

Exm^o. Senhor
Presidente da Comissão Parlamentar do Ambiente,
Ordenamento do Território e Poder Local
Palácio de S. Bento
1249-068 LISBOA

Viana do Castelo, 20 de fevereiro de 2013

Assunto: Parecer conjunto sobre a PPL 104/XII-GOV

Exmos Senhores,

Conforme solicitado, junto enviamos os contributos das CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado relativamente à Proposta de Lei nº 104/XII o qual se centra, como é natural, no estatuto das entidades intermunicipais.

Como todos temos consciência, os tempos que vivemos não são fáceis em termos económicos e sociais. Como é evidente, a organização do Estado deve adaptar-se para responder da forma mais eficaz e eficiente possível a estes novos desafios. Mas se há algo que devemos dispensar nestes tempos, são, por certo, quaisquer novos experimentalismos administrativos que gerem o risco de aumentar ainda mais o potencial de sobreposição / conflito da ação entre distintos níveis administrativos (no caso entre Municípios e Comunidades Intermunicipais), originando custos de contexto acrescidos para os cidadãos e para as empresas.

Neste sentido, sem embargo de considerarmos positiva a valorização do papel do nível intermunicipal, entendemos que tal deve ser feito numa perspetiva gradualista, privilegiando;

(a) a melhoria da eficácia e eficiência da sua ação naquele que constitui o núcleo central das atuais atribuições e competências, ainda com espaço para amplo apuramento;

(b) a preservação do essencial do atual modelo de governação das CIM, que, regra geral, tem vindo a funcionar bem, proporcionando os níveis de flexibilidade adequados a uma estrutura que se pretende que continue a ser leve e ágil para atuar de forma eficaz nos domínios do planeamento, concertação e monitorização estratégica das principais políticas públicas ao nível intermunicipal;



(c) a adoção de mecanismos de delegações de competências da Administração Central ou dos Municípios, bem como a correspondente contratualização de objetivos e dos recursos técnicos ou financeiros.

Mantemos, desta forma, a esperança que, a Assembleia da República, após este saudável exercício de auscultação da perspetiva das entidades intermunicipais, não deixará de encontrar as soluções mais eficientes, equilibradas e consensuais para a evolução do modelo de governação, de competências e de financiamento das entidades intermunicipais, melhorando significativamente a atual Proposta de Lei em apreço, designadamente, nos pontos enunciados pelas CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado nos contributos em Anexo.


Antecipadamente gratos, subscrevemo-nos com os melhores cumprimentos,

O Presidente da CIM Alto Minho



António Rui Esteves Solheiro

O Presidente da CIM do Ave



José Martins Ribeiro

O Presidente da CIM do Cávado



Francisco Mesquita Machado



Proposta de Lei nº 104/XII relativa ao estatuto das entidades intermunicipais: Contributos das CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado

0. Na sequência do pedido de contributos solicitado pela Comissão Parlamentar do Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local sobre a Proposta de Lei nº 104/XII, as CIM do Alto Minho do Ave e do Cávado pretendem, através deste documento, sistematizar os seus principais comentários e sugestões, em particular, no que respeita ao estatuto das entidades intermunicipais.

I. As opções a equacionar em relação à evolução do modelo territorial, das atribuições e competências das CIM, da sua gestão, ou do seu financiamento, dependem, em larga medida, de uma *visão clara sobre a evolução da organização político-administrativa do Estado Português*. Na verdade, *o futuro modelo de governação das Comunidades Intermunicipais, a sua articulação com o processo de descentralização e/ou desconcentração regional ao nível das NUTS II ou com a evolução das competências municipais, condicionam, como é evidente, todo este exercício*. Considerando assim uma visão integrada dos diversos níveis político-administrativos do Estado Português, as CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado entendem que:

