



## **Câmara Municipal de Aveiro**

### **Gabinete do Presidente**

**Nota de Imprensa N.º 182, de 10 de dezembro de 2018**

## **ESTUDO SOBRE A QUALIDADE DA GOVERNAÇÃO EM PORTUGAL**

### **- Posição da CM Aveiro -**

Analisando o Estudo sobre a qualidade da governação em Portugal, consideramos que está globalmente bem fundamentado e utiliza sofisticados métodos de análise, no entanto, não tem em conta a realidade socioeconómica de cada Município no período de tempo analisado, usa indicadores desadequados para fazer algumas caracterizações, e usa dados de 2012, 2013, 2015 e 2016, dando por isso uma imagem muito desfasada da realidade de novembro de 2018, data da apresentação do Estudo, realidade não expressa na sua divulgação pública.

Na dimensão A do Estudo – voz dos cidadãos e prestação de contas – Aveiro obteve a pontuação de “fraco”, por via dos indicadores de participação nas reuniões da Assembleia Municipal e o número de intervenções dos cidadãos.

Estes indicadores são escassos e muito pouco expressivos para determinar a importância da voz dos Cidadãos. Em Aveiro, os Cidadãos são ouvidos em número relevante nas reuniões públicas de Câmara, em reuniões presenciais com o Presidente e os Vereadores, e com muitos contactos por telefone e por email, entre outros.

Na dimensão B – estabilidade política – Aveiro obteve a pontuação apenas de “capazes”, já que a abstenção é a acima da média nacional e pelo facto de Aveiro não ter um Plano Estratégico Municipal com amplitude temporal, participação da Assembleia Municipal e da sociedade civil na sua definição e necessidade de aprovação de alterações pela própria Assembleia Municipal, no entanto, por via da maioria eleitoral obtida em 2013, permitiu-nos alcançar uma boa estabilidade política.

Aveiro tem boa estabilidade política desde 2013, reforçou-a em 2017, sendo uma das piores Câmaras do País em situação financeira com uma condição de eminente rutura no final de 2013, tendo o seu Plano de Ajustamento Municipal (PAM) entrado em plena execução em janeiro de 2017, e sendo hoje uma Câmara recuperada e com boas contas.

Na dimensão C – eficácia governamental – Aveiro recebe a pontuação de “capazes” e o Estudo refere que “os resultados mostram que a eficácia governamental é superior quando os municípios seguem os princípios do Estado de Direito e tomam medidas pró-ativas para prevenir corrupção”. No entanto a classificação aqui, acaba por não ser melhor pelo efeito que tem uma das alíneas de avaliação, a dívida municipal. Outro dos critérios é a execução orçamental.

Acresce nesta dimensão C o critério da qualidade dos serviços municipais, relativos principalmente à qualidade da água e à qualidade na recolha dos resíduos. Por fim esta dimensão aglutina também o investimento em serviços sociais, culturais, educacionais e recreativos. Os dados foram obtidos tendo em conta a situação dos municípios no ano de 2015 e 2016.

Estes indicadores são de natureza diversa e a sua conjugação é de facto um exercício muito difícil. O Estudo demonstra que na fase em estudo (2015-2016), a Câmara Municipal de Aveiro tinha já em operação plena muitos dos mecanismos que permitiram aceder ao FAM e iniciar a execução plena do PAM no início de 2017 e melhorar os serviços municipais e ao cidadão a cada ano.

Na dimensão D – acesso e regulação do mercado – Aveiro obteve a classificação de “bons”, apesar de ser avisado pelos autores que “as autarquias com menos autonomia financeira têm menos capacidade para implementar políticas de regulação de mercado que vão para além das requeridas pelo Estado”.

Os vários critérios analisados contemplam ainda resultados de 2013 (!) a 2016, (acesso e regulação do mercado, competitividade dos contratos municipais, tarifas de serviços municipais e receitas municipais) referem-se a um tempo de enorme e profunda reestruturação pela exata necessidade de retirar a Câmara Municipal de Aveiro de uma situação caótica a todos os níveis (organizacional, financeiro, focos de corrupção,...) e que obrigou a recorrer ao Fundo de Apoio Municipal (FAM).

Por fim, na dimensão E – estado de direito e prevenção da corrupção – Aveiro recebe a classificação de “capazes”. A questão mais relevante e a principal diferença nesta área com a realidade de hoje, reside no facto de que a análise já foi realizada principalmente durante todo o ano de 2016, quando os critérios são: prazo médio para pagamento de serviços, material e

equipamento, preferência por métodos contratuais transparentes, qualidade dos contratos públicos municipais, queixas dos munícipes relativas ao município e às suas entidades.

A preferência por métodos contratuais transparentes, indica que 39% dos montantes disponíveis para contratação pública, são alocados aos concursos públicos. Neste ponto a CMA tem uma boa classificação. A CMA cumpre a cem por cento a legislação da contratação pública.

