



Sexto Relatório de acompanhamento e monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

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

Maio de 2016

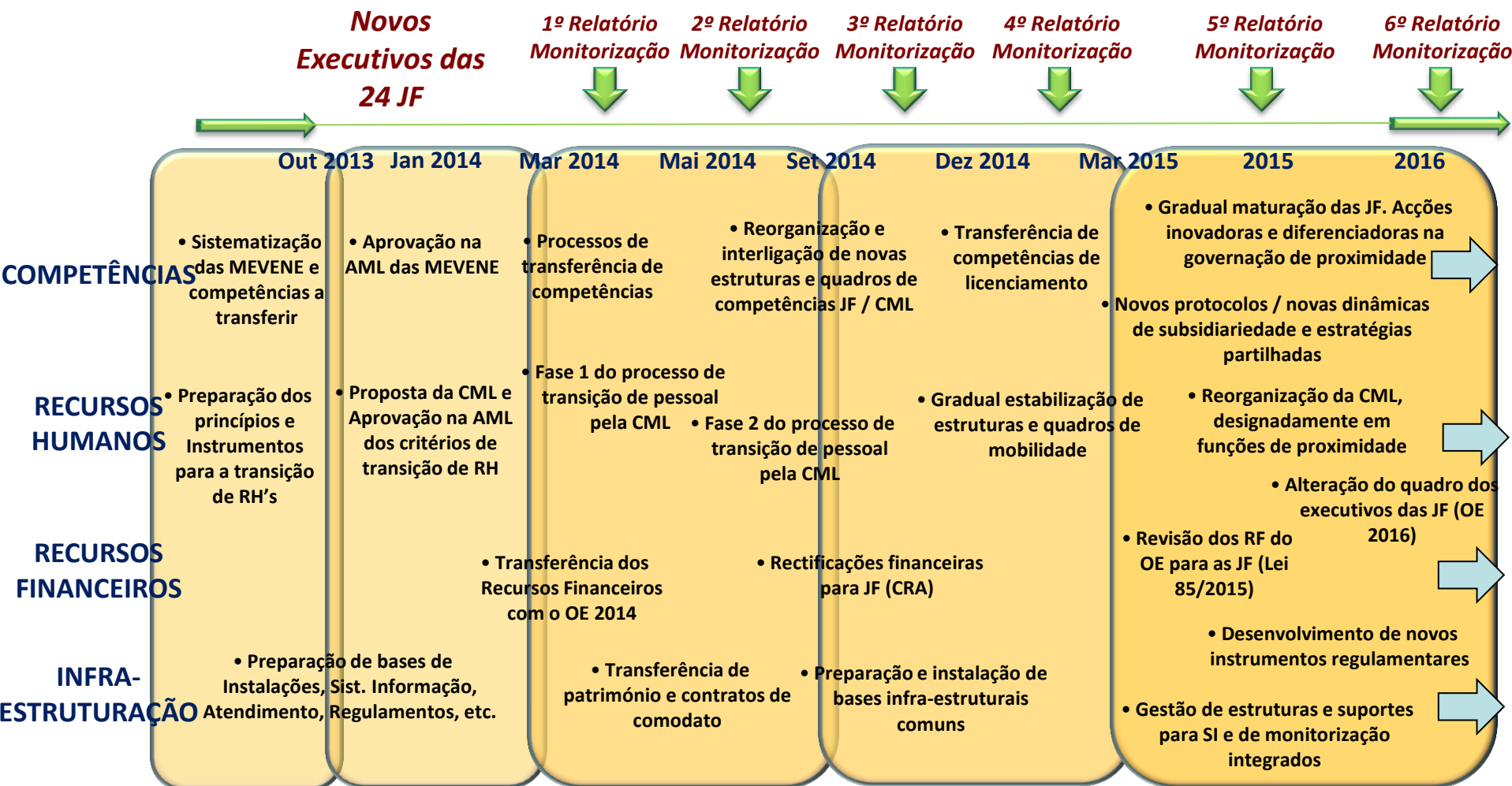
- ❑ **O Sexto Relatório de acompanhamento e monitorização apresenta uma análise do estado-da-arte do processo da RAL à data de final de Março de 2016.** Portanto, dois anos após a assinatura dos autos de efectivação da transferência de competências.
- ❑ **Não obstante esta data concreta, a monitorização da RAL tem em atenta consideração:**