I.1 A valorização do papel das CIM não deve substituir a necessidade de instituição das cinco regiões administrativas nas NUTS II do Continente de Portugal, enquanto instrumento fundamental para a racionalização das funções do Estado, tornando-o mais próximo dos cidadãos e suas organizações, públicas e privadas. Uma coisa é a saudável valorização do modelo de cooperação intermunicipal, outra é a instituição das cinco regiões administrativas no Continente, cujas competências, além de uma escala superior, devem provir em larga medida da administração central. Com efeito, na nossa opinião, pensamos que não faria qualquer sentido criar, agora ou futuramente, de forma mais ou menos artificial ou furtiva, 23 “mini-regiões administrativas” baseadas nas CIM / Áreas Metropolitanas, em detrimento das 5 regiões administrativas do Continente de base NUTS II. Poderemos perguntarmo-nos - com a gravíssima crise financeira, económica e social que vivemos, fará sentido promover este debate sobre a instituição das cinco regiões administrativas do Continente? Ponderadas as vantagens e inconvenientes, entendemos que este debate é, na nossa opinião, não apenas oportuno, mas, porventura, mais pertinente do que nunca. A resposta à atual crise económica e social torna ainda mais urgente o processo de regionalização. As cinco Regiões Administrativas do Continente são um instrumento essencial à racionalização do Estado - este sim, deveria ser o verdadeiro PRACE do anterior Governo ou PREMAC do atual. Há serviços centrais que há muito deixaram de fazer sentido e as suas funções serão exercidas com muito maior eficácia e eficiência pelas cinco Regiões. Há serviços desconcentrados do Estado que se integrarão com muito maior racionalidade na futura orgânica regional sem riscos de quaisquer duplicações. A



regionalização é assim decisiva no combate ao desperdício de recursos públicos e na criação de sinergias entre serviços regionais, muito para além da tradicional lógica cega e burocraticamente verticalizada da atual Administração Central Portuguesa. As Regiões Administrativas são ainda fundamentais por razões de maior proximidade, de maior flexibilidade de atuação e de melhor conhecimento das realidades concretas dos seus territórios. Decidir bem, depressa e de forma próxima é condição chave para um combate eficaz e eficiente à gravíssima crise económica e social que vivemos.

1.2 A atuação das CIM não deve substituir também o papel crucial que os Municípios portugueses devem continuar a assumir na provisão da generalidade dos serviços de proximidade. Se compararmos os Municípios Portugueses com os seus congéneres europeus concluímos que são mais de seis vezes superiores à média europeia em termos de superfície e mais de sete vezes superiores à média europeia em termos de população. Se compararmos com os seus congéneres dos maiores Países Europeus como Espanha, Itália, França ou Alemanha chegamos à conclusão que os Municípios Portugueses são, em média, várias dezenas de vezes maiores em termos de área e de população. Na nossa perspetiva não faz, pois, qualquer sentido procurar transformar as CIM em mega-municípios e, por consequência, reduzir significativamente as competências municipais. Esse esvaziamento dos municípios agravaria ainda mais o atual processo de retirada desordenada do Estado do território, eliminando os serviços coletivos de proximidade que devem constituir o compromisso mínimo de cidadania do Estado para com os portugueses, sobretudo, com aqueles que vivem em zonas de menor densidade (depois dos centros de saúde, seguiram-se as escolas, os Tribunais, as freguesias e... agora, os próprios Municípios?).

II. Neste contexto e atendendo a que ***“não pode constitucionalmente haver uma relação de supremacia / sujeição das associações de municípios relativamente aos municípios; aquelas limitam-se a coordenar (e não a dirigir ou orientar) a atuação destes em empreendimentos comuns relativos a atribuições que não deixam de ser municipais”*** (João Pacheco de Amorim, Breves reflexões sobre os novos regimes das Associações e das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto), ***as CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado entendem que o atual modelo institucional das CIM, sem embargo de algum “up grade” pontual, constitui a solução consensual e mais razoável, quer para potenciar sinergias da colaboração intermunicipal, quer para evitar eventuais impasses ou conflitos graves resultantes de sobreposições entre a ação intermunicipal e municipal.*** Deste modo e considerando:

II.1. a necessidade de se adotar o ***princípio da subsidiariedade na definição das funções a exercer pelas Comunidades Intermunicipais***, abrangendo quer as competências da Administração Local (ou de entidades por ela participadas) que, por ganhos de escala, possam ser melhor exercidas ao nível intermunicipal, quer as competências da Administração Central, que, devido à proximidade necessária à sua boa gestão, possam ser melhor exercidas ao nível intermunicipal;



