, o processo de descentralização que se tem vindo a operar está longe de gerar consenso. **Por um lado, os autarcas aplaudem a ideia da descentralização. Por outro lado, alguns há que se sentem desconfortáveis com o papel mais executivo do que deliberativo que a lei lhes concede. Nas Regiões Autónomas, o processo suscita o clamor da discriminação:** é que a descentralização não tem vindo a ser acompanhada pelos Governos regionais, conduzindo a que as autarquias das regiões autónomas se sintam discriminadas pela negativa relativamente às do Continente. Importa ter em conta que a reclamação aqui implícita questiona o estatuto da autonomia regional e a lei das finanças regionais. É inevitável que se registre como paradoxal, que enquanto

no Continente os autarcas reclamam pela regionalização, os da Madeira e dos Açores reclamam que a autonomia regional lhes limita a ação.

- c. Transversal a estas preocupações é a reivindicação de **uma "via aberta" de comunicação das Câmaras** com o Governo e os serviços tutelados pela administração central.
- d. Os autarcas mostram-se favoráveis ao processo de descentralização de competências, que muitos vêem como a antecâmara à regionalização, sendo que a esmagadora maioria se assumiu como regionalista. **Muitos consideram que neste processo de transferência de competências deveria ser mais ambicioso e ir mais longe, a dois níveis:** (i) na possibilidade de participação nos órgãos de gestão dos serviços cujas competências foram transferidas para a autarquia. Afirmaram esta posição não no sentido de quererem assumir essa direção, mas na perspectiva de uma governação partilhada e participada, não se limitando apenas a gerir problemas com obras ou pessoal, tendo alguns afirmado sentirem-se, nesse processo, como "meros tarefeiros"; (ii) na assunção da responsabilidade direta sobre os processos decisórios relativos aos instrumentos de gestão territorial, que impendem sobre a administração pública e para os quais consideram não só ter o conhecimento e as competências técnicas, como a legitimidade que lhes é conferida pelo facto de terem sido eleitos. **Um dos exemplos dados foi o passarem da mera participação nos conselhos regionais das CCDR para os órgãos executivos**, de modo a poderem dar contributos mais diretos sobre o que consideram dever ser o modelo de desenvolvimento que ambicionam para os seus territórios.
- e. Foram os autarcas do Continente que mais defenderam **a regionalização, por contraponto com os das Regiões Autónomas**, que apontaram alguns problemas, especialmente quando não existe sintonia política entre o Governo regional e as autarquias, existindo da parte do Governo regional uma concorrência direta com as câmaras, nas quais não estão representados politicamente; referiram que o processo de transferência de competências para as autarquias está bloqueado, apesar de terem as mesmas responsabilidades, mas não os mesmos direitos; queixaram-se de dificuldades de articulação e de ineficiências nesse processo; consideraram que a autonomia do Governo regional "é demasiado centralizadora, partidária e castradora da autonomia dos municípios"; tendo sugerido que se avalie previamente o modelo de governo nas regiões autónomas antes da sua generalização ao continente e que seja garantido um tratamento equitativo às autarquias das RA, de modo a que ao nível dos instrumentos financeiros corretivos estes sejam atribuídos sem a intermediação dos Governos regionais, podendo, também, aceder a programas de âmbito nacional de modo a que "não fiquem reféns para aceder a fundos que são essenciais para a dinamização da economia".
- f. Em linha com as conclusões relativas à intervenção municipal no desenvolvimento

