



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Laura de Castro Lucas Miranda de Abreu

OS PERFIS DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES
M2V – MELHORES MUNICÍPIOS PARA VIVER
2022

VOLUME 1

Dissertação no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada orientada pelo Professor Doutor Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia e apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Maio de 2023



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Laura de Castro Lucas Miranda de Abreu

**OS PERFIS DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES:
M2V – MELHORES MUNICÍPIOS PARA VIVER 2022**

**THE PROFILES OF THE PORTUGUESE CITIZENS:
M2V – MELHORES MUNICÍPIOS PARA VIVER 2022**

**Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito
no 2.º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada.**

Orientador: Professor Doutor Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia

COIMBRA, 2022

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, o Professor Doutor Pedro Correia, por ter aceitado orientar esta dissertação, por ter estimulado em mim o interesse pela temática do poder local, pela sua disponibilidade para responder a qualquer dúvida que surgisse e por acompanhar tão de perto o trabalho desenvolvido.

Ao INTEC, pelo acesso aos dados referentes à iniciativa “*M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022*”, e a todos os envolvidos neste projeto que permitiram desenvolver este estudo.

Ao Professor Doutor João Nogueira de Almeida, pela sua disponibilidade e apoio, em especial na parte que diz respeito às atribuições e competências municipais.

À Professora Dra. Sandra Pereira, a quem agradeço pela sua prontidão em disponibilizar-se para me auxiliar e aconselhar-me sempre que necessitei.

A todos os Docentes da Faculdade de Direito com quem tive o privilégio de privar em sala de aula nestes últimos dois anos, agradeço-lhes por todo o conhecimento que me transmitiram.

A todos os meus amigos, os de sempre e os mais recentes, por todo o apoio que me deram durante este ano e por perceberem a minha ausência. Em especial, à Maria, por estar sempre presente e por me ter apoiado em todos os retrocessos e retrocessos que tive durante este período. À Beatriz R., à Carolina e à Eduarda, que apesar da distância física que nos separa, estiveram sempre presentes e a torcer por mim. À Irina, que esteve sempre disponível para me ouvir, pela sua companhia na biblioteca. À Maria Beatriz, a amiga que tive o prazer de conhecer durante o mestrado e partilhar esta jornada que é escrever uma dissertação, e que me motivou quando eu mais precisava. Ao Guilherme, ao Alexandre, à Beatriz M., à Helena e ao João, que me apoiaram sempre. Sou muito grata por vos ter na minha vida!

A toda a minha família, às minhas avós e aos meus avôs, às minhas tias e aos meus tios, e às minhas primas e aos meus primos, por estarem sempre presentes em todos os momentos da minha vida, por todo o vosso apoio e acompanhamento. Agradeço principalmente às minhas tias, a Tia Nanda e a Tia Tita, por se preocuparem tanto comigo, por todo o saber que partilham comigo e por serem as minhas “segundas mães”.

Por fim, o agradecimento mais importante: aos meus pais. À minha mãe e ao meu pai, por me terem permitido chegar aqui, por nunca me deixarem desistir e motivarem, por acreditarem sempre em mim, e pelo exemplo que me transmitem diariamente. Sem vocês não estaria aqui hoje, obrigada por tudo! Por esse motivo, dedico esta dissertação à minha mãe e ao meu pai.

RESUMO

O presente estudo pretende formar e analisar perfis de municípios partindo das avaliações que os participantes na iniciativa “*M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022*” do INTEC fizeram dos municípios onde se encontram a viver. Através destas avaliações e respetivos perfis será possível perceber quais as áreas de atuação que, para os municípios, têm melhores e piores avaliações.

Metodologicamente, nesta dissertação, utilizamos uma pesquisa indutiva. Através desta metodologia iniciamos o estudo com a parte da análise de dados, seguindo-se posteriormente para a teoria. Deste modo, na revisão de literatura identificamos a teoria das redes, os conceitos-chave e a importância da constituição de perfis de cidadãos. Sucede-se uma análise histórica da legislação relativa aos municípios portugueses desde o século XIX. A partir da análise da legislação portuguesa que se foca nos municípios, foi possível identificar quais as competências e áreas de atuação em que estes têm atribuições atualmente. Fruto desta análise, foi-nos permitido verificar que o Estado português tem atuado numa vertente de descentralização, privilegiando a autonomia do poder local. Aplicamos os dados secundários do INTEC, a que tivemos acesso, para obter os perfis dos municípios participantes através do *TwoStep Clustering* do programa SPSS. Deste modo, foi possível identificar quais as dimensões municipais que mais influenciaram a formação dos *clusters* e realizar a sua caracterização sociodemográfica. Apesar de serem formados dois *clusters*, o dos “*municípios insatisfeitos*” e o dos “*municípios satisfeitos*”, verificamos que os resultados que obtivemos nos permitiram concluir que o distanciamento das suas avaliações e, naturalmente, dos perfis, acabam por não apresentar uma diferença significativa entre eles.

Palavras-chave: perfis dos municípios; *M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022*; poder local; Administração Público-Privada.

ABSTRACT

This study aimed to create and analyse citizen profiles based on the evaluation that participants in INTEC's "*M2V – Melhores Municípios para Viver 2022*" initiative made of the municipalities they live in. Through the evaluations and the corresponding profiles, it will be possible to understand which areas of intervention have the best or worst evaluations for the municipalities' citizens.

Methodologically, in this dissertation, we used inductive research. With this methodology, we started the study with the data analysis and only then we moved on to the theory exploration. Consequently, in the literature review we identified the networks theory, the key concepts and importance of the formation of citizens profiles. This was followed by an historical analysis of the Portuguese municipality's legislation since the XIX century. We were able to identify the competences and areas of intervention in which the municipalities have responsibilities today by analysing the Portuguese legislation that focuses on them. This analysis allowed us to verify that the Portuguese State has acted in a decentralising fashion, favouring the autonomy of local authorities. The secondary data from INTEC, to which we had access to, was processed to obtain the profiles of the participating citizens through the SPSS' program *TwoStep Clustering*. Because of this, it was possible to identify which municipal dimensions most influenced the formation of the clusters and to conduct their socio-demographic characterisation. We conclude that the results we obtained allowed to identify two clusters, the "*dissatisfied citizens*" and the "*satisfied citizens*", however, the distancing of their evaluations and, naturally, of the profiles is not significant between the two generated.

Keywords: profiles of citizens; "*M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022*"; local authorities; Public and Private Administration.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACES: Agrupamento de Centros de Saúde.

Al.: Alínea.

CLAS: Conselhos Locais de Ação Social.

CLDS: Contratos Locais de Desenvolvimento Social.

CRP: Constituição da República Portuguesa.

CSM: Cartas Sociais Municipais.

EFTA: Associação Europeia de Comércio Livre.

EUROFOUND: Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho.

FDUC: Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

FFD: Fundo de Financiamento da Descentralização.

FSM: Fundo Social Municipal.

INTEC: Instituto de Tecnologia Comportamental.

NUTS: Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos.

OCDE: Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico.

OTL: Ocupação de Tempos Livres.

RJAL: Regime Jurídico das Autarquias Locais.

SPSS: *Statistical Package for the Social Sciences*.

TIAC: Transparência e Integridade, Associação Cívica.

UE: União Europeia.

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO.....	16
i. Temática e pergunta de investigação.....	18
2. REVISÃO DE LITERATURA.....	20
i. Teoria das redes.....	20
ii. Conceitos-chave	25
Poder Local.....	25
Democracia Local.....	26
Centralização	27
Descentralização.....	28
iii. Perfis dos municípios.....	30
3. OS MUNICÍPIOS EM PORTUGAL.....	35
i. No século XIX.....	35
ii. No período republicano	39
iii. No pós-25 de Abril de 1974	43
4. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES.....	49
i. A Constituição da República Portuguesa	49
ii. O Regime Jurídico das Autarquias Locais	51
Assembleia Municipal.....	51
Câmara municipal.....	54
iii. O Regime Financeiro das Autarquias Locais	56
iv. As atribuições municipais.....	59
v. As Cartas Sociais Municipais.....	65
vi. A Carta Europeia de Autonomia Local	66
vii. Cooperação entre municípios	68
viii. Considerações finais.....	70

5. METODOLOGIA	72
i. Tipo de pesquisa.....	72
ii. Recolha de dados.....	72
iii. Caracterização da amostra.....	74
iv. Análise de clusters.....	74
v. Desenho de Investigação e Hipóteses.....	78
6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADOS	80
i. Os <i>clusters</i>	80
ii. Apresentação de resultados.....	81
Caracterização sociodemográfica dos <i>clusters</i>	86
Hipóteses testadas.....	89
iii. Discussão de resultados.....	89
7. CONCLUSÃO	93
i. Limitações e recomendações para estudos futuros.....	96
BIBLIOGRAFIA	97
JURISPRUDÊNCIA	108
ANEXOS	115
i. Anexo A: exemplar do protocolo assinado entre o INTEC e a FDUC.	115
ii. Anexo B: respostas ao questionário realizado pelo INTEC.	120
iii. Anexo C: comparação dos clusters.....	177

Índice de Figuras

FIGURA 1. DESENHO DE INVESTIGAÇÃO.	78
FIGURA 2. O MODELO UTILIZADO.	80
FIGURA 3. DIMENSÃO DOS CLUSTERS	80
FIGURA 4. COMPARAÇÃO DOS CLUSTERS.....	177

Índice de Gráficos

GRÁFICO 1. PREVISÃO DA IMPORTÂNCIA DAS DIMENSÕES.	81
GRÁFICO 2. COMPARAÇÃO DA AVALIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DOS CLUSTERS.....	83
GRÁFICO 3. COMPARAÇÃO DA AVALIAÇÃO DOS “MUNICÍPIOS INSATISFEITOS” E DA MEDIANA GLOBAL	84
GRÁFICO 4. COMPARAÇÃO DA AVALIAÇÃO DOS “MUNICÍPIOS SATISFEITOS” E DA MEDIANA GLOBAL	86
GRÁFICO 6. SEXO.	120
GRÁFICO 7. IDADE (QUOTA).....	121
GRÁFICO 8. GRAU DE ESCOLARIDADE.	122
GRÁFICO 9. ACTIVIDADE PROFISSIONAL.....	123
GRÁFICO 10. FILHOS EM IDADE ESCOLAR.	124
GRÁFICO 11. COMO AVALIA A QUALIDADE DO AR NA LOCALIDADE ONDE MORA?.....	125
GRÁFICO 12. EM QUE GRAU SE SENTE INCOMODADO POR RUÍDO QUE POSSA EXISTIR NA LOCALIDADE ONDE MORA?	126
GRÁFICO 13. COMO AVALIA A QUALIDADE DA ÁGUA QUE TEM EM CASA?.....	127
GRÁFICO 14. DE UMA FORMA GERAL, COMPARANDO COM O PAÍS, COMO AVALIA A QUALIDADE DO AMBIENTE NA LOCALIDADE ONDE MORA?	128
GRÁFICO 15. TENDO EM CONTA AS NECESSIDADES DO SEU AGREGADO FAMILIAR, A SUA HABITAÇÃO É?.....	129
GRÁFICO 16. COMO AVALIA A QUANTIDADE DE ESPAÇOS VERDES EXISTENTES NO LOCAL ONDE RESIDE?	130
GRÁFICO 17. COMO AVALIA, NO GLOBAL, A QUALIDADE DA HABITAÇÃO ONDE MORA?	131
GRÁFICO 18. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUE IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: FARMÁCIA.....	132

GRÁFICO 19. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIE IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: MINI-MERCADO/MERCEARIA.	133
GRÁFICO 20. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIE IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: BANCO.	134
GRÁFICO 21. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIE IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: CORREIOS.	135
GRÁFICO 22. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIE IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: NENHUM.	136
GRÁFICO 23. COMO AVALIA A LIMPEZA DAS RUAS/CUIDADO COM OS ESPAÇOS, NO LOCAL ONDE MORA?.....	137
GRÁFICO 24. NO GLOBAL, COMO AVALIA A SUA VIZINHANÇA?	138
GRÁFICO 25. DA SUA CASA, CHEGAR DE TRANSPORTES PÚBLICOS A QUALQUER LADO ONDE QUEIRA IR É:	139
GRÁFICO 26. NA ZONA ONDE MORA, ESTACIONAR UM AUTOMÓVEL DURANTE O DIA É:	140
GRÁFICO 27. COMPARATIVAMENTE ÀS SUAS OUTRAS DESPESAS, OS SEUS GASTOS EM TRANSPORTE (PASSE SOCIAL, BILHETES, OU AUTOMÓVEL, SE FOR O CASO) SÃO?.....	141
GRÁFICO 28. NA ZONA ONDE MORA, O TRÂNSITO ESTÁ EM GERAL:	142
GRÁFICO 29. NO GLOBAL, COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE SE CONSEGUIE TRANSPORTAR NO SEU DIA-A-DIA?	143
GRÁFICO 30. COMO AVALIA A QUALIDADE DOS PASSEIOS PARA PODER CIRCULAR A PÉ? ...	144
GRÁFICO 31. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUIE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: PRÉ-ESCOLA/INFANTÁRIO.	145
GRÁFICO 32. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUIE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA PRIMÁRIA (1º CICLO DE ENSINO BÁSICO).	146
GRÁFICO 33. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUIE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA DO 3º CICLO DO ENSINO BÁSICO (9ª ANO).	147
GRÁFICO 34. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUIE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA SECUNDÁRIA.	148

GRÁFICO 35. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: NENHUM.	149
GRÁFICO 36. QUANTO TEMPO DEMORAM OS FILHOS, EM GERAL, A CHEGAR DE CASA À ESCOLA?	150
GRÁFICO 37. NO GLOBAL, COMO AVALIA A QUALIDADE DO ENSINO NAS ESCOLAS DA SUA LOCALIDADE?.....	151
GRÁFICO 38. EM QUE GRAU SE ENCONTRA SATISFEITO COM A SUA SITUAÇÃO PROFISSIONAL ACTUAL?	152
GRÁFICO 39. COMO AVALIA AS OPORTUNIDADES DE EMPREGO QUE EXISTEM NO CONCELHO ONDE MORA? HÁ:	153
GRÁFICO 40. COMPARATIVAMENTE À MÉDIA NACIONAL, COMO AVALIA O RENDIMENTO QUE OBTÉM DO SEU TRABALHO?	154
GRÁFICO 41. COMPARATIVAMENTE À MÉDIA NACIONAL, COMO AVALIA O SEU PODER DE COMPRA FACE AO CUSTO DE VIDA LOCAL?	155
GRÁFICO 42. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A ECONOMIA DO CONCELHO ONDE MORA?.....	156
GRÁFICO 43. QUANTO TEMPO DEMORA, EM MÉDIA, A CHEGAR DA SUA CASA AO HOSPITAL MAIS PRÓXIMO?	157
GRÁFICO 44. QUANTO TEMPO DEMORA, EM MÉDIA, A CHEGAR DE SUA CASA AO CENTRO DE SAÚDE DA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA?.....	158
GRÁFICO 45. COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE CONSEGUE MARCAR UMA CONSULTA NO SEU MÉDICO DE FAMÍLIA? É:.....	159
GRÁFICO 46. COMPARATIVAMENTE COM O RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE TEM ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE COM QUALIDADE NA SUA ZONA DE RESIDÊNCIA?	160
GRÁFICO 47. EM QUE GRAU SENTE QUE É UM/A VERDADEIRO/A	161
GRÁFICO 48. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL DO SEU MUNICÍPIO RELATIVAMENTE À APRESENTAÇÃO DE PEÇAS DE TEATRO?	162
GRÁFICO 49. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL NO SEU MUNICÍPIO RELATIVAMENTE À PRESENÇA DE MUSEUS E EXPOSIÇÕES?.....	163
GRÁFICO 50. NO GLOBAL COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL QUE EXISTE NO CONCELHO ONDE MORA?	164

GRÁFICO 51. NO GLOBAL, QUÃO SATISFEITO/A SE SENTE COM A SUA VIDA NOS DIAS QUE CORREM?	165
GRÁFICO 52. LEVANDO EM CONTA A SUA VIDA COMO UM TODO, COMO DESCREVERIA O SEU NÍVEL DE FELICIDADE?	166
GRÁFICO 53. DE UMA FORMA GERAL, QUÃO OPTIMISTA SE TEM SENTIDO RELATIVAMENTE AO SEU FUTURO?	167
GRÁFICO 54. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS COM ORIENTAÇÕES SEXUAIS DIFERENTES?	168
GRÁFICO 55. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO, QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS COM RELIGIÕES DIFERENTES?	169
GRÁFICO 56. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO, QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS IMIGRANTES RECÉM-CHEGADAS AO CONCELHO?	170
GRÁFICO 57. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, EM QUE MEDIDA ACHA QUE O CONCELHO ONDE MORA TEM ATRACTIVOS TURÍSTICOS?	171
GRÁFICO 58. COM QUE FREQUÊNCIA ENCONTRA TURISTAS A VISITAR O SEU CONCELHO?..	172
GRÁFICO 59. EM QUE MEDIDA AS AUTORIDADES TÊM FEITO ALGO PARA ATRAIR TURISTAS PARA O SEU CONCELHO?	173
GRÁFICO 60. NA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA, EM QUE MEDIDA SE SENTE SEGURO/A QUANDO ANDA SOZINHO/A DEPOIS DE ANOITECER?	174
GRÁFICO 61. EM QUE MEDIDA SE SENTE EM SEGURANÇA E PROTEGIDO/A DE CRIMES QUANDO ESTÁ EM CASA SOZINHO/A À NOITE?	175
GRÁFICO 62. TEVE CONHECIMENTO DE ALGUM EVENTO CRIMINOSO, COMO UM ASSALTO OU HOMICÍDIO NA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA, OCORRIDO NO ÚLTIMO ANO?	176

Índice de Tabelas

TABELA 1. TIPOS DE PARTICIPAÇÃO DOS CIDADÃOS.	32
TABELA 2. ÁREAS DE ATUAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES.	61
TABELA 3. DIMENSÕES UTILIZADAS PARA A ANÁLISE DE CLUSTERS.	75
TABELA 4. COMPARAÇÃO DA AVALIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DOS CLUSTERS.	82
TABELA 5. CARACTERIZAÇÃO SOCIODEMOGRÁFICA DOS CLUSTERS.	88
TABELA 6. VALIDAÇÃO DAS HIPÓTESES.	89
TABELA 7. SEXO.	120

TABELA 8. IDADE (QUOTA).....	121
TABELA 9. GRAU DE ESCOLARIDADE.....	122
TABELA 10. ACTIVIDADE PROFISSIONAL.....	123
TABELA 11. FILHOS EM IDADE ESCOLAR.....	124
TABELA 12. COMO AVALIA A QUALIDADE DO AR NA LOCALIDADE ONDE MORA?	125
TABELA 13. EM QUE GRAU SE SENTE INCOMODADO POR RUÍDO QUE POSSA EXISTIR NA LOCALIDADE ONDE MORA?	126
TABELA 14. COMO AVALIA A QUALIDADE DA ÁGUA QUE TEM EM CASA?	127
TABELA 15. DE UMA FORMA GERAL, COMPARANDO COM O PAÍS, COMO AVALIA A QUALIDADE DO AMBIENTE NA LOCALIDADE ONDE MORA?	128
TABELA 16. TENDO EM CONTA AS NECESSIDADES DO SEU AGREGADO FAMILIAR, A SUA HABITAÇÃO É?	129
TABELA 17. COMO AVALIA A QUANTIDADE DE ESPAÇOS VERDES EXISTENTES NO LOCAL ONDE RESIDE?	130
TABELA 18. COMO AVALIA, NO GLOBAL, A QUALIDADE DA HABITAÇÃO ONDE MORA?.....	131
TABELA 19. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIR IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: FARMÁCIA.....	132
TABELA 20. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIR IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: MINI-MERCADO/MERCEARIA.....	133
TABELA 21. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIR IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: BANCO.	134
TABELA 22. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIR IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: CORREIOS.....	135
TABELA 23. A QUE LOCAIS DOS QUE A SEGUIR SE ENUMERAÇÃO, CONSEGUIR IR A PÉ A PARTIR A SUA CASA?: NENHUM.	136
TABELA 24. COMO AVALIA A LIMPEZA DAS RUAS/CUIDADO COM OS ESPAÇOS, NO LOCAL ONDE MORA?.....	137
TABELA 25. NO GLOBAL, COMO AVALIA A SUA VIZINHANÇA?.....	138
TABELA 26. DA SUA CASA, CHEGAR DE TRANSPORTES PÚBLICOS A QUALQUER LADO ONDE QUEIRA IR É:	139
TABELA 27. NA ZONA ONDE MORA, ESTACIONAR UM AUTOMÓVEL DURANTE O DIA É:	140

TABELA 28. COMPARATIVAMENTE ÀS SUAS OUTRAS DESPESAS, OS SEUS GASTOS EM TRANSPORTE (PASSE SOCIAL, BILHETES, OU AUTOMÓVEL, SE FOR O CASO) SÃO?.....	141
TABELA 29. NA ZONA ONDE MORA, O TRÂNSITO ESTÁ EM GERAL:.....	142
TABELA 30. NO GLOBAL, COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE SE CONSEGUE TRANSPORTAR NO SEU DIA-A-DIA?.....	143
TABELA 31. COMO AVALIA A QUALIDADE DOS PASSEIOS PARA PODER CIRCULAR A PÉ?.....	144
TABELA 32. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: PRÉ-ESCOLA/INFANTÁRIO.	145
TABELA 33. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA PRIMÁRIA (1º CICLO DE ENSINO BÁSICO).....	146
TABELA 34. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA DO 3º CICLO DO ENSINO BÁSICO (9ª ANO).	147
TABELA 35. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: ESCOLA SECUNDÁRIA.	148
TABELA 36. DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO QUE A SEGUIR SE ENUMERAM, A QUAIS DELES SE CONSEGUE IR DE SUA CASA A PÉ, QUER OS FREQUENTE OU NÃO?: NENHUM.	149
TABELA 37. QUANTO TEMPO DEMORAM OS FILHOS, EM GERAL, A CHEGAR DE CASA À ESCOLA?	150
TABELA 38. NO GLOBAL, COMO AVALIA A QUALIDADE DO ENSINO NAS ESCOLAS DA SUA LOCALIDADE?.....	151
TABELA 39. EM QUE GRAU SE ENCONTRA SATISFEITO COM A SUA SITUAÇÃO PROFISSIONAL ACTUAL?	152
TABELA 40. COMO AVALIA AS OPORTUNIDADES DE EMPREGO QUE EXISTEM NO CONCELHO ONDE MORA? HÁ:	153
TABELA 41. COMPARATIVAMENTE À MÉDIA NACIONAL, COMO AVALIA O RENDIMENTO QUE OBTÉM DO SEU TRABALHO?	154
TABELA 42. COMPARATIVAMENTE À MÉDIA NACIONAL, COMO AVALIA O SEU PODER DE COMPRA FACE AO CUSTO DE VIDA LOCAL?	155

TABELA 43. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A ECONOMIA DO CONCELHO ONDE MORA?.....	156
TABELA 44. QUANTO TEMPO DEMORA, EM MÉDIA, A CHEGAR DA SUA CASA AO HOSPITAL MAIS PRÓXIMO?.....	157
TABELA 45. QUANTO TEMPO DEMORA, EM MÉDIA, A CHEGAR DE SUA CASA AO CENTRO DE SAÚDE DA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA?.....	158
TABELA 46. COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE CONSEGUE MARCAR UMA CONSULTA NO SEU MÉDICO DE FAMÍLIA? É:.....	159
TABELA 47. COMPARATIVAMENTE COM O RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A FACILIDADE COM QUE TEM ACESSO A SERVIÇOS DE SAÚDE COM QUALIDADE NA SUA ZONA DE RESIDÊNCIA?	160
TABELA 48. EM QUE GRAU SENTE QUE É UM/A VERDADEIRO/A	161
TABELA 49. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL DO SEU MUNICÍPIO RELATIVAMENTE À APRESENTAÇÃO DE PEÇAS DE TEATRO?.....	162
TABELA 50. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL NO SEU MUNICÍPIO RELATIVAMENTE À PRESENÇA DE MUSEUS E EXPOSIÇÕES?	163
TABELA 51. NO GLOBAL COMO AVALIA A OFERTA CULTURAL QUE EXISTE NO CONCELHO ONDE MORA?.....	164
TABELA 52. NO GLOBAL, QUÃO SATISFEITO/A SE SENTE COM A SUA VIDA NOS DIAS QUE CORREM?.....	165
TABELA 53. LEVANDO EM CONTA A SUA VIDA COMO UM TODO, COMO DESCREVERIA O SEU NÍVEL DE FELICIDADE?	166
TABELA 54. DE UMA FORMA GERAL, QUÃO OPTIMISTA SE TEM SENTIDO RELATIVAMENTE AO SEU FUTURO?.....	167
TABELA 55. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS COM ORIENTAÇÕES SEXUAIS DIFERENTES?	168
TABELA 56. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO, QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS COM RELIGIÕES DIFERENTES?.....	169
TABELA 57. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, NO SEU CONCELHO, QUÃO BEM ACEITES SÃO AS PESSOAS IMIGRANTES RECÉM-CHEGADAS AO CONCELHO?	170
TABELA 58. COMPARATIVAMENTE AO RESTO DO PAÍS, EM QUE MEDIDA ACHA QUE O CONCELHO ONDE MORA TEM ATRACTIVOS TURÍSTICOS?	171

TABELA 59. COM QUE FREQUÊNCIA ENCONTRA TURISTAS A VISITAR O SEU CONCELHO? ...	172
TABELA 60. EM QUE MEDIDA AS AUTORIDADES TÊM FEITO ALGO PARA ATRAIR TURISTAS PARA O SEU CONCELHO?.....	173
TABELA 61. NA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA, EM QUE MEDIDA SE SENTE SEGURO/A QUANDO ANDA SOZINHO/A DEPOIS DE ANOITECER?	174
TABELA 62. EM QUE MEDIDA SE SENTE EM SEGURANÇA E PROTEGIDO/A DE CRIMES QUANDO ESTÁ EM CASA SOZINHO/A À NOITE?	175
TABELA 63. TEVE CONHECIMENTO DE ALGUM EVENTO CRIMINOSO, COMO UM ASSALTO OU HOMICÍDIO NA SUA ÁREA DE RESIDÊNCIA, OCORRIDO NO ÚLTIMO ANO?	176

1. INTRODUÇÃO

O estudo do poder local permite obter uma compreensão ajustada à realidade sobre a delegação que o Estado central faz dos poderes para outros níveis de governação.

O poder local em Portugal com a Revolução Liberal de 1820 e a introdução dos seus valores na vida política permitiram que houvesse um progresso em matéria de descentralização em comparação com o que se praticava anteriormente (Bonifácio, 1983; Cardoso, 2022; Correia, Mendes, Dias & Pereira, 2020; H. Silva, 2012). Porém, esta não foi a tendência que se manteve até ao final do século XIX, verificando-se o retrocesso da descentralização, optando-se por priorizar a centralização do poder (Oliveira, 1993). A centralização continua presente em Portugal durante o século XX com o Estado Novo, período em que o poder local passa a ser praticamente inexistente (Bouckaert & Jann, 2020). É com a Revolução de 25 de Abril de 1974, que é possível observarmos o início de uma fase do poder local português que privilegia a importância da autonomia local (Almeida, 2013; Almeida, 2015; Bouckaert & Jann, 2020; Oliveira, 2021; Paula Oliveira, 2022). Assim, consideramos que a Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP) marca uma etapa de viragem no modo como o poder local era encarado, verificamos isto com o reconhecimento dos princípios da autonomia das autarquias locais, da subsidiariedade e da descentralização democrática no seu artigo 6.º – o cumprimento destes princípios vem garantir a distribuição de poder pelos diferentes níveis existentes, desde o central até ao local, este último é o que está mais próximo dos cidadãos.

A presente dissertação intitulada “*Os Perfis dos Municípios: M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022*” procura perceber se é exequível que sejam criados perfis dos municípios portugueses com base nas avaliações que estes fazem dos municípios onde habitam. Assim, os dados recolhidos pelo Instituto de Tecnologia Comportamental (INTEC) para a quarta edição da iniciativa “*M2V – Melhores Municípios Para Viver*” serão utilizados para perfilar os municípios em agrupamentos de indivíduos com opiniões e avaliações semelhantes.

A importância desta temática está relacionada com a necessidade de os governos locais, sendo que nos focaremos nos governos municipais, terem uma melhor perceção da avaliação dos cidadãos que estão inseridos no seu território. A motivação da pesquisa desenvolvida prende-se com a crença de que através da perfilagem destas perceções os

municípios irão conseguir entender de forma mais clara as áreas de atuação que necessitam de mais investimento e melhoria na ótica dos seus munícipes, já que a criação e análise destes perfis lhes permitirá entender tanto as carências identificadas como as áreas de atuação que se destacam positivamente para os cidadãos envolvidos.