II.2 que a natureza relativamente recente das CIM e, deste modo, a circunstância de ainda se encontrarem longe de esgotar o seu espaço de competências, aconselha que a valorização do seu papel no contexto deste processo de Reforma da Administração Local seja efetuada de acordo com o ***princípio do gradualismo, privilegiando; (a) por um lado, a melhoria da eficácia da sua ação naquele que constitui atualmente o seu núcleo central de atribuições e competências; (b) e, por outro, a adoção de mecanismos de delegações de competências da Administração Central ou dos Municípios, bem como a correspondente contratualização de objetivos e dos recursos técnicos ou financeiros.***

II.3 ser indispensável adotar o ***princípio da coerência da organização e da ação do Estado*** no processo de valorização do papel das CIM, ***assegurando-se, desde já (na ausência de regiões administrativas do Continente), a sua articulação com um processo de desconcentração regional de competências da Administração central ao nível das NUTS II em torno de “balcões únicos regionais”,*** reorganizando os serviços desconcentrados do Estado das cinco NUTS II do Continente em torno das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), que, quer por integração de serviços, quer por reforço dos mecanismos de articulação e coordenação regional, se deveriam constituir como o principal interlocutor dos serviços desconcentrados NUTS II da Administração Central (por exemplo, Economia, Agricultura e Desenvolvimento Rural, Ambiente, Ordenamento do Território, Habitação e Transportes, Planeamento Regional e Fundos Estruturais, Formação e Emprego, Cultura, Educação e Saúde). Ou seja, na prática, tratar-se-ia de um processo de desconcentração de competências dos referidos setores nas Presidências das CCDR, podendo, posteriormente, algumas dessas competências, ser objeto de um processo de contratualização e/ou de delegação de competências das CCDR nas Comunidades Intermunicipais;

II.4 que a evolução de competências nas CIM deve assumir um ***princípio de geometria variável, em função das características do seu território de influência*** (por exemplo, é natural que a competência nas áreas do planeamento florestal ou dos apoios de praia apenas tenha interesse em territórios onde esses recursos sejam relevantes), o que pode ser assegurado, igualmente, através do recurso a mecanismos de delegação de competências e correspondentes contratos programa;

II.5 a prioridade de se ***reforçar significativamente o processo de territorialização na conceção, na dinamização e na monitorização das principais políticas públicas em Portugal,*** correspondendo dessa forma ao consenso internacional existente na avaliação de políticas de desenvolvimento, de que:

(a) como sublinha a OCDE: (a.1) “o crescimento económico é um fenómeno ‘bottom up’ [em que] ao criar[em-se] as condições para se crescer adequadamente ao nível regional se proporciona a melhor oportunidade possível para se maximizar o crescimento ao nível nacional”; (a.2) “as políticas definidas ao nível local são mais capazes de ter em conta as condições locais para a provisão de bens públicos”; (a.3) “as administrações sub-nacionais est[ão] melhor colocadas do que as autoridades nacionais para tomar decisões sobre prioridades de desenvolvimento local e regional”;



(b) como refere o Parlamento Europeu na sua Resolução de 20 de Maio de 2010: (b.1) “a fraca governação multinível constituiu uma das principais limitações da Estratégia de Lisboa, dado ser insuficiente o envolvimento das autoridades regionais e locais, bem como da sociedade civil, na conceção, implementação, comunicação e avaliação da estratégia”; (b.2) “uma dimensão territorial reforçada da estratégia Europa 2020, que contemple as especificidades e os diferentes graus de desenvolvimento das regiões europeias e que comporte a implicação direta das autoridades regionais e locais no planeamento e na execução dos programas relevantes, conduzirá a um maior sentido de apropriação dos objetivos da estratégia a todos os níveis e garantirá um melhor conhecimento dos objetivos e dos resultados no terreno”.