económico, a coordenação territorial das políticas de desenvolvimento à escala supramunicipal apresenta-se como uma dimensão decisiva da eficácia das políticas públicas locais. Tudo o que possa contribuir para reforçar este registo institucional deve ser valorizado. O atual modelo das CIM tem dado boa prova de si quando está em causa a reivindicação junto da administração central de algo que é do interesse de todos, ou quando é manifesto o ganho de economias de escala obtido através da gestão conjunta de processos iminentemente técnicos. Mas parece encontrar dificuldades em abraçar desafios mais ambiciosos que configurem opções políticas conjuntas de génese supramunicipal. Sobre a eleição das CIM e das Áreas Metropolitanas, as posições reveladas nas mesas redondas variaram entre, por um lado, a eleição das equipas com poderes reforçados, por outro lado, a manutenção do modelo atual. Assim, sobre o modelo de gestão das CIM e da possibilidade de serem presididas por presidentes de câmara que respondem pelos seus eleitores, as posições oscilaram entre: i. concordância com o modelo atual, enquanto órgão colegial, composto por iguais, dos quais um preside ao conselho executivo; ii. discordância face ao modelo atual, na medida em que se torna muito difícil a acumulação de funções com as de Presidente de Câmara, relativamente às quais se assumiu o compromisso de governação. Nesta linha, defendeu-se que a presidência das CIM não pode ser assegurada pelos presidentes de câmara, propondo-se que seja adotado um modelo idêntico ao que vigora nas CCDR. A eleição seria efetuada pelos presidentes de câmara e pelos parceiros dos conselhos estratégicos das CIM, que elegeriam o conselho de administração da CIM, competindo aos presidentes de câmara a fiscalização da ação desta. Como contra-argumento a este modelo, foi evocado o risco de se perder a dimensão política da CIM, propondo, em alternativa, a densificação do apoio técnico à gestão, mas sem perder o controlo político dos presidentes de câmara. Um outro modelo de gestão das CIM a equacionar, inspirado nas empresas, poderia passar pela eleição do seu presidente/CEO (que não um presidente de CM), através de um colégio eleitoral das CM/AM respetivas (incluindo aqui os parceiros estratégicos, como alguém sugeriu?), sendo esse presidente assessorado por uma equipa técnico-política (por si indicada?), enquanto os presidentes de câmara assumiriam o papel de "acionistas" e de supervisores da execução do plano de atividades previamente aprovado. De entre os vários modelos teóricos, o importante será escolher um que seja politicamente viável e que tenha o potencial de promover a adoção das CIM como plataformas não apenas de coordenação intermunicipal, mas também de dinamização de projetos de interesse supramunicipal.

- g. O repensar do modelo de organização territorial dos serviços públicos e, sobretudo, o reforço do papel das CIM na coordenação supramunicipal do desenvolvimento local, deveria ser acompanhado da decisão de erradicação definitiva da anacrónica figura do distrito (legalmente já extinto). **A existência serviços desconcentrados organizados na base dos distritos, dificulta a coordenação territorial das políticas.** Por outro

lado, a **perpetuação da configuração distrital dos círculos eleitorais, dificulta a articulação entre as estruturas partidárias e o quadro de parcerias intermunicipais no âmbito das CIM**, onde a confiança interpessoal desempenha um papel de maior relevância. Imagine-se que o responsável pela organização distrital de um partido é presidente de uma câmara e presidente da respetiva CIM, num daqueles espaços onde a lógica dos atores distritais e a dos da CIM são historicamente tensas. É fácil de imaginar como da sua ação resultam mais fricções do que o catalisar das necessárias sinergias relacionais para as políticasterritoriais supramunicipais. **Fazer coincidir os círculos eleitorais com as NUTS3 (base das CIM), ainda que tal signifique redefinir as NUTS (ou os "distritos", enquanto círculo eleitoral), afigura-se como indispensável à consolidação das CIM e ao reforço da articulação entre a estrutura orgânica dos partidos e a vida pública local**, até por outra ordem de razão. Promover a dimensão de coordenação supramunicipal das políticas de desenvolvimento é indissociável da tomada de consciência social dessa necessidade, combatendo lógicas bairristas de valorização das políticas municipais. Enquanto, por força dos círculos eleitorais, os partidos se organizarem de forma diferente da das CIM onde as autarquias são convidadas a desenvolver políticas supramunicipais, não podemos esperar que sejam os partidos a contribuir para essa tomada de consciência.