A conceção de perfis dos munícipes que participam em iniciativas como as desenvolvidas pelo INTEC vem facilitar o entendimento das perceções quando as relacionamos os dados recolhidos, ou seja, as respostas e opiniões dos indivíduos em determinada matéria com os seus dados sociodemográficos (Hildebrandt & Gutwirth, 2008). Isto levará à formação de agrupamentos que tem respostas semelhantes e que identificam as mesmas lacunas, uma vez que os grupos terão como base a padronização das suas respostas (Torres Iribarra & Carrasco, 2021). É ainda relevante mencionar que a cooperação e participação dos cidadãos, seja em que nível governamental for, em projetos que têm como objetivo avaliar o desempenho do poder vão garantir que as apreciações globais são mais fidedignas graças à participação dos cidadãos (Carreira et al., 2016; Mohammadi et al., 2017; Nasir et al., 2022).

A perfilagem de cidadãos facilitará a formulação e aplicação de políticas públicas, e de outras iniciativas políticas ou governativas que correspondam às necessidades específicas da população de um município, o que permitirá que seja praticada uma governança local em prol do cidadão. Deste modo, espera-se que a aplicação dos orçamentos municipais e demais fundos monetários a que têm acesso seja mais concisa e que responda às carências municipais identificadas pelos munícipes.

Esta pesquisa tem como objetivo compreender como os municípios e, conseqüentemente, as demais autarquias locais poderão utilizar os perfis dos seus habitantes para identificar quais as dimensões de atuação em que mais lacunas apresentam e as dimensões em que a atuação local está mais bem consolidada para os habitantes. Assim, será possível identificar as áreas mais pertinentes positiva e negativamente para cada perfil de munícipes.

O objetivo central deste estudo passa pela identificação dos perfis de munícipes com base nas avaliações, positivas e negativas, que estes fazem dos municípios portugueses onde vivem. Para que fosse possível atingir o objetivo anteriormente mencionado foram definidos os seguintes objetivos específicos: 1) compreender como a teoria das redes e a

governança permitem que os municípios maximizem a sua capacidade de atuação; 2) analisar a evolução história dos poderes dos municípios; 3) identificar quais as atribuições e as competências atuais dos municípios portugueses; 4) utilizar os dados secundários, que foram recolhidos pelo INTEC, para identificar diferentes perfis de municípios, o que os distingue entre si, assim como as suas semelhanças se estas existirem.

Assim, esta dissertação encontra-se dividida em sete capítulos. O primeiro capítulo é o da introdução, onde é também apresentada a temática e a pergunta de investigação que pretendemos responder com o estudo desenvolvido. O segundo é onde é apresentada a revisão de literatura, encontrando-se subdividida em três com a teoria das redes, com a exposição dos conceitos-chave identificados, e, por fim, a perfilagem dos municípios. Segue-se o terceiro capítulo que aborda os municípios portugueses em três fases: a primeira durante o século XIX, durante o período republicano e no pós-25 de Abril de 1974. As atribuições e as competências municipais encontram-se no quarto capítulo, onde foi produzida uma análise da legislação mais relevante para o nível local, destacando-se os regimes jurídico e financeiro que os municípios têm de seguir e a recolha de áreas em que os municípios têm a responsabilidade de atuar, as Cartas Sociais Municipais e a Carta Europeia de Autonomia Local, terminando com a apresentação de diferentes possibilidades de cooperação entre municípios previstas pela legislação em vigor. O quinto capítulo diz respeito à metodologia escolhida, explicitando qual o foi o tipo de pesquisa utilizado, a sua recolha de dados, a caracterização da amostra em estudo, a análise de *clusters*, finalizando com a apresentação do desenho de investigação e as hipóteses a ser testadas. A apresentação e a discussão dos resultados são expostas no capítulo seis, onde os clusters são exibidos, analisados e caracterizados e onde, também, confirmamos a validação das hipóteses da pesquisa, finalizando com a discussão dos resultados obtidos na investigação desenvolvida. Esta dissertação termina com a conclusão do estudo e as limitações e recomendações para estudos futuros na área.

i. Temática e pergunta de investigação

A temática está relacionada com a governança local e com a perceção dos municípios sobre essa mesma governança. Se for bem utilizada, vai possibilitar uma melhor alocação da atenção do poder local, melhorando as condições da qualidade de vida que tem

para oferecer aos seus munícipes atuais, mas também a potenciais futuros munícipes. Os municípios poderão tornar-se mais atrativos ao compararem-se com outros que se destacam positivamente quando respondem às necessidades que determinado cidadão procura ver respondidas.

Assim, com este estudo procuramos perceber se *“é possível criar perfis diferenciados para os munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios?”*.

2. REVISÃO DE LITERATURA

i. Teoria das redes

A administração pública, para Frederickson et al. (2012), é vista como sendo um mundo ocupado e desorganizado, em que os seus benefícios e custos são distribuídos pelo Estado, enquanto a autoridade, entre os seus cidadãos. Estes autores identificam que a teoria na administração pública não se baseia apenas no quão precisa a sua observação é, mas que esta tem em consideração a sua forma, o grau e a natureza da sua conceção (Frederickson et al., 2012). Na visão dos autores Bouckaert & Jann (, 2020, p. 74) estudo da administração pública procura promover uma “*‘good’ governance*”¹, administração pública e políticas públicas numa ótica de melhoria contínua, não se focando apenas na sua teoria.

As teorias na administração pública podem ser percebidas de formas diferentes, Frederickson et al. (2012) identificam duas formas de como estas podem ser entendidas neste campo. Nas ciências sociais e administração pública, a teoria terá fundamento material factual, isto é, “*history, events, cases, stories, measures of opinion, observation*”², o que vai permitir que sejam apresentadas provas para a uma melhor compreensão (Frederickson et al., 2012, p. 7). Assim, percebemos que a teoria será fundamentada numa observação que é tão rigorosa como intuitiva do comportamento social e organizacional, das dinâmicas institucionais, comportamentos políticos e da cultura (Frederickson et al., 2012). A outra forma de teoria que se aplica à administração pública é normativa, no sentido em que as suas teorias “*form the bridges among public administration, political science and philosophy*”³ (Frederickson et al., 2012, p. 7).

Para a elaboração desta dissertação, que se foca no poder local, em especial nos municípios portugueses, a teoria das redes parece-nos a mais indicada, uma vez que podemos estabelecer uma rede de ligação entre os vários atores que estão envolvidos no poder local. A escolha desta teoria passa, também, pela sua relação com a *governance*, futuramente designanda como governança, como poderemos perceber ao longo deste subcapítulo.

Granovetter (1973) identifica, na teoria das redes, a vantagem de esta conseguir promover uma relação mais longa entre dois atores, já que estes se vão envolver entre si e,

¹ Tradução livre: “boa governança”.

² Tradução livre: “história, eventos, casos, histórias, mensuração de opinião, observação”.

³ Tradução livre: “formam as pontes entre a administração pública, a ciência política e a filosofia”.

por isso, não vão querer que o investimento que está a ser feito seja útil apenas uma vez – procurando maximizá-la. Identifica, também, que há ligações fortes, com maior concentração de grupos, e ligações fracas, com uma concentração menor, entre os diferentes atores. Quando estamos perante uma ligação forte é esperado que esta seja entre os dois pontos principais de ligação, enquanto que uma ligação fraca acontece entre as pontes que ligam dois atores que têm ligação a um ator comum (Granovetter, 1973). A conexão que é estabelecida entre dois atores enquanto organizações vai-lhes permitir maximizar os seus recursos para atingir objetivos comuns, já que quando estão ligados se conseguem tornar mais fortes. O autor Granovetter (1983) reforça ainda a importância das ligações fracas e considera-as tão importantes como as ligações fortes, uma vez que as primeiras podem permitir criar pontes mais fortes do que o esperado.

A teoria das redes, na administração pública, pode ser pensada como consistindo num conjunto de organizações independentes, mas que vão partilhar os objetivos que querem atingir, os seus interesses, os seus recursos e os valores, e graças à partilha que é feita conseguem estabelecer uma interdependência que os liga entre si (Frederickson et al., 2012). Com a teoria das redes posta em prática, passa a existir uma ligação entre Estados, a um nível mais amplo, ou entre espaços territoriais organizados mais pequenos, como os municípios – assim, haverá uma maior possibilidade de maximizarem a sua atuação porque se ligam a outro ator, que demonstra querer atuar da mesma maneira.

Gil (2011) entende que para a criação de uma rede, no âmbito da teoria das redes, é necessário que seja identificada uma lacuna, e seguidamente, se deve proceder à identificação de outros atores – que se prevê que possam ser cidadãos, diversas entidades de natureza pública e privada, com origem local, nacional ou mesmo internacional – que procurem atingir os mesmos propósitos, e que, por estarem todos no caminho para a resolução de um problema conjunto, possam cooperar para o solucionar.

Quando se fala da governança em Frederickson et al. (2012), percebe-se que esta é definida como sendo a relação que existe entre um governo e a sua sociedade, considera-se que está presente desde sempre na democracia, e que se foca no processo que decorre dessa relação, no processo que vai criar, implementar e fazer a gestão de políticas públicas no território em que esse governo exercer funções. Na mesma obra, entende-se que o objetivo da governança pode ser entendido como oferecer um serviço ou bem de qualidade

(Frederickson et al., 2012). Através deste objetivo percebemos que o governo ao utilizar a governança procura, através das suas redes, potenciar os serviços e bens pelos quais é responsável – o que vai permitir que a sua sociedade fique satisfeita.

Karataş (2020) aborda o conceito de governança como sendo um sistema que é concebido por um conjunto de esforços de todos os atores que estão envolvidos numa estrutura político-social, permitindo a participação do setor privado e do público. Num nível mais específico, a governança local preocupa-se com a participação política, a representação, os direitos de ter opinião na administração por parte dos cidadãos, a descentralização e a transparência da administração, garantindo que há igualdade e equidade social (Karataş, 2020).

A governança, com M. Silva (2017), passa pelas redes que a constituem, não esquecendo as hierarquias que integram e vão explicitar se estas hierarquias devem passar de verticais a horizontais. Esta modificação na hierarquia entre os atores que estão envolvidos na rede da governança faz com que seja possível que a relação existente seja de maior igualdade entre os atores e com que a comunicação entre estes seja facilitada por estarem todos ao mesmo nível.

Com Triantafillou (2004) é apresentada a ideia de que a governança das redes tem ficado atrás da governança como sendo uma autoridade que fica à responsabilidade dos Estados, mas que vem permitir que se ampliem em redes de atores, recursos e instituições que estão envolvidos nos problemas públicos. Isto pode levar a que seja possível obter uma resposta mais eficiente e rápida aos problemas públicos, uma vez que os seus envolvidos estão inseridos numa rede que lhes vai permitir contactar com os demais.

A definição de governança, de acordo com Montenegro & Bulgacov (2014), é a de que a governança pode ser vista como uma rede que se forma e organiza a si própria, e que vai conseguir intensificar o seu poder e autonomia com o decorrer do tempo.

É através de uma rede que podemos encontrar e formar ligações, que vão ser criadas numa base de multiplicidade de atores (Ramia et al., 2017). Assim, quando falamos de governança das redes podemos defini-la como sendo uma rede de índole formal, onde verificamos que existem conexões com outros atores formais e organizações, e que há uma perspetiva mais positiva da política e, também, multissetorial (Ramia et al., 2017). A teoria

das redes vai permitir à governança uma ampliação da sua atuação e fazendo com que esta se desenvolva apoiada numa rede que tem o objetivo de a potenciar.

A governança das redes pode ser vista como um sistema desenvolvido de vários níveis em que há uma partilha de autoridade (Sørensen, 2002). A governança das redes pode ser caracterizada como as várias lógicas, tecnologias e regras governamentais que querem governar, e que vão promover uma capacidade de autogestão junto dos indivíduos e organizações (Triantafillou, 2004).

A governança pode assumir-se de diferentes formas. Para Tavares & Camões (2010) as novas formas de governança local em Portugal têm-se manifestado numa ótica de tentativa de melhorar a gestão financeira local, de aliviar as regras de contratação pública e evitar seguir as leis da função pública. Enquanto que na visão de Tavares & Sousa (2018, p. 94) uma governança bem desempenhada não está somente dependente das relações que são desenvolvidas entre diversos atores, estando igualmente dependente de “*instrumentos e políticas*” que nascem das relações verticais e horizontais que o poder local fomentará seja com as diferentes posições governativas com maior ou menor impacto na decisão e com outros “*atores do setor público, do setor privado e do setor não-lucrativo*”.

De acordo com Sørensen (2002), podemos constatar que a governança das redes permite-nos identificar a falta de um interesse comum das pessoas que estão a ser representadas por um governo – uma vez que a representação é o que vai definir o conteúdo da sua vontade e interesse por si só. No que diz respeito à representação política, Sørensen (2002, p. 708) define-a como não sendo um problema democrático e que os esforços para democratizar a representação devem procurar criar uma situação em que é possível haver um debate entre as “*elites and sub-elites*”⁴, sendo que isto será possível através da governança das redes que irá contribuir a “*institutionalisation of such conditions because political elites and sub-elites elected in territorially defined units and sub-units are no longer alone on the political scene*”⁵.

Rhodes (2007) define a governança de três maneiras diferentes: 1) como sendo um novo processo de governação; 2) como uma condição que é modificada da norma; 3) como

⁴ Tradução livre: “*elites e subelites*”.

⁵ Tradução livre: “*institucionalização dessas condições graças às elites e subelites políticas eleitas em unidades e subunidades territorialmente definidas já não estão sozinhas na vida política*”.

um novo método pelo qual as sociedades se vão governar. Este autor define que a governança vem, então, permitir que a governação seja feita através das redes (Rhodes, 2007). Quando aplicamos as redes a nível local, Rhodes (2007) identifica como problemático o facto de as redes poderem ser controladas centralmente, o que vai levar a que passemos a ter relações verticais entre os atores e, conseqüentemente, a ter uma rede local que vê a sua autonomia a ser afetada pela presença constante do poder central.

Desta forma, podemos concluir que a teoria das redes pode ter tantas vantagens como desvantagens. Pode ser vantajoso visto que permite a inclusão de vários atores para a resolução de um problema que é comum aos atores envolvidos, e vai permitir que seja possível cooperarem em conjunto, partilhando a informação que possuem para que consigam solucionar a lacuna comum. É considerada como uma teoria desvantajosa porque para ser estabelecida uma rede é necessário que estejam envolvidos vários atores e nem sempre é possível garantir que estes pratiquem uma atuação cooperada – podem “distrair-se” do foco inicial e ser influenciados pelos seus interesses próprios, acabando por prejudicar os restantes atores envolvidos, ou, se algo não for de acordo com o planeado, querem culpar e responsabilizar os outros atores.

A relação da teoria das redes com a governança dá-se pelo facto de a governança necessitar de uma rede para se conseguir expandir, desenvolvendo-se com base nessa atuação. Verificamos que na governança participam uma multiplicidade de atores, que sendo detentores de poder e de autonomia numa determinada área, podem atuar para que a sua atividade seja mais produtiva quando em conjunto. A governança em rede do poder local, onde se inserem os municípios, vai fazer com que os órgãos locais se possam conectar com outros atores locais, nacionais ou internacionais – quando estas atuações e parcerias estejam previstas – para melhor desenvolver a sua localidade, procurando ir ao encontro das necessidades dos seus cidadãos. Entendemos, então, que a governança em rede vem permitir que o poder local maximize as suas capacidades e atribuições atuando em compromisso com atores que tenham objetivos semelhantes aos seus, priorizando sempre o bem-estar dos cidadãos que se encontram no seu território.

ii. Conceitos-chave

Poder Local

O poder local é um dos conceitos que consideramos como sendo essenciais para a elaboração da presente dissertação, uma vez que esta é a sua base.

Este conceito pode ser definido como sendo as instituições e órgãos que desempenham o poder que lhe é atribuído pela legislação emitida pelo governo central, neste sentido há um foco nos serviços que desempenham e não na comunidade onde os estão a desempenhar (Stewart, 1989). Para o autor Stewart (1989, p. 238) o poder local na maioria dos países da Europa Ocidental é de “*general competence*”⁶, em que o poder de atuação não lhes é proibido quando atuam em nome da sua comunidade, da mesma forma o poder das restantes instituições não possa ir além do que lhe é atribuído pelo Estado. Outro ponto relevante para Stewart (1989) deste conceito é o facto de o poder local agir com o objetivo de responder às necessidades e problemas da sua comunidade, sem necessitar que lhe sejam atribuídas determinadas funções, atuando para o bem comum local. Podemos, então, definir poder local como sendo a instituição política responsável pelos valores locais, que pode ser exercido com base numa de três autoridades: “*an enabling authority, a responsive authority and an accountable authority*”⁷ (Stewart, 1989, p. 241): em que a primeira se foca nos problemas que a sua comunidade enfrenta; a seguinte, procura prestar serviços para e com a sua comunidade; e a última, reconhece a responsabilidade que lhe atribuída perante a comunidade.

Com Ruivo & Veneza (1988, pp. 9-10), a definição de poder local passa pelo poder central e que “*não é possível afinal entender o central sem o local, nem o local sem o central*”, considerando a forma indireta de poder que o poder central vai exercer sob o poder local. Isto significa que não se vai limitar ao que a legislação em vigor determina, mas que se vai concretizar através de “*razões pragmáticas de oportunidade financeira*” (Ruivo & Veneza, 1988, p. 9) das quais os órgãos municipais estão dependentes para se afirmarem em matéria de descentralização, cumprindo com o que é esperado pelo poder local.

⁶ Tradução livre: “*competência geral*”.

⁷ Tradução livre: “*uma autoridade capacitador, uma autoridade responsiva e uma autoridade responsável*”.

Quando falamos de poder local, há outro conceito que lhe é intrínseco, o da governança local – já que é através desta que o poder local consegue executar as suas atribuições e competências. Teles (2021, p. 15) caracteriza a governação local pela sua pluralidade de “*instituições de prestação de serviços e provisão de bens, e a organização*”. Considerando que, em Portugal, a atuação dos governos locais é marcada pela passagem do período ditatorial para a democracia que vivemos nos dias de hoje, Teles (2021, p. 28) reitera que a governança subnacional se pode justificar com três palavras: “*reformular, reformar e reinterpretar*”. Esta justificação permite-nos relacioná-las com as constantes reformas de que a governança local tem sido alvo.

O poder local corresponde aos responsáveis que vão desempenhar as funções atribuídas pelo Estado na comunidade em que estão inseridos, fazendo-o através da governança local e instituições que fazem parte da sua comunidade.

Democracia Local

O conceito de democracia local, segundo Oliveira (2021, p. 11) pode ser entendido como “*o direito de os cidadãos elegerem os seus próprios representantes nas comunidades locais em que se integram para cuidarem dos respectivos problemas*”. Apesar de este não ser um conceito que esteja consagrado na CRP, podemos perceber que ele está integrado nesta – uma vez que esta prevê que existam autarquias locais e que estas sejam detentoras de órgãos que as representem e que atuem com base nos interesses dos seus habitantes (Oliveira, 2021). O autor anteriormente mencionado considera que este conceito está ainda presente na Carta Europeia de Autonomia Local, uma vez que foi dentro da organização do Conselho da Europa que este começou por ser utilizado e porque é também alvo de avaliação nos relatórios que o Congresso dos Poderes Locais e Regionais emite relativamente aos membros que integram o Conselho da Europa (Oliveira, 2021).

Mitlin (2004) dirige o seu estudo sobre a democracia num ângulo de redefinir este conceito. Assim, considera que tanto a democracia local como a descentralização – outro conceito importante, tratado mais à frente – vieram criar uma linhagem de políticos locais, que vê o seu poder reforçado quando estão à frente de instituições locais (Mitlin, 2004).

Para Haus & Sweeting (2006), a democracia local pode ser vista de quatro visões distintas: da representatividade; do utilizador; da rede; e, da participação democrática – os autores consideram que estas visões não são incompatíveis entre si; focar-nos-emos na primeira e na última. Com a democracia local na visão da representatividade, percebemos que esta pode ser ligada à representação que os cidadãos têm nos órgãos eleitos ao nível local e ao papel que os políticos desempenham na democracia local (Haus & Sweeting, 2006). A democracia local no âmbito da participação os autores referem que esta está dependente de cidadãos ativos a quem deve ser dada a oportunidade de participarem na vida política local, e que a sua participação deve ser garantida obrigatoriamente e que “*the higher the demand the better for the construction of the common good*”⁸ na sua localidade (Haus & Sweeting, 2006, p. 278).

Assim, o conceito de democracia local pode ser determinado como o direito que os cidadãos, aqui na posição de munícipes, têm para “*gerir livremente os assuntos das comunidades locais em que se integram ou através de representantes eleitos*” (Oliveira, 2021, p. 99).

Definimos democracia local como um conceito que tem em conta a participação dos cidadãos como garantida, seja através do poder da eleição ou da sua participação direta junto dos órgãos e instituições locais, e que, então, vai beneficiar do poder que é concedido para a governação local.

Centralização

A centralização, enquanto modelo identificado por Seabright (1996) é considerada como vantajoso para os governos, uma vez que lhes permite exercer um maior controlo das suas instituições e órgãos governativos de todo o poder local do seu Estado. Este conceito quando aplicado a um Estado, para Pereira & Correia (2022, p. 91), “*é visto com desconfiança*”, por concentrar o poder todo no Estado central. A centralização tem, também, uma desvantagem: a perda de poder por parte do poder local, no que diz respeito à capacidade de remover o governo por não atuar em conformidade com as necessidades dos cidadãos da sua localidade (Seabright, 1996).

⁸ Tradução livre: “*quanto maior for a procura, melhor para a construção do bem comum*”.

Page & Goldsmith (1985) definem centralização como sendo a situação em que a influência do poder local é reduzida. Percebemos que este conceito, quando aplicado, significa que as localidades de um Estado veem a sua importância e reconhecimento diminuídos, em que o Estado central governa com base nas suas prioridades e não nas prioridades dos governos locais e seus habitantes – afastando o poder dos órgãos e instituições que estão mais próximos dos cidadãos.

Tomar uma posição de centralização ainda pode ser benéfico quando estamos presentes “*economias de escala e, ao nível da eficiência da prestação de serviços públicos*” (Pereira & Correia, 2022, p. 92), uma vez que vai permitir que todo o Estado atue sem distrações de questões e preferências locais, priorizando sucesso do país como um todo.

Descentralização

Correia, Mendes, Dias & Pereira (2020, p. 58) abordam o conceito da descentralização como sendo resultado de “*decisões políticas, e nem sempre garante uma redução dos custos, principalmente quando a descentralização de recursos é acompanhada por uma grande autonomia*”.

Para a autora Lobo (1990, p. 6) é essencial compreender que a descentralização não é sinónimo de desconcentração, ainda que a definição de desconcentração seja utilizada para definir descentralização – “*mudanças que levam em conta uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente*”.

A descentralização, segundo Bergh (2004), está muito ligada à participação, no sentido em que para que a descentralização seja conseguida de forma positiva é necessário que a participação ao nível local esteja presente – sendo através desta participação local que vai ser possível garantir que o poder local responda às necessidades locais da sua comunidade. Com Lobo (1990) a descentralização passa pela implementação de transformações que permitam uma repartição do poder que estava centralizado, sendo que pode, ainda, ser considerada como uma das soluções que permitem solucionar crises pelas quais o Estado central possa estar a passar.

Teles (2021, pp. 99-100) identifica cinco conceitos essenciais – “*Os cinco Dês da descentralização*” – para que a descentralização seja bem-sucedida: dar, dotar, diferenciar,

democratizar e descomplexificar. Primeiramente, é preciso que sejam dadas atribuições aos governos “*subnacionais*”, que são os governos que mais próximos estão dos cidadãos, uma vez que atuam a nível local (Teles, 2021, p. 99). Com o dotar, prevê-se que a os governos a nível local sejam dotados de “*capacidades organizacionais, técnicas, políticas, humanas e financeiras*”, em concordância com as atribuições que lhes foram dadas anteriormente (Teles, 2021, p. 99). Deverá ser efetuada uma diferenciação das atribuições consoante o nível de governação em que se inserem, “*adaptando-se às realidades territoriais, económicas, sociais e demográficas*” de cada governo local (Teles, 2021, p. 99). No que diz respeito à democratização, é necessário que sejam estabelecidos “*mecanismos de responsabilização e de legitimação dos órgãos de decisão com responsabilidade*” relativamente às atribuições que lhes são conferidas (Teles, 2021, p. 99). Por fim, com a descomplexificação quer-se que os diferentes níveis de governação possam ter uma relação em que as suas atribuições não são questionáveis, por se prever que estas estejam bem estabelecidas e não deixando margem para dúvidas (Teles, 2021).

Importa, também, fazer uma breve distinção entre descentralização e regionalização. Fernandes (2016) considera que a regionalização permite que as regiões de um Estado se afirmem e possa competir entre si, sem ficarem reduzidas ao território do Estado a que pertencem. A regionalização, com Kacowizk (1999), pode ser entendida como a ampliação das relações sociais numa região, em que se incluem as interações sociais e económicas que se desenvolvem. A regionalização pode ser considerada como a porta de abertura à descentralização. Isto é o começo de uma política em que as regiões de um Estado começam a ter entre si, o compromisso e responsabilidade de atuar na sua região, o que, conseqüentemente, vai levar a uma descentralização, já que afasta o poder do governo central e o transporta para os governos subnacionais.

Assim, a descentralização passa pela transferência de competências que estavam sob a alçada do poder central para o poder local, que vai conseguir ter uma maior capacidade para responder às carências locais identificadas pelos seus cidadãos e governantes, graças ao seu envolvimento na vida política local.

iii. Perfis dos munícipes

Os perfis de cidadãos podem ser obtidos e analisados em contextos variados. Em Hildebrandt & Gutwirth (2008) percebemos que a perfilagem tem vindo a ser mais utilizada para estudar áreas relacionadas com a tecnologia, no entanto isso não significa que não possa ser uma técnica útil para criar bases de dados noutras áreas. Para a perfilagem ser desenvolvida é necessário que seja definido e identificado o grupo a ser analisado, no caso da presente dissertação focamo-nos na perfilagem dos munícipes portugueses que participaram no projeto “*M2V – Os Melhores Municípios Para Viver 2022*”.

Tavares & Sousa (2018) identificam que não há apenas uma forma que permita medir a qualidade da governação dos governos locais, afirmam ainda que a participação por parte dos cidadãos em pesquisas que permitam aferir a qualidade da governação é um dos métodos mais utilizados – fundamentando-se na perceção que os cidadãos têm da governação e serviços locais.

A perfilagem pode ser definida como o processo que vai encontrar a correlação entre os dados que permitem identificar e representar um indivíduo para conseguir identificar em que grupo esse indivíduo está inserido (Hildebrandt & Gutwirth, 2008) – sendo que para este estudo serão os munícipes portugueses. Uma vez que perfilagem permite a correlação entre os dados recolhidos (Hildebrandt & Gutwirth, 2008), será possível relacionar os dados das avaliações das áreas de atuação municipal com dados que permitem categorizá-los sociodemograficamente, como por exemplo através da idade, sexo ou atividade profissional.

A visão dos autores Torres Iribarra & Carrasco (2021), e adaptando-a à realidade da análise dos perfis de cidadãos, é a de que será possível identificar qualitativamente a população que está a ser estudada, o que permitirá obter um padrão de resposta que é característica a cada grupo. Os autores defendem que com a perfilagem obteremos um modelo que assumirá que cada grupo terá o mesmo padrão de resposta em relação ao que lhes é perguntado (Torres Iribarra & Carrasco, 2021).

Com os perfis dos munícipes iniciamos o processo de construção de conhecimento que Hildebrandt & Gutwirth (2008) mencionam, este processo vai permitir que seja gerado novo conhecimento sobre os cidadãos que habitam nos municípios portugueses. Os autores afirmam, ainda, que mesmo que o grupo de perfis em que acabam por ficar inseridos pode não se aplicar da mesma maneira a todos os indivíduos que o integram, mas que isto não impede que essa informação seja utilizada como se fosse (Hildebrandt & Gutwirth, 2008).

Um fator importante para conseguir obter dados para realizar a perfilagem dos municípios e outros cidadãos é a participação destes. A participação política dos cidadãos é tida, para Carreira et al. (2016), Mohammadi et al. (2017) e Nasir et al. (2022), como um dos mecanismos que mais poder tem de influenciar as decisões nas democracias. Ou seja, os cidadãos têm de estar dispostos a participar em iniciativas da vida política que permitam aos seus governantes ter uma noção do que realmente importa para a população – indo além do papel que estes desempenham nas eleições. A participação dos cidadãos pode, para Tzankova et al. (2022), ser política ou cívica – esta última, foca-se na participação voluntária de cidadãos em atividades que têm o objetivo de ajudar os outros, promovendo o bem-estar e a entreatjada da e na sua comunidade. Com Mohammadi et al. (2017) identificamos a importância da participação dos habitantes no poder local porque é através desta que será possível fomentar o sucesso e a prosperidade desses governos – desta forma, os governos locais devem atuar com base numa posição centrada na sua população, permitindo uma maior influência da população. Com a participação da população, direta e indireta, na elaboração e resposta de questionários emitidos pelos seus municípios ou outras entidades que queiram atuar como auxílio aos governos, será possível determinar os perfis dos municípios e quais as áreas que mais se destacam.

