



Quinto Relatório de acompanhamento e monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Grupo de Acompanhamento e Monitorização da Reforma Administrativa da Cidade de Lisboa

Outubro de 2015

- ❑ **O Quinto Relatório de acompanhamento e monitorização apresenta uma análise do estado-da-arte do processo de reforma administrativa de Lisboa, à data de final de Setembro de 2015.** Portanto, um ano e meio após a assinatura dos autos de efectivação da transferência de competências.
- ❑ A monitorização da RAL tem tido em atenta consideração
 - A maturação das competências pelas diferentes JF**
 - As melhorias, insuficiências e entropias existentes**
 - As mudanças estruturantes (Reorganiz. CML; Lei 85/2015)**
 - As recomendações expressas emitidas pela AML**

Índice do Quinto Relatório

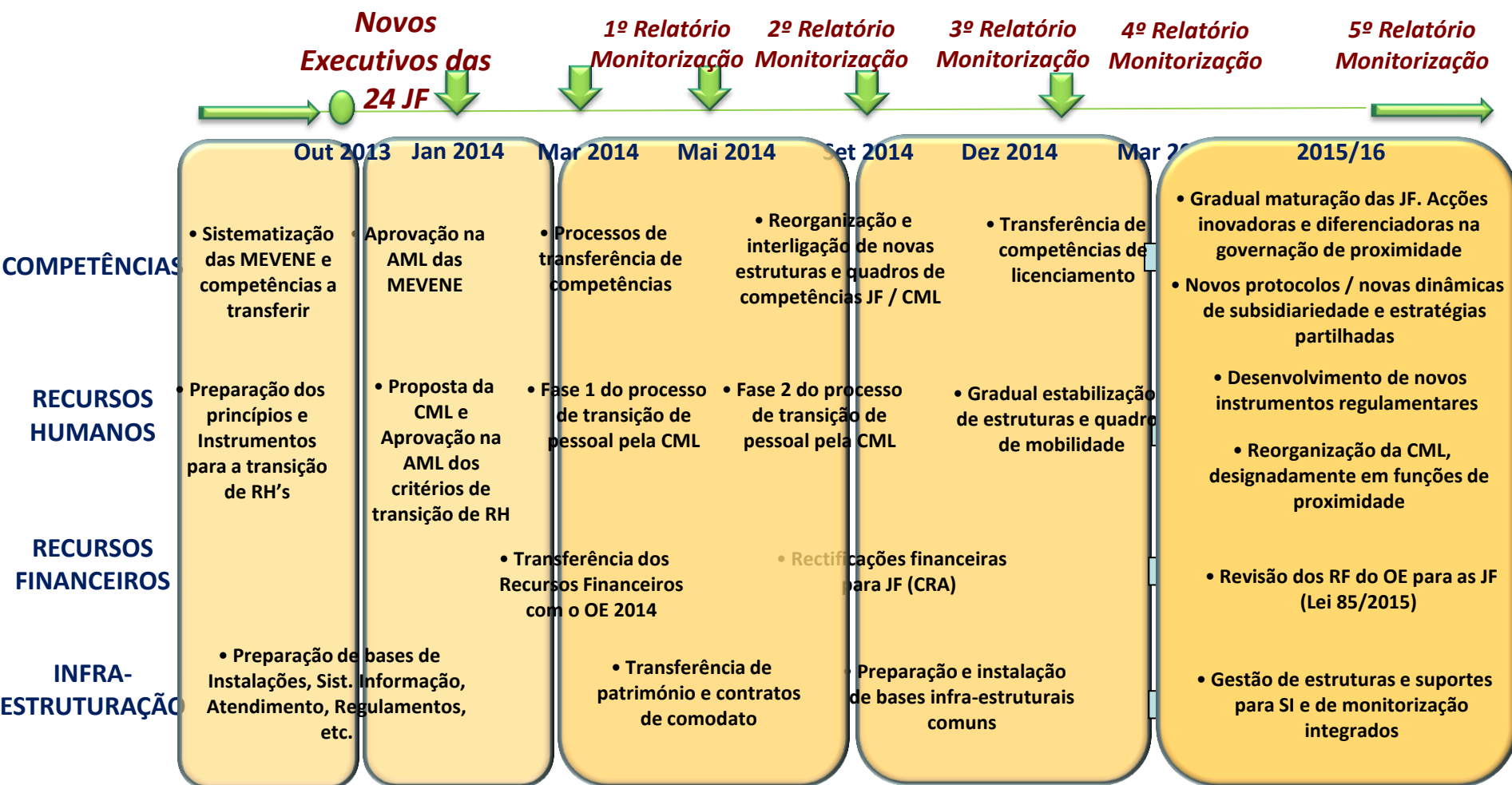
- 1. Introdução:** Estado-da-arte da reforma administrativa de Lisboa a 30 de Setembro de 2015
- 2. A monitorização do processo de reforma administrativa:** Objectivos, metodologias, desenvolvimentos futuros
- 3. A transferência de competências e a transição de meios e de recursos**
 - Os recursos financeiros
 - Os novos protocolos celebrados entre a CML e as JF
 - Os recursos humanos
 - Organização, instalações e sistemas de informação das Juntas de Freguesia
 - A transição dos contratos associados às competências e equipamentos transferidos
 - O atendimento ao Município
- 4. A capacitação das competências sectoriais nas Juntas de Freguesia**
 - Ambiente Urbano
 - Gestão de Equipamentos de Proximidade
 - Habitação, Acção Social e Comunitária
 - Licenciamentos de Proximidade
- 5. Apreciação global** do processo de reforma administrativa de Lisboa a 30 de Setembro de 2015

Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Quinto Relatório

Outubro de 2015

O processo de reforma administrativa de Lisboa



Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Quinto Relatório

Outubro de 2015

Estudos desenvolvidos por think-tanks de análise/suporte a processos de reforma político-administrativa em cidades: URBACT, OCDE, DG Regio and Urban, Univ. Manchester, UN-HABITAT.

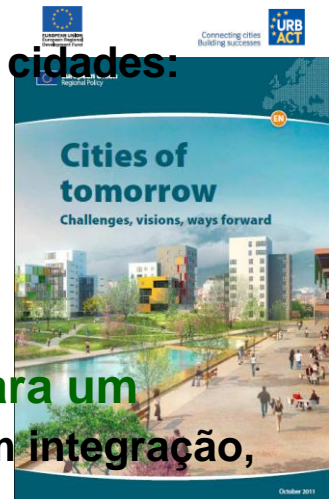
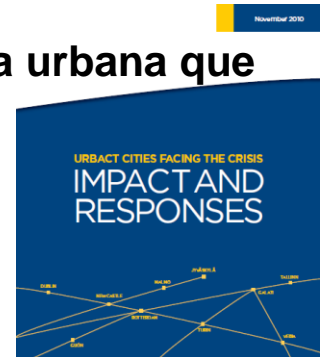
❑ **Problemáticas mais comuns** em estruturas de administração pública urbana que ainda não tiveram a capacidade de se renovar e reformar:

- Fragmentação de políticas;
- Duplicação de serviços;
- Domínios de intervenção (crescentemente relevantes) por ocupar;
- Insuficiente comunicação entre instituições;
- Frágil reconhecimento – e fraca confiança – dos espaços políticos na cidade

❑ **Objectivos centrais dos processos de reforma** administrativa nas cidades:

- Aumento da capacitação dos níveis de administração pública mais local;
- Diminuição da segmentação sectorial de políticas nas escalas mais locais;
- Aumento das acções integradas e dos serviços partilhados;
- Aumento da visão estratégica e do envolvimento dos agentes e cidadãos;
- Aumento do reconhecimento sociocultural da política na cidade.

❑ **Como passar a médio prazo, de um paradigma de fragmentação para um paradigma de governação multi-escalar** conjugando eficiência com integração, subsidiariedade e participação na política urbana.