(c) como se define, pela primeira vez, no Tratado de Lisboa, será reforçado o estatuto das regiões e dos municípios na arquitetura política da União Europeia, decorrente: (c.1) do reconhecimento explícito da dimensão territorial como um dos objetivos da coesão, a par da coesão económica e da coesão social, (c.2) da nova definição do princípio de subsidiariedade, que passa agora a abarcar explicitamente os níveis local e regional.

II.6. que as CIM devem ver reconhecido o seu papel de principal interlocutor das políticas públicas ao nível das NUTS III, tornando-se, assim, indispensável a sua participação em órgãos, instâncias ou processos de natureza consultiva ou deliberativa fundamentais para reforçar a dimensão territorial das principais políticas públicas de suporte ao desenvolvimento regional.

III. As Comunidades Intermunicipais do Alto Minho, do Ave e do Cávado entendem ser fundamental rever os seguintes aspetos da presente Proposta de Lei relativa ao regime jurídico das entidades intermunicipais, designadamente, em relação aos seguintes aspetos:

III.1. Que referencial estratégico para a ação das CIM no quadro de organização político administrativa do Estado Português?

O projeto de diploma legal aponta no sentido de “reforçar a natureza genérica das atribuições das entidades intermunicipais”, consagrando, assim, o seu artigo 65º que “constituem atribuições das entidades intermunicipais a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das populações abrangidas pelas circunscrições territoriais respetivas, em articulação com os municípios”. Esta formulação genérica denota, por um lado, que a presente proposta de diploma não explicita minimamente qual o quadro de intervenção pretendido para as CIM no âmbito da organização política – administrativa do Estado Português. Aliás, em larga medida, o presente diploma apenas define o modelo de governação das Entidades Intermunicipais, não se percebendo exatamente qual o papel que o Governo pretende conferir às mesmas, uma vez que: (i) as atribuições e competências são definidas de uma



forma completamente genérica; (ii) o modelo de financiamento não é definido de todo. Ou seja, não se percebe como se define desde já o modelo de governação das entidades intermunicipais sem se definirem, em paralelo e em concreto, as respetivas atribuições e competências, nem os recursos financeiros associados.

Mas, mais grave, *esta formulação excessivamente abstrata e abrangente gera elevados riscos de: (i) multiplicação desordenada das áreas de competências das CIM, suscetível de originar a degradação abrupta dos seus atuais níveis de eficácia e eficiência, por natural incapacidade de resposta de uma estrutura que se pretende leve, ágil e flexível, para poder estar focalizada nas áreas do planeamento, concertação e monitorização da estratégia e programas integrados de desenvolvimento do respetivo território; (ii) de conflitualidade político-jurídica e/ou em novos custos de contexto decorrentes da existência de sobreposições de atribuições e competências, designadamente, entre as CIM e os Municípios, potenciando os riscos de ingovernabilidade das CIM pelo conflito latente entre duas legitimidades territorialmente distintas (municipal e intermunicipal) que atuam em domínios de competências com elevado grau de interação / sobreposição.*

Deste modo, as CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado entendem que *a prioridade de valorização do papel das CIM deverá orientar-se, na atual fase, para o reforço e/ou consolidação das dinâmicas de atuação intermunicipal naquele que constitui o seu núcleo central de atribuições e competências, a saber: (a) na promoção do planeamento e da gestão da estratégia do desenvolvimento económico, social e ambiental do território; (b) na articulação dos investimentos municipais de interesse intermunicipal; (c) na participação na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, em particular, no âmbito do processo de contratualização de subvenções globais dos instrumentos de financiamento das políticas de coesão, da agricultura e desenvolvimento rural e das pescas; (d) e/ou no planeamento das atuações de entidades públicas de carácter supramunicipal.*

Pelo contrário, o novo quadro de atribuições e competências das CIM deverá excluir as seguintes tipologias de domínios: (a) áreas que, de acordo com o princípio da subsidiariedade, impliquem a necessidade de uma elevada proximidade na provisão dos serviços coletivos, como é o caso, por exemplo, da gestão da generalidade dos serviços escolares, sociais, ou de urbanismo, que devem continuar a ser prestados pelos Municípios; (b) áreas que, pelo seu peso e dimensão desproporcionados, coloquem em risco de dispersão ou mesmo de colapso as estruturas relativamente leves e ágeis das atuais CIM, concentradas e especializadas em ações de planeamento e coordenação de programas de apoio ao desenvolvimento regional; (c) áreas como o licenciamento ou a fiscalização, cujo exercício em conjunto com os municípios possa traduzir-se no aumento dos riscos de conflitualidade político-jurídica e/ou em novos custos de contexto decorrentes da existência de sobreposições de atribuições e competências.