Com os autores Tzankova et al. (2022) compreendemos que quando o estilo de governação exclui os cidadãos de participarem nele ou de terem acesso à informação que consideram necessária, estaremos perante uma alienação dos cidadãos da vida política. Deste modo, através da presença de cidadãos atentos e participativos será mais fácil garantir que os governos produzam políticas que sejam democráticas, promovendo a participação dos seus cidadãos.

A participação permite que haja maior transparência entre os cidadãos e o governo, mas isto não significa de que todos os cidadãos vão estar envolvidos nos processos de decisão do governo (Sabioni & Reis, 2023). Em Portugal, a transparência da atividade do poder local é assegurada pela Transparência e Integridade, Associação Cívica (TIAC)⁹, que desempenha esta responsabilidade de supervisionar a transparência a nível local através da análise da informação que as autarquias locais disponibilizam (Cruz et al., 2016).

⁹ A TIAC assume-se como sendo “*uma organização de utilidade pública, independente e sem fins lucrativos*”, com o objetivo de prevenir a corrupção (Transparência Internacional, 2023). Para mais informações sobre a TIAC consultar a página <https://transparencia.pt> (acedido a 7 de abril de 2023).

Para Sabioni & Reis (2023) a amostra de cidadãos que participa nos demais níveis de governos não pode ser considerado como a representação da maioria da população, uma vez que estes apenas representam parte dos diferentes perfis de agrupamento em que se inserem. Tzankova et al. (2022) abordam outro ponto muito relevante, o facto de no caso de não haver tanta predisposição dos jovens para participar na vida política isto não é sinónimo de desinteresse desses cidadãos – ou seja, isto não é sinónimo de que estejam de acordo com tudo o que os seus governos e políticos põem em prática. O facto de não haver tanta participação política pode, simplesmente, dever-se ao facto de os cidadãos não sentirem que a sua palavra tem poder junto dos responsáveis políticos.

Arnstein (1969) identifica uma escada de oito níveis de participação dos cidadãos possível, através destes percebemos como o poder central consegue controlar o impacto das opiniões da população do seu território. Com base na Tabela 1, que apresenta os diferentes níveis de participação identificados pelo autor anteriormente mencionado, percebemos que quanto mais concreta for a participação dos cidadãos, maior será o nível de democracia.

Tabela 1. Tipos de participação dos cidadãos.

Tipo de grau	Nível de participação dos cidadãos	Descrição
Não participação	1. Manipulação	Não se verifica que existe participação dos cidadãos na vida política, o seu objetivo é educar os cidadãos.
	2. Terapia	
Simbólico	3. Informação	Necessita que os cidadãos ouçam e tenham acesso a informação de forma unilateral. A tentativa de participação acaba por ser ignorada.
	4. Consulta	
	5. Conciliação	Há um nível de participação mais elevado dos cidadãos, mas o poder continua sob a alçada dos seus detentores.

Poder do cidadão	6. Parceria	Permite que os cidadãos possam negociar e participar em trocas com aqueles que estão no poder.
	7. Poder delegado	Os cidadãos passam a ter poder de participação junto de quem controla o poder.
	8. Controlo do cidadão	

Fonte: Adaptado de Arnstein (1969, p. 217).

Bilhim (2004) apelida a democracia que parte da participação dos cidadãos de “democracia participativa”, esta permite que haja uma presença em que os cidadãos conseguem ter uma opinião que conta para o seu governo – esta aplica-se tanto a nível central como a nível local; sendo que quando estamos perante o governo local, a participação do cidadão é mais facilitada por estar mais próximo do governo local do que do central.

A participação dos cidadãos na vida política é um fator que, para os autarcas, pode vir a ajudar mais do que a prejudicar. Daqui decorre que quanto maior for o nível de participação dos cidadãos, seja ao nível de que governação for, mas em especial junto do nível local, o mais próximo dos cidadãos, maior será a abertura dos cidadãos para a sua reeleição. Esta será concretizável e angariadora de apoiantes quando as suas necessidades são priorizadas nos programas autárquicos. Mas, também, é preciso que os cidadãos se sintam ouvidos pelos governos, uma vez que, se isto não se verificar, poderemos estar perante o início da diminuição da sua participação na política (Carreira et al., 2016).

A recolha de dados que nos permitam perfilar os munícipes possibilita, então, que percebamos que pontos são os mais relevantes para aqueles que se dispuserem a participar. Esta recolha permitirá que os serviços e políticas municipais postas em prática sejam adaptadas às necessidades dos habitantes de cada município. O uso dos serviços públicos vai levar à formação de uma opinião por parte dos cidadãos e esta partirá tanto da qualidade que os cidadãos esperam encontrar como da qualidade do serviço que encontraram (Romero-Subia et al., 2022). O estudo de Romero-Subia et al. (2022) vai ao encontro do anteriormente mencionado, no sentido em que a satisfação dos munícipes permite aos governos locais melhorar a qualidade dos serviços que são da sua responsabilidade, o que significa que

estarão a atuar para maximizar a satisfação dos munícipes – mas é necessário que os governos recolham dados que lhes permitam averiguar a perceção da qualidade dos seus serviços.

A análise dos perfis dos munícipes vai, então, permitir responder às questões que os governantes e candidatos eleitorais possam ter. A promoção da participação dos munícipes, seja na recolha de dados para a perfilagem ou na vida política municipal, vai permitir que os serviços e políticas a ser criadas, implementadas e fiscalizadas pelos governantes sejam mais desenvolvidas do que sem a ajuda dos cidadãos (Carreira et al., 2016).

Através destes perfis, será possível perceber quais são as áreas de maior importância para os cidadãos de determinado grupo da sociedade em que se inserem, permitindo que os programas eleitorais de cada candidato apelem às necessidades dos grupos que considerem como sendo do seu interesse e que apresentem programas vantajosos para a comunidade dos municípios, sendo que a prioridade deve estar focada em programas que venham responder ao maior número de necessidades dos munícipes. Uma vez que nem sempre é possível atingir este objetivo, se os candidatos e governantes autárquicos quiserem ser eleitos, devem, então, apresentar um plano de atuação para o seu mandato que seja compatível com o maior grupo possível.

3. OS MUNICÍPIOS EM PORTUGAL

Quando falamos de poder local em Portugal, na atualidade, podemos identificar diferentes níveis de atuação que não estão dependentes do Estado central. Para efeitos da presente dissertação, neste capítulo focar-nos-emos numa análise histórica e jurídica do poder local português, destacando o papel dos seus municípios.

Correia & Pinto (2020) identificam que o estabelecimento de municípios antecede a criação de Portugal e que originaram com os romanos, não obstante apesar de se verificar que os municípios têm uma longa história, isto não significa que os municípios atuais sejam uma continuação dos iniciais. Bilhim (2004, p. 8) considera que as autarquias portuguesas atuais são o resultado das “*divisões administrativas que se sucederam ao longo do tempo*” e que os municípios têm uma longa história neste território.

Para Oliveira (2021, p. 59) os municípios fazem parte da organização administrativa no território português desde a Idade Média, contudo, refere, também, que apesar desta presença, que “*seria errado pensar que a nossa organização administrativa municipal foi estabelecida durante esse período*”.

i. No século XIX

Iniciando esta análise no século XIX, tendo acontecido com a Lei de 27 de Julho de 1822, a primeira reforma administrativa ao nível dos municípios – que tinham o nome de concelho, que vem repor a eleição livre municipal, mas não altera territorialmente os municípios existentes (H. Silva, 2012). Esta lei antecede a Constituição de 1822 – em que se evidencia a presença de ideais liberais, como resultado da Revolução Liberal de 1820¹⁰. Com a introdução de ideais liberais, há uma maior abertura e os poderes deixam de estar tão centralizados junto dos monarcas, permitindo que haja uma separação de poderes (Correia, Mendes, Dias & Pereira, 2020).

¹⁰ A Revolução Liberal de 1820 teve o seu início na cidade do Porto, em agosto de 1820, e teve como principais responsáveis “*comerciantes, magistrados e militantes*” (Cardoso, 2022, p.3). Assim, a 24 de agosto, “*esquadrões militares, corpos de política e milícias*” no Porto conseguiram fazer uma “*exibição de força*” que teve “*o sucesso de um pronunciamento militar pacífico*”, uma vez que não tiveram resistência (Cardoso, 2022, p.4).

A Constituição de 1822 vem estabelecer as competências dos concelhos – designação inicial atribuída que corresponde aos municípios que conhecemos hoje –, como: a determinação de que as câmaras são as responsáveis pelos governos económicos e municipais (artigo 218.º); as câmaras têm a responsabilidade de elaborar as leis que dizem respeito aos municípios, de “*promover ... toda as comodidades do concelho*” (artigo 223.º, n.º I, II).

Mais tarde, em 1832, com o Decreto n.º 23, de 16 de maio, os concelhos passam a ter um provedor como o seu administrador (artigo 5.º) que é nomeado para esse cargo pelo Rei (artigo 6.º). Esta reforma tem Mouzinho da Silveira como o seu responsável, concretizando a divisão do território português em três categorias: “*províncias¹¹, comarcas¹² e concelhos*” (H. Silva, 2012, p. 69). Apesar de esta reforma ser reconhecida “*como um marco jurídico que assinala e destrói o que resta da sociedade velha e, simultaneamente, serve de base para a criação de uma nova sociedade*” durante o século XX (Brandão & Feijó, 1980, p. 240), não foi aceite de maneira tão positiva quando foi implementada.

Segue-se a Carta de Lei de 25 de abril de 1835, que vem proceder ao “*alargamento das competências da Câmara*” (H. Silva, 2012, p. 71). Deixa de existir a figura do provedor junto dos municípios – o artigo 7.º vem revogar a sua presença –, passamos a ter “*um Agente de administração geral que se denominará Administrador do concelho*” (artigo 3.º).

A Revolução de Setembro de 1836¹³ antecede a reorganização territorial de 1836. O Decreto de 6 de novembro de 1836, com autoria de Passos Manuel, determina que passam a existir 351 municípios¹⁴ no seu artigo 1.º. Com base neste documento podemos afirmar que houve uma diminuição significativa do número de municípios – que segundo Oliveira

¹¹ As províncias faziam parte da organização regional, mas “*não tinha qualquer significado, a não ser sob o aspecto histórico-geográfico*” e estas, também, não tinham qualquer tipo de órgão administrativo (Sousa, 1979, p. 10).

¹² As comarcas correspondiam à “*circunscrição administrativa (e judicial) básica, constituindo a área de jurisdição do corregedor ... com atribuições civis e criminais*”, podendo incluir diversas regiões que sem que se verificasse a existência de uma “*continuidade geográfica*”, podendo ser maiores ou mais pequenas (Sousa, 1979, pp. 10-11).

¹³ A Revolução de Setembro de 1836 é “*introduzida nos conflitos do liberalismo português no período de 1834-36*” (Bonifácio, 1982, p. 331). Esta revolução surge pelas mãos do povo português, e vem trazer uma nova visão ao liberalismo português fazendo com que esta se tornasse “*democrática, reformadora, desenvolvimentista, descentralizadora, empenhada no fomento das indústrias e batendo pé ao Inglês com as pautas na mão*” (Bonifácio, 1983, p. 332).

¹⁴ No texto original utiliza-se “*concelhos*”, que é a denominação que se utilizava anteriormente para o que equivale os municípios dos dias de hoje.

(2021, p. 59) reduziu “*de cerca de oitocentos*”, com base na teoria de que a dimensão territorial dos municípios não devia ser nem muito grande nem muito pequena para garantir que seriam capazes de responder às necessidades dos seus habitantes.

O Código Administrativo Português homologado em 1836 determina que a divisão territorial portuguesa é feita através de distritos, concelhos e freguesias (artigo 1.º). É também estabelecida a composição das câmaras municipais no seu artigo 22.º: “*cinco Vereadores nos Concelhos que tiverem até mil fogos¹⁵; de sete nos que tiverem de mil até seis mil; de nove nos que tiverem de seis mil até doze mil*”; o n.º 1 do artigo estabelece, ainda, que as câmaras do Porto e de Lisboa têm uma composição especial, com onze e treze vereadores respetivamente.

Em 1840, a Lei de 20 de outubro fortalece a posição dos administradores dos concelhos (H. Silva, 2012). Porém, dois anos mais tarde, com o Código Administrativo de 1842 assistimos a uma nova reforma. A nível territorial, assistimos à divisão em distritos administrativos e à repartição destes em concelhos (artigo 1.º). Os concelhos são administrados por um “*Administrador de Concelho*” (artigo 2.º). O artigo 7.º define que as câmaras municipais passam a ser compostas por cinco vereadores quando o número de fogos vai até aos três mil nos concelhos, e quando esse número é superior passamos a ter sete vereadores; sendo que se mantém o número anterior de vereadores tanto para Lisboa como para o Porto. Faz ainda parte das competências das câmaras municipais, em situações que sejam do interesse do seu concelho, informarem-se junto de autoridades superiores (artigo 117.º), e elaborar as posturas e os regulamentos que dizem respeito às atribuições municipais (artigo 116.º).

A Lei de Administração Civil de 1867 mantém a presença do administrador de concelho e das câmaras municipais nos concelhos (artigo 51.º), mas altera o número de vereadores para sete independentemente da extensão do território ou dos habitantes dos concelhos (artigo 52.º). As câmaras municipais podem ter dois tipos de atribuições, estas ou são “*deliberativas, como corporação administrativa*” ou “*meramente consultivas, como conselho municipal junto do administrador do concelho*” (artigo 81.º, n.º 1, 2).

¹⁵ O número de fogos correspondia ao número famílias que, neste caso, viviam nos municípios (Sousa, 1979).

O Código Administrativo de 1878 é considerado como sendo descentralizador quando em comparação com os anteriores, isto porque é atribuído mais poder a nível local e o regresso da divisão territorial que vimos em 1836 (H. Silva, 2012). O artigo 1.º mantém a divisão do território em distritos, concelhos e freguesias¹⁶. As câmaras municipais continuam a fazer parte do corpo administrativo dos concelhos (artigo 5.º) e verificamos que o administrador continua presente (artigo 6.º).

Oito anos mais tarde, o Código Administrativo de 1886 destaca-se dos restantes uma vez que este excluía o concelho de Lisboa da sua aplicação, já que este concelho “*teve uma reforma administrativa especial com a Lei de 18 de Julho de 1885*” (H. Silva, 2012, p. 75). O artigo 1.º do código de 1886 mantém a divisão administrativa do território igual à anterior. Os municípios passam a ser divididos em diferentes ordens, que afetam o número de vereadores a que têm direito (artigo 100.º): os de primeira ordem, têm nove vereadores; os de segunda ordem, sete vereadores; e, os de terceira ordem, têm cinco vereadores. A divisão dos municípios em ordens é feita tendo como base o número de habitantes (artigo 101.º): os de primeira ordem, têm pelo menos 40000 habitantes, mas se houver municípios com menos habitantes que sejam capitais de distrito mantêm o estatuto de primeira ordem; quando têm de 15000 até 40000 habitantes são considerados como de segunda ordem; por fim, quando os municípios com menos de 15000 habitantes são os de terceira ordem.

No ano de 1895 entra em vigor um novo Código Administrativo, elaborado em 1894, no qual verificamos que não há alteração na organização administrativa do território (artigo 1.º). É mantida a classificação dos municípios que referimos anteriormente, mas os requisitos para lhes ser atribuída uma ordem altera-se (artigo 2.º, n.º 1, 2, 3): para serem considerados como de primeira ordem era necessário que fossem capitais de distrito e / ou tinham de garantir a “*importância da sua população aglomerada*” e o seu desenvolvimento industrial e comercial; seguem-se os de segunda ordem, que tinham de ser sedes de comarcas, ou tinham de ser capazes de sustentar financeiramente os encargos que lhes competia, ou se se verificasse que existia uma distância e dificuldade em comunicar com a respetiva sede da comarca; na categoria de terceira ordem inseriam-se todos os outros municípios que não se inserissem nas duas ordens anteriores.

¹⁶ No texto original utiliza-se “*parochias*” quando se referem ao que conhecemos hoje como as freguesias.

No ano seguinte, de 1896, com o novo Código Administrativo percebemos que passamos apenas a ter duas ordens para os municípios (artigo 2.º): os de primeira ordem continuam a ser os mesmos do Código de 1895; mas os de segunda ordem passam a incluir todos os restantes municípios que não se inserem nos anteriormente mencionado. Quanto à constituição dos municípios, estes tinham a sua câmara municipal (artigo 42.º) e um administrador do concelho ou o administrador de bairro¹⁷ (artigo 47.º). Quando os municípios eram de primeira ordem tinham nove vereadores na sua câmara municipal, sete vereadores nos de segunda ordem que tivessem uma população superior a mais de 15000 habitantes, e nos restantes municípios havia cinco vereadores (artigo 43.º).

Todas estas reformas nos permitem concluir a presença dos municípios na organização administrativa portuguesa desde, pelo menos, 1822, ainda que esta fosse com a denominação de concelho. Os últimos três Códigos Administrativos mencionados neste subcapítulo, de 1886, 1895 e 1896 são marcados pelo início de uma época de “*refluxo da descentralização com fundamento nomeadamente em problemas financeiros*” que originaram do Código Administrativo de 1878 (Oliveira, 1993, p. 31).

Destacamos que os mandatos de vereadores durante este período vão de um a quatro anos, e que a classificação dos municípios deixa de depender do número de fogos e que passa a ter o número de habitantes como indicador (H. Silva, 2012). Outro ponto muito relevante e que H. Silva (2012) reconhece é o facto de podermos identificar a presença do administrador do concelho como sendo um fator de centralização, assim é porque este administrador não era eleito, mas sim nomeado pelo governo central.

ii. No período republicano

Começando as reformas administrativas que decorreram durante o período republicano com a Constituição de 1911, no seu artigo 66.º percebemos que há uma mudança de paradigma com a explicitação no n.º 3 de que se previa a separação dos poderes distritais e dos municipais – deixando de estar tão centralizados como anteriormente. A Constituição não menciona qual é a composição dos órgãos ao nível municipal.

¹⁷ Os municípios do Porto e de Lisboa eram sofriam mais divisões que os restantes, sendo, então, subdivididos em bairros e estes podiam, ainda, ser divididos nas “*parochias*” (artigo 1.º do Código Administrativo de 1896).

Neste sentido, a Lei n.º 88 de 1913 vem determinar como ficaria a administração local até à implementação de um novo código administrativo (artigo 1.º). Continuamos a ter a câmara municipal nos municípios (artigo 2.º), mas passa a ser o único corpo administrativo que este tem. Entre as atribuições pelas quais as câmaras são responsáveis, destacam-se (artigo 94.º): a responsabilidade por governar tanto os bens como os estabelecimentos que pertencem aos municípios, no n.º 1; “*criar estabelecimentos de beneficência, instrução e educação*”, no n.º 4; no n.º 32.º, elaborar, alterar ou anular posturas ou regulamentos que ponham em causa uma boa administração municipal.

Segue-se o Decreto n.º 14812, do ano de 1927, que vem estabelecer que os administradores de concelho passam a fazer parte das comissões administrativas de 1926, transpondo a responsabilidade dos “*serviços que deles dependiam para as secretarias das câmaras*” (H. Silva, 2012, p. 82).

Alguns anos mais tarde, quando Portugal se encontra sob o poder de António de Oliveira Salazar e, mais tarde, de Marcelo Caetano durante o período do Estado Novo – que podemos considerar que se inicia uma mudança de paradigma acentuada com a Constituição de 1933 e vai até à Revolução dos Cravos de 1974. Percebemos que o poder local perde importância levando a uma centralização do poder. Durante este período verificamos, também, a presença de um institucionalismo burocrático que vem ajudar a preservar a estabilidade a que assistimos durante o período ditatorial que se iniciou com Salazar (Bouckaert & Jann, 2020).

É na Parte II da Constituição que entra em vigor a 11 de abril de 1933, especificamente no Título VI referente às “*circunstâncias políticas e administrativas e das autarquias locais*”, que podemos encontrar a legislação que diz respeito ao poder local e aos municípios. Este texto legislativo no seu artigo 124.º define que Portugal continental se dividia em concelhos – agora, municípios – e em freguesias, que “*se agrupam em distritos e províncias*”. O artigo seguinte identifica quais são os corpos administrativos para a divisão que estava em vigor, sendo que se destacam as câmaras municipais para o tema em análise (artigo 125.º). Quanto à organização e demais responsabilidades da câmara municipal, segundo o artigo 126.º, estas serão definidas por outras leis. O mesmo artigo define ainda que a administração das autarquias locais fica “*sujeita à inspeção de agentes do Governo*”

(o artigo 126.º). O artigo 130.º vem estabelecer que o sistema fiscal das autarquias seria estipulado de maneira a não afetar negativamente o governo central.

É pertinente mencionar que, no n.º 4 do artigo 8.º da Constituição de 1933, o governo central tinha poder para governar a administração pública e, também, inspecionar “*superiormente os actos dos corpos e corporações administrativas*” – as câmaras municipais estavam aqui incluídas; percebemos, assim, que o a atuação do Estado central português era bastante presente a junto das suas autarquias locais.

O Código Administrativo de 1940 surge como uma revisão do Código Administrativo de 1936, através do Decreto-Lei n.º 31:095. O seu artigo 1.º define que a organização administrativa de Portugal continental é feita por distritos ou províncias que vão resultar em municípios, que se dividem em freguesias. Almeida (2013) averigua que o poder local, durante este período, passa a encontrar-se sob a alçada dos governadores civis – que representavam o governo central e a autoridade policial. Ainda assim, o poder local português do Estado Novo tem uma autonomia muito limitada, estando dependentes tanto política como financeiramente do Estado (Almeida, 2013).

No que diz respeito aos municípios, estes eram classificados como sendo urbanos ou rurais (artigo 2.º): os municípios urbanos eram os que tivessem a sua sede numa cidade com pelo menos 25000 habitantes ou se fossem sede de uma província “*se a população da sede corresponder à quarta parte, pelo menos, da população total*”; para os municípios rurais era necessário que não cumprissem os requisitos anteriormente mencionados. O artigo 2.º menciona ainda que tanto o município de Lisboa como do Porto eram considerados municípios federados. Há ainda uma divisão dos municípios em três ordens, que difere nos municípios urbanos e rurais (artigo 3.º). Quando falamos das ordens que dizem respeito aos municípios urbanos, no artigo 3.º, entendemos que o de Lisboa e do Porto têm um estatuto especial por serem federados, então, a divisão é feita da seguinte forma: os de primeira ordem correspondem aos municípios urbanos mencionados no artigo 2.º; já os de segunda ordem correspondem aos municípios federados de Lisboa e do Porto, que não cumprem os requisitos para os de primeira ordem e aos que tinha a sua sede em cidade ou vila com pelo menos 20000 habitantes ou que contribuam direta e anualmente com 2500 contos no mínimo para o Estado; nos de terceira ordem inserem-se os restantes municípios urbanos que não respondem aos requisitos anteriores. Ainda no artigo 3.º encontramos os requisitos que os

municípios rurais têm de cumprir para estarem inseridos numa das suas três ordens, são estas: para a primeira ordem, é necessário que sejam municípios de sede de capital do distrito em que se encontram, ou que tenham pelo menos 55000 habitantes, ou que consigam contribuir anualmente com 2500 ou mais contos para o Estado; na segunda ordem, os municípios têm de ter entre 20000 e 55000 habitantes, ou quando têm um número de habitantes inferior a 20000 habitantes que consigam contribuir com a quantia anual igual ou superior a 1000 contos e que esta seja inferior a 2500 para o Estado; na terceira ordem, encontram-se todos os restantes municípios rurais que não cumprem as condições acima mencionadas.

Os municípios, durante a aplicação do Código Administrativo de 1940, eram considerados como sendo “*uma pessoa moral de direito público e tem direito a brasão de armas, selo e bandeira próprios*” (artigo 14.º). Estes tinham como órgãos da sua administração o conselho municipal – que não estavam presentes em Lisboa e no Porto –, a câmara municipal e o presidente da câmara (artigo 15.º). Ao conselho municipal competiam as funções descritas no artigo 27.º, em que se destacam: eleger a cada quatro anos os vereadores; deveria dar a sua apreciação ao plano anual da atividade que a câmara municipal fosse pôr em prática; e analisar a percentagem fixada para as contribuições municipais para o Estado português. À câmara municipal, dentro das competências que lhe dizem respeito (artigo 44.º), sobressaem as seguintes: a “*administração dos bens comuns e próprios do concelho*”; a responsabilidade pelo “*fornecimento público*” e pela saúde e higiene públicas; e, também, tinham competências na área da cultura. O presidente da câmara é quem planeia e organiza a atividade municipal, dirigindo, também, a “*execução das deliberações da câmara e é o magistrado administrativo do concelho*” (artigo 76.º).

Durante este período, destaca-se o poder exercido sobre os municípios pelo governo central português, o que resultou na restrição do poder de atuação local. Verificamos que os governos locais estavam limitados pela atuação central que vigorou durante o Estado Novo e que não se conseguiram desenvolver, desvalorizando a capacidade de ação local – que não foi potenciada pelo Estado central, já que este concentrou o poder em si.

iii. No pós-25 de Abril de 1974

A legislação que diz respeito ao período do Estado Novo, como o Código Administrativo de 1940, continuou em vigor com as suas alterações até ao fim do período da ditadura¹⁸.

Assim, com a revolução que se deu em 1974 verificamos que se inicia uma mudança política e que foram publicadas algumas leis nos anos seguintes com o objetivo de alterar a aristocracia política do Estado Novo (Almeida, 2015). A transição de regime vem contestar o modelo que estava implementado, mas as reformas que foram realizadas não foram as necessárias para que se verificasse uma quebra mais acentuada com o regime pré-25 de Abril de 1974, que se afirmam como sendo a fase inicial de reformas na administração pública decorre entre 1986 e 2001, em que os serviços focados para os cidadãos são prioridade (Bouckaert & Jann, 2020).

Constatamos, também, que a direção política a seguir seria uma em que a descentralização seria priorizada e que fosse garantida uma maior presença dos cidadãos portugueses no envolvimento das decisões ao nível local (Almeida, 2013). E, atualmente, há um grande foco nas áreas de “*policy assessment, strategic management, decentralisation mechanisms, governance, information management and budgeting, public procurement, digitalisation and citizen engagement*”¹⁹ (Bouckaert & Jann, 2020, p. 449), o que vem demonstrar que continua a haver um esforço para a separação das políticas que estavam em vigor durante o Estado Novo.

A Constituição de 1976 continua em vigor, tendo já sido alvo de algumas modificações, nomeadamente a mais recente de 2005, com a Lei n.º 1/2005. No seu preâmbulo encontramos menção ao fim do Estado Novo, “*a 25 de Abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas, coroando a longa resistência do povo português e interpretando os seus sentimentos profundos, derrubou o regime fascista*”, estabelecendo

¹⁸ O 25 de Abril de 1974 vem por fim a “*uma das ditaduras mais duradouras da história do Ocidente*”, que teve o seu início no ano de 1926 (Martinho, 2017, p.467) e que se estabilizou com a Constituição de 1933. A Revolução dos Cravos, como ficou conhecida, teve o Movimento das Forças Armadas como responsáveis pelo golpe (Varela et al., 2014, p. 213).

¹⁹ Tradução livre: “*avaliação de políticas, gestão estratégica, mecanismos de descentralização, governação, gestão de informação e de orçamento, contratação pública, digitalização e o envolvimento dos cidadãos*”.

que a nova Constituição e período democrático vêm garantir que ao povo português seriam devolvidos “*direitos e liberdades fundamentais*”.

No pós-25 de Abril de 1976 – data da ratificação da nova constituição, a Constituição da República Portuguesa de 1976 –, os municípios voltam a ver a sua autonomia reforçada depois de um período em que o poder local se viu diminuto. Assim, estas autarquias locais “*desenvolveram muita da capacidade que possuíam aumentando fortemente ... o número de funcionários e os meios financeiros*” (Oliveira, 2021, p. 60).

A 12 de dezembro de 1976 podemos afirmar que, segundo Bilhim (2004), se dá o início da democracia local em Portugal graças às primeiras eleições autárquicas – em que os cidadãos portugueses exercem o seu direito e dever de votar numa eleição que abre o caminho à autonomia das autarquias locais nacionais. Verificamos, então, que é iniciado um processo que visa aumentar os direitos e as oportunidades dos cidadãos portugueses de modo a que tenham uma influência efetiva na decisão a nível local, através da descentralização e desconcentração do poder (Almeida, 2015).

Antes de voltarmos ao tema da Constituição, focar-nos-emos em duas legislações relevantes para o poder local: a Lei n.º 79/77, e o Decreto-Lei n.º 100/84.

Iniciando com a Lei n.º 79/77, de 25 de outubro que vem estabelecer quais são as atribuições das autarquias e as competências dos seus órgãos. Começando com a definição dada às autarquias locais, estas “*são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos*” que vão prosseguir os seus interesses próprios locais (n.º 2 do artigo 1.º). Assim, no que diz respeito aos municípios, esta lei prevê que estes têm com seus órgãos uma assembleia municipal, uma câmara municipal e um conselho municipal (artigo 39.º). A assembleia passa a ser “*constituída pelos presidentes das juntas de freguesia e por membros eleitos pelo colégio eleitoral do município, em número igual ao daqueles mais um*” (artigo 40.º). Da câmara municipal fazem parte o seu presidente e vereadores, “*o órgão executivo colegial do município*” cujos membros são eleitos pelos cidadãos do município (artigo 53.º). Quanto ao número de vereadores (artigo 54.º, n.º 2), estava previsto que em Lisboa fossem 16 e 12 no Porto; nos restantes municípios que tivessem mais de 100000 eleitores seriam 10 vereadores, 8 quando os eleitores variavam entre os 50000 e os 100000 eleitores, 6 naqueles municípios em que havia mais de 10000 eleitores e estes iam até 50000, quando os municípios tinham 10000 ou um número inferior de eleitores tinham 4 vereadores. Com o

conselho municipal, encontramos os “*representantes das organizações económicas, sociais, culturais e profissionais*” na sua estrutura (artigo 69.º), que era o órgão consultivo para os municípios (artigo 68.º).

