

Discussão Pública

Reforma Administrativa de Lisboa

A nossa cidade teve, ao longo dos séculos, diferentes formas de organização administrativa. Olhando apenas para o séc. XIX, percebemos que o nosso Concelho ora cresceu - abrangendo largas áreas que hoje iriam do concelho de Oeiras ao de Sobral de Monte Agraço – ora encolheu, vendo-se limitado a uma pequena parcela do seu território actual - basicamente entre Alcântara e o Vale de Santo António, do Rio à Praça de Espanha.

A organização administrativa da cidade de Lisboa não foi, por isso, estática. Variou em função das exigências e da dinâmica da cidade. Sucede que o actual mapa da cidade de Lisboa data de 1959. Isto é, há mais de 50 anos que a divisão administrativa da cidade se mantém inalterada.

Em 50 anos, o quadro demográfico, social, económico, cultural mudou radicalmente, assim como a estrutura física e a rede de acessibilidades da própria Cidade. Os desafios que hoje confrontam uma cidade como Lisboa são profundamente distintos dos que enfrentámos há 50 anos. Tudo mudou, mas a divisão administrativa da cidade mantém-se igual.

Precisamos de alterar este quadro.

As forças que actualmente atravessam os municípios exigem, estamos convictos, um novo modelo de governação das cidades. E, nesse sentido, precisamos de debater e implementar uma reforma administrativa da cidade de Lisboa que dê expressão plena aos princípios da descentralização e da valorização do poder local.

Uma reforma desta natureza não é uma reforma que se esboce a régua e esquadro.

É uma reforma que tem que assentar em espaços de identidade, em espaços reconhecidos pelos cidadãos, em territórios representativos da população da cidade de Lisboa.

A nossa intenção é clara. Queremos mudar o modelo de governação da cidade dando expressão administrativa a um espaço urbano plural na identidade dos seus bairros, dos mais antigos aos mais jovens. Ambicionamos descentralizar, do Estado para o Município e do Município para as Freguesias. E pretendemos dotar as Freguesias dos meios necessários e adequados ao exercício pleno das competências próprias de uma gestão de proximidade.

Partimos para esta reforma tendo por base um estudo aprofundado sobre a cidade, realizado por uma equipa do Instituto Superior de Economia e Gestão e do Instituto de Ciências Sociais.

Durante mais de um ano, essa equipa dedicou-se a um trabalho alargado sobre o estado actual da cidade: fez uma radiografia completa aos desafios urbanos de Lisboa nos mais variados temas e sectores; ouviu painéis de cidadãos residentes, utentes da cidade e responsáveis políticos de todos os quadrantes; discutiu e fez a análise geográfico-espacial do reflexo das novas dinâmicas sociais, culturais e económicas na cidade do século XXI; estudou as causas e efeitos de evoluções políticas e programáticas (e suas razões) desencadeadas em diversas cidades, designadamente europeias.

Esta é uma reforma que a cidade necessita debater.

Nesse sentido, já em Novembro de 2010, a Assembleia Municipal promoveu uma conferência para apresentar e discutir publicamente o trabalho realizado pela equipa universitária.

Agora, queremos abrir um período de debate público sobre um novo modelo de governação da cidade. Com serenidade e sem tabus. Com a ambição exclusiva de organizarmos a nossa cidade para servirmos melhor os cidadãos. Procurando uma solução de consenso, uma solução em que todos nos possamos reconhecer e que, aprovada em sede de Câmara e Assembleia Municipal, possa ser apresentada ao legislador - Assembleia da República - para que se produza uma lei que consagre a nova divisão administrativa da Cidade de Lisboa.

Queremos que a cidade discuta e reflita sob a sua nova forma de governo. Um modelo que dota as Freguesias de mais competências próprias, de mais meios para o exercício das competências. Isto exige, necessariamente, um novo mapa administrativo da cidade de Lisboa. Mais competências e mais meios exigem unidades políticas de maior dimensão e um novo mapa de Freguesias com maior equilíbrio relativo na dimensão de cada uma das suas componentes.

I. Mais competências para as Juntas de Freguesia

No âmbito da discussão da reforma administrativa da cidade assume particular relevância discutir um novo quadro legal de competências próprias das Juntas de Freguesia.

Apresentamos, assim, a debate público o seguinte elenco de competências próprias das Juntas de Freguesia, organizado por áreas de intervenção urbana:

1. Compete à Junta de Freguesia no âmbito da Gestão e Manutenção do Espaço Público:

- a) Gerir e assegurar a manutenção de espaços verdes;
- b) Assegurar a aquisição, colocação e manutenção das placas toponímicas;
- c) Manter e conservar pavimentos pedonais;