- h. A razão anterior alia-se à bondade política de encontrar novas formas de participação, como fundamento da pertinência de se discutir a introdução do voto duplo nas eleições autárquicas (em função do local de residência e do local de trabalho, ideia que poderia ser igualmente explorada com o binómio residência-naturalidade, como forma de estimular o envolvimento da diásporalocal). Um tal sistema eleitoral levaria a que os candidatos a uma câmara municipal considerassem o efeito das suas propostas políticas para lá do concelho, convidando ao estabelecer de parcerias e lógicas de coordenação supramunicipal. **Quando se ouve autarcas a argumentar com a necessidade de se fundirem concelhos, está-se afinal a dizer que a escala (supramunicipal) dos problemas tem de ajustar-se à escala das políticas para os resolver. Merece a pena discutir se o voto duplo poderá ser um passo nesse sentido.**

8. O sistema eleitoral e o modelo de funcionamento dos órgãos autárquicos merecem uma referência à parte. **O Partido Socialista tem vindo a adotar no Poder Local um modelo de governação que assenta na colaboração interinstitucional e no envolvimento de múltiplos atores da sociedade civil e do tecido empresarial nos processos inerentes às políticas de desenvolvimento local. Mas, conforme decorre do inquérito (e de algumas intervenções nas mesas-redondas), não tem conseguido encontrar a fórmula adequada para assegurar a efetiva colaboração dos vereadores da**

**oposição, ao que não será estranho as contradições inerentes ao atual modelo de funcionamento das câmaras municipais.** A redefinição do sistema eleitoral e do modelo de funcionamento dos órgãos das autarquias locais é um assunto politicamente fraturante (mesmo dentro do PS), mas que se impõe incluir na agenda em nome da acrescida responsabilidade das autarquias na prossecução dos desafios inerentes ao desenvolvimento local. O reforço da capacidade técnica ao nível da gestão autárquica afigura-se inquestionável, tal apela a uma renovação do papel dos vereadores, sendo, sobretudo, difícil de compaginar com a existência de vereadores sem pelouros efetivos (tipicamente os da oposição), num órgão executivo que na maior parte dos casos tem apenas quatro ou seis vereadores (e ainda menos a exercer o cargo a tempo inteiro).

- a. Nas mesas redondas as posições oscilaram entre: i. a constituição de equipas assentes na escolha por parte do presidente de câmara, que é eleito e deverá constituir a sua equipa; ii. a manutenção do modelo atual, defendendo-se as vantagens do pluripartidarismo; iii. lista única para a assembleia municipal, sendo o executivo constituído a partir da lista mais votada da assembleia municipal, a qual deve ter mais competências e poderes reforçados, podendo, inclusivamente, “derrubar a câmara”. Houve também quem tenha defendido que os presidentes de Junta devem ter direito a intervir nas assembleias municipais, ter direito a senha de presença, mas sem direito de voto porque isso “desvirtua as votações” (entenda-se votações por resultados das eleições para a assembleia municipal, cuja relação de forças política pode ser alterada pelos membros por inerência).
- b. Relativamente ao sistema eleitoral autárquico, tendo em conta a análise que foi sendo realizada ao longo do relatório, importa assegurar que as alterações a introduzir contribuem para: i. promover a alteração do perfil dos deputados municipais, viabilizando o reforço da capacidade de escrutínio técnico-político da câmara municipal por parte da assembleia municipal; ii. promover a adequação do perfil dos vereadores à natureza executiva das suas funções, perfil nem sempre compaginável com o escrutínio eleitoral direto em lista coletiva; iii. permitir que os partidos se apresentem aos eleitores com agendas eleitorais ideologicamente matizadas, e, uma vez vencedores, tenham condições para executar o seu programa partidário; iv. acomodar o protagonismo que a prática vem conferindo ao presidente da câmara, sem reforçar os mecanismos de autoridade que conduzem à inobservância do princípio da alternância do poder. Tendo em conta estes pressupostos e as dificuldades políticas com que o PS se deparou no passado para aprovar as suas propostas nesta matéria, apresenta-se-nos como vantajoso manter autónomos os processos eleitorais para a AM e para a presidência da CM, o que, para além do mais, poderá ser a via para encontrar as condições políticas que têm faltado para a alteração do figurino de funcionamento dos órgãos autárquicos, especialmente da composição política e técnica da CM.

Estamos certos de que os órgãos competentes do Partido Socialista não deixarão de retirar as implicações políticas adequadas destas conclusões, assim como de ponderar as ideias e sugestões que aqui se deixam com vista a alimentara discussão política sobre a sua agenda autárquica, ideias que resultam da auscultação feita a atuais e anteriores autarcas do Partido Socialista, mas que em última instância são apenas da responsabilidade dos autores deste estudo.



Aceda aqui ao estudo completo.