Com o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de março, assistimos a uma revisão do sistema que acabámos de mencionar. Esta legislação identifica que as regiões administrativas, os municípios e as freguesias são as autarquias locais reconhecidas no território continental (artigo 1.º, n.º 3). Os órgãos dos municípios mantêm-se os mesmos previstos pela Lei n.º 79/77, com a alteração de o conselho municipal passar a ser um órgão facultativo (artigo 30.º). Ficando definido que as assembleias municipais podem ou não “*instituir como órgão consultivo, um conselho municipal*” que garantisse uma representatividade a nível económico, social, cultural e profissional do seu município (artigo 56.º). Importa, também, mencionar que o Decreto-Lei n.º 100/84 aumentou o número de anos correspondente a cada mandato, que passa a ser de quatro anos (artigo 69.º) – sendo, anteriormente, de três anos (H. Silva, 2012).

Retomando brevemente o tema da CRP, e tendo em conta as suas mais recentes modificações, o artigo 6.º da define Portugal como sendo um Estado unitário, o que não significa que seja um país centralizado. O mesmo artigo prevê que sejam respeitados alguns princípios que garantem que o poder é atribuído a níveis de governação local e que essa atribuição é respeitada, não sendo posta em causa. Paula Oliveira (2022, p. 58) expõe que em Portugal “*as atribuições administrativas não lhe estão todas cometidas*”, o que significa que é possível verificar a presença de diversas pessoas coletivas a quem lhes é atribuído um conjunto de competências e funções que possam desempenhar a nível subnacional – mas isto não é sinónimo de que vão desempenhar uma atividade que seja de menor importância, uma vez que têm uma “*atuação que cobre praticamente todos os domínios relevantes da organização da vida económica, social e cultural*” (Paula Oliveira, 2022, p. 60).

Quando falamos de autarquias locais, estas podem ser divididas em diferentes categorias: freguesias, municípios e regiões administrativas (artigo 236, n.º 1). A legislação relativa aos municípios será alvo de análise no capítulo seguinte.

As freguesias têm como seus órgãos representativos “*a assembleia de freguesia e a junta de freguesia*” (artigo 244.º), o órgão deliberativo (artigo 245.º) e o órgão executivo (artigo 246.º) respetivamente. As freguesias portuguesas podem associar-se entre si, criando

associações quando têm interesses em comum (artigo 247.º). Uma característica interessante sobre as estas autarquias é o poder de delegarem tarefas administrativas às organizações de moradores que façam parte do seu território (248.º)

As regiões administrativas são a autarquia local que, desde a sua presença na CRP, ainda não foram criadas. O artigo 255.º precisa que quando estas forem criadas, será estabelecido por lei e que essa lei vai fixar quais os “*poderes, a composição, a competência e o funcionamento dos seus órgãos*”. Enquanto autarquia local, o artigo 259.º prevê que as regiões administrativas tenham uma assembleia regional, o órgão deliberativo (artigo 260.º) e uma junta regional, o órgão executivo colegial (artigo 261.º).

A atual organização do território português consiste em 308 de municípios – 278 no território continental, 19 na Região Autónoma dos Açores e, ainda, 11 na Região Autónoma da Madeira (Portal Autárquico, 2023). Percebemos, assim, que desde o século XIX o número de municípios tem vindo a diminuir. Esta diminuição não tem sido constante, uma vez que foram criados cerca de dez municípios durante o século XX (Oliveira, 2021).

Podemos identificar três modelos de governos locais diferentes (Bilhim, 2004): 1) o modelo patrocinador, em que os autarcas atingiriam a sua eleição e utilizá-la-iam para atuar de forma favorável com os seus eleitores, beneficiando-os; 2) o modelo de crescimento económico, em que a prioridade seria promover o desenvolvimento económico da sua localidade; 3) o modelo Estado-Providência, em que os governos locais seriam responsáveis por um grande número de bens públicos. O autor Bilhim (2004) identifica que existem características destes três modelos em Portugal: 1) do modelo patrocinador uma vez que o governo local tem como seu foco aquele que o elege, tendo como objetivo responder às suas necessidades e ir ao encontro dos problemas que estes identificam; 2) o modelo de crescimento económico é o único que o autor considera que as suas características ainda não são claras, mas que se tem vindo a introduzir; 3) do modelo de Estado-Providência porque os governos locais têm na sua alçada um conjunto de atribuições que lhes permite serem os responsáveis por um variado número de bens públicos.

Outro ponto que é relevante ter em consideração é o facto de Portugal ser Estado-membro da União Europeia (UE), o que vem condicionar o papel do Estado junto das autarquias locais. A UE destaca-se na organização administrativa do território português pelo facto partir das NUTS – Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas –

que ficam estabelecidas pelo Regulamento (CE) n.º 1059/2003. O n.º 2 do artigo 3.º determina que existem três níveis: NUTS 1, o país; NUTS 2, a região; e NUTS 3, as sub-regiões. Os municípios estão integrados no que o n.º 1 do artigo 3.º apelida de “*unidade administrativa*”, uma vez que estamos perante uma divisão direcionada para as localidades em que se verifica a existência de “*uma administração competente para tomar decisões administrativas ou políticas*” que sejam direcionadas para esse território.

Para Chamusca et al. (2022) as políticas regionais da UE beneficiam as regiões que têm maior ocupação, como é o caso de Lisboa e do Porto no território português – em que mais de metade da população se concentra nestas duas cidades. A atual presença da UE demarca-se pelo seu papel forte em matérias regionais e locais, já que os seus Estados-membros revelam ter sociedades civis horizontais que permitem uma maior participação dos cidadãos (Peresada et al., 2022). Ainda que as autoridades locais procurem ter poder de influência junto da tomada de decisão da UE e da sua legislação, o que os autores Callanan & Tatham (2014) averiguam é que o poder local fica condicionado pelo facto de saber se vai ou não receber algum tipo de fundo europeu – procurando as oportunidades que lhes permitem ter acesso a mais financiamento. Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento²⁰ têm um papel muito relevante no poder local português, é através destes fundos que os governos locais conseguem obter financiamento que vai além do orçamento municipal para investir no seu desenvolvimento social e económico (Caldas et al., 2018). Mendes et al. (2021), no que diz respeito aos fundos que a UE distribui pelos seus Estados-membros, refere a importância que estes têm para assegurar que os governos locais conseguem assegurar o desempenho das suas atribuições e competências, uma vez que terão mais recursos monetários para as concretizar.

²⁰ Os fundos com origem na UE passam a ser identificados como sendo Fundos Europeus Estruturais e de Investimento quando estão integrados na política regional (Eurocid, 2023). Neste âmbito, o Regulamento (UE) n.º 1303/2013 estabelece quais os fundos europeus que fazem parte do conjunto dos fundos em questão, assim o artigo 1.º determina que se incluem: o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional; o Fundo Social Europeu; o Fundo de Coesão; o Fundo Agrícola de Desenvolvimento Rural; o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas. Através da aplicação destes fundos, os governos locais vão conseguir potenciar a sua atuação nos territórios pelos quais são responsáveis – o que significa que financeiramente não ficam a depender apenas do orçamento que o Estado central lhes atribui. Assim, com a atribuição da UE e a aplicação destes fundos aos governos locais, a UE vai conseguir ter um maior controlo sobre os seus Estados-membros num nível descentralizando e garantir que o desempenho das responsabilidades destes governos vai ao encontro dos padrões da UE.

Porém, apesar de se verificar que há um esforço para que seja praticado um alto grau de descentralização em Portugal com todas as atribuições que estão sob a responsabilidade dos governos locais, Teles (2021) defende que Portugal ainda tem um nível de centralização elevado, destacando-se quando em comparação com os demais Estados-membros da UE, e que, por esse motivo, deve continuar-se a investir em instrumentos e políticas que tenham como objetivo promover a descentralização nacional.

Diante o previamente exposto, podemos inferir que o poder local português, pelo menos desde 1822 até à atualidade, tem sofrido períodos de maior ou menor descentralização, tendo o Estado Novo sido a época em que o poder local teve menor relevância. Bilhim (2004, p. 12) afirma que “*os municípios ... viveram a tensão entre o centro e a periferia*” durante o Estado Novo, e que agora têm acesso a “*leque alargado de competências e um certo espartilho financeiro*”. Os municípios, concelhos na sua denominação original, têm vindo a manter a estrutura organizacional que conhecemos hoje, com diferentes designações e mais competências – uma contínua mudança na organização administrativa do território em Portugal.

4. ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS DOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES

Este capítulo apresenta uma apreciação da legislação que se encontra em vigor no campo dos municípios em Portugal. Deste modo, foca-se: na Constituição da República Portuguesa; na Resolução da Assembleia da República n.º 28/90; na Lei n.º 169/99, com a atualização pela Lei n.º 69/2021; na Lei 73/2013, atualizada pela Lei n.º 66/2020; na Lei 75/2013, na versão mais recente da Lei n.º 24-A/2022; na Lei n.º 50/2018; e na Portaria n.º 66/2021. Este capítulo termina com a abordagem da temática da cooperação entre municípios.

i. A Constituição da República Portuguesa

A CRP, na sua oitava e mais recente versão com a Lei n.º 1/2005, de 12 de Agosto, identifica as bases pelas quais a governação local se rege. Sendo que no n.º 1 do artigo 6.º é possível identificar os três princípios pelos quais o Estado Português, caracterizando-se como um “*Estado unitário*”, se guia – “*os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática administrativa*”.

O princípio da subsidiariedade integrou o artigo 6.º com a revisão constitucional de 1997. Este princípio segundo o que está estabelecido pelo n.º 3 do artigo 4.º da Carta Europeia de Autonomia Local, indica que “*o exercício das responsabilidades públicas deve incumbir, de preferência, às autoridades mais próximas dos cidadãos*”; por isso, o poder público deve estar sob a alçada dos governantes e das instituições governamentais locais, sempre que possível, uma vez que são os que mais próximos dos cidadãos se encontram, por atuarem numa área geográfica mais restrita do que a nível nacional, com o governo central.

Para o princípio da autonomia das autarquias locais pode entender-se que este vem assegurar que as autarquias locais são as responsáveis pela regulamentação e pela gestão, “*sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos*”, através do n.º 1 do artigo 3.º da Carta Europeia de Autonomia Local.

Com o princípio da descentralização democrática administrativa prevê-se que, de acordo com o artigo 237.º da CRP, as autarquias locais portuguesas tenham poder de atuação e que este não se concentre apenas numa figura, ficando mais disperso e devidamente

legislado para que os órgãos das autarquias saibam onde e como podem atuar consoante as competências que lhes são atribuídas.

Assim, o artigo 235.º, n.º 2 define as autarquias locais – que são previstas como integrando a organização democrática portuguesa no n.º 1 – como sendo “*peçoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas*”. Assim, os municípios fazem parte do conjunto que pode ser considerado como sendo uma autarquia local no espaço territorial português (artigo 236.º, n.º 1)

Focar-nos-emos ao Capítulo III do Título VIII da Parte III da CRP, referente ao Poder Local, em que a atividade dos municípios é legislada. No artigo 249.º fica definido que “*a criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respetiva área, é efectuada por lei, precedendo consulta dos órgãos das autarquias abrangida*”.

Os órgãos representativos que estão inseridos nos municípios portugueses são a assembleia municipal e a câmara municipal, reconhecidos pelo artigo 250.º. Quanto às responsabilidades destes dois órgãos, podemos encontrá-las descritas nos dois artigos que lhe seguem. O órgão deliberativo municipal, no artigo 251.º, é a assembleia municipal, em que os seus membros são “*eleitos directamente em número superior ao dos presidentes da junta de freguesia, que a integram*” – condição que é, também, identifica pelo n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 169/99. Enquanto a câmara municipal é caracterizada como sendo “*o órgão executivo colegial do município*” pelo artigo 252.º. A eleição destes dois órgãos é habitualmente simultânea, a não ser que estejamos perante uma situação de eleição intercalar (artigo 56.º, n.º 2 da Lei n.º 169/99), com esta eleição devem exercer um mandato de quatro anos (artigo 75.º, n.º 2 da Lei n.º 169/99).

Os municípios portugueses têm a possibilidade, conforme o estabelecido no artigo 253.º da CRP, de “*constituir associações e federações para a administração de interesses comuns, às quais a lei pode conferir atribuições e competências próprias*”.

O n.º 1 do artigo 254.º da CRP decreta que “*os municípios participam, por direito próprio e nos termos definidos pela lei, nas receitas provenientes dos impostos directos*”, complementado com o n.º 2 que estabelece que esta categoria de autarquias locais “*dispõem de receitas tributárias próprias*”.

ii. O Regime Jurídico das Autarquias Locais

Os municípios fazem parte do conjunto de autarquias locais em Portugal, como foi possível verificar através da CRP. Assim, a Lei n.º 75/2013, respeitante ao Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL), vem determinar quais as competências refentes às diferentes categorias de autarquias locais, como podemos verificar pelo definido no artigo 1.º.

No que diz respeito às atribuições destas autarquias locais, o artigo 23.º determina-as nas alíneas do n.º 2:

“a) equipamento rural e urbano; b) energia; c) transportes e comunicações; d) educação, ensino e formação profissional; e) património, cultura e ciência; f) tempos livres e desporto; g) saúde; h) ação social; i) habitação; j) proteção civil; k) ambiente e saneamento básico; l) defesa do consumidor; m) promoção do desenvolvimento; n) ordenamento do território e urbanismo; o) polícia municipal; p) cooperação externa”.

Como identificados anteriormente, nos artigos 250.º, 251.º e 252.º da CRP, os municípios são constituídos por dois órgãos – a assembleia municipal e a câmara municipal –, que serão analisados segundo a legislação do RJAL de seguida. Estes seguem um princípio de independência e da especialidade, assegurado pelos artigos 44.º e 45.º do RJAL, nesta ordem, garantido que estes atuam de forma autónoma e apenas nas áreas que lhes competem.

Assembleia Municipal

O papel da assembleia municipal, estabelecido pelo artigo 24.º, passa pelas *“competências de apreciação e fiscalização e as competências de funcionamento”* que são previstas pelo RJAL.

No que diz respeito às competências de apreciação e de fiscalização sob proposta da câmara municipal, determinadas pelo n.º 1 do artigo 25.º, destacando-se: al. a), com a aprovação tanto de planos como de propostas de orçamento e as suas revisões; na al. b), a aceitação das taxas de município a aplicar e o seu valor; al. c), com a responsabilização da

determinação anual do valor cobrado pela taxa do imposto municipal sobre os imóveis; al. f), com a responsabilidade para que sejam autorizados que sejam concretizados empréstimos²¹; al. g), em que os municípios têm a responsabilidade de homologar “*os regulamentos com eficácia externa ao município*”; al. h), que determina que, no âmbito das atribuições municipais, é necessário que a assembleia municipal venha corroborar aqueles que considera como sendo ferramentas estratégicas para concretizar o que lhe é atribuído; al. k) e al. l), definindo que para que sejam celebrados “*contratos de delegação de competências entre a câmara municipal e o Estado e entre a câmara municipal e a entidade intermunicipal*” e, igualmente, outros “*acordos de execução*” celebrados entre uma câmara municipal e uma junta de freguesia, é necessário a aprovação da assembleia, estes podem ser revogados ou publicadas resoluções sob autorização do mesmo órgão; al. m), para os serviços municipalizados e a sua composição orgânica, em que a sua estrutura ou reestruturação tem de ser aprovada; al. n), a criação de serviços municipais e outros que estejam antevistos pelo Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais²² que não tenham sido outorgadas a outro órgão; al. t) pode autorizar que o seu município possa vir a ser geminado noutros países.

Conforme o estabelecido pelas alíneas do n.º 2 do artigo 25.º, a assembleia municipal tem mais competências, são estas: a responsabilidade por efetuar a fiscalização da câmara municipal e dos serviços do município, e ainda “*das empresas locais e de quaisquer outras entidades que integrem o perímetro da administração local*”, estabelecido pela al. a); avaliar o desempenho que o município têm nas entidades anteriormente mencionadas e examinar “*uma informação escrita do presidente câmara municipal acerca desta [as sessões ordinárias] e da situação financeira do município*”, segundo as al. b) e c); na al. d), é responsável por pedir e pela receção de informação que seja do interesse do município; este é o órgão, identificado pela al. e), responsável pela aprovação dos referendos

²¹ Estes empréstimos devem ser concedidos sob propostas autorizadas que sejam da autoria da câmara municipal, e têm, também, de garantir a presença do contexto apresentado por pelo menos três instituições da área de crédito e pelo mapa que onde está determinada qual é a capacidade de contrair dívida que o município em questão tem – esta condicionante está estabelecida pelo n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 50/2018.

²² O artigo 2.º da Lei n.º 50/2012 – atualizada pela Lei n.º 24-D/2022, de 30 de dezembro – estabelece que os serviços municipalizados são um tipo de atividade empresarial local e, desenvolvida pelo município que a cria. O artigo 8.º estabelece que “*os municípios podem proceder à municipalização de serviços*” (n.º 1), e que esses serviços passam a fazer parte da estrutura organizacional local (n.º 2). Para que um serviço municipalizado se concretize é necessário que lhe anteceda “*a elaboração de estudo relativamente aos aspetos económicos, técnicos e financeiros*” (artigo 8.º, n.º 3). O n.º 4 do artigo 8.º determina ainda que quando um serviço municipalizado é criado, a Direção-Geral das Autarquias Locais deve ser informada.

locais²³; al. k), vai emitir e decidir as questões que digam respeito à concretização das atribuições municipais; definir tanto o feriado municipal como “*a constituição dos brasões, dos selos e das bandeiras do município*”, como indicam as al. m) e n) respetivamente.

Por fim, a al. a) do n.º 5 do artigo 25.º, diz-nos que a assembleia é ainda quem tem o poder para a convocatória do secretariado metropolitano bem como da comunidade intermunicipal em que o seu município esteja integrado, isto é, se for o caso.

No artigo 26.º ficam definidas as “*competências de funcionamento*” para o órgão municipal em análise. No n.º 1 deste são identificados o preparo e a aprovação do regimento para a assembleia (al. a)), a ponderação dos “*recursos interpostos*” para quando são assinaladas faltas injustificadas dos membros que lhe pertencem (al. b)), e, no âmbito das atribuições municipais, a decisão para a fundação das delegações ou as comissões ou os grupos de trabalho que sejam necessários e que não afetem o exercício de atuação da câmara municipal (al. c)).

As sessões das assembleias municipais portuguesas podem ser de tipo ordinário – estando previstas cinco destas anualmente (artigo 27.º, n.º 1) – ou extraordinárias – que, não estando previstas, podem ser convocadas tanto pelo presidente como pela mesa, e requeridas quando o presidente da câmara municipal, ou um terço dos membros da assembleia ou o equivalente a 5% dos cidadãos eleitores entenda que seja justificado (artigo 28.º, n.º 1).

Quanto ao funcionamento da mesa da assembleia municipal destaca-se, no n.º 1 do artigo 29.º, o seu papel: quanto à responsabilidade para preparar o projeto pelo qual a assembleia se vai reger ou propondo um grupo de trabalho, na al. a); a al. c), porque é a mesa quem organiza as sessões e que as distribui; já na al. d), percebemos que estes são os responsáveis pela averiguação da conformidade legal e receber “*as propostas da câmara municipal legalmente sujeitas à competência deliberativa da assembleia municipal*”; a mesa é quem garante que a redação final das deliberações é feita, conforme o estabelecido na al. f); na al. i), quando julgar que há informação e documentação necessária, a mesa é

²³ Os referendos locais são previstos pelo artigo 240.º da CRP e pela Lei Orgânica n.º 4/2000. Os assuntos dos referendos a nível local devem ser em matérias que estejam atribuídas aos municípios e que tenham como objetivo resolver questões de interesse local (artigos 3.º e 4.º, Lei Orgânica, n.º 4/2000). Oliveira (2021) identifica que este instrumento a que os munícipes têm acesso tem limitações, destacando o direito que a assembleia municipal de recusar que determinado referendo, com origem numa proposta dos cidadãos, seja realizado.

responsável por fazer o requerimento desses ou à sua câmara municipal ou aos membros que a integram; sendo que quando o requerimento da al. i) é recusado, a al. k) diz-nos que a mesa tem de o comunicar à sua assembleia municipal; a al. n) estabelece que a mesa tem de “*exercer os poderes funcionais e cumprir as diligências que lhe sejam determinadas pela assembleia municipal*”.

O presidente da assembleia municipal é a figura que representa a assembleia e garante o seu funcionamento harmonioso, de acordo com a al. a) do n.º 1 do artigo 30.º. Neste artigo, sobressaem outros poderes, como: a abertura e o encerramento das sessões, al. c) do n.º 1, ou proceder à sua suspensão ou encerramento antecipado, previsto pela al. f) do n.º 1; vai, também, “*dirigir os trabalhos e manter a disciplina das sessões*” (al. d) do n.º 1).

Câmara municipal

O órgão da câmara municipal tem as suas competências divididas em dois tipos, as competências materiais e as funcionais.

Iniciando com a identificação das competências materiais, estas encontram-se descritas no artigo 32.º, consideramos mais importantes: temos a al. a), com a preparação e a submissão ao órgão da assembleia municipal dos projetos para a concretização das atribuições concedidas aos municípios; o dever de “*elaborar e submeter a aprovação da assembleia municipal as opções do plano e a proposta do orçamento, assim como as respectivas revisões*” estabelecido pela al. c); na al. e), quanto aos preços de prestações de serviços públicos que sejam prestados pelos serviços municipais ou pelos municipalizados, a câmara têm a responsabilidade de os designar; a responsabilidade por organizar a norma de controlo interno²⁴ pela qual o seu município se rege, “*o inventário dos bens, direitos e obrigações patrimoniais do município e respetiva avaliação e ... os documentos de prestação de contas*” que devem ser analisados e alvo de votação na assembleia, na al. i); para os projetos de regulamentos externos ao seu município e aqueles que sejam internos, a

²⁴ O sistema de controlo interno, estabelecida pelo artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 192/2015, alterado pelo Decreto-Lei n.º 33/2018, visa que as entidades públicas, ao adotá-lo e implementá-lo tenham um documento em que “*o plano de organização, as políticas, os métodos e os procedimentos de controlo*” e “*outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente*” estão previstos, o que ajudará a prevenir situações de não conformidade com a lei (n.º 1).

al. k) prevê que a câmara os crie e que os envie para serem aprovados pela assembleia; a câmara deve decidir “*sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes*”, na al. o), principalmente para obras ou eventos que sejam do interesse do município; a al. ee) determina que tem o dever de “*criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos*” que façam parte do património municipal ou que estejam sob administração municipal; as câmaras municipais, segundo a al. nn), têm participação nos “*órgãos consultivos de entidades da administração central*”; no âmbito das empresas locais, para a al. oo) a câmara é responsável por determinar quem vai representar o município tanto nas assembleias gerais das empresas locais, assim como outros representantes que sejam necessários para as entidades em que o município tenha presença; a administração do domínio público municipal é, também, uma responsabilidade da câmara, estipulada pela al. qq).

A pessoa que presidir a câmara municipal, destacando-se algumas alíneas do artigo 35.º, n.º 1, é a quem compete: a representação do seu município, na al. a), e nas sessões da assembleia, é quem representa a câmara, na al. r); estabelecido pela al. b), a concretização e a coordenação das decisões que a câmara tome; nas situações em que é o responsável pela permissão do gasto financeiro, segundo a al. f), a aprovação dos “*projetos, programas de concurso, cadernos de encargos e a adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços*”; remeter todos os documentos a que o Tribunal de Contas tenha de analisar, na al. k). No n.º 2 do mesmo artigo, evidenciam-se: a responsabilidade para com os recursos humanos que digam respeito aos serviços do seu município, na al. a); a al. d), por determinar que tem de exercer poder para fazer a gestão dos recursos humanos na área da educação; com a al. f), em nome do município, vai celebrar contratos; e, ainda, a al. h) determina que a figura do presidente da câmara possa “*praticar os atos necessários à administração corrente do património do município e à sua conservação*”.

O presidente da câmara municipal tem um número máximo de mandatos que pode exercer. De acordo com o n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, os presidentes das câmaras municipais só o podem ser durante três mandatos seguidos. A limitação do número de mandatos sucessivos que um político pode exercer não é uma norma que nasce desta lei, mas que está prevista na CRP desde a sua implementação e com a limitação do número de mandatos ininterruptos que o Presidente da República (F. Veiga & L. Veiga, 2017).

É importante notar que apesar de ser presente um considerável número de atribuições ao presidente da câmara municipal, não significa que este as desempenhe individualmente, uma vez que pode distribuí-las ou ser auxiliado pelos vereadores – artigo 36.º –, não esquecendo que mesmo que estas atribuições sejam delegadas, a sua fiscalização continua a cargo da figura do presidente – artigo 37.º.

Para as competências funcionais, as alíneas do artigo 39.º, determinam que é a câmara municipal que vai preparar e autorizar o regimento do município (al. a)), vai “*executar e velar pelo cumprimento das deliberações da assembleia municipal*” (al. b)), e, por fim, que é responsabilizável no âmbito das faltas dos membros da câmara (al. c)).

As reuniões ordinárias das câmaras municipais em Portugal devem ser semanais ou quinzenais, o que se considerar melhor para o município, e, quando proveitoso, podem ser convocadas reuniões extraordinárias (artigo 40.º, n.º 1). As reuniões extraordinárias que foram mencionadas previamente, podem ser solicitadas pelo presidente da câmara ou através de um requerimento do qual façam parte, no mínimo, um terço dos seus membros, segundo o n.º 1 do artigo 41.º.

Pode, se necessário, ser formado um gabinete de apoio à presidência – artigo 42.º, n.º 1 – ou de apoio aos vereadores – artigo 42.º, n.º 2 e 3 – pelo presidente da câmara, que terá o objetivo de prestar apoio aos membros que integram a câmara municipal.

iii. O Regime Financeiro das Autarquias Locais

Na legislação que diz respeito ao regime financeiro das autarquias locais portuguesas – Lei n.º 73/2013 –, destacam-se cinco princípios dos que são enumerados no n.º 2 do artigo 3.º, são estes os princípios da legalidade, da estabilidade orçamental, da autonomia financeira, da transparência, e da anualidade e plurianualidade. Os municípios, enquanto autarquia, veem a sua atividade financeira sujeita ao cumprimento dos princípios indicados.

O princípio da legalidade, estabelecido pelo n.º 1 do artigo 4.º, enquadra a atividade financeira das autarquias dentro do “*quadro da Constituição, da lei, das regras de direito da União Europeia e das restantes obrigações internacionais*” a que o Estado português se sujeite.

A estabilidade orçamental é definida como o que vai garantir que há sustentabilidade financeira e que a gestão do orçamento é estável, no n.º 2 do artigo 5.º. Para o princípio da estabilidade orçamental, é determinado que as autarquias locais têm de o ter em consideração quando aprovam e põem em prática o seu orçamento (n.º 1), o que significa que “*não podem assumir compromissos que coloquem em causa a estabilidade orçamental*”, segundo o n.º 3. Ou seja, “*os orçamentos das entidades do setor local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas*” (artigo 40.º, n.º 1).

Quanto ao princípio da autonomia financeira, no n.º 1 do artigo 6.º, é explicitado que o património e as finanças que dizem respeito à autarquia são da sua responsabilidade. Assim, a autonomia financeira é exercida pelos órgãos autárquicos.

Com o princípio da transparência, prevê-se que a atuação das autarquias portuguesas é realizada com base “*num dever de informação mútuo entre estas e o Estado, ... [e o] dever de divulgar aos cidadãos*” qual é a situação financeira em que se encontram (artigo 7.º, n.º 1).

O princípio da anualidade e plurianualidade, a que corresponde o artigo 9.º-A, indica que, nas autarquias, os orçamentos são de índole anual (n.º 1), mas este orçamento anual tem de estar inserido “*num quadro plurianual de programação orçamental*” (n.º 2) que vem estabelecer “*o quadro de médio prazo para as finanças*” (n.º 3).