- d) Assegurar a limpeza das vias e espaços públicos, sarjetas e sumidouros;
- e) Manter, reparar e substituir o mobiliário urbano no espaço público, com excepção do que seja objecto de concessão, assegurando a uniformidade estética e funcional dos mesmos;
- f) Conservar e reparar a sinalização horizontal e vertical;
- g) Atribuir licenças de utilização/ocupação da via pública, licenças de afixação de publicidade de natureza comercial, quando a mensagem está relacionada com bens ou serviços comercializados no próprio estabelecimento ou ocupa o domínio público contíguo à fachada do mesmo, licenças de actividade de exploração de máquinas de diversão, licenças para recintos improvisados e licenças de actividades ruidosas de carácter temporário que se encontrem previstas nos regulamentos municipais e nos termos aí consagrados, e cobrar as respectivas taxas aprovadas em Assembleia Municipal;
- h) Registo e licenciamento de canídeos e gatídeos;
- i) Proceder, nos termos do DL 264/2002, de 25 de Novembro, ao licenciamento das seguintes actividades:
 - i) Venda ambulante de lotarias;
 - ii) Arrumador de automóveis;
 - iii) Realização de acampamentos ocasionais;
 - iv) Exploração de máquinas automáticas, mecânicas, eléctricas e electrónicas de diversão;
 - v) Realização de espectáculos desportivos e de divertimentos públicos nas vias, jardins e demais lugares públicos ao ar livre;
 - vii) Venda de bilhetes para espectáculos ou divertimentos públicos em agências ou postos de venda;
 - viii) Realização de leilões.

2. Compete à Junta de Freguesia no âmbito da Gestão de Equipamentos:

- a) Gerir, conservar e reparar equipamentos sociais na área da Freguesia, designadamente equipamentos culturais e desportivos de âmbito local, escolas e estabelecimentos de educação do 1º ciclo e pré-escolar, creches, jardins-de-infância e centros de apoio à terceira idade;
- b) Criar, construir, gerir e manter parques infantis públicos;

- c) Criar, construir, gerir, conservar e promover a limpeza de balneários, lavadouros e sanitários públicos;
- d) Conservar e promover a reparação de chafarizes e fontanários, de acordo com o parecer prévio das entidades competentes nos termos legais.

3. Compete à Junta de Freguesia no âmbito da Intervenção Comunitária:

- a) Promover e executar projectos de intervenção comunitária, nomeadamente nas áreas da acção social, da cultura, da educação e do desporto, em especial em bairros de intervenção prioritária;
- b) Participar, em cooperação com instituições de solidariedade social, em programas e projectos de acção social no âmbito da Freguesia;
- c) Apoiar actividades culturais e desportivas de interesse para a Freguesia que não sejam objecto de apoio por parte da Câmara Municipal;
- d) Assegurar a gestão e manutenção de feiras e mercados

4. Compete à Junta de Freguesia no âmbito da Política de Habitação:

- a) Contribuir para as políticas municipais de habitação, através da identificação de carências habitacionais e fogos disponíveis e, ainda, da realização de intervenções pontuais para melhoria das condições de habitabilidade;
- b) Definir critérios especiais nos processos de realojamento

Excepções à regra anterior

No âmbito do novo enquadramento legal das competências próprias, será consagrada uma regra que permita excepcionar as competências enunciadas nos pontos anteriores através de regulamento, quando tenham por objecto espaços, vias, equipamentos ou matérias de natureza estruturante para a Cidade.

Será, igualmente, consagrada uma regra geral que não permita às Juntas de Freguesia apoiarem actividades e instituições que já beneficiem de apoio da Câmara Municipal. Esta regra da não duplicação de apoios será transposta e regulada através dos respectivos regulamentos municipais.

Competências delegáveis

Para além das competências próprias, as Juntas de Freguesia devem continuar a exercer competências delegadas pela Câmara Municipal.

O que se propõe para debate público é a possibilidade da Câmara, sob autorização da Assembleia Municipal, poder contratualizar competências com as Juntas de Freguesia interessadas, mediante a celebração de protocolo onde figurem todos os direitos e obrigações das partes, os meios financeiros, técnicos e humanos e as matérias objecto do protocolo.

Esta contratualização de competências tem de ser proposta a todas as Juntas de Freguesia da área do Município, respeitando os princípios da universalidade e da equidade. Os respectivos protocolos devem ter, por regra, uma duração coincidente com o mandato autárquico, não podendo, em nenhum caso, ter um prazo inferior a dois anos.

No âmbito da contratualização de competências, a Câmara Municipal pode destacar para as Juntas de Freguesia os trabalhadores afectos às áreas de competência objecto de protocolo. Este destacamento dos funcionários faz-se sem prejuízo dos direitos e regalias dos mesmos e não está sujeito a prazo, mantendo-se durante todo o período de vigência dos protocolos.

II. Meios e critérios para a prossecução das competências próprias das Juntas de Freguesia

Mais competências exigem mais meios. Dotar as Freguesias de maior capacidade de intervenção urbana requer assegurar que detêm os meios adequados à sua concretização.

Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei 159/99, de 14 de Setembro, que estabelece o quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais, “a transferência de atribuições e competências é acompanhada dos meios humanos, dos recursos financeiros e do património adequados ao desempenho da função transferida”.

No âmbito do actual enquadramento legal, o que propomos para debate público são as regras gerais que devem estar na base da definição dos meios financeiros necessários e adequados a um novo elenco de competências próprias das Freguesias.