Metodologias de Monitorização

Reforma Administrativa de Lisboa: Estrutura de Monitorização

Análises Qualitativas

- a. Entrevistas /Inquéritos aos executivos das JF (c. 60 entrevistas)
- b. Análises de terreno de instalações, equipamentos, estruturas e serviços de administração local, incluindo **34+24 Estudos de caso**
- c. Entrevistas com os serviços CML mais envolvidos nos processos (c.40 entrevistas)
- d. Oito Focus groups a funcionários CML e JF (c. 90 auscultações)

Análises Quantitativas

- a. Análise de indicadores quantitativos de base sectorial nas áreas em que estes se demonstrem viáveis e fiáveis
- b. Desenvolvimento de indicadores sectoriais e integrados CML + 24 JF. Preparação e Testes para futuros painéis integrados de **indicadores quantitativos e qualitativos de QV e de QG**

Exercícios de Benchmarking

Comparabilidade com processos internacionais similares e com recomendações de instituições e universidades

Apoio ao desenvolvimento de Instrumentos Comuns de Governação

- a. Planos e Acções de Formação
- b. Manual do Município
- c. Regulamentos e instrumentos orientadores / integradores
- d. Painéis de monitorização e de análise periódica / permanente (quantitativa e qualitativa)

Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Quinto Relatório

Outubro de 2015

Primeiro ano: 34 estudos de caso (em 66 visitas directas)

Segundo ano: 24 estudos de caso mais detalhados

**Mercado de Sapadores –
Penha de França**



Administração da JF - Belém



**Gestão e Manutenção do Espaço
Público - Misericórdia**



**Licenciamentos – Santa
Maria Maior**



**Piscina de Sta. Clara –
Santa Clara**



**Atendimento ao
Munícipe - Benfica**



**Gestão e Manutenção
do Espaço Público -
Olivais**



**Licenciamentos
- Areeiro**



**Escola Mestre Querubim Lapa -
Campolide**



Administração da JF - Beato



**Posto de limpeza
– Campo de
Ourique**



**Acção Social -
Carnide**



Um ano de reforma administrativa (Abril de 2015)

- ❑ **Um ano após o início operacional da reforma**, as análises de monitorização permitiam confirmar que o processo decorrera, não obstante diversos constrangimentos, com qualidade e coesão.
 - **Estruturas de competências** e de recursos das JF em **crescente activação**.
 - **Um terço de todos os funcionários autárquicos nas JF**. Auscultações aos trabalhadores (focus-groups) mostrou primeiros momentos algo instáveis, mas uma gradual estabilidade e motivação.
 - **Múltiplas acções diferenciadoras** e inovadoras por parte das JF, demonstrado capacitação e autonomia.
- ❑ **Porém reconhecia-se igualmente que aquele não era ainda o cenário de cruzeiro para uma plena capacitação da acção pública de proximidade na cidade**. Questões relevantes ainda em aberto:
 - **Rectificações e/ou clarificações** no processo de dotação de competências.
 - Reforço e estabilização de uma série de **recursos nas JF**.
 - A **CML com necessidades de adaptação** na sua relação com as JF e nas intervenções de proximidade.
 - Posicionamento de diversos **instrumentos de base gestionária, regulamentar e demonstrativa**.
- ❑ **Entrava-se no segundo ano do novo paradigma de governação de Lisboa, com a quase totalidade das competências previstas descentralizadas**
- ❑ **Mas agora – e coincidindo com uma evolução crescente e mais diversificada – a necessidade de consolidação de uma estrutura mais estável na sua autonomia, mas também numa maior interligação e subsidiariedade institucional entre os diferentes poderes e normativas da cidade.**

Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Quinto Relatório

Outubro de 2015

Um ano e meio de reforma administrativa (Outubro de 2015)

- ❑ No decurso do novo semestre, determinados processos vieram ajustar estruturas, recursos e trajectórias:
 - **A reorganização interna da CML**; desenvolvida também como reflexo da RAL e da sua evolução.
 - **A revisão dos valores financeiros a transferir para as JF**, conforme as disposições da Lei n.º 85/2015;
 - **A atribuição de novas competências** em sede de fiscalização e de processamento de contra-ordenações e aplicação de coimas.
- ❑ Os trabalhos de monitorização mostram que as 24 JF assumem de forma crescente o seu novo papel de autarquias urbanas, bem como de parceiros mais activos na co-governança da cidade.
 - **Intervenções com mais eficácia** e criatividade do que a CML;
 - **Definição de prioridades próprias e mais ajustadas** às realidades específicas de cada freguesia.
- ❑ Esta situação é particularmente visível na área do ambiente urbano (a primeira sujeita aos processos de reforma).
 - Já em desenvolvimento **uma nova fase de prestação de serviço público nas áreas do ambiente urbano, da gestão e manutenção de espaços públicos e de espaços verdes** – quer na CML quer nas próprias JF.
 - Tanto na acção de proximidade como nas estratégias globais para a cidade, bem como no relacionamento entre as JF, a CML e os munícipes.
 - **Parte relevante da reorganização orgânica da CML** colocou-se nestas áreas; notavelmente nas alterações feitas ao nível da UCT e na criação das “Brigadas LX” (que serão em breve reforçadas com meios humanos e materiais).