Portugal, enquanto Estado-membro da UE, tem acesso a diferentes configurações de receitas (Bilhim, 2004), sendo que o Regime Financeiro em análise as identifica. Quando falamos das receitas municipais, segundo o artigo 14.º, fazem parte dos rendimentos cobranças como: al. a), o imposto municipal sobre imóveis; al. c), as coletas de derramas previstas pelo artigo 18.º; al. d), a parte a que os municípios têm direito dos impostos únicos de circulação; al. e), as “*contribuições, designadamente em matéria de proteção civil*”; al. f), as taxas e os preços com origem nas licenças autorizadas e nos serviços prestados pelos municípios; al. i), as multas e coimas pelas quais os municípios são responsáveis por cobrar. A al. o) diz-nos que pode haver mais tipos de receitas às quais os municípios têm direito, se estas estiverem legisladas. Deste modo, Teixeira et al. (2015, p. 110) consideram que “*os poderes tributários*” sob os quais os municípios têm responsabilidade permitem-lhes definir quais os valores a serem cobrados nos termos definidos por lei, estando sob a sua alçada a obrigação de aumentar ou reduzir o valor que será ganho pelos municípios.

Uma das transferências financeiras que é possível ser feita do Orçamento de Estado português para os municípios é através do Fundo Social Municipal (FSM) – que se encontra descrito no artigo 30.º –, em que lhes é entregue uma porção do Orçamento de Estado para o “*financiamento de despesas ... relativas a atribuições e competências dos municípios associadas a funções sociais*” (n.º 1). Com o FSM, os municípios conseguem atuar nos campos que lhes são atribuídos e previstos pela Lei n.º 50/2018 de educação, saúde e ação social.

Ainda sobre o tema do FSM, o artigo 34.º, n.º 1 estabelece como é que este fundo é distribuído – determinando que a sua divisão é legislada pelo Orçamento de Estado e que é “*distribuída proporcionalmente*”, com base na utilização dos municípes nos serviços de educação e de saúde que são da responsabilidade do seu município.

Outra parte do Orçamento de Estado a que os municípios têm direito é o Fundo de Financiamento da Descentralização (FFD)²⁵ – artigo 30.º-A, n.º 1 –, este tem como objetivo financiar os municípios para desempenharem as suas novas competências que lhes são atribuídas pela Lei n.º 50/2018.

Para cumprir o que está pressuposto pelo princípio da anualidade e da plurianualidade, o artigo 44.º referente ao quadro plurianual municipal, diz-nos que a câmara municipal é responsável por apresentar à assembleia municipal “*uma proposta de quadro plurianual de programação orçamental*” (n.º 1). É este quadro plurianual que delimita os gastos municipais (n.º 2), sendo que o limite definido é aquele que está em vigor “*para o ano do exercício económico do orçamento*” e que é tomado como indicador para os anos seguintes (n.º 3). O quadro deve ainda ser alvo de atualização anualmente durante os quatro anos seguintes (n.º 4).

Por fim, o orçamento municipal – artigo 46.º, n.º 1 – tem de incluir uma série de documentos, são estes: al. a), o relatório que apresente e justifique a política orçamental municipal que está a ser proposta; um “*mapa resumo das receitas e despesas da autarquia local*”, que tem de conter as verbas que dizem respeito aos serviços municipalizados, na al.

²⁵ Os recursos financeiros a que cada município tem direito e que correspondem ao FFD estavam, até 2021, descritos no Orçamento de Estado (artigo 80.º-B, n.º 2, da Lei n.º 73/2013). Apenas é atribuído mais dinheiro aos municípios se se considerar necessário para que consigam desempenhar novas funções que lhes sejam atribuídas, uma vez que sempre que são atribuídas novas competências é tido em consideração “*o acréscimo de despesa e de receita*” que esta vai causar (artigo 80.º-B, n.º 1).

b); outro mapa com as receitas e as despesas, na al. c), desta vez “*desagregado segundo a classificação económica*”, a que se junta o dos serviços municipalizados quando se verificar que é relevante; tem de incluir, segundo a al. d), as orientações para “*a execução orçamental*”; na al. e), “*a proposta das grandes opções do plano, compostas pelas atividades mais relevantes e plano plurianual de investimentos*²⁶”. O orçamento deve, ainda, incluir uma série de anexos, que se encontram designados no n.º 2: o orçamento pertencente aos órgãos e aos serviços municipais que têm independência financeira (al. a)); orçamentos que dizem respeito a outras entidades em que o município detenha o seu “*controlo ou presunção do controlo*” (al. b)); e, por fim, um “*mapa das entidades participadas pelo município*”, em que tem de estar mencionado qual a percentagem em que o município participa e o valor que lhe corresponde (al. c)).

Para Nogueira (2012) todos aqueles que estão envolvidos, seja direta ou indiretamente, na vida política devem ter acesso a conhecimento financeiro disponibilizado pelas entidades públicas responsáveis, isto permitirá que os cidadãos tenham um maior entendimento sobre onde o dinheiro vai ser gasto e como é que essas despesas estão a ser feitas para responder às carências que os cidadãos do território em questão.

iv. As atribuições municipais

No que diz respeito às atribuições municipais, partiremos da Lei n.º 50/2018, a *Lei-quadro da transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais*. Com a transferência de atribuições para o campo da atuação dos municípios, verificamos que continua a existir uma lógica de descentralização, conferindo mais poder de ação para um nível de atuação que está mais próximo dos cidadãos e que pode atuar para responder aos problemas locais.

Mota et al. (2021) confirma que se tem feito um esforço, por parte do governo central para que haja uma transferência de atribuições e competências para os municípios portugueses, mas esta transferência ainda está muito dependente das finanças e orçamentos

²⁶ Está previsto que o plano plurianual de investimentos, no artigo 46.º-B da Lei n.º 73/2013, possa sofrer modificações, que devem ficar estabelecidas “*em revisões e alterações*” (n.º 1). Estas revisões devem ser realizadas sempre que seja preciso incluir e / ou remover projetos que estejam revistos por este plano (n.º 2).

a que os municípios têm acesso – o que vem a dificultar o processo de concretização de descentralização.

Quando falamos de atribuições municipais é essencial ter em consideração que os municípios não passam a ser responsáveis por desempenhar todas as funções nas quais tem algum tipo de atribuição. As atribuições municipais fazem parte do leque de ações que este poder local vai partilhar com o Estado Central, sendo que há determinadas áreas que fazem mais sentido estar sob a alçada local, e municipal neste caso, do que central. O artigo 23.º da Lei n.º 75/2013 menciona as atribuições em que os municípios têm poder para atuar nessas áreas a que lhes são outorgadas responsabilidades, e que o desempenho dessas atribuições deve, então, ter como base os interesses próprios de cada município e pertencentes habitantes.

Às atribuições anteriormente referidas, no Regime Jurídico das Autarquias Locais, juntam-se, com a Lei n.º 50/2018, as áreas de atuação que dizem respeito a: áreas portuário-marítimas e as urbanas de desenvolvimento turístico e económico; praias marítimas, fluviais e lacustres; informação cadastral, gestão florestal e áreas protegidas; estruturas de atendimento ao cidadão; proteção e saúde animal; segurança dos alimentos; segurança contra incêndios; estacionamento público; modalidades afins de jogos de fortuna e azar; delegação de competências nos órgãos das freguesias.

A Lei n.º 50/2018, no n.º 4 do artigo 4.º, indica que esta transferência “*é objeto de monitorização permanente e transparente da qualidade e desempenho do serviço público, promovendo a adequada participação da comunidade local na avaliação dos serviços descentralizados*”. Isto demonstra que a atribuição de novas competências aos municípios tem um acompanhamento, o que vai permitir perceber se estes têm a capacidade necessária para o desempenharem positivamente.

Assim, a Tabela 2 identifica, com base na Lei n.º 50/2018 e demais legislação mencionada, quais as áreas em que a atuação dos municípios se destaca.

Tabela 2. Áreas de atuação dos municípios portugueses.

Área de atuação	Descrição	Legislação
Tempos livres e desporto	As câmaras municipais são promotoras de programas de Ocupação de Tempos Livres (OTL), em que se incluem atividades em diversas áreas, como o apoio à população mais idosa ou atividades de desporto. Podem ainda ser incluídas outras áreas em que se considere importante atuar.	Portaria n.º 205/2013 – artigos 5.º, 8.º.
Equipamento rural e urbano	Os municípios são responsáveis por determinar quais os locais de inumação no seu território. Incluído nas atribuições municipais está a gestão dos mercados municipais, em que se incluem as suas fiscalizações, as inspeções higiénicas e sanitárias, a limpeza da zona comum em que o mercado decorre, e garantir a segurança do espaço.	Decreto-Lei n.º 411/98, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 14/2016 – artigo 11.º. Decreto-Lei n.º 10/2015, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 21/2023 – artigo 11.º.
Energia	Com a energia, é estabelecido que a responsabilidade dos municípios passa pela atribuição de concessões, a que antecede a realização de um concurso público, para a exploração da distribuição de redes de baixa tensão.	Decreto-Lei n.º 15/2022, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 11/2023 – artigo 48.º, n.º 4.
Transportes e vias de comunicações	Relativamente a esta área, os municípios gerem as estradas que fazem parte do seu perímetro, assim como dos seus equipamentos e das suas infraestruturas – a não ser que estas se encontrem concessionadas ou que façam parte de itinerários principais ou complementares, ou que sejam um canal técnico rodoviário.	Lei n.º 50/2018 – artigo 21.º. Lei n.º 34/2015 – artigo 3.º, al. j).
Educação	São os órgãos municipais que são responsáveis por planear, gerir e realizar investimentos em estabelecimentos de educação de índole público, em todos os graus de ensino mesmo aqueles que estão inseridos na rede pública dos 2.º e 3.º ciclos de educação básica, do secundário e ensino profissional, e de educação pré-escolar. Os municípios têm, também, de se certificar que existem atividades que enriqueçam os alunos curricularmente, sendo que estas não são de carácter obrigatório. Os municípios são responsáveis por elaborarem uma carta educativa, onde deverá ficar explicitado qual o plano a seguir dos demais edifícios e equipamentos educativos de todos os níveis que estejam no seu território, indo ao encontro do previsto pela sua política urbana. Esta carta deve ser realizada tendo uma visão de médio e longo prazo.	Lei n.º 50/2018 – artigo 11.º. Decreto-Lei n.º 21/2019, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 16/2023 – artigos 5.º, 6.º

<p>Cultura</p>	<p>O património cultural municipal deve ser preservado e gerido pelos governos locais – em que se incluem os museus não nacionais. Não esquecendo: a fiscalização de eventos como espetáculos e passando pela gestão dos funcionários da área cultural inseridos no seu município. São ainda responsáveis pela contratação dos trabalhadores desta área e pelo património cultural que os municípios são responsáveis.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 15.º Decreto-Lei n.º 22/2019, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 4/2022 – artigo 2.º</p>
<p>Património</p>	<p>No âmbito do património, os órgãos municipais são responsáveis por administrar o património imobiliário de índole pública sem uso.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 16.º</p>
<p>Saúde</p>	<p>Nos municípios portugueses os seus órgãos têm sob a sua alçada gerir os Agrupamentos de Centros de Saúde (ACES), que fazem parte do Serviço Nacional de Saúde, e os seus funcionários, os equipamentos necessários para a prestação de cuidados de saúde primários. Estas autarquias locais devem ainda ter uma participação ativa no que diz respeito da promoção de saúde pública. Compreende-se que está prevista a sua cooperação para planear, gerir e concretizar os investimentos necessários para que os cuidados de saúde primários possam ser prestados.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 13.º Decreto-Lei n.º 23/2019 – artigo 2.º</p>
<p>Ação social e Estruturas de atendimento ao cidadão</p>	<p>Os órgãos de cada município têm de se certificar que tanto o serviço de atendimento como o de acompanhamento são prestados aos seus munícipes, assim como garantir que é prestado apoio às famílias de crianças integradas no ensino pré-escolar e à população idosa que se encontra nesse território. Colocar em prática o Programa de Contratos Locais de Desenvolvimento Sociais (CLDS), que vai atuar para a coesão do território português a nível social. Os CLDS têm de ter em consideração os conselhos locais de ação social (CLAS). Estes têm o dever de preparar as Cartas Sociais Municipais (CSM), certificando-se que há uma conexão nacional e regional – documento de planeamento estratégico que diz respeito aos seus serviços e equipamentos, e que permite obter um diagnóstico do município; tem o objetivo de identificar as lacunas do município e vai permitir que seja feita uma atuação com base na melhoria contínua.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 12.º Portaria n.º 66/2021 – artigos 3.º, 4.º Portaria n.º 229/2018 – artigo 2.º Decreto-Lei n.º 55/2020, atualizado pelo Decreto-Lei n.º 87.º-B/2022 – artigo 3.º, 4.º</p>

Habitação	Os programas de apoio ao arrendamento urbanos e à sua reabilitação é feita pelos municípios. As autarquias ficam responsáveis pelos bens imóveis de habitação social, quando legislado – sejam casas a ser utilizadas, ou em que as suas rendas são direcionadas para o Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, ou que estejam integrados na administração direta ou indireta do Estado português.	Lei n.º 50/2018 – artigo 17.º.
Proteção civil	É atribuído aos municípios o encargo de aceitarem os planos municipais de emergência da proteção civil. Devem, também, prestar auxílio aos grupos que praticam uma intervenção permanente nas Associações de Bombeiros Voluntários. Os órgãos municipais têm de manter um papel vigilante na prevenção de incêndios florestais. Estes são responsáveis por garantir que o centro de coordenação operacional municipal está a ser desenvolvido.	Lei n.º 50/2018 – artigo 14.º.
Ambiente e saneamento básico	A política do ambiente é responsabilidade do Estado central, mas esta é desempenhada com o auxílio dos órgãos a nível local.	Lei n.º 19/2014 – artigo 2.º, n.º 2.
Defesa do consumidor	Os municípios têm de criar serviços municipais que são responsáveis por informar os consumidores. Estas autarquias têm de estabelecer a existência de conselhos municipais de consumo, que tenham a presença das associações que protegem os interesses dos consumidores e, igualmente, de interesses económicos.	Lei n.º 24/96, atualizada pelo Decreto-lei n.º 109-G/2021 – artigo 7.º.
Promoção do desenvolvimento	Os municípios conseguem promover o desenvolvimento da sua autarquia através da criação de empresas locais, que têm esse mesmo objetivo.	Lei n.º 50/2012, atualizada pela Lei n.º 24-D/2022 – Artigo 20.º, n.º 1.
Ordenamento do território e urbanismo	No espaço municipal, podemos identificar três planos diferentes: o plano diretor municipal, que é obrigatório (com exceção, de se verificar a existência de um plano diretor intermunicipal) e que determina qual vai ser a estratégia para o desenvolvimento do território e o seu modelo; o plano de urbanização, que vai materializar o plano diretor municipal, abordado a área de utilização dos solos; o plano de pormenor, que vai, também, executar o plano diretor municipal, focando-se nas infraestruturas.	Lei n.º 31/2014, atualizada pelo Decreto-Lei n.º 52/2021 – artigo 43.º.
Áreas portuário-marítimas e as urbanas de desenvolvimento turístico e económico não afetas à atividade portuária	As atribuições neste âmbito dizem respeito à gestão da atividade náutica de recreio, à gestão das áreas portuárias de pesca, à gestão dos portos inutilizados quando legislado, à gestão daquelas áreas urbanas em crescimento turístico, e aos bens móveis e imóveis relacionados com o mencionado anteriormente. Os municípios são, inclusive, responsáveis pela concessão, por dar autorizar e licença, e pela fiscalização das atividades referidas.	Lei n.º 50/2018 – artigo 18.º.

<p>Praias marítimas, fluviais e lacustres</p>	<p>Quando as praias marítimas, fluviais e lacustres são controladas pelo Estado português, são os municípios que são responsáveis: por efetuar a sua limpeza e a manutenção; pela administração do saneamento básico; do fornecimento tanto da água como da energia e de comunicações de emergência; nas praias, pelos equipamentos e auxílio; pelos aparelhos para a circulação pedonal e rodoviária, estacionamento, e pelos cruzamentos por água. Deve, juntamente, ser garantida a segurança dos banhistas. São os órgãos municipais que são os responsáveis pelas concessões, licenças e autorizações em zonas balneares ou semelhantes.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 19.º</p>
<p>Informação cadastral, gestão florestal e áreas protegidas</p>	<p>Nesta área de atuação, verificamos que os municípios, na figura dos seus órgãos, são quem sistematiza tanto a formulação como a recolha das informações de cadastro. Na área florestal, têm presença para organizar, gerir e intervir. Colaboram, também, na administração de áreas consideradas como protegidas.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 20.º</p>
<p>Estruturas de atendimento ao cidadão</p>	<p>Aqui, os órgãos municipais, vão atuar para formar e liderar os gabinetes que se dedicam a apoiar emigrantes e os centros locais que apoiam na sua integração, para criar lojas de cidadão e espaços cidadão.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 22.º</p>
<p>Proteção e saúde animal</p>	<p>A maneira de os municípios garantirem que estão a cumprir com as competências que lhes são atribuídas neste campo têm de atuar para proteger e na saúde animal, controlar a população municipal dos animais de companhia.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 24.º</p>
<p>Segurança dos alimentos</p>	<p>As atribuições, aqui, passam pela monitorização na segurança dos alimentos, não se sobrepondo aos poderes da polícia criminal.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 25.º</p>
<p>Segurança contra incêndios</p>	<p>Os órgãos municipais vão atuar para proteger os edifícios contra incêndios nessas instalações. Os órgãos têm de garantir que os seus técnicos desta área são certificados pela entidade competente.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 26.º</p>
<p>Estacionamento público</p>	<p>Para o estacionamento público, os municípios têm de garantir que há regulação, fiscalização e que os procedimentos de contraordenações neste âmbito são decididos.</p>	<p>Lei n.º 50/2018 – artigo 27.º</p>

Modalidades afins de jogos de fortuna e azar	São os municípios que têm a responsabilidade para autorizar a presença de jogos de fortuna ou azar, assim como outros tipos de jogo – em que se excluem as apostas desportivas e outros jogos sociais.	Lei n.º 50/2018 – artigo 28.º.
Delegação de competências nos órgãos das freguesias	Aos órgãos das freguesias, os municípios conseguem incumbir-lhes competências – atuam com base nos princípios da universalidade e da equidade – quando em áreas de interesse da população da freguesia e esta não pode aumentar a despesa pública global, ficando presentes durante a totalidade o mandato autárquico – podendo cessar antes do final desse mandato.	Lei n.º 50/2018 – artigo 29.º.
Policciamento de proximidade	Para a designação ao nível estratégico do modelo de policiamento de proximidade a ser implementado no seu município, os órgãos devem contribuir em parceria com as forças de segurança.	Lei n.º 50/2018 – artigo 23.º.

Fonte: elaboração própria com base nas fontes mencionadas.

v. As Cartas Sociais Municipais

A criação das Cartas Sociais Municipais, com a Portaria n.º 66/2021, tem como objetivo de dar “*resposta à necessidade de reforçar os mecanismos de planeamento territorial e de apoio à tomada de decisão*”. O que significa que iria surgir um novo instrumento que focar-se-ia na “*rede de serviços e equipamentos sociais*” num município.

O artigo 1.º das CSM descreve-as como sendo capazes de fazer um diagnóstico e de elaborar o plano estratégico e de ordenamento; que vem caracterizar territorialmente, mapear os serviços existente no âmbito da ação social, e que percebe quais as necessidades que precisam de ser respondidas e como o serviço pode ser melhorado.

Esta carta deve incluir, previsto pelos artigos 4.º e 5.º: as entidades públicas que são responsáveis para garantir que tudo é executado em concordância com os CLAS²⁷ e também com as instituições de solidariedade social, estando sempre em articulação com “*os vários níveis de decisão*” (artigo 4.º, n.º 2); relativamente aos serviços e aos equipamentos sociais

²⁷ Os CLAS, consoante o estipulado pelo Decreto-Lei n.º 115/2006 e atualizado pelo Decreto-lei n.º 55/2020, são os responsáveis por tomar “*as medidas necessárias à prossecução dos objetivos e das ações de intervenção, no âmbito da rede social*” que são assumidas a nível local (artigo 11.º).

que estão presentes no município, estes devem ser descritos e devem ser incluídos os novos serviços desta área (artigo 5.º, n.º 1).

O órgão municipal responsável pela sua redação, por a atualizar e difundi-la é a câmara, que tem a responsabilidade de, inclusive, a submeter para aprovação do CLAS e que, finalmente, deve ser submetida e votada pela assembleia municipal (artigo 6.º).

As CSM têm uma validade de quatro anos, ao fim da qual tem de ser revista (artigo 9.º, n.º 1) – isto não invalida que não possam ser revistas antes que este período se finde; sempre que se verificarem “*transformações que se reflitam significativamente no planeamento estratégico e no ordenamento da rede de serviços e equipamentos sociais*” ou quando há “*alteração na orientação das políticas públicas nacionais ou locais*”, as CSM podem ser revistas (artigo 9.º, n.º 2).

Em suma, a carta vai garantir que há um mecanismo de ação social municipal mais presente que atua em concordância com as lacunas identificadas, articulando-se “*com as instituições particulares de solidariedade social*” e com os CLAS – garantindo que se atingirá “*uma rede de serviços e de equipamentos sociais*” que responda às necessidades de cada município português.

vi. A Carta Europeia de Autonomia Local

A Carta Europeia da Autonomia Europeia veio harmonizar os valores para a governação local dos países envolvidos no Conselho da Europa²⁸, no qual se insere Portugal – com a publicação da carta através da Resolução da Assembleia da República n.º 28/90 –, constatando que o princípio da autonomia local deve estar legislado na lei nacional (artigo 2.º). Portugal enquanto país europeu e democrático tem de garantir a existência e manutenção da autonomia local no seu território (Oliveira, 2012).

O campo de atuação da governação local, de acordo com o n.º 1 do artigo 4.º, deve fazer parte da jurisprudência – sendo que podemos encontrar os âmbitos de atuação das

²⁸ Incluído na estrutura do Conselho da Europa temos o Congresso dos Poderes Locais e Regionais, que é o responsável pela monitorização da autonomia local nos termos da Carta Europeia da Autonomia Local. Para mais informações sobre o Congresso, consultar a página: <https://www.coe.int/en/web/congress> (acedido a 29 de março de 2023).

autarquias locais estabelecidos, sobretudo, pela Lei n.º 75/2013 e pela Lei n.º 50/2018. As autarquias portuguesas têm atribuições em várias áreas, o que lhes permite ter uma grande responsabilidade junto dos cidadãos que se encontram no seu território, indo ao encontro do estipulado pelo n.º 3, usufruindo de liberdade que lhes é outorgada face ao governo central (n.º 4). Quando não estiver legislado que as autarquias não podem interferir em determinado âmbito, não significa que estas não tenham essa possibilidade, o que quer dizer que podem atuar por iniciativa própria (n.º 2).

Quanto às estruturas administrativas autárquicas, o n.º 1 do artigo 6.º define que as autarquias se podem adaptar se isto lhes “*permitir uma gestão eficaz*” dos seus serviços.

Para que as autarquias locais possam exercer a tutela administrativa que lhes é atribuída é necessário que, segundo o artigo 8.º, esta esteja legislada (n.º 1), que cumpra “*o respeito pela legalidade e pelos princípios constitucionais*” (n.º 2), e que esteja também a ser posta em prática em concordância “*com um princípio de proporcionalidade entre o âmbito da intervenção da autoridade tutelar e a importância dos interesses*” que sejam mais relevantes para si (n.º 3).

Os recursos financeiros das autarquias devem, em parte, ser de origem local (artigo 9.º, n.º 3). Os restantes recursos devem ser usufruídos pelas autarquias de maneira livre para que consigam desempenhar as suas competências (artigo 9.º, n.º 1) e estes têm de “*ser proporcionais às atribuições*” que lhes são conferidas (artigo 9.º, n.º 2).

A carta prevê que as autarquias locais se possam associar quando têm interesses comuns com outras autarquias (artigo 10.º, n.º 1), podem também associar-se a autarquias que pertençam a outros Estados (artigo 10.º, n.º 3).

O artigo 11.º vem estabelecer que sempre que as autarquias considerem necessário têm o “*direito de recorrer judicialmente*” para se certificarem de que podem desempenhar as suas atribuições de forma autónoma e que o princípio de autonomia local não é posto em causa, sendo sempre respeitado.

vii. Cooperação entre municípios

Os municípios podem, para atingir os seus objetivos e responder às necessidades dos seus munícipes, optar por atuar numa ótica de cooperação. Esta cooperação pode desenvolver-se de várias formas, em associações de municípios, áreas metropolitanas ou comunidades intermunicipais.

Para a cooperação entre municípios se iniciar é necessário que se verifique a existência dessa necessidade, para Correia, Mendes & Ribeiro (2019, p. 88) este é “*o início de qualquer relação intergovernamental*”. Correia, Mendes & Ribeiro (2019) realçam a importância de os atores do nível local estarem disponíveis para cooperarem entre si para um objetivo comum, uma vez que para os autores esta é indispensável à administração pública.

As associações de municípios, segundo Oliveira (2021), são uma técnica que tem vindo a ser utilizada ao longo dos anos e que ajuda na concretização de soluções que um município mais isolado necessita. As associações de municípios de fins específicos estão previstas pela Lei n.º 75/2013, nos artigos 108.º, 109.º e 110.º, pretendendo fazer proveito das suas atribuições para atingirem um objetivo conjunto. Para que possa ser estabelecido este tipo de associações entre municípios é necessário que as câmaras das autarquias se coordenem entre si e que estabeleçam a sua regulamentação, que necessita da aprovação das assembleias envolvidas (artigo 108.º, n.º 1).

As áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais fazem parte das entidades intermunicipais que podem ser consideradas como “*falsas associações*”, uma vez que têm o objetivo de ordenar o território (Oliveira, 2021, p. 96). As áreas metropolitanas, na Lei n.º 75/2013, encontra-se do artigo 66.º ao 79.º, enquanto que a legislação relativa às comunidades intermunicipais está do artigo 79.º-A ao 99.º.

A legislação prevê que as áreas metropolitanas procurem atuar para responder a necessidades de carácter público (artigo 67.º, n.º 1), garantindo que há uma cooperação na atuação dos municípios e dos serviços que são prestados pelo Estado central nos seus campos de atuação (artigo 67.º, n.º 2), como por exemplo na área da educação (artigo 67.º, n.º 2, al. c)). As áreas metropolitanas são compostas por três órgãos (artigo 68.º): o seu conselho metropolitano, que vai precisar quais as estratégias a seguir (artigo 71.º, n.º 1, al. b)); a

comissão executiva metropolitana, o seu órgão executivo (artigo 73.º, n.º 1) e que é o responsável pela elaboração do plano a ser posto em prática pela área metropolitana para atuar nas suas atribuições (artigo 76.º, n.º 1, al. a)); e pelo conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano, um órgão consultivo que pretende auxiliar na tomada de decisão dos órgãos anteriormente mencionados (artigo 78.º, n.º 1).

Prevê-se que as comunidades intermunicipais sejam criadas pelas câmaras municipais incluídas no projeto e que sejam aprovadas pelas assembleias correspondentes (artigo 80.º, n.º 1), à semelhança das associações de municípios de fins específicos. As comunidades intermunicipais têm alguns órgãos próprios que estão identificados no artigo 82.º, são estes: a sua assembleia intermunicipal, a quem compete a responsabilidade da aprovação dos projetos, dos orçamentos que serão postos em prática e das suas respetivas retificações (artigo 84.º, al. b)); um conselho intermunicipal, que é responsável por determinar qual é a estratégia a seguir (artigo 90.º, n.º 1, al. b)); por um secretariado executivo intermunicipal, a quem compete a responsabilidade pela preparação do plano a seguir no âmbito das atribuições (artigo 96.º, n.º 1, al. a)); e por um conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal, que vai atuar como um órgão consultivo para os demais órgãos intermunicipais, e que é composto por aqueles que vão representar as entidades que estão envolvidas nos interesses intermunicipais a ser prosseguidos (artigo 98.º, n.º 1, 2).

Camões et al. (2020) definem que as comunidades intermunicipais podem ser tidas como um exemplo de cooperação delegada, uma vez que esta cooperação se baseia na responsabilização de cada um dos municípios que a integram enquanto atuam de forma organizada e se unem entre si por iniciativa voluntária.

Neste sentido, a Portaria n.º 66/2020 identifica a Carta Social Supramunicipal, que prevê a sua aplicação “*pelos conselhos intermunicipais ou pelos conselhos metropolitanos e ... assembleias intermunicipais*” (artigo 11.º). Estas cartas mantêm o mesmo objetivo das CSM, no sentido em que procuram estabelecer um mecanismo de apoio no âmbito social para melhorar as redes de serviços que já existem, mas que têm de ser adaptadas às realidades das entidades intermunicipais.

A cooperação entre municípios permite que haja uma maior partilha de informação que cada município individual possui, e permite-lhes estarem mais preparados a responder aos problemas políticos da atualidade, que Correia, Mendes & Bilhim (2019, p. 120)

caracterizam como sendo ultrapassarem “*os aspetos administrativos tradicionais*”. Assim, a cooperação entre municípios permite que estes governos locais melhorem a sua capacidade de resposta às necessidades e problemas que os seus munícipes apresentem.

Na visão de Swianiewicz & Teles (2019), os municípios têm vindo a ganhar a noção das vantagens que o trabalhar em conjunto lhes permite atingir, um ponto relevante é o de serem acordos voluntários – o que faz com que parta da iniciativa dos municípios que tenham um objetivo conjunto e que não celebrem acordos entre si por obrigação.