Meramente a título de exemplo, há competências previstas nos artigos 68º e 79º do Projeto que se revelam manifestamente desajustadas à realidade atual das Comunidades Intermunicipais. Na verdade, são competências



complexas que exigem recursos humanos em quantidade e qualidade que, manifestamente, no atual estágio de evolução das Comunidades Intermunicipais, estas não detêm, nem se prevê que venham a deter num futuro próximo. São exemplos deste tipo de competências que não deviam constar do elenco desses órgãos:

(i) artigo 70: alínea o) Apreciar e deliberar sobre o exercício da competência de cobrança dos impostos municipais pelos serviços da área metropolitana, nos termos a definir por diploma próprio; alínea bb) Deliberar sobre o parecer relativo às matérias previstas nas alíneas b) a e) do n.º 1 do artigo 25.º (taxas dos municípios, poderes tributários dos municípios, IMI, derramas, ou benefícios fiscais); alínea dd) Aprovar a constituição da entidade gestora da mobilidade especial autárquica, bem como o regulamento específico, sob proposta da comissão executiva metropolitana;

(ii) Artigo 81: Alínea bb) Acompanhar e apoiar a instrução dos processos de execução fiscal no âmbito da administração municipal; Alínea cc) Acompanhar e apoiar a instrução dos procedimentos de controlo prévio, designadamente para construção, reedificação, utilização, conservação ou demolição de edifícios, assim como para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos, da competência das câmaras municipais; Alínea jj) Propor ao conselho metropolitano a constituição da entidade gestora da mobilidade especial autárquica, bem como o respetivo regulamento específico;

Por fim, saliente-se que este referencial estratégico pressupõe, como é natural, a manutenção, no essencial, da atual matriz territorial das CIM. Ponderada a experiência relativamente positiva dos últimos anos de associativismo intermunicipal torna-se fundamental, em nossa opinião, evitar novos experimentalismos que venham a potenciar riscos de instabilidade institucional nas CIM, com todas as consequências negativas daí decorrentes (por exemplo, no que respeita aos compromissos assumidos em sede de contratualizações com as CIM no QREN 2007/2013). Importa, pois, **consolidar a matriz territorial vigente no caso das CIM** (sem embargo de um ou outro ajustamento muito pontual), fazendo as necessárias diligências para que, na sequência do presente processo de reforma administrativa, as NUTS III a adotar pelo EUROSTAT venham a coincidir com a constituição das atuais CIM.

III.2 Que áreas concretas de intervenção para as CIM no quadro da Estratégia Europa 2020?

Considerando a já referida necessidade de reforçar a territorialização das **estratégias europeias, nacionais e das NUTS II onde se inserem** (consubstanciadas, no período 2014-2020 nas estratégias “EUROPA 2020 – Para um Crescimento Inteligente, Sustentável e Inclusivo”, no “Portugal 2020” e no “Norte 2020”), **as CIM, em parceria com as principais instituições regionais e locais, deverão constituir, em nossa opinião, o ator chave catalisador,**



no contexto do seu território, da prossecução das metas estabelecidas na respetiva estratégia de desenvolvimento, promovendo as atividades e/ou iniciativas de planeamento, de concertação estratégica e de monitorização da ação pública ao nível intermunicipal indispensáveis para o efeito.