Dimensões muito concretas ainda a deter especial atenção

- 1. Insuficiências de recursos humanos qualificados** em diversas JF:
 - Nas competências mais transversais e de back-office (controlo de gestão e financeiro, apoio jurídico, gestão de recursos humanos, atendimento ao munícipe).
 - Em competências técnicas superiores e ainda dirigentes.
2. Algumas JF mantêm a perspectiva de existirem **desajustamentos nos seus recursos financeiros disponíveis**, face às suas novas responsabilidades.
3. Existe ainda uma **insuficiência de instalações administrativas em cinco JF**.
4. Necessário um **reforço nas linhas de apoio e acompanhamento das UIT para as JF; bem como um reforço nas acções de formação de sentido mais prático**. Sobretudo nas múltiplas matérias envolventes à gestão e manutenção dos espaços públicos, bem como nos licenciamentos.
- 5. Campos ainda com necessidade de clarificação/entendimento** entre as JF e a CML:
 - Clarificação dos critérios de obras e de reparações de natureza estruturante vs. de natureza local;
 - Intervenções pontuais no parque habitacional municipal;
 - Licenciamento de venda ambulante e licenciamento especial de ruído.
- 6. Riscos de dispersão na área dos sistemas de informação**; nas aplicações GESLIS e GOPI, e no acesso a determinados cadastros. **Riscos de dependência externa** de processos de manutenção e actualização.
- 7. Nas piscinas**, mantêm-se desentendimentos entre CML e JF quanto a responsabilidades de manutenção e obras/investimentos de carácter estruturante; e ainda nas tarifas e tabelas em vigor.

Elementos de base estruturante

- ❑ Estamos numa fase que envolve **novos graus de exigência**. Sendo esta uma realidade de administração e acção pública mais ampla e mais dedicada; é também um panorama mais complexo e que envolve um conjunto de novas responsabilidades e de dinâmicas conjugadas.
- ❑ Para além dos elementos acima referidos (a necessitar de resolução a curto ou médio prazo) a **consolidação do novo paradigma autárquico em Lisboa exige ainda o posicionamento de determinados elementos de base estruturante**.