Silva et al. (2018) afirmam que o poder local e os seus governos estão em transformação e que o facto deste poder se conseguir conectar e colaborar com outros permite-lhes maximizar as suas atribuições. Mas esta colaboração entre municípios pode ser desvantajosa porque a sua legitimação democrática é indireta (Silva et al., 2018), isto acontece porque não há uma votação por parte dos cidadãos para esta relação e para o que dela vai resultar.

No entanto, conferimos que a cooperação entre municípios, independente da sua forma, permitirá obter melhores resultados do que se atuarem sozinhos em matérias de grande dimensão ou noutras em que, apesar de estar previsto nas suas atribuições, não tenham a capacidade para desenvolverem o projeto como querem – principalmente nos municípios de menor dimensão e com menor orçamento. Desta forma, os municípios estarão a exercer o poder que lhes é outorgado pelo Estado central beneficiando de uma governança de redes mais ampla e com atores que estejam na mesma posição – mantendo uma relação horizontal entre os participantes da rede –, o que para os autarcas responsáveis permitirá expandir a sua rede com municípios que tenham interesses comuns e que pretendam atingir os mesmos objetivos em conjunto se esta situação se verificar benéfica para os envolvidos na rede. Verificamos, então, que a cooperação entre municípios será mais benéfica do que prejudicial quando os municípios que pretendem desenvolver as suas relações com outros municípios estão a trabalhar para o mesmo fim.

viii. Considerações finais

Concluimos, então, que os poderes municipais em Portugal têm vindo a progredir, tornando-se mais descentralizado e autónomo do poder central. Vemos que os municípios

têm “*assumido a coordenação dos múltiplos agentes envolvidos no desenho, adoção, implementação e avaliação de políticas públicas e na prestação de serviços públicos para as necessidades e realidades locais*”, sendo que o alargamento das atribuições municipais é a consequência “*de processos de descentralização e de um maior envolvimento dos governos locais*” (Tavares & Sousa, 2018, p. 15). Verificamos a veracidade destas afirmações com as transferências de competências que têm sido feitas nos últimos anos.

Contudo, não podemos esquecer um ponto muito importante relacionado com o facto de haver cada vez uma maior transferência de atribuições e competências para a responsabilidade dos governos locais, e em especial para os municípios, a sua atuação está sempre limitada pelos orçamentos a que têm direito e fundos de que podem ter a possibilidade de beneficiar. Os municípios fazem o que conseguem com os seus orçamentos, por vezes não alcançando responder a todas as lacunas e necessidades dos seus munícipes.

Assim, a transferência de novas atribuições tem de ser complementada com o reforço orçamental e, a aliar-se a este reforço, deve também haver uma maior fiscalização por parte do Estado central da aplicação dos orçamentos e fundos a que os municípios têm acesso. Porém, esta fiscalização não deve pôr em causa os princípios da subsidiariedade, o da autonomia das autarquias locais e o da descentralização democrática da administração pública que vêm consagrados no artigo 6.º da CRP. A fiscalização a ser efetuada pelo Estado Central deve preservar os princípios, as atribuições e competências que estão sob a alçada do poder local, com o objetivo de garantir que os governos municipais estão a desempenhar as suas competências e em interesse dos seus municípios e munícipes. Com uma fiscalização mais presente garantiremos, também, que não haverá usurpação de poder dos autarcas e que os orçamentos são aplicados corretamente, e não para benefício próprio dos autarcas em poder. Ou seja, o poder local deve ter mecanismos e ser capaz de manter a sua autonomia perante o Estado central, mas com alguma vigilância do poder central que garanta uma boa governança dos municípios, priorizando os seus munícipes.

5. METODOLOGIA

i. Tipo de pesquisa

A pesquisa utilizada para elaborar esta dissertação caracteriza-se por ser uma pesquisa de tipo indutivo. Rodrigues et al. (2019, p. 80) apresentam este método como sendo o ponto de partida que vai “*produzir generalizações*”, uma vez que é através da análise de um estudo de caso que iniciaremos a produção de saber. Pela aplicação deste método verificaremos que por via de um estudo de caso será possível desenvolver novas abordagens teóricas (Johansson, 2007).

Através do método indutivo conseguimos uma pesquisa que tem como objetivo de ampliar e desenvolver o conhecimento, “*enquanto os métodos dedutivos aprofundam o conhecimento*” (Cunha & Rego, 2019, p. 191).

Eisenhardt et al. (2016) consideram que a denominação do método indutivo reflete a ideia de que a pesquisa parte dos dados e que, com esses dados, será possível desenvolver uma teoria. O método adotado, que também poder ser denominado por qualitativo, vai proporcionar que seja um princípio de descobrimento em todas as áreas que é aplicado, o que num mundo em constante modificação é útil porque permite que adaptemos as pesquisas à realidade atual e / ou que pretendemos analisar (Carnap, 1952; Cunha & Rego, 2019).

Este tipo de pesquisa permite-nos partir dos dados recolhidos para a teoria, desenvolvendo a parte teórica com base no que queremos analisar. Assim, estaremos a analisar dados que nos possibilitaram identificar quais as necessidades com maior importância para os munícipes com base na sua caracterização demográfica.

ii. Recolha de dados

A recolha dos dados utilizados para a dissertação tem origem no protocolo assinado entre o INTEC e a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC) – exemplar do protocolo disponível no Anexo A. Graças a este protocolo foi possível utilizar os dados recolhidos pelo INTEC para a quarta edição do projeto “*M2V – Melhores Municípios para Viver*” de 2022. Desenvolveremos este estudo com base nestes dados secundários.

O projeto permite que o INTEC (2023b) obtenha dados e que a partir desses seja possível avaliar a qualidade de vida nos municípios portugueses com base em dez categorias: ambiente; bem-estar; economia e emprego; ensino e formação; identidade, cultura e lazer; mobilidade; saúde; segurança, diversidade e tolerância; turismo; urbanismo e habitação (INTEC, 2023a). Após a recolha e análise dos dados dos municípios, o INTEC, em parceria com o Jornal de Notícias, atribuiu prémios aos melhores municípios nas dez categorias anteriormente mencionadas.

Para as questões e respetivas dimensões que compõem o estudo do INTEC (2023c), disponibilizadas no Anexo B, destacam-se como fonte os três pilares da qualidade de vida – que originam da investigação de Veenhoven²⁹ (1996) –, as questões que a Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho (EUROFOUND)³⁰ tem aplicado nos seus estudos, as dimensões que permitem uma análise da qualidade de vida no relatório da OCDE “*How’s Life?*”³¹ e as dimensões do questionário de Qualidade de Vida, de 2001, elaborado pela cidade de Bristol³².

O questionário elaborado pelo INTEC consiste em 63 questões, em acréscimo às questões que fazem parte das dez categorias anteriormente mencionadas juntam-se a idade,

²⁹ Com Veenhoven (1996) identificamos três pilares da qualidade de vida (INTEC, 2023c): 1) as condições objetivas de vida, que permitem identificar as condições reais em que os participantes se encontram a viver; 2) o bem-estar subjetivo, através do qual é possível entender o nível de satisfação e de felicidade; 3) a qualidade percebida, que têm como foco o relacionamento entre os diversos grupos que compõem a sociedade.

³⁰ A EUROFOUND (EUROFOUND, 2021), tem o propósito recolher as avaliações relativas à atuação das demais instituições europeias, a qualidade de vida, dos serviços públicos a que têm acesso e da sociedade em que se inserem, e, também, avaliar a felicidade e satisfação dos cidadãos tanto de Estados-membros da UE como de países que fazem parte da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) – o que permite expandir geograficamente os dados recolhido. As questões que integram o mais recente estudo da EUROFOUND, que procurou pela quarta vez avaliar a qualidade de vida na Europa, em 2016, encontram-se disponíveis em https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_survey/field_ef_documents/4th_eqls_final_master_source_questionnaire_12_june_2017_-_updated_07_september_2017.pdf (acedido 2 de maio de 2023).

³¹ O relatório “*How’s Life?*” avalia a qualidade de vida dos países que integram a OCDE, responsável por esta iniciativa. Assim, este avalia onze dimensões (OECD, 2020): 1) rendimento e riqueza; 2) empregos e remuneração; 3) condições de habitação; 4) estado de saúde; 5) equilíbrio entre a vida profissional e a vida pessoal; 6) educação e qualificações; 7) relações sociais; 8) participação cívica e governança; 9) qualidade do ambiente; 10) segurança pessoal; 11) o bem-estar subjetivo. Estes relatórios encontram-se disponíveis em <https://doi.org/10.1787/23089679> (acedido a 2 de maio de 2023).

³² O questionário “*Quality of life in Bristol*”, que tem vindo a ser desenvolvido desde 2001 e tem a sua edição mais recente em 2022/2023, permite que a cidade obtenha as avaliações dos cidadãos que habitam no seu território e, posteriormente com os dados recolhidos, atuar nas dimensões que segund os cidadãos mais necessitam (Bristol City Council, 2023b). Uma vez que os dados relativos às dimensões primeiramente avaliadas não se encontram disponíveis no *website* oficial, indicaremos as dimensões que foram utilizadas para o questionário de 2022/2023 (Bristol City Council, 2023a): 1) crime e segurança; 2) cultura e lazer; 3) economia; 4) educação e competências; 5) saúde e bem-estar; 6) comunidade e vida; 7) sustentabilidade e ambiente; 8) transportes; 9) habitação; 10) conselho da cidade e democracia.

o sexo, atividade profissional, filhos em idade escolar e questões que permitem identificar geograficamente os indivíduos³³ em que os inquiridos se inserem – estas últimas encontram-se omitidas no Anexo B, onde se encontram as perguntas e as respostas, garantido conformidade com o Regulamento Geral de Proteção de Dados e por considerarmos que estes dados não acrescentam valor à análise que está a ser desenvolvida.

iii. Caracterização da amostra

A amostra é composta por 4053 inquiridos que habitam nos municípios portugueses. Assim, caracterizando-a demograficamente de acordo com os dados a que tivemos acesso, podemos afirmar que 1690 dos inquiridos são do sexo masculino e os restantes 2363 são do sexo feminino. A idade dos munícipes que participaram é dividida em quatro categorias: 18 a 34 anos, com 1247; 35 a 49 anos, com 1442; 40 a 65 anos, com 880; e, 65 anos ou mais, com 484 inquiridos. O nível de escolarização dos munícipes participantes é composto por seis níveis: até ao 4.º ano, com 297; 5.º e 6.º ano de escolaridade, 99 participantes; 7.º a 9.º, com 342; do 10.º ao 12.º, são 1445 munícipes; 1355 com licenciatura; com mestrado ou superior, 515 participantes. As atividades profissionais são divididas em cinco categorias: 765 são trabalhadores não qualificados; 462 são trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices; 840 são pessoal dos serviços; 1218 são técnicos e profissões de nível intermédio; 768 são especialistas de atividades profissionais intelectuais e científicas e quadros superiores. No que diz respeito aos filhos em idade escolar, 1450 dos munícipes inquiridos tem filhos em idade escolar, enquanto os restantes 1603 não têm.

iv. Análise de clusters

A análise clusters permite que consigamos analisar dados relativos aos cidadãos, partindo da perceção que os cidadãos têm sobre os municípios em que vivem. A aglomeração de dados que será obtida originando na satisfação que os cidadãos têm dos seus municípios,

³³ As questões omitidas que dizem respeito à localização geográfica dos participantes nesta iniciativa são relativas ao distrito de residência, ao concelho de residência, à região em que se inserem, e às regiões NUTS II e às NUTS III.

segundo Tavares & Sousa (2018), é comumente utilizada para avaliar os campos de atuação dos governos. A amostra a que tivemos acesso vai-nos possibilitar obter ilações inseridas nesse contexto (Correia, 2023a), tornando-a num estudo de caso.

Os clusters permitem que se formem o que Correia (2023b, p. 9) designa como “natural groupings’ of observations”³⁴, porque estas agrupações têm origem em variáveis que são previamente escolhidas, em que o objetivo é a inexecuibilidade de produção de grupos o mais semelhantes possíveis e afastá-los o máximo possível. Assim, alcançaremos a criação de grupos em que a sua “*intra-group inertia is low and whose inter-group inertia is high*”³⁵ (Correia, 2023b, p. 9). Os clusters podem ser obtidos através de métodos não-hierárquicos, em que o número de clusters que se pretende obter tem de ser estabelecido antes (Correia, 2023b), este foi o método escolhido para obter os *clusters* do estudo.

A análise de clusters elaborada utilizou as 4053 respostas dos munícipes inquiridos pelo INTEC. Para os clusters serem desenvolvidos, os dados foram inseridos no programa SPSS, *Statistical Package for the Social Sciences*, versão 28.0.0.0 (190).

Para esta análise foram criadas onze dimensões onde se agruparam as questões que, para esta dissertação, mais sentido fazem e que se encontram na Tabela 3, numeradas da Q1 até à Q39 – as dimensões utilizadas são: ambiente; urbanismo e habitação; acessibilidade e transportes; ensino; economia; saúde; cultura; felicidade; diversidade; turismo; e, segurança. Estas dimensões “*correspondem a variáveis quantitativas*” (Correia, 2023a, p. 60).

Tabela 3. Dimensões utilizadas para a análise de clusters.

Dimensões	Perguntas
Dimensão do Ambiente	Q1. Como avalia a qualidade do ar na localidade onde mora?
	Q2. Em que grau se sente incomodado por ruído que possa existir na localidade onde mora?
	Q3. Como avalia a qualidade da água que tem em casa?
	Q4. De forma geral, comparando com o país, como avalia a qualidade do ambiente da localidade onde mora?
Dimensão do Urbanismo e da Habitação	Q5. Tendo em conta as necessidades do seu agregado familiar, a sua habitação é?
	Q6. Como avalia a quantidade de espaços verdes existentes no local onde reside?
	Q7. Como avalia, no global, a qualidade da habitação onde mora?

³⁴ Tradução livre: “‘*agrupações naturais*’ de observações”.

³⁵ Tradução livre: “*inércia intra-grupo seja baixa e que a inércia inter-grupo seja elevada*”.

	Q8. Como avalia a limpeza das ruas/cidade com os espaços, no local onde mora?
	Q9. No global como avalia a sua vizinhança?
Dimensão da Acessibilidade e dos Transportes	Q10. De sua casa, chegar de transportes públicos a qualquer lado onde queira ir é:
	Q11. Na zona onde mora, estacionar um automóvel durante o dia é:
	Q12. Comparativamente às suas outras despesas, os seus gastos em transporte (passe social, bilhetes, ou automóvel, se for o caso) são?
	Q13. Na zona onde mora, o trânsito está em geral:
	Q14. No global, como avalia a facilidade com que se consegue transportar no seu dia-a-dia?
	Q15. Como avalia a qualidade dos passeios para poder circular a pé?
Dimensão do Ensino	Q16. Quanto tempo demoram os filhos, em geral, a chegar de casa à escola?
	Q17. No global, como avalia a qualidade do ensino nas escolas da sua localidade?
Dimensão da Economia	Q18. Em que grau se encontra satisfeito com a sua situação profissional actual?
	Q19. Como avalia as oportunidades de emprego que existem no Concelho onde mora?
Dimensão da Saúde	Q20. Quanto tempo demora, em média, a chegar de sua casa ao Hospital mais próximo?
	Q21. Quanto tempo demora, em média, a chegar de sua casa ao Centro de Saúde da sua área de residência?
	Q22. Como avalia a facilidade com que consegue marcar uma consulta do seu médico de família? É:
	Q23. Comparativamente com o resto do país, como avalia a facilidade com que tem acesso a serviços de saúde com qualidade na sua zona de residência?
Dimensão da Cultura	Q24. Em que grau sente que é um/uma verdadeiro/a
	Q25. Comparativamente com o resto do país, como avalia a oferta cultura do seu Município relativamente à apresentação de peças de teatro?
	Q26. Comparativamente com o resto do país, como avalia a oferta cultura do seu Município relativamente à presença de museus e exposições?
	Q27. No global, como avalia a oferta cultural que existe no Concelho onde mora?
Dimensão da Felicidade	Q28. No global, quão satisfeito/a se sente com a sua vida nos dias em que correm?
	Q29. Levando em conta como um todo, como descreveria o seu nível de felicidade?

	Q30. De uma forma geral, quão otimista se tem sentido relativamente ao seu futuro?
Dimensão da Diversidade	Q31. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho quão bem aceites são as pessoas com orientações sexuais diferentes?
	Q32. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas com religiões diferentes?
	Q33. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas imigrantes recém-chegadas ao concelho?
Dimensão do Turismo	Q34. Comparativamente ao resto do país, em que medida acha que o Concelho onde mora tem atractivos turísticos?
	Q35. Com que frequência encontra turistas a visitar o seu Concelho?
	Q36. Em que medida as autoridades têm feito algo para atrair turistas para o seu Concelho?
Dimensão da Segurança	Q37. Na sua área de residência, em que medida se sente seguro/a quando anda sozinho/a depois de anoitecer?
	Q38. Em que medida se sente em segurança e protegido/a de crimes quando está sozinho/a à noite?
	Q39. Teve conhecimento de algum evento criminoso, como um assalto ou homicídio na sua área de residência, ocorrido no último ano?

Fonte: elaboração própria com base no questionário elaborado pelo INTEC para os “M2V – Melhores Municípios para Viver 2022”.

Seguiu-se a utilização do método de *TwoStep Clustering* no SPSS, que vai agrupar os munícipes com base nas suas respostas ao questionário, e fá-lo em grupos que sejam “*mutually disjoint and exhaustive*”³⁶ mas que acabam por estar relacionados entre si (Hildebrandt & Gutwirth, 2008, p. 76) e que permite que sejam analisadas grandes bases de dados (Șchiopu, 2010). Os valores omissos que se encontraram nos dados foram substituídos pela mediana de resposta. Com o *Two-Step Clustering* é possível analisar diferentes variáveis (Řezanková & Everitt, 2009), como contínuas e categóricas, o que para Bacher et al. (2004) indica que este método apenas é viável para situações específicas em que existem variáveis de vários tipos.

Șchiopu (2010) reconhece que o processo do *TwoStep Clustering* tem várias fases: o *pré-clustering* e o *clusterings*. O primeiro acontece quando o programa vai definir em

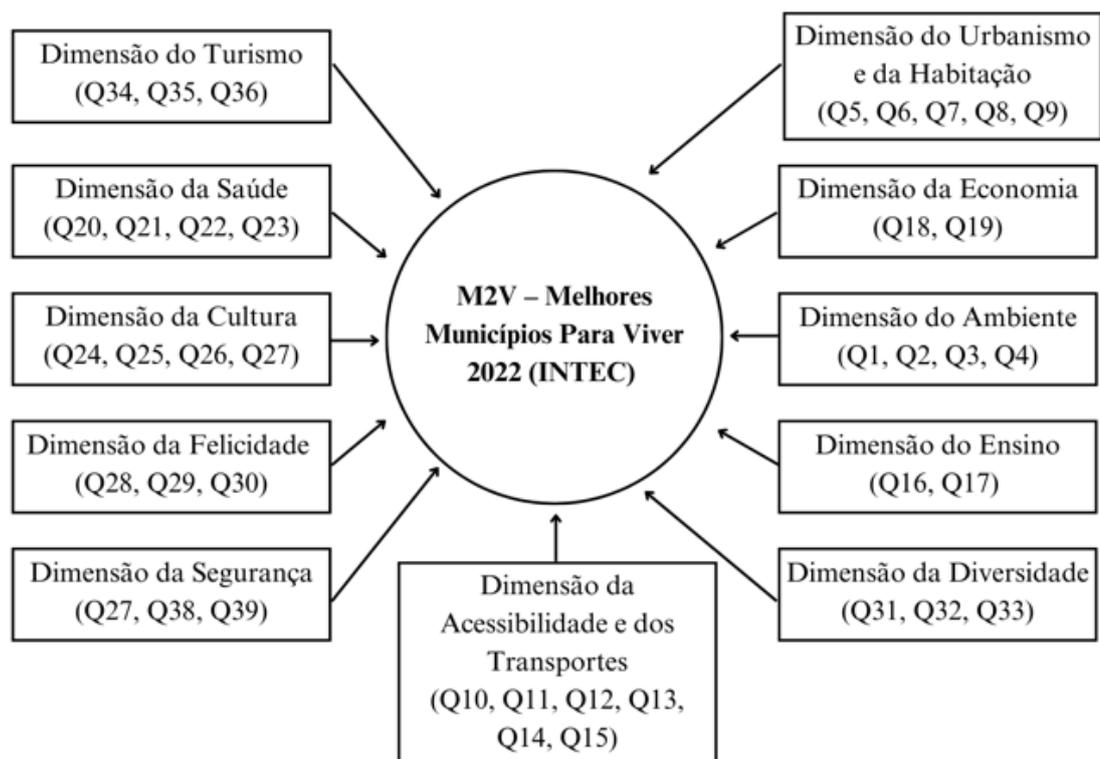
³⁶ Tradução livre: “*mutuamente desajustados e exaustivos*”.

que cluster é que os dados se enquadram melhor, e é nesta fase onde são identificados valores que possam ser considerados como não fazendo parte de qualquer um dos clusters que forma inicialmente por terem valores que se consideram como sendo anómalos (Şchiopu, 2010); segue-se o *clustering*, que é o resultado do pré-*clustering*, onde verificamos que existem subclusters, e onde vamos obter o número de clusters desejado (Şchiopu, 2010).

v. Desenho de Investigação e Hipóteses

O desenho de investigação, Figura 1, desta dissertação vai, então, aplicar as dimensões mencionadas na Tabela 3 para perceber como formaremos perfis dos munícipes com base nos dados recolhidos pelo INTEC.

Figura 1. Desenho de Investigação.



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Deste modo, identificamos quatro hipóteses:

H₁: É possível criar perfis diferenciados para os municípios em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios.

H₂: É possível identificar o número de perfis diferenciados dos municípios em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios ótimo.

H₃: É possível atribuir uma identificação intuitiva aos perfis diferenciados dos municípios em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios identificados.

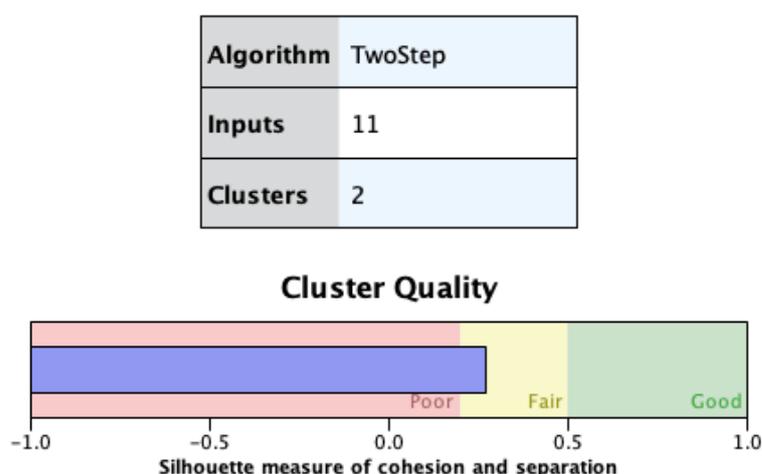
H₄: É possível caracterizar os perfis diferenciados dos municípios em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios em função das suas características sociodemográficas.

6. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

i. Os clusters

O *TwoStep Clustering* com os dados recolhidos pelo INTEC originou dois *clusters*, que têm uma qualidade razoável, o que se considera como uma qualidade que está próxima do limite que se considera como sendo aceitável – na Figura 2.

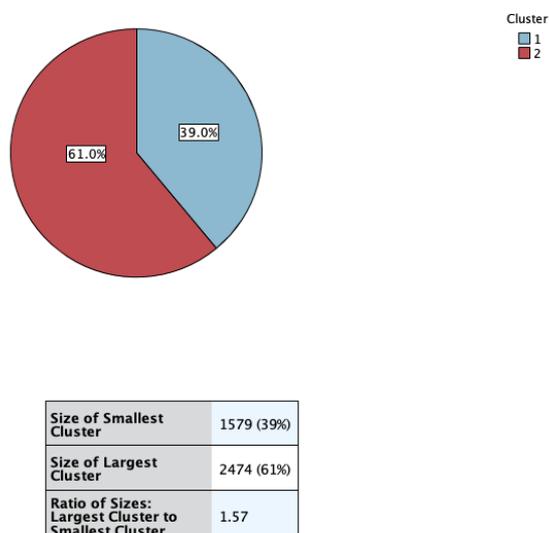
Figura 2. O modelo utilizado.



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Assim, podemos observar na Figura 3, e que têm uma dimensão de aproximação de 1,57. O *cluster 1* agrupa 1579 dos inquiridos, ou seja, 39% do total, que designaremos como “*municipes insatisfeitos*”. O *cluster 2* junta 2474 das respostas, 61% dos 4053 participantes, este corresponde aos “*municipes satisfeitos*”.

Figura 3. Dimensão dos clusters



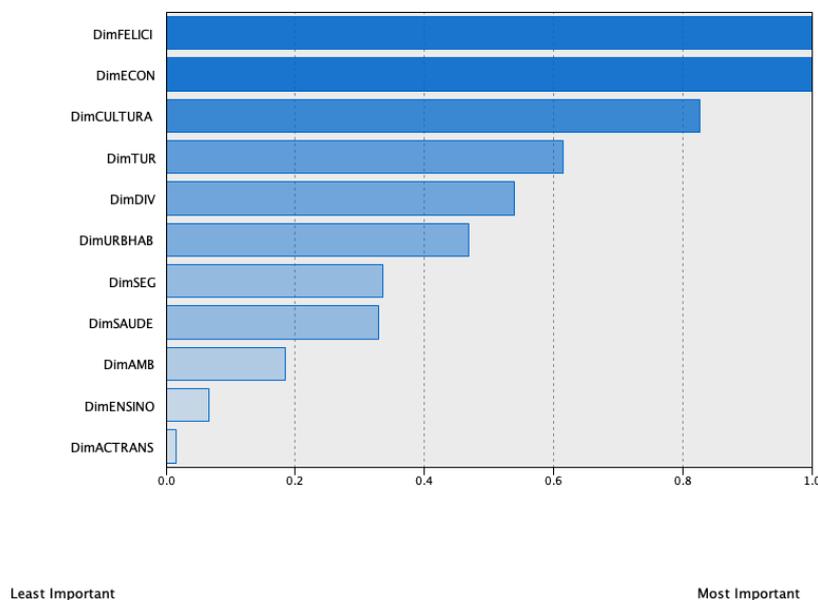
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

ii. Apresentação de resultados

A importância das dimensões identificada pelo *TwoStep Clustering*, no Gráfico 1, permite-nos identificar quais as dimensões em que a diferença da avaliação pelos munícipes é mais ou menos relevante para o estudo. O *importance predictor*³⁷ que o SPSS gera vai-nos possibilitar reconhecer a importância das dimensões para o modelo em estudo.

Assim, as dimensões da economia e da felicidade são as que maior importância têm, com o valor máximo de 1. Seguindo-se a dimensão da cultura, a quem é atribuído um valor elevado de importância quando em comparação com as dimensões que lhe seguem de 0,83. A dimensão do turismo tem um valor de 0,61. Na dimensão da diversidade o valor é de 0,54. Considera-se que a dimensão do urbanismo e da habitação tem uma importância de 0,47. Com a segurança o valor é de 0,34 e na saúde é de 0,33 – uma diferença mínima. Já na dimensão do ambiente a sua importância é de 0,18. A dimensão do ensino e a da acessibilidade e dos transportes são as dimensões que têm o valor mais baixo, com 0,07 e 0,02 respetivamente.

Gráfico 1. Previsão da importância das dimensões³⁸.



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

³⁷ Tradução livre: previsão da importância.

³⁸ Legenda: DimFELI – dimensão da felicidade; DimECON – dimensão da economia; DimCULTURA – dimensão da cultura; DimTUR – dimensão do turismo; DimDIV – dimensão da diversidade; DimURBHAB – dimensão do urbanismo e da habitação; DimSEG – dimensão da segurança; DimSAUDE – dimensão da saúde; DimAMB – dimensão do ambiente; DimENSINO – dimensão do ensino; DimACTRANS – dimensão da acessibilidade e dos transportes.

Os dois *clusters* que originaram do *TwoStep Clustering* realizado permitem-nos comparar a forma com que os municípios avaliaram a situação atual das dimensões em análise nos municípios, sendo que podemos atribuir ao *cluster 2* a designação de “*municípios satisfeitos*” uma vez que fizeram uma avaliação mais positiva quando em comparação com o *cluster 1*, os “*municípios insatisfeitos*”. Podemos verificar esta afirmação graças à Tabela 4 e aos Gráficos 2, 3 e 4 que apresentam a mediana da avaliação de cada um dos *clusters*.