No índice global da qualidade da governação local em Portugal, Aveiro recebe a classificação final de “fracos”, já que de forma geral, tem muita importância a voz dos cidadãos e prestação de contas, o número de listas candidatas, a composição da Assembleia e Câmara Municipal, sempre com anos de referência entre 2013-2017. A falta de Orçamento Participativo tem muito peso nesta avaliação, além de que a entrada de um Vereador independente prejudica o resultado de Aveiro, já que “a menor fragmentação política” (número de listas concorrentes) obtém um resultado contrário ao esperado: um menor número de listas aparece associado a valores mais elevados nesta dimensão. Uma explicação possível para este resultado prende-se com a ideia de que a fragmentação política em excesso levanta maiores exigências em termos de obtenção de informação por parte dos cidadãos, confundindo ou dificultando o julgamento dos cidadãos relativamente à avaliação desta dimensão”. Esta é uma perspetiva assumida no Estudo que entendemos muito discutível e até contraditória com a aposta numa cidadania mais participativa.

**Numa outra fase do estudo, Aveiro foi um dos Municípios escolhidos para análise de redes de governação, com Braga, Mirandela e Setúbal.**

Esta análise é bastante benéfica para Aveiro, destacando-se alguns indicadores:

- 1) Desempenho financeiro e democrático da autarquia, principais conclusões:
  - a. Em 2016 a CMA teve um saldo de 15.317,31 milhares de euros e um rácio de receitas face às despesas de 139,56, o sétimo mais alto do país;
  - b. Uma redução do volume de despesas de quase 23 pontos percentuais, ao passo que se registou um aumento das receitas de mais de 23 pontos percentuais;
  - c. No entanto, a dívida da autarquia em 2016 era de 105.437.868€, 166% do valor limite de dívida, o que faz com que Aveiro seja nesse ano um dos Municípios mais endividados do País.
  - d. Baixo desempenho ao nível da transparência (Índice de Transparência Municipal): a CMA desconsidera este índice de caracterização de sites, pela sua total falta de rigor e de sentido objetivo;

e. Aveiro dentro das cidades analisadas (Aveiro, Braga, Mirandela e Setúbal) obtém em conjunto com Braga, um menor grau de centralização de poder.

Os autores destacam Aveiro e Braga, como Municípios com menor grau de centralização do que Mirandela e Setúbal, para depois finalizar, “as estratégias de sucesso no desenvolvimento económico local são aquelas que envolvem esta relação estreita e visionária entre Câmaras Municipais, tecido empresarial e instituições do ensino superior (...) os resultados da análise das redes de governação local são muito relevantes, porque reforçam, de um modo muito claro, a importância desta aliança estratégica entre estes três atores. Os casos de Aveiro e Braga são exemplos de sucesso, que deviam servir de *benchmarking* para outros municípios que não foram alvo de estudo, mas que ambicionam e têm condições necessárias para vir a desenvolver estratégias semelhantes”.

Em sùmula, este Estudo revela bem o estado de desorganização e de caos financeiro em que se encontrava a CMA quando assumimos a sua gestão em outubro de 2013, fazendo agora uma referência adicional a alguns aspetos sobre cada área:

1. Participação Cívica

a. Assembleia Municipal

–»» Em Aveiro as Assembleias Municipais são sempre em horário pós-laboral e normalmente à sexta-feira;

b. Orçamento Participativo (OP)

–»» Vamos iniciar em 2019, como referido no programa eleitoral, o OP com ação direta.

2. Estabilidade Política

a. Legitimidade política

b. Força Política

c. Pluralismo na tomada de decisão

d. Continuidade das políticas

–»» Nestes quatro pontos, Aveiro é exemplar quanto à legitimidade política conferida nas eleições de 2013 (reforçada em 2017). O Executivo Municipal tem força para tomar as decisões, mas que ao mesmo tempo (aquilo que foi também uma surpresa para os próprios investigadores), o aparecimento de uma lista de independentes que elegeu um Vereador e três Membros à Assembleia Municipal, contribuiu negativamente para baixar o resultado de Aveiro.