A regra para o cálculo dos meios financeiros a transferir deve incluir:

- 1) O actual complemento de Financiamento que a Câmara Municipal de Lisboa transfere anualmente para as Juntas de Freguesia;
- 2) As verbas financeiras que são actualmente transferidas para as Juntas de Freguesia no âmbito dos protocolos de delegação de competências;
- 3) Um valor a calcular para as novas competências próprias das Juntas de Freguesia, que não são, hoje, objecto de delegação de competências.

Para além desta regra geral relativo ao modo de cálculo dos meios financeiros a transferir para as Juntas de Freguesia, é importante consagrar uma regra nos termos da qual a transferência de recursos humanos para as Juntas de Freguesia não poderá representar um aumento do número de trabalhadores que prestam actualmente serviço na Câmara e Juntas de Freguesia, ou seja, cumprindo assim a regra consagrada no nº 3 do artigo 3º da Lei 159/99, nos termos da qual, a transferência de atribuições e competências não pode determinar um aumento da despesa pública global prevista no ano de concretização.

Mais competências e mais meios requerem, também, o repensar do modo de organização dos executivos das Juntas de Freguesia.

Assim, propomos para debate público a possibilidade de aumentar o número de permanências nos membros do executivo da Junta de Freguesia, mantendo a actual regra de o número de permanências variar em função da dimensão das Juntas de Freguesia.

III. Um novo mapa para a cidade de Lisboa

Precisamos de reforçar as competências das Juntas de Freguesia, dotando-as de mais competências para intervir junto dos cidadãos, junto de todos aqueles que vivem, trabalham e estudam na cidade. Mas para isso é fundamental impulsionar-se a reforma do mapa de Freguesias da cidade.

Um novo modelo de governação da cidade requer Freguesias de maior dimensão e um menor desequilíbrio nas suas dimensões relativas. Na actualidade, Lisboa tem Freguesias com 400 eleitores e Freguesias com 45 mil eleitores. Esta é uma realidade que urge alterar e corrigir.

Propomos para debate público um novo mapa de Freguesias, cuja elaboração teve por base o estudo realizado pela equipa universitária e os elementos resultantes da discussão realizada no âmbito da Assembleia Municipal e da Câmara Municipal de Lisboa.

É um mapa que parte dos limites geográficos actuais das 53 Juntas de Freguesia da Cidade. Tendo por base o mapa actual, propomos que o futuro mapa administrativo de Lisboa tenha 24 Freguesias.

	24 Freguesias	Pop.Censos 2001	Eleitores 2009	Área (km2)	Edifícios Censos 2001
1	Santa Maria dos Olivais	46.410	30.873	8,13	2.722
2	Benfica	41.368	37.320	7,94	2.826
3	Marvila	38.767	37.210	6,32	1.753
4	Lumiar	37.693	33.744	6,10	2.088
5	Campo Grande + São João de Brito + Alvalade	34.217	31.769	5,33	2.507
6	São Domingos de Benfica	33.678	30.025	4,30	1.657
7	Anjos + São Jorge Arroios + Pena	33.210	32.138	2,15	3.365
8	S.João + Penha de França	30.795	26.050	2,20	2.774
9	Santo Condestável + Santa Isabel	24.823	22.955	1,65	3.387
10	Lapa + Santos + Prazeres	21.175	19.746	2,76	2.790
11	São Sebastião da Pedreira + N.S.Fátima	21.162	23.061	2,99	1.716
12	Alto do Pina + São João de Deus	21.035	21.647	1,76	1.390
13	Charneca + Ameixoeira	20.153	17.347	3,32	1.863
14	Carnide	18.989	15.931	4,03	1.843
15	Ajuda	17.958	16.064	2,85	3.090
16	São Francisco Xavier + S. Maria de Belém	17.857	15.817	5,67	2.933
17	São Vicente de Fora + Graça + Santa Engrácia	17.087	14.331	1,22	1.933
18	Campolide	15.927	14.521	2,78	2.276
19	Mercês + Sta. Catarina + Encarnação + S.Paulo	15.877	14.926	1,12	2.474
20	Alcântara	14.443	13.926	4,42	1.575
21	Beato	14.241	13.730	1,55	2.521
22	Mártires + Sacramento + S.Nicolau + Madalena + Sta. Justa + Sé + Santiago + S.Cristóvão/S.Lourenço + Castelo + Socorro + S.Miguel + Sto. Estevão	14.191	14.405	1,49	1.929
23	São Mamede + S. José + Coração de Jesus	13.601	13.267	1,50	1.642
24	Oriente	-	11.145	2,79	333
	Total	564.657	521.948	84,37	53.387

Esta é uma proposta de mapa que procura respeitar identidades, sem prejudicar a necessária dimensão.

IV. Implementação do novo modelo de governação da cidade de Lisboa

No período transitório, que decorrerá entre a aprovação das alterações legais ao quadro de governação da Cidade e suas Freguesias e o termo do actual mandato dos Presidentes de Junta de Freguesia, propomos a criação de comissões instaladoras das novas Juntas de Freguesia, constituídas pelos actuais presidentes de Junta de Freguesia. Este processo de instalação e de transferência de competências e meios deverá ser concluído no prazo máximo de um ano.