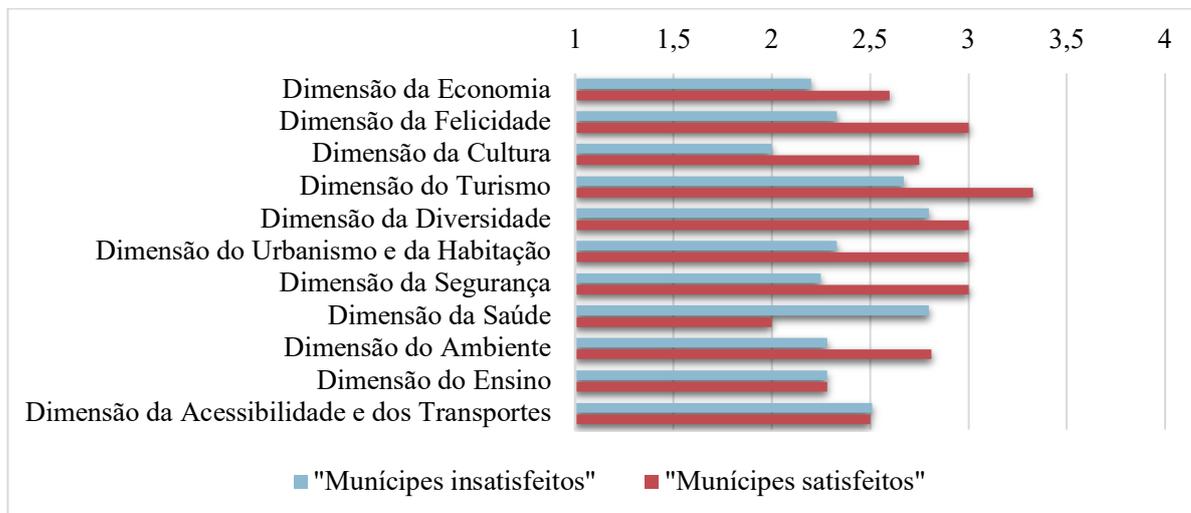
Os valores apresentados estão inseridos numa escala de 1 a 4, em que: 1 é “*muito infeliz*”; 2 é “*infeliz*”; 3 é “*bastante feliz*”; 4 é “*muito feliz*” – esta escala é baseada na escala que o INTEC utilizou para a elaboração do seu questionário, tendo quatro níveis de resposta possível para avaliar os seus municípios.

Tabela 4. Comparação da avaliação dos municípios dos clusters.

	"Municípios insatisfeitos"	"Municípios satisfeitos"	Mediana Global
Dimensão da Economia	2,2	2,6	2,4
Dimensão da Felicidade	2,33	3	3
Dimensão da Cultura	2	2,75	2,5
Dimensão do Turismo	2,67	3,33	3
Dimensão da Diversidade	2,8	3	3
Dimensão do Urbanismo e da Habitação	2,33	3	3
Dimensão da Segurança	2,25	3	2,67
Dimensão da Saúde	2,8	2	2
Dimensão do Ambiente	2,28	2,81	2,81
Dimensão do Ensino	2,28	2,28	2,28
Dimensão da Acessibilidade e dos Transportes	2,51	2,5	2,5

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 2. Comparação da avaliação dos municípios dos clusters



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Começaremos por analisar a mediana da avaliação do *cluster* que diz respeito aos “*municípios insatisfeitos*”, a comparação destes dados com a mediana global encontra-se disponível no Gráfico 2. Os “*municípios insatisfeitos*” apresentam, na maioria dos casos, medianas que são inferiores à mediana global das onze dimensões em análise, como podemos verificar no Gráfico 2, e analisando o Gráfico 1, estas são inferiores às medianas da avaliação que os “*municípios satisfeitos*” fizeram.

Este *cluster* na dimensão da economia avalia o desempenho dos seus municípios com um nível de 2,20, o que vem demonstrar que o nível de infelicidade dos municípios é relativamente baixo e que os municípios consideram que pode ser feito mais pelos seus governos municipais.

Quanto à dimensão da felicidade verificamos que a avaliação é de 2,33, o que é um indício de que a felicidade global dos municípios do *cluster* “*municípios insatisfeitos*” não é positiva, estando no nível da infelicidade.

Na dimensão da cultura é apresentado o valor de 2, o valor mais baixo deste *cluster*, e que contrasta com o 2,50 da mediana global dos dois *clusters*.

Segue-se a dimensão do turismo, que é avaliada com 2,33, ou seja, continuamos a verificar que uma tendência de insatisfação dos municípios para com os seus municípios.

Com a dimensão do turismo a avaliação dos “*municípios insatisfeitos*” é de 2,67, o segundo valor mais elevado da avaliação que este *cluster* faz sobre os seus governos municipais.

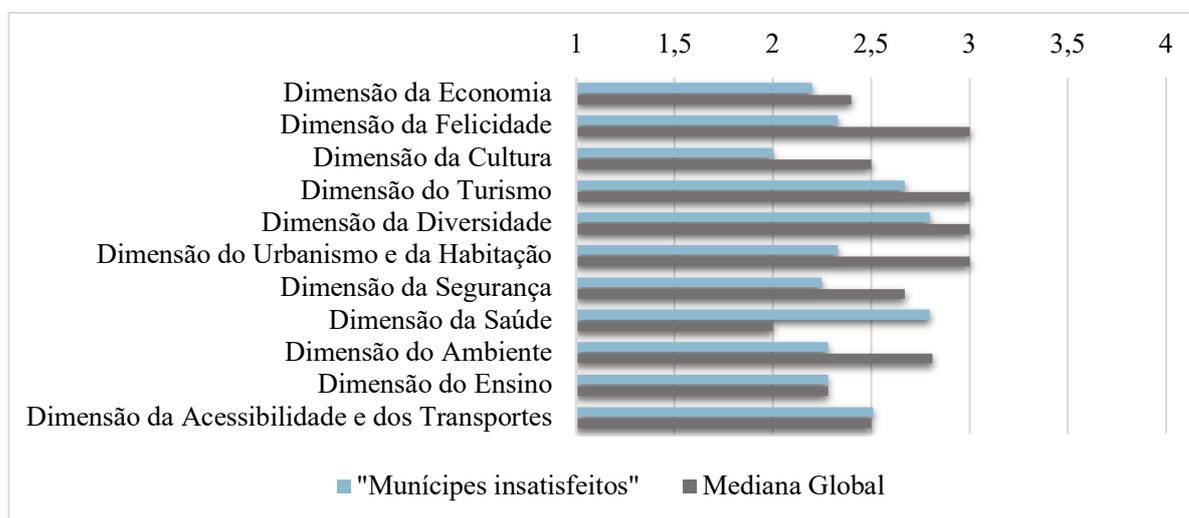
A dimensão do urbanismo e da habitação e a dimensão do ambiente têm uma mediana de avaliação igual, com 2,80, o valor mais alto e, conseqüentemente, mais próximo de um nível de felicidade positivo com o trabalho desempenhado nos municípios.

O valor de 2,33 é atribuído à dimensão da segurança, um valor que como os anteriores representa a infelicidade dos municípios.

Na dimensão da saúde os “*municípios insatisfeitos*” avaliam os seus municípios com 2,25 e a dimensão do ensino com 2,28, o que mais uma vez se enquadra no nível “*infeliz*” da escala que estamos a seguir.

Por fim, a dimensão da acessibilidade e dos transportes apresenta uma avaliação de 2,51, que podemos considerar como o terceiro valor mais elevado da avaliação dos municípios no *cluster* “*municípios insatisfeitos*”, mas que se continua a inserir no nível de infelicidade.

Gráfico 3. Comparação da avaliação dos “*municípios insatisfeitos*” e da mediana global



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Segue-se a análise do *cluster* dos “*municípios satisfeitos*”, sendo que a comparação das medianas dos valores com que estes municípios avaliaram os seus municípios e a mediana global se encontra no Gráfico 3. Os “*municípios satisfeitos*” destacam-se em comparação tanto com os “*municípios insatisfeitos*”, no Gráfico 1, como com a mediana global, no Gráfico 3, por apresentarem geralmente valores de avaliação mais elevados do que o *cluster* anterior e superiores ou iguais à mediana global.

A mediana da avaliação da dimensão da economia com os “*municípios satisfeitos*” é de 2,60. Este é um valor que apesar de estar no nível “*infeliz*” é superior ao que temos verificado até aqui.

Há quatro dimensões – da felicidade, da diversidade, do urbanismo e da habitação, e da segurança – neste *cluster* que se destacam com a segunda avaliação mais elevada que encontramos neste agrupamento de indivíduos, de 3, inserindo-se no nível “*bastante feliz*”.

Na dimensão da cultura o valor de mediana apresentado é de 2,75, o que apesar de ser “*infeliz*” acaba por estar relativamente mais próximo do nível da felicidade positiva da atuação dos municípios para os “*municípios satisfeitos*”.

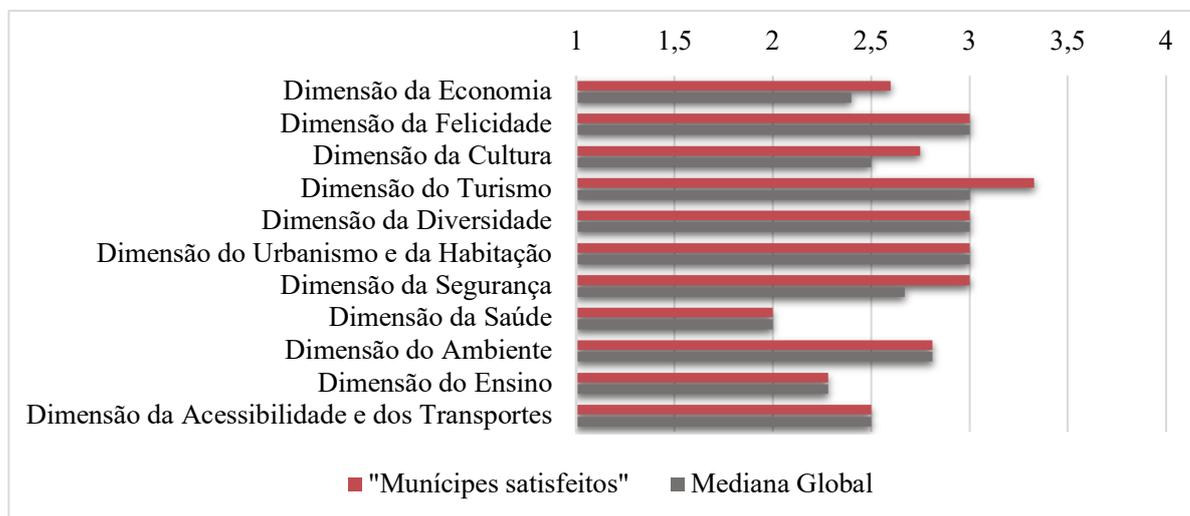
O valor de avaliação mais elevado é o da dimensão do turismo, em que a avaliação vai além do 3 necessário para um “*bastante feliz*”, mas que não chega a um “*muito feliz*” – com uma avaliação de 3,33, que é, também, o valor mais elevado de todas as avaliações medianas dos dois clusters em análise.

A dimensão da saúde é a dimensão que os “*municípios satisfeitos*” avaliam de pior forma, com o valor de 2 – que corresponde a “*infeliz*” – e na dimensão da acessibilidade e dos transportes encontramos o valor de 2,50. Estes valores são inferiores à avaliação dos “*municípios insatisfeitos*”, em que apesar de não se verificar uma diferença de grande dimensão mostra-nos que mesmo os que estamos a considerarmos como geralmente mais felizes também têm áreas de descontentamento com os seus municípios.

Quanto à dimensão do ambiente, a avaliação atribuída é de 2,81. Aqui estamos perante outro valor que em que a felicidade dos municípios ainda não é positiva, mas que está mais próxima de ser atingida.

Finalmente, o valor 2,28 é conferido à dimensão do ensino, uma avaliação que é equivalente à dos “*municípios insatisfeitos*”, e verificamos um nível ligeiramente superior ao do “*infeliz*”.

Gráfico 4. Comparação da avaliação dos “municípios satisfeitos” e da mediana global



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Caracterização sociodemográfica dos *clusters*

Iniciando com a caracterização sociodemográfica dos “*municípios insatisfeitos*”, podemos afirmar que este *cluster* é constituído por 1579 municípios, em que a média da sua idade exata é de 45,54 anos, e a sua mediana é de 44 anos. No que diz respeito à idade em quota: 462 dos municípios estão entre os 18 e 34 anos; 557 entre os 35 e 49 anos; 316 têm entre os 50 e 64 anos de idade; e, com 65 ou mais anos são 244. No indicador do sexo, há 1002 pessoas do sexo feminino e 577 do sexo masculino neste *cluster*. Relativamente ao grau de escolaridade, há seis níveis: até ao 4.º ano, com 186 municípios; 45 do 5.º e 6.º anos; 7.º a 9.º ano, são 144; 10.º a 12.º, tem 601 pessoas; com licenciatura são 453; e, com mestrado ou superior, 150 indivíduos. Quanto à atividade profissional, com 5 categorias: os trabalhadores não qualificados são 421; 189 são trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices; no pessoal de serviços encontramos 327 pessoas; nos técnicos e profissões de nível intermédio são 430; e, por fim, os especialistas das atividades intelectuais e científicas e quadros pessoais são 212 municípios. O último indicador, releva-nos quantos

munícipes deste *cluster* têm filhos em idade escolar: em que 521 responderam que sim; e 1058 responderam não.

Procedendo à categorização sociodemográfica dos “*munícipes satisfeitos*” averiguamos que este é formado por 2474 em que a média da idade exata neste *cluster*, com 2474 munícipes, é de 43,54 anos de idade, e a mediana é de 43 anos. Quanto à idade em quota, identificamos que: 785 estão entre os 18 e 34 anos; 885 dos participantes têm entre 35 e 49 anos; entre os 50 e 64 anos são 564 munícipes; e, com 65 ou idade superior são 240. Relativamente ao sexo dos munícipes que integram este *cluster*, verificamos que 1361 são do sexo feminino e 1113 são do sexo masculino. No grau de escolaridade, há: 111 pessoas com escolaridade até ao 4.º ano; 54 com 5.º e 6.º anos; 7.º a 9.º são 198; 10.º a 12.º são 884; com licenciatura são 902 dos participantes; e, com mestrado ou grau mais elevado temos 365 munícipes. A composição deste *cluster* no indicador da atividade profissional é a seguinte: 344 são técnicos não qualificados; como técnicos qualificados da indústria, construção e artífices temos 273 pessoas; 513 inserem-se como pessoal de serviço; enquanto técnicos e profissões de nível intermédio há 788; e 556 indivíduos como especialistas das atividades intelectuais e científicas e quadros superiores. Por fim, quanto ao indicador sobre se os munícipes têm ou não filhos em idade escolar, neste *cluster* há 929 que têm e 1545 que não têm.

Na Tabela 5 percebemos de forma mais clara como a composição dos *clusters* difere. No que diz respeito à mediana da idade exata, os “*munícipes insatisfeitos*” são um ano mais velhos do que os “*munícipes satisfeitos*”, com 44 e 43 anos de idade respetivamente. Percebemos que o *cluster* dos “*munícipes insatisfeitos*” é composto pelos participantes na iniciativa do INTEC que têm um menor grau de escolarização, enquanto os “*munícipes satisfeitos*” se destacam por ser o *cluster* onde os indivíduos com um grau de escolarização mais elevado têm maior presença. Consequentemente, as atividades profissionais que não requerem a especialização ou formação académica mais avançada têm maior presença nos “*munícipes insatisfeitos*”, quando comparamos os dois *clusters*, e as atividades em que há mais requisitos académicos estão mais evidentes nos “*munícipes satisfeitos*”. Relativamente aos filhos em idade escolar, a maioria de ambos os *clusters* em análise não têm. Assim, podemos caracterizar o *cluster* dos “*munícipes insatisfeitos*” como sendo o dos indivíduos mais velhos, com menos escolaridade e que desempenham funções laborais de menor intelectualidade. Enquanto o *cluster* dos “*munícipes satisfeitos*” é formado

por uma geração mais nova de pessoas, que têm um nível de escolaridade mais elevado e que têm uma presença mais distinguida em atividades profissionais que podem ser consideradas como mais complexas intelectualmente.

Tabela 5. Caracterização sociodemográfica dos clusters

Características sociodemográficas		Amostra	"Municípios insatisfeitos"	"Municípios satisfeitos"
Número de municípios		4053	1579	2474
Idade exata	Média		45,54	43,54
	Mediana		44	43
Sexo	Feminino	2363	1002	1361
	Masculino	1690	577	1113
Idade em quota	18-34	1247	462	785
	35-49	1442	557	885
	60-64	880	316	564
	65 ou mais	484	244	240
Grau de escolaridade	Até ao 4.º ano	297	186	111
	5.º e 6.º anos	99	45	54
	7.º a 9.º anos	342	144	198
	10.º a 12.º anos	1445	601	844
	Licenciatura	1355	453	902
	Mestrado ou mais	515	150	365
Atividade profissional	Trabalhadores não qualificados	765	421	344
	Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices	462	189	273
	Pessoal dos serviços	840	327	513
	Técnicos e profissões de nível intermédio	1218	430	788
	Especialistas das atividades intelectuais e científicas e quadros superiores	768	212	556
Filhos em idade escolar	Sim	1450	521	929
	Não	1603	1058	1545

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Hipóteses testadas

A H₁ é validada, uma vez que foi possível criar *perfis diferenciados para os munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios*.

Identificamos o número ótimo de perfis diferenciados dos munícipes em função das suas avaliações das áreas de atuação dos municípios, que são dois perfis diferenciados, confirmando a viabilidade da H₂.

A H₃ é também exequível, o que significa que nos foi possível atribuir uma identificação intuitiva aos perfis identificados – os “*munícipes insatisfeitos*” e os “*munícipes satisfeitos*”.

Caracterizamos com base em indicadores sociodemográficos os dois perfis diferenciados identificados, legitimando a H₄.

Verificamos, então, através da Tabela 6, que nenhuma das hipóteses foi rejeitada pelo estudo desenvolvido.

Tabela 6. Validação das hipóteses.

Hipótese	Validação
H ₁ : É possível criar perfis diferenciados para os munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios.	Validada.
H ₂ : É possível identificar o número de perfis diferenciados dos munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios ótimo.	Validada.
H ₃ : É possível atribuir uma identificação intuitiva aos perfis diferenciados dos munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios identificados.	Validada.
H ₄ : É possível caracterizar os perfis diferenciados dos munícipes em função das suas avaliações às áreas de atuação dos municípios em função das suas características sociodemográficas.	Validada.

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

iii. Discussão de resultados

A aplicação da avaliação e dos dados sociodemográficos dos cidadãos que estão integrados no estudo em questão, viabilizou a criação de perfis através do SPSS, o que permitiu gerar conhecimento sobre as áreas que mais se destacaram na diferenciação dos *clusters*. Este novo conhecimento proveniente do *cluster* dos “*munícipes insatisfeitos*” e o dos “*munícipes satisfeitos*” é, também, resultante das respostas dos participantes, que nos

permitiram identificar o que Torres Iribarra & Carrasco (2021) referem como sendo o padrão de resposta de cada agrupamento. Deste modo, os dois *clusters* identificados permitiram-nos estabelecer a perfilagem dos 4053 municípios participantes no inquérito de 63 questões na quarta edição do projeto do INTEC, que permitiram avaliar os seus respetivos municípios. Stipak (1979) considera que este tipo de iniciativas que permite recolher dados que vão possibilitar uma melhor análise das políticas locais que se encontram em vigor ou que podem vir a ser desenvolvidas no futuro.

Através das avaliações dos municípios aos seus municípios podemos, então, compreender que esta apreciação ainda não é completamente satisfatória nos dois *clusters* que obtivemos. Consideramos que inquéritos que tenham como objetivo avaliar o desempenho dos governos locais são uma das possibilidades para calcular a satisfação e a qualidade da governação. Tavares & Sousa (2018) afirmam que é com a participação dos cidadãos, em iniciativas como a do INTEC, que obtemos a perceção dos cidadãos. Por este motivo, a participação dos cidadãos é essencial para o desenvolvimento da vida política (Carreira et al., 2016; Mohammadi et al., 2017; Nasir et al., 2022) e para que os governos possam atuar melhorando continuamente a sua atuação devido à cooperação dos cidadãos. Quando os cidadãos verificam que a sua participação é tida em conta na governança exercida, estes desejam participar, não se afastando da vida política (Tzankova et al., 2022) e garantindo que estes detêm o que Arsntein (1969) considera como sendo o poder do cidadão e que lhes permite estarem presentes junto das figuras de poder.

A metodologia utilizada estabeleceu o *cluster* dos “*municípios insatisfeitos*” e o dos “*municípios satisfeitos*”. A maior discrepância que verificamos entre os *clusters* foi relativamente às avaliações que os municípios fizeram, sendo que foi através desta que nos foi possível denominá-los. Quando comparamos estes dois agrupamentos de municípios gerados identificamos que aquele que diz respeito aos “*municípios insatisfeitos*” é significativamente mais pequeno que o *cluster* dos “*municípios satisfeitos*”, havendo uma diferença percentual de 22%, ou seja, uma disparidade de 895 indivíduos entre os *clusters* formados. Estes *clusters* não se diferenciam acentuadamente quanto ao sexo, uma vez que em ambos verificámos que a presença feminina sobressai face à presença do sexo masculino. Assim como não verificamos que haja diferenciação significativa dos participantes nesta iniciativa do INTEC quanto aos filhos em idade escolar, já que nos dois *clusters* que obtivemos a resposta mais comum nesta questão foi “*não*”.

Para Akgul (2012) a educação de um indivíduo é uma das características mais relevantes para distinguir o nível de satisfação dos serviços que lhes estão a ser prestados. Assim, os dados permitem-nos distinguir, de forma mais salientada, os grupos no seu grau de escolarização, uma vez que os “*municípios insatisfeitos*” se destacam por terem um número de participantes com escolaridade menos desenvolvida face aos “*municípios satisfeitos*”. À semelhança dos graus de educação dos dois *clusters*, as atividades profissionais que exigem menor escolarização estão mais presentes junto dos “*municípios insatisfeitos*” do que nos “*municípios satisfeitos*” – este último é onde há mais indivíduos que desempenham atividades profissionais que exigem mais educação formal.

O estudo Lewis & Pattinasarany (2009) conclui que os cidadãos que têm um nível de educação mais avançado, e que, conseqüentemente, lhes vai permitir obter uma remuneração mais alta, têm uma maior probabilidade de satisfação do que cidadãos com menor educação. Enquanto que em Nguyen et al. (2020) verificamos que o grupo de cidadãos que faz as melhores avaliações são aqueles que se têm um grau de escolaridade inferior, os autores justificam este acontecimento correlacionando os cidadãos e as suas expectativas: quanto mais elevado for o nível de escolaridade, maior será a expectativa de um bom desempenho dos serviços prestados.

Deste modo, os *clusters* que obtivemos diferenciam-se mais na escolarização dos municípios que os constituem. Apesar de haver autores, como Nguyen et al. (2020), que consideram que são os cidadãos que têm uma maior expectativa dos serviços que lhes estão a ser prestados são os com maior instrução e que por esse motivo vão ter uma satisfação inferior aos cidadãos com escolarização inferior, no estudo que desenvolvemos verificámos o oposto. Ou seja, conferimos que os “*municípios insatisfeitos*” são o agrupamento que está menos satisfeito com os seus municípios e em que os seus indivíduos têm um nível de escolarização inferior, e naturalmente exercem a sua atividade profissional em setores que exigem menos trabalho intelectual, em comparação com “*municípios satisfeitos*”, que estão mais satisfeitos, geralmente têm mais educação formal e desempenham funções mais intelectuais. Isto permite-nos ir ao encontro dos estudos de Lewis & Pattinasarany (2009) e de Akgul (2012), que defendem que quanto mais elevada for a educação dos indivíduos, maior será a possibilidade de satisfação.

Os 22 municípios que participaram no “*M2V – Melhores Municípios para Viver*” (INTEC, 2023c) terão a oportunidade de perceber quais as áreas de atuação que necessitam de ser melhoradas graças às avaliações que os municípios fizeram e quais as áreas que estes consideraram como sendo imprescindíveis de atuação dos seus governos locais. A promoção de iniciativas como a do INTEC vem potenciar a participação dos municípios portugueses, porém é necessário que os municípios saibam e consigam utilizar estes dados para aprimorar os seus serviços, tendo em conta as opiniões dos habitantes, respondendo às necessidades dos diferentes grupos de municípios que se encontrem nos seus territórios.

7. CONCLUSÃO

A presente pesquisa com o objetivo de estudar os perfis dos munícipes partindo da percepção dos seus municípios e respetivos serviços municipais teve o seu início com a recolha de dados secundários, que foram primeiramente recolhidos e utilizados pelo INTEC para a concretização do projeto “M2V – Melhores Municípios Para Viver 2022”. Após o levantamento destes dados foi possível avançar para a parte teórica, através da qual conseguimos obter uma compreensão mais extensa sobre o poder local em Portugal, especialmente sobre o poder que os governos municipais desempenham junto das suas populações.

Os resultados obtidos com a criação de dois perfis diferenciados com base na avaliação que os munícipes fizeram dos seus municípios, permitem-nos concluir que é possível agregar os cidadãos tendo estas avaliações como ponto de partida.

Relativamente à pergunta de investigação a que nos propusemos no início desta dissertação, alcançamos a conceção de dois perfis, o perfil dos “*munícipes insatisfeitos*” – em que as suas avaliações dos seus municípios se enquadravam todas no nível “*infeliz*” – e o perfil dos “*munícipes satisfeitos*” – as suas avaliações estavam no nível de “*bastante feliz*”, sendo também possível identificar algumas avaliações inseridas no “*infeliz*”. Assim, verificamos que nenhum dos perfis identificados tem uma avaliação completamente positiva dos seus municípios. Isto permite-nos concluir que os municípios portugueses ainda têm um sério investimento por fazer para conseguirem atingir níveis elevados e sólidos de satisfação por parte dos seus cidadãos.

No segundo capítulo identificámos o conjunto de conceitos que consideramos essenciais para melhor compreender a temática em análise. A teoria das redes, teoria utilizada para fundamentar o estudo, explicita como é possível que os cidadãos se unam e atuem em concordância com os governos e demais instituições locais, fomentando uma relação de interdependência, o que permitirá uma atuação mais favorável à resolução das lacunas identificadas (Gil, 2011; Frederickson et al., 2012). A partir desta relação atingiremos a governança (Frederickson et al., 2012), onde verificaremos o envolvimento de vários níveis da sociedade nas redes de governança (Karataş, 2020) e que deve ser ampliada para responder às necessidades identificadas (Triantafyllou, 2004). Esta teoria permite compreender melhor como o poder dos municípios se pode desenvolver em Portugal porque

as áreas de atuação do poder municipal são partilhadas com o poder central (Sørensen, 2002), mas também como uma possível cooperação entre os municípios portugueses que que procurem alcançar os mesmos objetivos vai maximizar a sua potencialidade de atuação (Swianiewicz & Teles, 2019).

Quando abordámos historicamente os municípios em Portugal, podemos concluir que este tem vindo a ser alvo de reformas administrativas constantes. Durante o século XIX assistimos a um poder local que se encaminhava para um maior nível de descentralização, mas sem que o poder central deixe de estar presente, por exemplo, através de figuras como a do administrador do concelho (H. Silva, 2012), mas que as suas últimas reformas no final da década de 1880 e na década de 1890 tiveram abordagens que centralizaram o poder local.

No tempo do período republicano, ainda que a Constituição de 1911 tivesse uma vertente descentralizadora, pela separação que fazia dos poderes municipais e distrais, destaca-se a centralização durante o Estado Novo de Salazar e Caetano, onde o poder local é essencialmente inexistente (Almeida, 2013), o que significa que poder todo passou a estar concentrado no governo central.

No pós-Estado Novo, com a Revolução dos Cravos, assistimos ao início do verdadeiro caminho para a descentralização e da autonomia local – princípios aos quais se junta o da subsidiariedade na constituição portuguesa em vigor e demais legislação que se foca na administração local. Deste modo, destacamos a Lei n.º 75/2013 e a Lei n.º 50/2018, uma vez que estas podem ser consideradas como sendo a base legislativa principal para as autarquias locais portuguesas já que fazem a determinação das áreas de atuação local e transferem novas competências para a sua responsabilidade, respetivamente.

Apesar da afirmação do poder local português, como referido previamente, concluímos que tem de ser feito mais por parte dos governantes e políticos para que as autarquias locais possam ter um maior nível de autonomia do Estado central, assim como, de capacidade de atuar e de resposta nas dimensões onde os seus habitantes identificam lacunas.

Os perfis obtidos através da pesquisa demonstram que, na generalidade das avaliações dos municípios, não há um nível de satisfação elevado por parte dos munícipes,

o que significa que a ainda persiste insatisfação com a atuação dos governos municipais onde se encontram a habitar.

A proposta que fazemos para esta avaliação é que seja feita fiscalização com mais eficácia por parte do governo central nas autarquias locais para garantir que estas estão a atuar para defender e maximizar os interesses próprios locais e não outro tipo de interesses que possam surgir, mas é de igual relevância que esta fiscalização não venha pôr em causa a autonomia que as autarquias locais portuguesas têm face em Estado central.

É de igual importância que seja garantida uma participação política incontestável dos cidadãos, uma vez que é devido a esta participação que iremos garantir um nível de democracia elevado junto dos governos locais – permitindo que os munícipes tenham um poder efetivo junto desses governos. Arnstein (1969) considera uma verdadeira participação como sendo o poder do cidadão, o grau em que os cidadãos têm poder e conseguem influenciar as tomadas de decisão. Apenas com a participação política dos munícipes será possível assegurar que não assistiremos a abusos de poder por parte dos autarcas que se encontrem a exercer funções governativas, visto que haverá poder e pressão dos cidadãos para garantir que os interesses locais serão priorizados.