- **O fecho do ciclo de transição de competências e de recursos para as JF**
- **A maturação das competências pelas diferentes JF**
- **As melhorias, insuficiências e entropias existentes na governação da cidade**
- **As mudanças de base estruturante: a reorganização da CML; a Lei 85/2015, as alterações do quadro dos executivos das JF e da gestão local (OE 2016)**
- **As recomendações expressas emitidas pela AML**
- **O novo ciclo em que se entrou ao final de dois anos**

Índice do Sexto Relatório

- 1. Introdução:** Estado-da-arte da reforma administrativa de Lisboa a 31 de Março de 2016
As Recomendações da Assembleia Municipal de Lisboa
- 2. As metodologias de monitorização da RAL:** 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 JF
 - O atendimento ao Munícipe
- 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 31 de Março de 2016**

O processo de reforma administrativa de Lisboa



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

❑ **Problemáticas mais comuns** em estruturas de administração pública urbana que ainda não se renovam:

- Fragmentação de políticas e duplicação de serviços;
- Domínios de intervenção crescentemente relevantes por ocupar;
- Fraca colaboração entre instituições;
- Frágil reconhecimento social – e fraca confiança – dos espaços políticos da cidade.

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

- Aumento das competências dos níveis de administração pública mais locais;
- Diminuição da segmentação sectorial nas escalas mais locais;
- Aumento das acções integradas e dos serviços partilhados;
- Aumento das visões estratégicas e do envolvimento dos agentes e cidadãos;
- Aumento do reconhecimento sociocultural da política urbana.

❑ **Não obstante, a passagem a médio prazo de um paradigma de distância e fragmentação para um paradigma de governação mais multi-escalar** que conjugue aumentos de eficiência, integração, subsidiariedade, participação e escrutínio **exige uma série de princípios e elementos de carácter transversal.**

Metodologias de Monitorização

Análises Qualitativas

- a. Entrevistas /Inquéritos aos executivos das JF (c. 60 + 12 entrevistas)
- b. Análises de terreno de instalações, equipamentos, estruturas e serviços de administração local ,incluindo 34+11+12 Estudos de caso
- c. Entrevistas com os serviços CML mais envolvidos (c.40 +10 entrevistas)
- d. Oito Focus groups a funcionários CML e JF (c. 90 auscultações)

Análises Quantitativas

- a. Análise e desenvolvimento 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. Guias da Reforma Administrativa de Lisboa
- c. Regulamentos e instrumentos orientadores / integradores
- d. Painéis de monitorização e de análise periódica / permanente (quantitativa e qualitativa)
- e. Preparação de inquirição a stakeholders e municípios

Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Sexto Relatório

Maio de 2016

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

Segundo ano: 23 estudos de caso mais detalhados



Administração JF - Estrela



Instalações JF - Carnide



Atendimento ao Município - S.D. Benfica



Posto de Limpeza - Alvalade



Gestão e Manutenção do Espaço Público - Santo António



Gestão e Manutenção do Espaço Público - Alcântara



Gestão e Manutenção do Espaço Público - Parque das Nações



Mercado da Ajuda



Piscina do Rego - Avenidas Novas



Serviço Social em Arroios



Ação Social e Educação - São Vicente



Licenciamentos - Marvila

Dois anos de reforma administrativa (Abril de 2016)

- ❑ As análises de monitorização desenvolvidas no relatório anterior (Out 2015) mostravam um panorama de **estabilização do grande movimento operacional da RAL**.
- ❑ As 24 JF assumiram de forma crescente o seu **novo papel de autarquias urbanas** bem como de parceiros mais activos na co-governança da cidade.
 - **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.
 - **Intervenções com mais eficácia** e criatividade do que a CML;
 - **Definição de prioridades próprias e mais ajustadas** às realidades específicas de cada freguesia.
 - **Múltiplas acções diferenciadoras** e inovadoras por parte das JF, demonstrado capacitação e autonomia.
- ❑ No decurso do último ano, 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 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 e sanções.
 - **As alterações do quadro dos executivos das JF e da gestão local (OE 2016)**

Elementos concretos ainda a completar para a fase 1 (primeiros dois anos)