Importa, pois, que, nos termos de proposta de dinamização de Pactos Territoriais defendida pela Comissão Europeia e pelo Parlamento Europeu, *as CIM possam promover a estruturação de “Pactos para o Desenvolvimento Territorial 2020” no contexto da conceção e execução das políticas públicas no período de programação 2014-2020 à escala da respetiva NUTS II.* Tratar-se-ia, assim, de documentos em que o Estado Português e Parcerias de base territorial coordenadas pelas CIM, em estreita articulação com os principais organismos da administração pública central, regional e local, bem como com entidades de natureza associativa ou empresarial, se comprometem a coordenar e a concentrar as suas ações e recursos financeiros nas metas e nos objetivos das Estratégias Europa 2020, Portugal 2020 e Norte 2020, em particular, nas seguintes áreas: *(a) “Promoção da Eficiência e Racionalização dos Serviços Coletivos Intermunicipais”; (b) “Atratividade Territorial”; (c) “Potencial Endógeno”; (d) “Energia Sustentável”; (e) “Planeamento da Gestão de Riscos”; (f) “Promoção da Empregabilidade”; (g) “Serviços de Coesão Territorial”; (h) “Inclusão e Desenvolvimento Social”.*

Em termos operacionais e no sentido de, por um lado, conferir um conteúdo prático e aplicável a esta iniciativa de valorização do papel das CIM e de, por outro, promover “quick wins” no seu desenvolvimento, mobilizando mais rapidamente as CIM, os Municípios e a Administração Central para este processo, importaria, do nosso ponto de vista, aprofundar bilateralmente e na especialidade a viabilidade das propostas de reafetação de competências entre Municípios e CIM e entre Administração Central e cada CIM, devendo ser conferida prioridade às seguintes áreas: (a) Reforço da contratualização da gestão de fundos estruturais ainda no atual período de programação, devidamente sustentada em Planos de Ação em domínios como os “Serviços Coletivos Territoriais de Proximidade”, a “Capacitação Institucional”, a “Formação e a Modernização da Administração Local”, ou a própria “Promoção de Ação Específica de Desenvolvimento Florestal”; (b) Preparação do próximo período de programação, através da estruturação de Planos de Desenvolvimento Intermunicipais que visem concretizar no respetivo território a “Estratégia Europa 2020” em articulação com a estratégia da respetiva NUTS II onde se inserem; (c) Análise das condições de viabilidade técnica, financeira e institucional necessárias à estruturação da intervenção intermunicipal nos domínios do planeamento e monitorização de serviços públicos territoriais (por exemplo, nos domínios dos “Transportes Intermunicipais”).

O sucesso ou insucesso da intervenção das CIM no processo de territorialização das estratégias de desenvolvimento europeias, nacionais e regionais implica, igualmente, em termos institucionais, a necessidade de:

(a) Promover as condições legais, institucionais e financeiras indispensáveis à realização de processos de delegação de competências, de contratos programa ou de parcerias entre CIM, Municípios, Administração Central



e outras entidades participadas por Municípios nas áreas em apreço. A delegação de competências – pela sua flexibilidade, gradualismo na transferência de know how e possibilidade de ajustamento às reais condições técnicas, financeiras e institucionais do exercício de competências, configura-se, em nossa opinião, como o mecanismo mais adequado para enquadrar eventuais processos de reafetação de competências, quer entre Municípios e CIM, quer entre a Administração central e as CIM;

(b) Garantir o reforço e estabilização dos mecanismos plurianuais (mínimo de três anos) de suporte à capacitação institucional das Comunidades Intermunicipais no período 2013-2015, através do Regulamento Específico “Promoção e Capacitação Institucional” dos Programas Regionais do QREN 2007-2013, contribuindo desta forma para uma ação contínua e persistente das CIM na prossecução das metas em apreço;

(c) Reforçar a participação das CIM em instâncias de decisão, de concertação e/ou de consulta institucional fundamentais para a prossecução das principais políticas públicas de desenvolvimento regional indispensáveis à concretização das referidas metas da estratégia 2020, destacando-se, a título de exemplo, a participação na qualidade de membro efetivo: (c.1) no Conselho Regional e no Conselho de Coordenação Intersectorial das CCDR; (c.2) nas Comissões de Acompanhamento dos Programas Operacionais Temáticos, PRODER e PROMAR; (c.3) nas Plataformas Supraconcelhias da Rede Social; (c.4) em órgãos de natureza consultiva dos serviços desconcentrados, nomeadamente, nos sectores da Agricultura, da Educação, do Emprego e Formação Profissional, da Economia, da Saúde ou da Cultura;

(d) Promover a auscultação prévia obrigatória das CIM em sede do processo de estruturação do PIDDAC anual, em particular, nos domínios dos transportes, ensino superior e saúde;

(e) Assegurar a participação das CIM em instâncias de consulta, concertação e decisão locais, nomeadamente, nos domínios da educação, da ação social e da proteção civil.