Uma forte
coordenação
política da Gestão
da Mudança e das
Relações CML-JF

Qualificação dos
Executivos e dos
quadros técnicos
nas JF

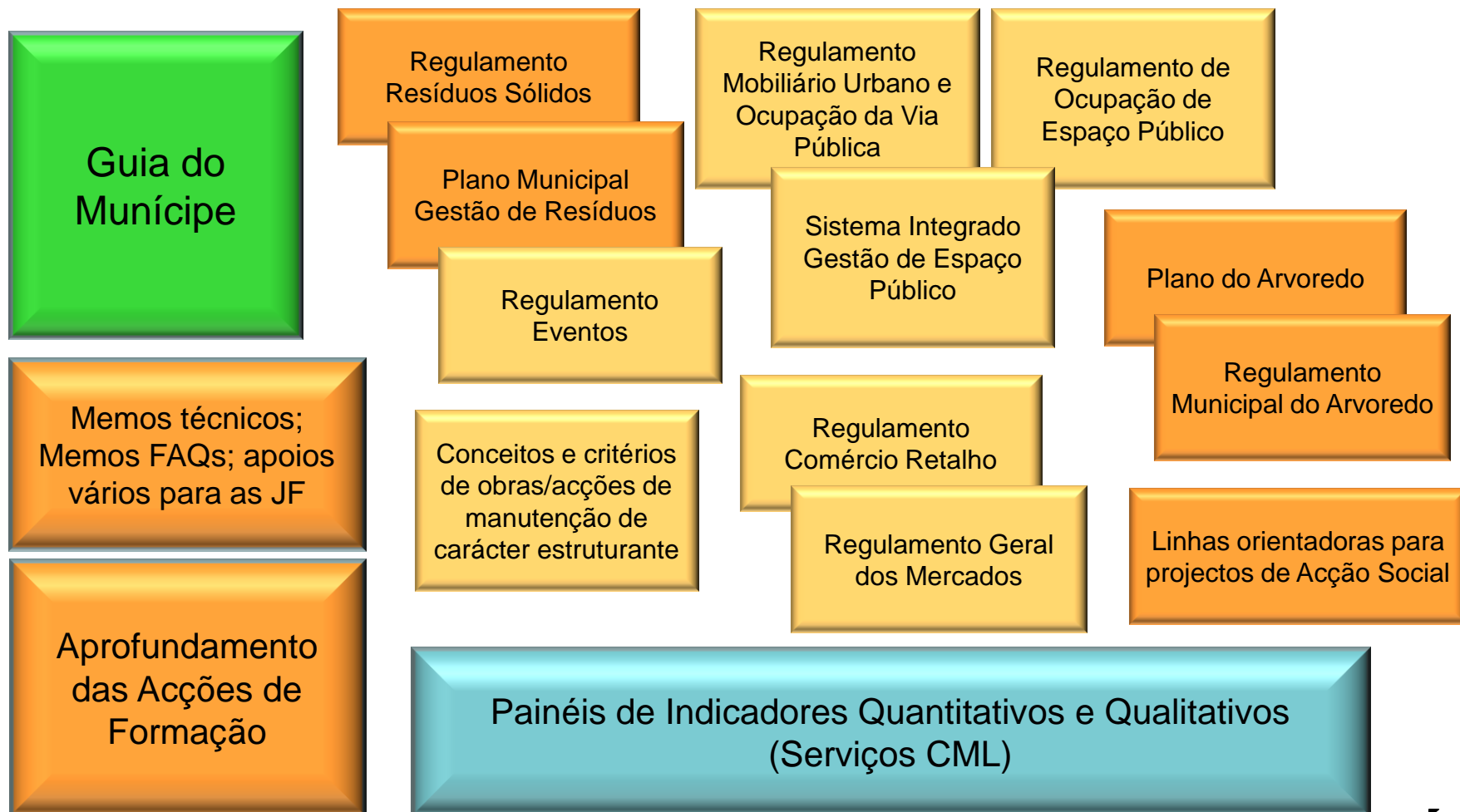
Quadro completo
de instrumentos
regulamentares
comuns

Sistemas de
Informação
integrados e de
qualidade

Quadros de co-governança, de
subsidiariedade e de estratégias partilhadas
entre CML e as 24 JF

Estruturas de multi-relação com os municípios

Apoio ao desenvolvimento de instrumentos comuns de governação



Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Quinto Relatório

Outubro de 2015

Metodologias em desenvolvimento 4º trimestre 2015 e ano de 2016



Freguesia	Ação Inovadora	Área de Intervenção	Público-Alvo	Descrição da Ação Inovadora	Data de Início	Recolhida em:
Arroios	Criação de um posto de atendimento	Organização e gestão das freguesias	Todos os Fregueses	Crear um posto de atendimento extra	Abril de 2014	Journal de Arroios - Abril 2014
	Cartão mais Amigos	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Cartão que cria descontos em estabelecimentos locais	-	Journal de Arroios - Abril 2014
	Amigos Activos	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Franquia de valorização de competências pessoais e profissionais para os habitantes da freguesia	-	Journal de Arroios - Abril 2014
	Aulas de culinária no Mercado 31 Janeiro	Gestão e manutenção do equipamento	Todos os Fregueses	Aulas de culinária que permitem dinamizar e dar a conhecer o mercado 31 de Janeiro	Março de 2014	Journal de Arroios - Abril 2014
	Protocolo com o Lisboa Ginásio Clube	Gestão e manutenção do equipamento	Todos os Fregueses	Protocolo que permite a Junta utilizar as instalações deste clube para uso de todos os fregueses	-	Journal de Arroios - Abril 2014
Carnide	Dinamização do Centro Cultural da Carnide	Gestão e manutenção do equipamento	Todos os Fregueses	Exposição dos trabalhos realizados pelas crianças em ATCJ	Dezembro de 2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Ocupação de tempos livres nas férias	Habituação e intervenção comunitária	Jovens da Freguesia	Ocupação de tempos livres dos jovens da freguesia utilizando diferentes espaços e equipamentos da freguesia	Dezembro de 2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Cresce Cresce e Cresce	Habituação e intervenção comunitária	Crianças até aos 16 meses e respectivas famílias	Protocolo com a Segurança Social que abrange 24 crianças	Dezembro de 2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Ronda Noturna pela Freguesia	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Sinalizar situações de vulnerabilidade social	Janário de 2015	Carnide - Janeiro de 2015
	Isolados	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Projeto de intervenção social	Dezembro de 2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Clube da Universidade de Carnide	Habituação e intervenção comunitária	Jovens da Freguesia	Projeto de apoio à aprendizagem comunitária	Janário de 2015	Carnide - Janeiro de 2015
	Receita de Informação	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Receita de Informação da freguesia	2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Receita de Informação	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Receita de Informação da freguesia	2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Receita de Informação	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Receita de Informação da freguesia	2014	Carnide - Janeiro de 2015
	Receita de Informação	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Receita de Informação da freguesia	2014	Carnide - Janeiro de 2015