1. **Insuficiências de recursos humanos qualificados em diversas JF:**
 - Nas competências mais transversais, de apoio administrativo 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. Existe ainda uma **insuficiência de instalações administrativas em três JF**.
3. **Guia da Reforma Administrativa de Lisboa** em formato papel e com divulgação a todos os munícipes/fregueses
4. Embora a **gestão e manutenção do espaço público** esteja a decorrer de forma muito satisfatória, registam-se diferenciais relevantes de acção entre diferentes JF – incluindo no seu registo. Também se verificam diferenciais relevantes entre JF no registo e tratamento dos licenciamentos.
5. É necessário **um reforço das acções de formação de sentido mais prático e em enfoques mais concretos**. Sobretudo nas matérias envolventes à gestão e manutenção de espaços públicos e verdes, nas matérias ligadas aos licenciamentos, e ainda na gestão administrativa de RH e RF.
6. **Campos ainda com necessidade de clarificação / entendimento** entre as JF e a CML: Licenciamento de venda ambulante / *street food* / Licenciamento Especial de Ruído.
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 a consolidar para o início da fase 2: Quadros de Relação CML-JF

1. **Riscos relevantes de dispersão na área dos sistemas de informação**; nas aplicações GESLIS e GOPI, bem como no acesso a determinados cadastros. Essencial: estruturas integradas de SI, apelativas e de qualidade; desenvolvidas e apreciadas em conjunto.
2. Determinadas JF mantêm a perspectiva de existirem **desajustamentos nos seus recursos financeiros disponíveis** face às suas novas responsabilidades.
3. É necessário **um reforço nas linhas de acompanhamento e de diálogo entre as UIT e as JF**
4. Tornou-se absolutamente essencial a construção de **quadros completos de instrumentos regulamentares e de entendimentos comuns, em áreas transversais e de acção partilhada.**
5. Perspectivas de **novos processos de deco-descentralização; bem como de trabalho conjunto e de construção de uma rede de recursos partilhados**

- ☐ **O fecho do segundo ano do novo paradigma de governação de Lisboa, ao confirmar uma evolução crescentemente autónoma mas também mais diversificada; demonstra a necessidade de se consolidar uma estrutura transversal de estabilidade na autonomia, mas também de subsidiariedade, de colaboração e de responsabilidade institucional entre os diferentes poderes da cidade.**

Elementos de base estruturante

- ❑ **Estamos agora numa fase que envolve novos graus de exigência.** Sendo esta uma realidade de administração e de 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 referidos (a necessitar de resolução a curto prazo) **a consolidação do novo paradigma autárquico em Lisboa exige o posicionamento de uma série de elementos de base estruturante.**

Estrutura de diálogo/governança CML-JF, com forte coordenação política

Qualificação dos Executivos e dos quadros técnicos nas JF

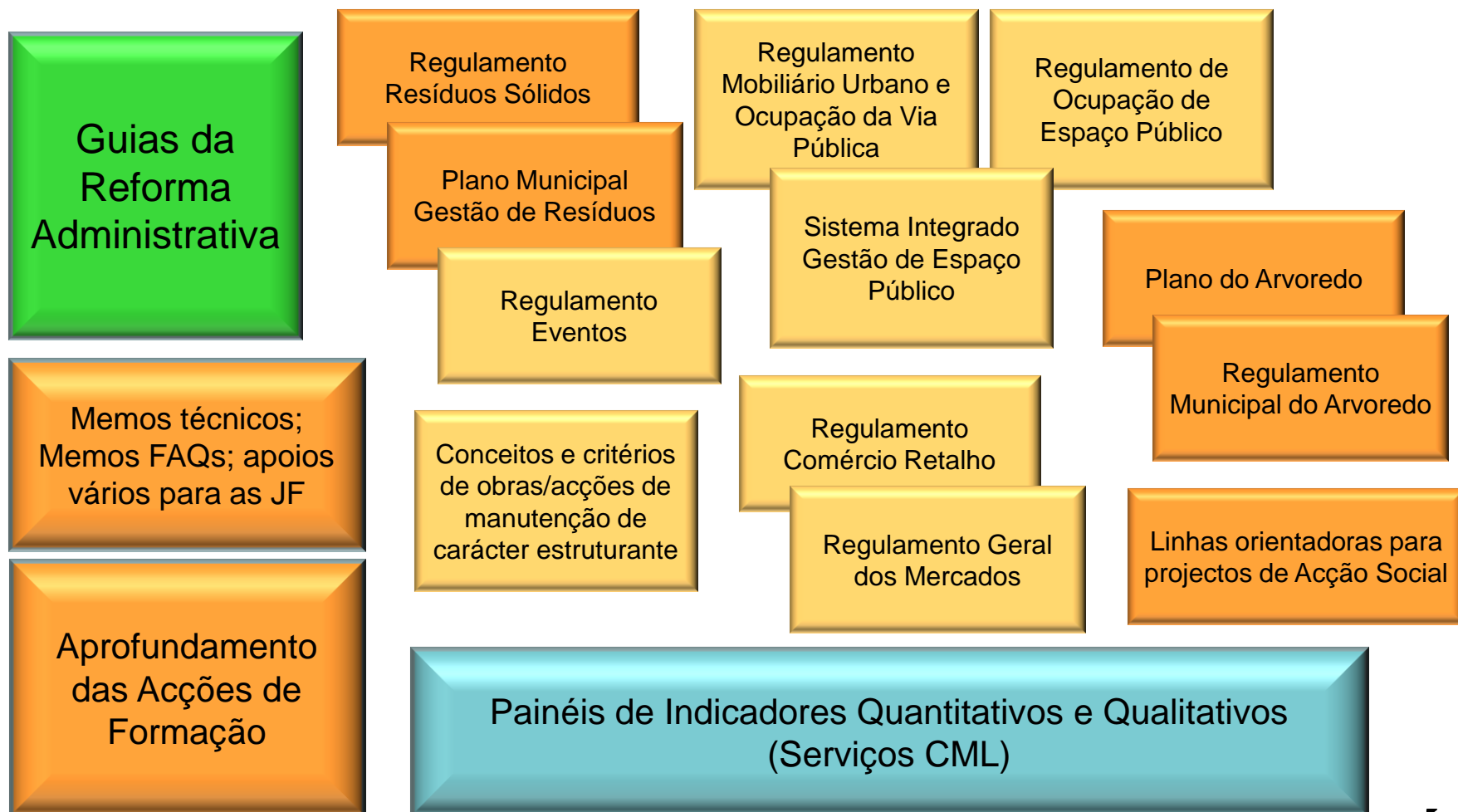
Quadro completo de instrumentos regulamentares comuns