Em síntese, a *evolução do quadro de competências desejável para as CIM no sentido de assegurar a concretização dos objetivos das estratégias europeias, nacionais e regionais no seu território de influência, contempla, assim, na nossa perspetiva, as seguintes áreas prioritárias:*

Tipo de Competências	Exemplos de Áreas Prioritárias de Evolução de Competências
Planeamento, concertação, gestão de instrumentos de financiamento e monitorização estratégica	<ul style="list-style-type: none"> - Contratualização de “Pactos para o Desenvolvimento Territorial 2020”, a celebrar entre o Governo Português e as CIM, visando, em articulação com as estratégias e políticas da respetiva NUTS II, o planeamento, concertação, gestão e monitorização de programas de ação integrados nos seguintes domínios chave: (i) “Promoção da Eficiência e Racionalização dos Serviços Coletivos Intermunicipais”; (ii) “Atratividade Territorial”; (iii) “Potencial Endógeno”; (iv) “Energia Sustentável”; (v) “Planeamento da Gestão de Riscos”; (vi) “Promoção da Empregabilidade”; (vii) “Serviços de Coesão Territorial”; (viii) “Inclusão e Desenvolvimento Social”. - Reforço da contratualização da gestão de fundos estruturais ainda no atual período de



Tipo de Competências	Exemplos de Áreas Prioritárias de Evolução de Competências
	programação, devidamente sustentada em Planos de Ação em domínios como os “Serviços Coletivos Territoriais de Proximidade”, a “Capacitação Institucional”, a “Formação e a Modernização da Administração Local”, ou a própria “Promoção de Ação Específica de Desenvolvimento Florestal”
Gestão de serviços Intermunicipais / Intermunicipalizados	Análise das condições de viabilidade técnica, financeira e institucional necessárias à estruturação do planeamento e monitorização intermunicipal em domínios como os transportes.
Participação em Instâncias de Decisão & Consulta regionais / Nacionais	Assegurar a participação das CIM em instâncias de decisão, de concertação e/ou de consulta institucional fundamentais para a prossecução das principais políticas públicas de desenvolvimento regional indispensáveis à concretização das referidas metas da estratégia 2020, destacando-se, a título de exemplo, a participação na qualidade de membro efetivo: (a) no Conselho Regional e no Conselho de Coordenação Intersectorial das CCDR; (b) nas Comissões de Acompanhamento dos Programas Operacionais Temáticos, PRODER e PROMAR; (c) nas Plataformas Supraconcelhias da Rede Social; (d) em órgãos de natureza consultiva dos serviços descentralizados, nomeadamente, nos sectores da Agricultura, da Educação, do Emprego e Formação Profissional, da Economia, da Saúde ou da Cultura;
Participação em Instâncias de Decisão & Consulta Locais	Assegurar a participação das CIM em instâncias de consulta, concertação e decisão locais, nomeadamente, nos domínios da educação, da ação social e da proteção civil.

III.3. Que modelo de governação para as CIM?

Considerando o referencial desejável ao nível das principais competências e atribuições e os bons resultados obtidos pelas CIM ao longo dos seus quatro anos de existência, **as CIM do Alto Minho, do Ave e do Cávado consideram fundamental preservar o essencial do atual modelo de governação das CIM**, constituído: (i) pela Assembleia Intermunicipal, órgão de poder deliberativo integrado por uma representação proporcional das Assembleias Municipais; (ii) pelo Conselho Executivo, órgão de poder executivo integrado pelos Presidentes de Câmara Municipal.