- Continuação das actuais metodologias de monitorização
- Continuação do apoio ao desenvolvimento de manuais comuns, normas integradoras e instrumentos regulamentares

- Desenvolvimento de painéis mais integrados de leitura e análise urbana:

- Painéis sectoriais de indicadores quantitativos
- Auscultação aos munícipes
- Inquérito a principais agentes da cidade
- (Novos) Relatórios de Monitorização (para análise e apreciação da CML e da AML)

Figura 3 - Opinião dos munícipes sobre os principais atributos do bairro (em Junho de 2010)

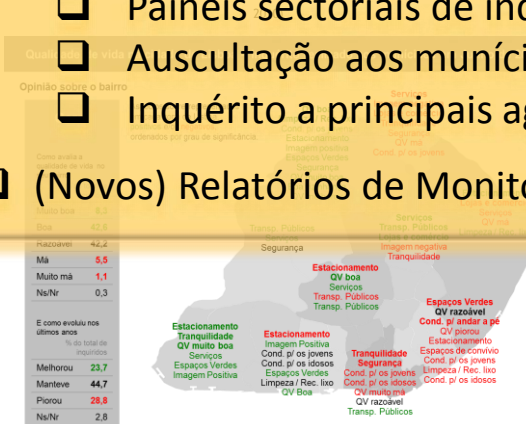
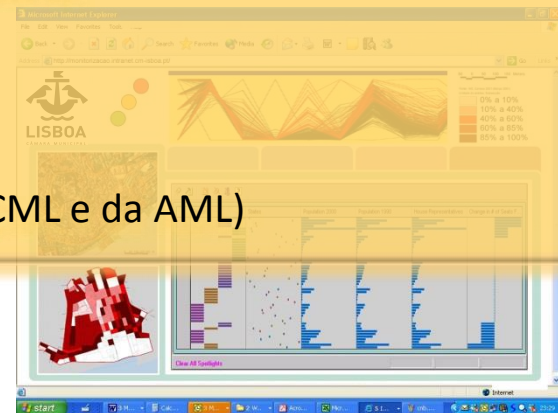
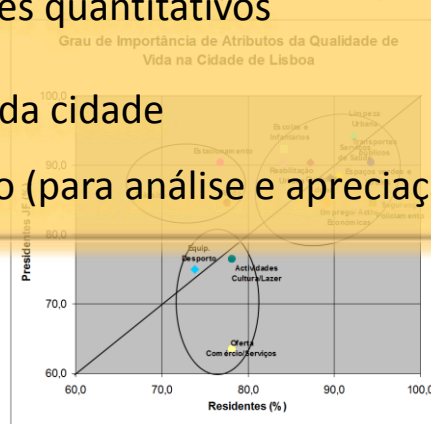


Figura 4 - Grau de importância atribuído pelos munícipes e pelos presidentes de junta de freguesia, aos diferentes atributos da qualidade de vida urbana (em Junho de 2010)



**Obrigado pela vossa
atenção**

***Quinto Relatório de acompanhamento e
monitorização da Reforma Administrativa
de Lisboa***

***Grupo de Acompanhamento e Monitorização da Reforma
Administrativa da Cidade de Lisboa***

Outubro de 2015