Sistemas de Informação integrados e de qualidade

Estrutura comum e permanente de formação em gestão autárquica e em conhecimentos urbanos

Estruturas de multi-relação com os municípios e stakeholders

Apoio ao desenvolvimento de instrumentos comuns de governação



Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Sexto Relatório

Maio de 2016

Monitorização em desenvolvimento para 2016/17



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 dos equipamentos	Todos os Fregueses	Aula de culinária que permite 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 dos equipamentos	Todos os Fregueses	Protocolo que permite a Junta utilizar as instalações deste clube para uso de todos os fregueses	-	Journal de Arroios - Abril 2014
	Dinamização do Centro Cultural de Camões	Gestão e manutenção dos equipamentos	Todos os Fregueses	Exposição dos trabalhos realizados pelas crianças em ATCJ	Dezembro de 2014	Camões - Janeiro de 2014
	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	Camões - Janeiro de 2014
	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	Camões - Janeiro de 2014
	Ronda Noturna pela Freguesia	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Sinalizar situações de vulnerabilidade social	Janário de 2015	Camões - Janeiro de 2014
	Trabalhos de limpeza	Habituação e intervenção comunitária	Todos os Fregueses	Protocolo de intervenção comunitária	Dezembro de 2014	Camões - Janeiro de 2014

❑ Foca-se agora o acompanhamento e a monitorização da RAL nas componentes de qualificação e responsabilidade do serviço público, bem como no aumento da qualidade de vida na cidade.

❑ Aprofundamento do apoio ao desenvolvimento – em processos de diálogo e de governança – de manuais comuns, normas integradoras e instrumentos regulamentares.

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

❑ Desenvolvimento de painéis integrados de leitura e análise urbana:

❑ Painéis sectoriais de indicadores quantitativos

❑ Auscultação aos munícipes

❑ Inquérito a principais agentes da cidade

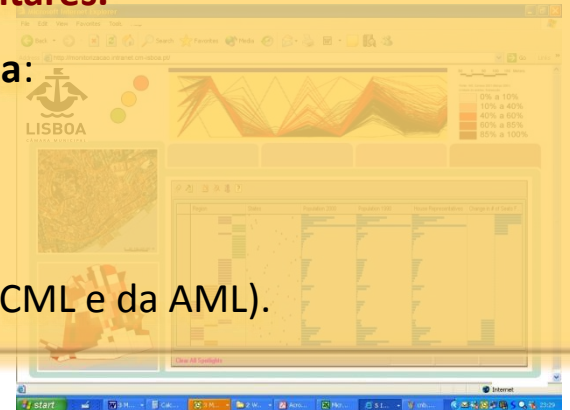
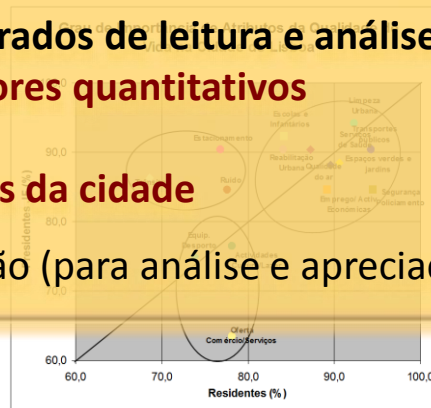
❑ (Novos) Relatórios de Monitorização (para análise e apreciação da CML e da AML).