3. Eficácia da Governação

a. Gestão da dívida

b. Credibilidade das políticas

–>> quase todos os dados utilizados neste ponto do Estudo referem-se ao período de 2015, num momento em que estava a ser implementada uma profunda reforma na CMA. No ano de 2016, e conforme é referido nesta mesma investigação, Aveiro conseguiu melhorar em muito a sua condição financeira tendo sido o sétimo Município com o melhor rácio na relação despesa vs receita. Em 2017 e 2018, anos de execução do PAM, Aveiro recebe sempre nota positiva e alta nas avaliações de execução trimestral pela Direção do Fundo de Apoio Municipal, finalizando esse processo de dois anos com uma importante Revisão do seu PAM. Ao longo dos últimos 5 anos pagámos dívidas no valor de 50 milhões de euros com idades que ultrapassavam os 20 anos.

c. Qualidade dos serviços de interesse económico geral

i. Serviço de abastecimento de água e Serviço de águas residuais

–>> Aveiro é associado da empresa Águas da Região de Aveiro que tem uma gestão de grande qualidade, tendo a empresa recebido em 2017 o “Selo de qualidade exemplar da água para o consumo humano”, atribuído pela Entidade Reguladora dos Serviços de Águas e Resíduos (ERSAR);

ii. Serviço de resíduos urbanos

–>> após o devido concurso público, pusemos fim a um contrato de mais de 20 anos que não cumpria as regras legais de funcionamento, estando em operação desde outubro de 2018 um novo prestador de serviços, mantendo a mesma qualidade e baixando os custos para a CMA e para os Cidadãos;

d. Qualidade dos serviços de interesse não-económico geral;

i. Serviços sociais, culturais, de educação, desportivos e recreativos

–>> A CMA iniciou em 2017, a execução regular do Programa Municipal de Apoio às Associações, peça fundamental para dar apoio à sociedade civil e às Associações que a compõem.

4. Qualidade Regulatória

a. Acesso ao mercado

b. Tarifas de serviços essenciais

c. Impostos locais

–>> A CMA passou de uma situação com muitos problemas, incumprimento e ilegalidades em 2013 para uma situação de boa gestão, cumprimento e plena legalidade em 2018, conforme espelhado nos pareceres dos auditores externos ROC e TOC e nos relatórios do Fundo de Apoio Municipal;

5. Respeito pela lei e prevenção da corrupção
  - a. Pagamentos a fornecedores
  - b. Procedimentos de contratação pública
  - c. Qualidade dos contratos submetidos à fiscalização prévia do Tribunal de Contas
  - d. Legalidade dos procedimentos.

-»» A CMA passou de uma situação com muitos problemas, incumprimento e ilegalidades em 2013 para uma situação de boa gestão, cumprimento e plena legalidade em 2018. O indicador da legalidade dos procedimentos utilizado no Estudo remonta a dados obtidos ainda em 2012, e a maioria até 2015.

Este é um Estudo interessante e importante, quer em termos de avanço científico nesta área, quer para os próprios municípios e agentes políticos nacionais e locais, no entanto, tem lacunas que devemos anotar:

- É um estudo académico profundamente teórico e pouco ajustado à realidade, nomeadamente quando pretende estabelecer comparações entre Instituições que pela sua natureza são dificilmente comparáveis;

- A maior fragilidade do Estudo está na metodologia da recolha da informação nomeadamente nos casos em que recorre a entrevistas estruturadas, as quais não são posteriormente divulgadas não permitindo o escrutínio por parte das entidades visadas;

- As escolhas dos critérios para medir a qualidade da governação local, as chamadas cinco dimensões, são adequadas, embora os resultados por Município não sejam depois verificáveis – apesar de, divulgarem um mapa a cores, com a classificação dos Municípios por líderes, bons, capazes e fracos. Esta classificação “colorida” sem ser possível escrutinar os dados recolhidos e a informação tratada, é desadequada e pouco criteriosa;

- O Estudo peca pela pouca ou nenhuma divulgação dos resultados obtidos por Município, condição determinante para eventual exercício do contraditório e para uma rigorosa avaliação e análise dos visados.

O que é um facto, é que fotografia tirada a Aveiro por este Estudo, demonstra muito bem os problemas que esta Câmara Municipal tinha, os quais a Aliança com Aveiro conseguiu resolver e ultrapassar no último mandato (2013/2017), permitindo que hoje a Câmara Municipal de Aveiro esteja recuperada financeiramente, capacitada em termos organizacionais e muito mais bem preparada para os desafios futuros.

Por último, a tentativa de associar esses resultados negativos do Estudo e da Câmara Municipal de Aveiro à “Aliança com Aveiro” que governa a CMA desde outubro de 2013, demonstra a superficialidade da abordagem ao tema, assim como a tentativa da Oposição Local de adulterar a realidade e o próprio Estudo, dada a sua incapacidade ou falta de seriedade de perceber que a avaliação feita comprova exatamente que Aveiro passou por problemas gravíssimos, que a maioria política e o Executivo Municipal que governam, trataram de resolver em devido tempo.

A Todos quantos se dedicam de forma séria e profunda à realização de análises de funcionamento e gestão de Câmaras Municipais, fica a nossa disponibilidade para abordarmos a realidade de Aveiro com toda a abertura, transparência, verdade e rigor.

**Agradecemos toda a atenção dispensada e apresentamos os nossos melhores cumprimentos,**

**José Ribau Esteves  
Presidente da Câmara Municipal de Aveiro**