No projeto de diploma, o modelo de governação da CIM passa a contemplar: (i) um Conselho Intermunicipal, órgão deliberativo integrado por Presidentes de Câmara Municipal; (ii) uma Comissão Executiva, órgão executivo, cuja designação é efetuada por um colégio eleitoral constituído por uma representação proporcional das Assembleias Municipais (colégio eleitoral esse que se dissolve, posteriormente, à designação da Comissão Executiva); (iii) um Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Intermunicipal, órgão de natureza consultiva, cujos membros são definidos pelo Conselho Intermunicipal.

Neste novo modelo *existe, pois, na nossa perspetiva, um risco evidente de duplicação, de sobreposição / impasse, ou mesmo de conflitualidade de legitimidades ou funções entre a ação do Conselho Intermunicipal e da Comissão Executiva Intermunicipal. Ou seja, a existência dos órgãos nas pessoas coletivas tem uma função, e cada um deve desempenhar a sua missão. Não se pode transformar um órgão deliberativo que deve ser*



chamado a intervir no âmbito das matérias mais importantes e no acompanhamento da atividade desenvolvida pelo órgão executivo num órgão de acompanhamento permanente, quase diário, que corre o risco de ter uma atuação paralela à do órgão executivo.

Em nossa opinião, *o modelo de governação atualmente vigente preserva de forma mais adequada essa indispensável separação de funções entre o poder deliberativo (Assembleia Intermunicipal) e o poder executivo (Conselho Executivo). Em relação à vertente executiva, o Conselho Executivo deve poder, se assim o entender necessário, continuar a designar um coordenador técnico-administrativo dos serviços técnicos da CIM (um secretário executivo, equiparado, no máximo, a diretor municipal), responsável por dar sequência às decisões assumidas por aquele órgão executivo e por colmatar as naturais limitações temporais decorrentes dos Presidentes e Vice-Presidentes das CIM serem simultaneamente Presidentes de Câmara Municipal. A sua nomeação deve ser proposta pelo Conselho Executivo à Assembleia Intermunicipal, devendo esta decidir por voto secreto. Esse Secretário Executivo deve executar simplesmente as deliberações do Conselho Executivo, tendo apenas as competências que este lhe entender delegar. Este modelo tem vindo a funcionar bem, proporcionando os níveis de flexibilidade adequados a uma estrutura que se pretende que continue a ser leve e ágil para atuar de forma eficaz nos domínios do planeamento, concertação e monitorização estratégica das principais políticas públicas ao nível intermunicipal.*

Por fim, uma última nota sobre uma proposta que, não estando integrada no presente projeto de diploma, tem vindo a ser aventada nos debates públicos sobre esta matéria – *a hipótese de eleição por sufrágio direto e universal nas Áreas Metropolitanas antes da concretização da regionalização administrativa do Continente. Do nosso ponto de vista, esta eventual proposta é inaceitável. Não podemos tornar Portugal um País ainda mais assimétrico em termos económicos, sociais e territoriais, dando, ainda por cima, a estocada final no processo de regionalização administrativa do Continente.* Ou por acaso pretenderemos reforçar a voz e a capacidade de auto-organização dos únicos dois pólos urbanos nacionais que já têm voz, correndo o risco de tornar o resto do País cada vez mais em paisagem ou numa espécie de Portugal dos Pequeninos?

III.4. Que modelo de financiamento para as CIM?

Tendo em consideração o quadro de organização político administrativa vigente em Portugal Continental, o *atual modelo de financiamento das CIM constitui, em termos gerais, uma solução relativamente aceitável, podendo ser melhorado*, nomeadamente, através de mecanismos que assegurem uma situação mais estável e, sobretudo, previsível na angariação de recursos públicos associados ao exercício das competências ou ao desenvolvimento de iniciativas pelas CIM (competências atuais, ou a delegar / contratualizar por parte da Administração Central ou Local).



O referido modelo poderá igualmente evoluir para uma desejável equiparação percentual das Comunidades Intermunicipais às Áreas Metropolitanas em termos de dotação de meios provenientes do Orçamento de Estado, uma vez que, na prática, o tipo de funções exercidas não tem vindo a ser distinto.

Por fim, o enquadramento legal deverá prever mecanismos tendencialmente automáticos que assegurem a estabilidade financeira das CIM, nomeadamente, no que se refere aos compromissos financeiros assumidos pela Administração central e pelos Municípios associados.