Opinião sobre o bairro	
Como anda o bairro	42,5
Muito bom	42,5
Bom	42,5
Regular	42,5
Mau	42,5
Muito mau	42,5
Opinião sobre o bairro	
Como anda o bairro	42,5
Muito bom	42,5
Bom	42,5
Regular	42,5
Mau	42,5
Muito mau	42,5

Estabelecimento de serviços
QV muito boa
Serviços
Espaços Verdes
Imagem Positiva

Imagem Positiva
Cond. pr os jovens
Espaços Verdes
Limpieza / Rec. lto
QV Boa

Tranquilidade
Segurança
Cond. pr os jovens
Limpieza / Rec. lto
QV Boa



**Obrigado pela vossa
atenção**

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

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

Maio de 2016



Dois anos de reforma administrativa (Abril de 2016)

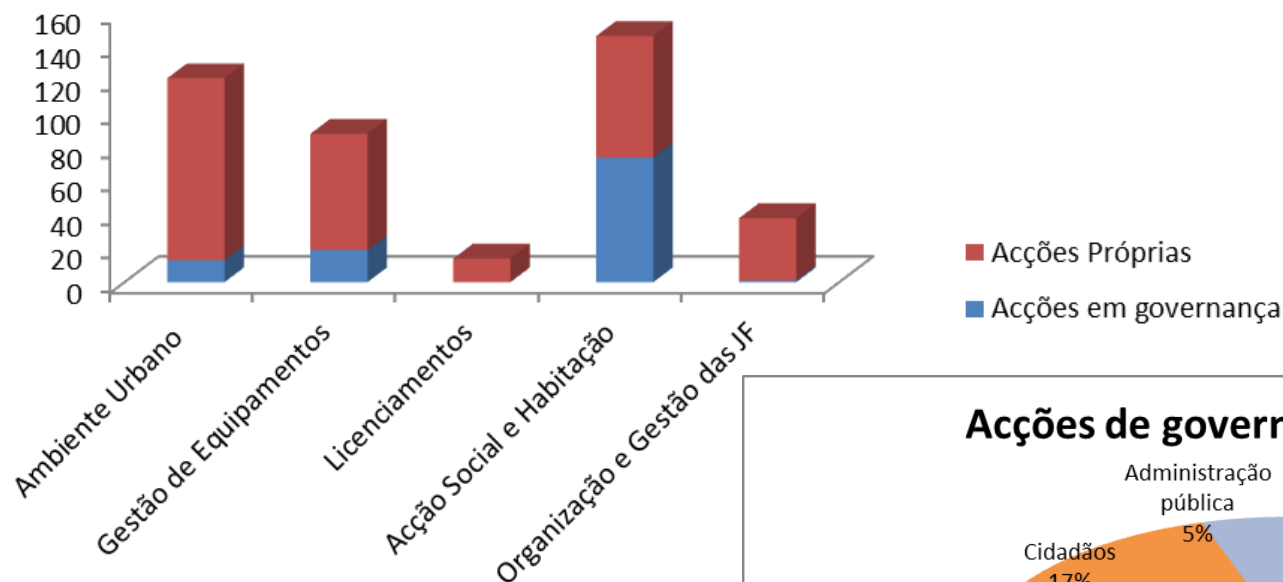
- ❑ A estabilização é particularmente visível na área do ambiente urbano (a primeira sujeita aos processos de reforma).
 - Já em desenvolvimento **uma nova fase de prestação de serviço público nas áreas do ambiente urbano, da gestão e manutenção de espaços públicos e de espaços verdes** – quer na CML 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 próprios 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).

Monitorização da Reforma Administrativa de Lisboa

Sexto Relatório

Maio de 2016

Acções Inovadoras nas JF



Acções de governança por agentes