Desta forma, tanto o poder central como os poderes locais devem promover a importância da participação política, seja em iniciativas como as promovidas pelo INTEC ou em eleições ou junto dos órgãos locais, para se verifique a existência de cooperação concreta dos cidadãos com os governantes. A participação política dos munícipes vai proporcionar novo conhecimento aos municípios, resultando numa relação de proximidade entre os cidadãos e os governos locais.

Por fim, consideramos que esta dissertação comprova que a elaboração de um estudo que forma perfis de cidadãos com base nas suas avaliações governamentais permite estabelecer quais as áreas que mais afetam determinado perfil de cidadãos, se há áreas de atuação que estão mais consolidadas junto daqueles que usufruem dos seus serviços. A perfilagem dos cidadãos é o início da identificação do que o governo pode melhorar para que possam desempenhar um poder que corresponde às necessidades locais dos seus cidadãos.

i. Limitações e recomendações para estudos futuros

Uma das primeiras limitações encontradas neste estudo é a escala utilizada pelo INTEC para a realização do seu questionário, esta é uma escala de quatro níveis – em que o primeiro é o nível mais baixo e o quarto o mais elevado. Esta escala não permitiu que fosse possível identificar uma maior diversidade de respostas, o que consequentemente torna o distanciamento das avaliações dos municípios mais difícil, e posteriormente, o distanciamento dos perfis originados. Assim, recomendamos que, no futuro, no desenvolvimento de futuras iniciativas seja utilizada uma escala maior de, por exemplo, um a dez, e que permita distinguir claramente as avaliações e distanciar mais os perfis que desse estudo surjam.

Outra limitação que identificamos é não ter dados que nos permitam identificar o porquê destas avaliações. Isto seria relevante analisar num estudo futuro, já que consideramos que seria útil para os municípios identificarem palpavelmente o fundamento para as avaliações atribuídas. Consideramos, também, que um estudo nesta vertente será mais útil se for realizado individualmente para cada município – maximizando a utilidade dos perfis dos municípios para os governos municipais.

Recomendamos que, para a realização de um estudo futuro, a análise de clusters seja complementada com uma análise através de modelos de equações estruturais, em virtude de ser uma metodologia que, para Correia (2023b) permitirá analisar um modelo de medição – este será o modelo que explicará as relações entre os indicadores que estão a ser utilizados – e um modelo estrutural – que descreverá a relação entre as variáveis latentes existentes.

BIBLIOGRAFIA

Akgul, D. (2012). Measuring the Satisfaction of Citizens for the Services given by the Municipality: The Case of Kirşehir Municipality. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 62, 555-650. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.09.092>

Almeida, M. A. (2013). O poder local em Portugal e a transição para a democracia. *Revista Portuguesa de Ciência Política*(3), 81-101. Disponível em <http://hdl.handle.net/10071/11755> (acedido a 3 de maio de 2023).

Almeida, M. A. (2015). Longevidade nas autarquias e responsabilização dos autarcas: questões pendentes no poder local em Portugal. *Mátria XXI*(4), 119-138. Disponível em <http://hdl.handle.net/10071/9391> (acedido a 4 de abril de 2023).

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

Bergh, S. (2004). Democratic decentralisation and Local Participation: a Review os Recent Research. *Development in Practice*, 14(6), 780-790. <https://doi.org/10.1080/0961452042000284012>

Bacher, J., Wenzig, K., & Vogler, M. (2004). SPSS TwoStep Cluster – a First Evaluation. *Arbeits – und Diskussionspapiere / Universität Erlangen-Nürnberg, Sozialwissenschaftliches Institut, Lehrstuhl für Soziologie*, (2). Nürnberg: Universität Erlangen-Nürnberg, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Sozialwissenschaftliches Institut Lehrstuhl für Soziologie. Disponível em <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-327153> (acedido a 11 de abril de 2023).

Bilhim, J. (2004). A Governação nas Autarquias Locais (1.º edição). SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação. Disponível em <http://www.rcc.gov.pt/SiteCollectionDocuments/AGovernNasAutarquias04.pdf> (acedido a 10 de abril de 2023).

Bonifácio, M. F. (1982). A revolução de 9 de Setembro de 1836: a lógica dos acontecimentos. *Análise Social*, 18(71), 331-370. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/41010341#> (acedido a 28 de março de 2023).

Bouckaert, G., & Jann, W. (Eds). (2020). *European Perspectives for Public Administration – The Way Forward* (1st Ed.). Leuven University Press. Disponível em <https://lup.be/products/125915> (acedido a 7 de abril de 2023).

Brandão, M. F., & Feijó, R. G. (1980). O discurso reformador de Mouzinho da Silveira. *Análise Social*, *XVI*(61-62), 237-258. Disponível em <http://hdl.handle.net/10316/41254> (acedido a 3 de maio de 2023).

Bristol City Council (2023a). Quality of Life survey 2022/23 Priority Indicators: Briefing Report (Jan 2023). *Quality of Life survey 2022/23*. Disponível em <https://www.bristol.gov.uk/files/documents/5930-qol-2022-23-priority-indicators-briefing/file> (acedido a 2 de maio de 2023).

Bristol City Council (2023b, 2 de maio). The quality of life in Bristol. Disponível em <https://www.bristol.gov.uk/council-and-mayor/statistics-census-information/quality-of-life-in-bristol>

Caldas, P., Ferreira, D. C., Dollery, B., & Marques, R. C. (2018). Municipal Sustainability Influence by European Union Investment Programs on the Portuguese Local Government. *Sustainability*, *10*(4), 1-23. <http://dx.doi.org/10.3390/su10040910>

Callanan, M., & Tatham, M. (2014). Territorial Interest Representation in the European Union: Actors, Objectives and Strategies. *Journal of European Public Policy*, *21*(2), 188-210. <https://doi.org/10.1080/13501763.2013.829579>

Camões, P., Tavares, A. F., & Teles, F. (2020). Assessing the Intensity of Cooperation: A Study of Joint Delegation of Municipal Functions to Inter-Municipal Associations. *Local Government Studies*, *47*(4), 593-615. <https://doi.org/10.1080/03003930.2020.1857245>

Cardoso, J. L. (2022). A revolução liberal de 1820: guião de uma revolução inacabada. *Almanack*(30), 1- 37. <https://doi.org/10.1590/2236-463330ed00422>

Carnap, R. (1952). *The continuum of inductive methods (Vol. 198)*. University of Chicago Press. Disponível em https://www.phil.cmu.edu/projects/carnap/editorial/latex_pdf/1952-1.pdf (acedido a 2 de maio de 2023).

Carreira, V., Machado, J. R., & Vasconcelos, L. (2016). Engaging Citizen Participaton – A Result of Trusting Governmental Institutions and Politicians in the Portuguese Democracy. *Social Sciences*, 5(3), 40, 1-11. <https://doi.org/10.3390/socsci5030040>

Chamusca, P. Marques, J. L., Pires, S. M., & Teles, F. (2022). Territorial cohesion: discussing the mismatch between conceptual definitions and the understanding of local and intra-regional public decision-makers. *Territory, Politics, Governance*, 1-23. <https://doi.org/10.1080/21622671.2022.2044899>

Correia, P. M. A. R. (2023a). Análise de Dados e Gestão de Informação para Administração Público-Privada – Volume I (1ª edição). Coimbra Dissertations.

Correia, P. M. A. R. (2023b). Using Structural Equation Modelling and Clustering to Research Users' and Employees' views of the Portuguese Ministry of Justice. *Sage Research Methods: Business*. Sage Publications, Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781529628326>

Correia, P. M. A. R., & Pinto, J. P. T. (2020). O efeito do saldo populacional na independência financeira dos municípios. *Estudo & Debate*, 27(4), 58-80. <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-036X.v27i4a2020.2577>

Correia, P. M. A. R., Mendes, I. O., & Bilhim, J. A. F. (2019). A importância da colaboração e cooperação como fator potenciador da nova governação ao nível local: uma análise comparada. *Lex Humana*, 11(1), 110-128. Disponível em <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1618> (acedido a 7 de abril de 2023).

Correia, P. M. A. R., Mendes, I. O., & Ribeiro, V. M. (2019). Determinantes e condicionantes da decisão de cooperar ao nível local: um estudo de caso na comunidade intermunicipal da região de Coimbra. *Estudo & Debate*, 16(3), 87-101. <http://dx.doi.org/10.22410/issn.1983-036X.v26i3a2019.2102>

Correia, P. M. A. R., Mendes, I. O., Dias, I. P. C., & Pereira, S. P. M. (2020). A evolução do conceito de serviço público no contexto das mudanças de estado e concessões político-administrativas: uma visão aglutinadora. *FAE*, 23(1), 45-64. Disponível em <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/660> (acedido a 7 de abril de 2023).

Cruz, N. F., Tavares, A. F., Marques, R. C., Jorge, S., & Sousa, L. (2016). Measuring Local Government Transparency. *Public Management Review*, 18(6), 866-893. <https://doi.org/10.1080/14719037.2015.1051572>

Cunha, M. P., & Rego, A. (2019). Métodos Qualitativos nos Estudos Organizacionais e de Gestão. *Revista de Gestão dos Países de Língua Portuguesa*, 18(3), 188-206. <http://dx.doi.org/10.12660/rgplp.v18n3.2019.79780>

Eisenhardt, K. M., Graebner, M. E., & Sonenshein, S. (2016). Grand Challenges and Inductive Methods: Rigor without Rigor Mortis. *Academy of Management Journal*, 59(4), 1113-1123. <https://doi.org/10.5465/amj.2016.4004>

Eurocid. (2023, 24 de abril). Fundos Europeus 2021-2027. Disponível em <https://eurocid.mne.gov.pt/artigos/fundos-europeus-2021-2027> (acedido a 24 de abril de 2023).

EUROFOUND (2016). 4th European Quality of Life Survey: Source Questionnaire. Disponível em https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_survey/field_ef_documents/4th_eqls_final_master_source_questionnaire_12_june_2017_-_updated_07_september_2017.pdf (acedido a 2 de maio de 2023).

EUROFOUND (2021). EQLS – Inquérito Europeu sobre a Qualidade de Vida. Disponível em <https://www.eurofound.europa.eu/pt/surveys/european-quality-of-life-surveys> (acedido a 2 de maio de 2023).

Fernandes, P. D. F. (2016). Da Regionalização à Descentralização: uma Visão das Últimas Quatro Décadas em Portugal. [Dissertação de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa]. Repositório Universidade Nova. Disponível em <https://run.unl.pt/handle/10362/20231> (acedido a 10 de abril de 2023).

Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., & Licari, M. J. (2012). *The Public Administration Theory Primer*. (2nd Ed.). Westview Press. Disponível em <http://blancopeck.net/The-Public-Administration-Theory-Primer.pdf> (acedido a 7 de abril de 2023).

Gil, C. M. R. R. (2011). A Governação em Rede [Dissertação de Mestrado, Universidade de Évora]. Repositório Digital de Publicações Científicas. Disponível em <http://rdpc.uevora.pt/bitstream/10174/14752/1/A%20Governação%20Local%20em%20Rede.pdf> (acedido a 7 de abril de 2023).

Granovetter, M. (1973). The Strength of Weak Ties. *American Journal of Sociology*, 78(6), 1360-1380. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/2776392> (acedido a 7 de abril de 2023).

Granovetter, M. (1983). The Strength of Weak Ties: A Network Theory Revisited. *Sociology Theory*, 1, 201-233. <https://doi.org/10.2307/202051>

Haus, M, & Sweeting, D. (2006). Local Democracy and Political Leadership: Drawing a Map. *Political Studies*, 54(2), 267-288. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2006.00605.x>

Hildebrandt, M., & Gutwirth, S. (Eds.) (2008). *Profiling the European Citizen*. (1st Ed.). Springer. Disponível em <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/978-1-4020-6914-7.pdf> (acedido a 10 de abril de 2023).

INTEC. (2023a, 5 de janeiro). 4^a Edição – Melhores Municípios para viver. Disponível em <https://www.institutointec.org/4edicao-melhores-municipios-para-viver.html>

INTEC. (2023b, 5 de janeiro). Melhores Municípios para Viver. Disponível em <https://www.institutointec.org/melhores-municipios-para-viver.html>

INTEC (2023c). Relatório de Avaliação da Qualidade de Vida: Análise dos Inquéritos aos cidadãos no âmbito da Iniciativa Melhores Municípios para Viver, Edição 2022. INTEC.

Johansson, R. (2007). On Case Study Methodology, *Open House International*, 32(3), 48-54. <https://doi.org/10.1108/OHI-03-2007-B0006>

Karataş, A. (2020). Local Governments and Evaluation of Local Governance Tools in The Context Of The Governance Approach. *International Social Mentality and Researcher Thinkers Journal*, 6(39), 2663-2674. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/347982123_Local_Governments_and_Evaluatio

[n_of_Local_Governance_Tools_in_The_Context_of_The_Governance_Approach](#) (accedido a 7 de abril de 2023).

Kacowicz, A. M. (1999). Regionalization, Globalization and Nationalism: Convergent, Divergent, or Overlapping?. *Alternatives*, 25(4), 527-556. <https://doi.org/10.1177/030437549902400405>

Lewis, B., & Pattinasarany, D. (2009). Determining Citizen Satisfaction with Local Public Education in Indonesia: The Significance of Actual Service Quality and Governance Conditions. *Growth and Change*, 40(1), 85-115. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2257.2008.00462.x>

Lobo, T. (1990). Descentralização: Conceitos, Princípios, Prática Governamental. *Cadernos de Pesquisa*, (74), 5-10. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S0100-15741990000300001&script=sci_abstract&tlng=pt (accedido a 10 de abril de 2023).

Martinho, F. C. P. (2017). A Revolução dos Cravos e a historiografia portuguesa. *Estudos Históricos (Rio de Janeiro)*, 30(61), 465-478. <https://doi.org/10.1590/S2178-14942017000200009>

Mendes, I. O., Correia, P. M. A. R., Almeida, J. J. N., & Marques, L. F. S. C. (2021). Coesão Comunitária: o Caso de Portugal e dos seus Resultados na Última Década. *Revista FAE*, 24(1), 7-33. Disponível em <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/724> (accedido a 7 de abril de 2023).

Mitlin, D. (2004). Reshaping Local Democracy. *Environment & Urbanization*, 16(1), 3-8. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/095624780401600102> (accedido a 10 de abril de 2023).

Mohammadi, S. H., Norazizan, S., & Nikkhah, H. A. (2017). Conflicting Perceptions on Participation and Members of Local Government. *Qual Quant*, 52, 1761-1778. <https://doi.org/10.1007/s11135-017-0565-9>

Montenegro, L. M., & Bulgacov, S. (2014). Reflections on Actor-Network Theory, Governance Networks, and Strategic Outcomes. *BAR*, 11(1), 107-124. Disponível em

<https://www.scielo.br/j/bar/a/PcqfmM7BrZzLMFwt4854pQQ/?format=pdf&lang=en>
(acedido a 7 de abril de 2023).

Mota, L., Silva, P., & Teles, F. (2021). Local State-Society Relations in Portugal. In F. Teles, A. Gendźwiłł, C. Stănuș, & H. Heinelt (Eds.). (2021). *Close Ties in European Local Governance*. (pp. 303-318) (1st Ed.). Palgrave Macmillan Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-44794-6_21

Nasir, S., Sahin, O., & Kir, M. (2022). Profiling the Citizens based on their Offline and Online Political Participation Level. In N. Chitadze (Ed.) (2022). *Global Dimensions of Democracy and Human Rights: Problems and Perspectives* (pp. 214-230) (1st Ed.). IGI Global. <http://dx.doi.org/10.4018/978-1-6684-4543-3.ch010>

Nguyen, T. T., Phan, D. M., Le, A. H., & Nguyen, L. T. N. (2020). The Determinants of Citizens' Satisfaction of E-Government: An Empirical Study in Vietnam. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7(8), 519-531. <http://doi.org/10.13106/jafeb.2020.vol7.no8.519>

Nogueira, S. P. S. (2012). Utilidade da Informação Financeira Autárquica para as Tomadas de Decisão dos Utilizadores Internos em Portugal. [Tese de Doutoramento, Universidad Autónoma de Madrid]. Repositorio. Disponível em <http://hdl.handle.net/10486/13936> (acedido a 20 de abril de 2023).

OECD (2020). *How's Life? 2020: Measuring Well-being*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9870c393-en>

Oliveira, A. C. (1993). *Direito das Autarquias Locais* (1^a edição). Coimbra Editora. Disponível em <https://hdl.handle.net/1822/79401> (acedido a 7 de abril de 2023).

Oliveira, A. C. (2012). A Autonomia Local na Europa: Um Pilar da Democracia. In E. Garrido, J. R. S. Júnior, & M. Rangel. *Poder Local na Construção de uma Nova Realidade* (pp. 68-102) (1^a edição). Disponível em [https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/O%20Poder%20Local%20na%20Construçã%20de%20uma%20Nova%20Realidade%20\(2012\).pdf#page=68](https://www.cnm.org.br/cms/biblioteca_antiga/O%20Poder%20Local%20na%20Construçã%20de%20uma%20Nova%20Realidade%20(2012).pdf#page=68) (acedido a 7 de abril de 2023).

Oliveira, A. C. (2021). *A Democracia Local em Portugal* (1ª edição). Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Page, E., & Goldsmith, M. J. (1985). Centralisation and Decentralisation: a Framework for Comparative Analysis. *Environment and Planning C: Government and Policy*, 3(2), 175-185. <https://doi.org/10.1068/c030175>

Paula Oliveira, F. (2022). O relevo dos municípios no Programa de Recuperação e Resiliência em Portugal. *Revista de Estudios de la Administración Local y Autónoma* (17), 56-77. <https://doi.org/10.24965/reala.i17.11045>

Pereira, S. P. M., & Correia, P. M. A. R. (2022). Ensaio sobre governação ao nível local. *Synesis*, 14(2), 90-104. Disponível em <https://seer.ucp.br/seer/index.php/synesis/article/view/2154> (acedido a 7 de abril de 2023).

Peresada, O., Severinova, O., Serohin, V., Serohina, S., & Shutova, O. (2022). Intercultural Communications and Community Participation in Local Governance: EU Experience. *Academic Journal of Interdisciplinary Studies*, 11(5), 266-278. <http://dx.doi.org/10.36941/ajis-2022-0141>

Portal Autárquico. (2023, 10 de abril). Portal Autárquico – Municípios. Disponível em <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/pt-PT/administracao-local/entidades-autarquicas/municipios/> (acedido a 10 de abril de 2023).

Ramia, G., Patulny, R., Marston, G., & Casselss, K. (2017). The Relationship between Governance and Social Networks: Progress, Problems and Prospects. *Political Studies Review*, 16(4), 331-341. <https://doi.org/10.1177/1478929917713952>

Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(08), 1243-1264. <https://doi.org/10.1177/0170840607076586>

Rodrigues, T. T., Keppel, M. F., & Cassol, R. (2019). O Método Indutivo e as Abordagens Quantitativa e Qualitativa na Investigação sobre a Aprendizagem Cartográfica de Alunos Surdos. *PESQUISAR – Revista de Estudos e Pesquisas em Ensino de Geografia*, 6(9), 77-91. Disponível em <https://periodicos.ufsc.br/index.php/pesquisar/article/view/66686> (acedido a 10 de abril de 2023).

Romero-Subia, J. F., Jimber-del Rio, J. A., Ochoa-Rico, M. S., & Vergara-Romero, A. (2022). Analysis of Citizen Satisfaction in Municipal Services, *Economis*, 10(9), 225, 1-24. <https://doi.org/10.3390/economies10090225>

Ruivo, F., & Veneza, A. (1988). Seis Questões pelo Poder Local. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 25(26), 7-20. Disponível em https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/25%20-%2026/_Fernando%20Ruivo,%20Ana%20Veneza%20-%20Seis%20Questoes%20Pelo%20Poder%20Local.pdf (acedido a 10 de abril de 2023).

Řezanková, H., & Everitt, B. (2009). Cluster Analysis and Categorical Data. *Statistika*, 89(3), 216-232. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/228758935_Cluster_analysis_and_categorical_data (acedido a 11 de abril de 2023).

Sabioni, M., & Reis, A. O. (2023). Citizen Participation and Municipality Size: Findings in Light of Demonstrations between 2015 and 2017. *Organizações Sociedade*, 30, 76-109. <https://doi.org/10.1590/1984-92302023v30n0003EN>

Seabright, P. (1996). Accountability and Decentralisation in Government: An Incomplete Contracts Model. *European Economic Review*, 40(1), 61-89. [https://doi.org/10.1016/0014-2921\(95\)00055-0](https://doi.org/10.1016/0014-2921(95)00055-0)

Silva, H. D. (2012). Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX. *Jurismat*(1), 65-97. Disponível em <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/jurismat/article/view/7781> (acedido a 4 de abril de 2023).

Silva, M. M. G. (2017). O Poder Local e a Organização Política e Administrativa do Estado Português: Evolução no Regime Político Democrático Vigente. [Dissertação de Mestrado, Universidade Fernando Pessoa. Repositório Institucional. Disponível em <http://hdl.handle.net/10284/5952> (acedido a 10 de abril de 2023).

Silva, P., Teles, F., & Ferreira, J. (2018). Intermunicipal cooperation: The quest for governance capacity?. *International Review of Administrative Sciences*, 84(4), 619-683. <https://doi.org/10.1177/0020852317740411>

Sørensen, E. (2014). Democratic Theory and Network Governance. *Administrative Theory & Praxis*, 24(4), 693-720. <https://doi.org/10.1080/10841806.2002.11029383>

Sousa, F. A. P. (1979). A população portuguesa nos inícios do século XIX. [Tese de Doutoramento, Universidade do Porto]. Repositório Aberto. Disponível em <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/10839/2/N566TD01PFERNANDOSOUSA000068919.pdf> (acedido a 27 de março de 2023).

Stewart, J. (1989). A Future for Local Authorities as Community Government. In J. Stewart, G. Stoker (Eds.). *The Future of Local Government. Government Beyond the Centre* (1st Ed.) (pp. 236-254). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-1-349-20179-2_12

Stipak, B. (1979). Citizen Satisfaction with Urban Services: Potential Misuse as a Performance Indicator. *Public Administration Review*, 39(1), 46-52. <https://doi.org/10.2307/3110378>

Swianiewicz, P., & Teles, F. (2019). The institutionalization of inter-municipal arrangements in Europe: findings from the unusual suspects. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 15(57 E), 119-136. <http://dx.doi.org/10.24193/tras.57E.8>

Șchiopu, D. (2010). Applying TwoStep cluster analysis for identifying bank customers' profile. *Buletinul*, 62(3), 66-75. Disponível em http://upgbulletinse.ro/old_site/archive/2010-3/7.%20Schioapu.pdf (acedido a 6 de janeiro de 2023).

Tavares, A. F., & Camões, P. J. (2010). New Forms of Local Governance. *Public Management Review*, 12(5), 587-608. <https://doi.org/10.1080/14719031003633193>

Tavares, A., & Sousa, L. (Coords). (2018). *Qualidade da Governação Local em Portugal* (1^a edição). Fundação Francisco Manuel dos Santos. Disponível em <https://www.ffms.pt/sites/default/files/2022-07/resumo-qualidade-da-governacao-local.pdf> (acedido a 7 de abril de 2023).

Teles, F. (2021). *Descentralização e poder local em Portugal* (1^a edição). Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Teixeira, M. E. O., Rocha, R. M., & Miranda, N. M. (2015). The Tax Power of Local Authorities. *Revista Jurídica Portucalente*, 2(17), 109-156. Disponível em <https://revistas.rcaap.pt/juridica/article/view/6868> (acedido a 20 de abril de 2023).

Torres Irribarra, D., & Carrasco, D. (2021). Profiles of Good Citizenship. In E. Treviño, D. Carrasco, E. Claes, K. J. Kennedy (Eds.). *Good Citizenship for the Next Generation: A Global Perspective Using IEA ICCS 2016 Data* (1st Ed.) (pp. 33-50). Cham: Springer International Publishing. Disponível em <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/50718/978-3-030-75746-5.pdf?sequence=1#page=48> (acedido a 10 de abril de 2023).

Transparência Internacional. (2023, 7 de abril). Transparência Internacional Portugal. Disponível em <https://transparencia.pt> (acedido a 7 de abril de 2023).

Triantafyllou, P. (2004). Addressing Network Governance through the Concepts of Governmentality and Normalization. *Administrative Theory & Praxis*, 26(4), 489-508. Disponível em <https://www.jstor.org/stable/25610697> (acedido a 7 de abril de 2023).

Tzankova, I., Prati, G., & Cicognani, E. (2022). Profiles of Citizenship Orientations Among Youth. *YoUng*, 30(1), 57-79. Disponível em <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/11033088211008691> (acedido a 10 de abril de 2023).

Varela, R., Paço, A. S. D., & Alcântara, J. (2014). A Revolução dos Cravos: revolução e democracia, um debate. *Outros Tempos: Pesquisa em Foco – História*, 11(17). <https://doi.org/10.18817/ot.v11i17.336>

Veenhoven, R. (1996). Developments in satisfaction-research. *Social Indicators Research*, 37, 1-46. <https://doi.org/10.1007/BF00300268>

Veiga, F., & Veiga, L. (Coords.). (2017). *Introdução ao estudo Limitação de Mandatos: o impacto nas finanças locais e na participação eleitoral* (1ª edição). Fundação Francisco Manuel dos Santos. Disponível em <https://www.ffms.pt/sites/default/files/2022-07/limitacao-de-mandatos-o-impacto-nas-financas-locais-e-na-participacao-eleitoral%20%281%29.pdf> (acedido a 7 de abril de 2023).

JURISPRUDÊNCIA

Carta de Lei de 25 de Abril de 1835: Divisão administrativa do paiz. (1835). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1806.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Carta de Lei de 6 de maio de 1878: Código Administrativo. (1878). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/7386.pdf> (acedido a 4 abril de 2023).

Código Administrativo de 1842. (1842). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1123.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Código Administrativo Portuguez de 31 de dezembro 1836. Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1814.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Constituição Política da Monarquia Portuguesa de 1822. (1821). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/7511.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto de 2 de Março de 1894. Código Administrativo. (1894). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1180.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto de 6 de Novembro de 1836. Disponível em <http://arquivo.em-vidigueira.pt/viewer?id=81069&FileID=208838> (acedido a 24 de março de 2023).

Decreto de 17 de Julho de 1886. Código Administrativo Portuguez. Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1176.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto n.º 23 de 16 de Maio de 1832: Implementação do Sistema Administrativo. (1832). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1799.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto n.º 22241 da Presidência do Ministério: Constituição Política da República Portuguesa de 1933. (1933). Diário do Governo n.º 43, Série I de 1933-03-19. Disponível em <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1933.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decretos de 21 de agosto de 1911: Constituição Política da Republica Portuguesa. (1911). Diário do Governo n.º 195 de 1911-08-22. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/1911/08/19500/35253528.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 31:095 do Ministério do Interior: Código Administrativo. (1940). Diário do Governo n.º 303, Série I de 1940-12-31. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/1940/12/30301/16371740.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto de 10 de Abril de 1974 da Presidência da República: Constituição da República Portuguesa [CPR]. (1974). Diário da República n.º 86, Série I de 1976-04-10. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=4&tabela=leis (acedido a 3 de janeiro de 2023).

Decreto-Lei n.º 100/84 da Presidência do Conselho de Ministros e Ministério da Administração Interna: Reforça as Atribuições das Autarquias Locais e da Competência dos Respetivos Órgãos. (1984). Diário da República n.º 75, Série I de 1984-03-29. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/tipo/100-1984-661715> (acedido a 4 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 411/98 do Ministério da Saúde: Regime Jurídico da Remoção, Transporte, Inumação, Exumação, Trasladação e Cremação de Cadáveres. (1998). Diário da República n.º 300, Série I-A de 1998-12-30. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=246&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 6 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 115/2006 do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social: Regulamenta a Rede Social. (2006). Diário da República n.º 114, Série I-A de 2006-06-14. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1667&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 5 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 10/2015 do Ministério da Economia: Regime de Acesso e de Exercício de Diversas Atividades de Comércio, Serviços e Restauração. (2015). Diário da República n.º 11, Série I de 2015-01-16. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2261&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 6 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 192/2015 do Ministério das Finanças: Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas. (2014). Diário da República n.º 178, Série I de 2015-09-11. Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3530&tabela=leis&so_miolo
= (acedido a 5 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 21/2019 da Presidência do Conselho de Ministros: Transferência de Competências para os Órgãos Municipais e para as Entidades Intermunicipais no Domínio da Educação. (2019). Diário da República n.º 21, Série I de 2019-01-30. Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3000&tabela=leis&so_miolo
= (acedido a 3 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 22/2019 da Presidência do Conselho de Ministros: Transferência de Competências para os Órgãos Municipais e para as Entidades Intermunicipais no Domínio da Cultura. (2019). Diário da República n.º 21, Série I de 2019-01-30. Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3008&tabela=leis&so_miolo
= (acedido a 30 de março de 2023).

Decreto-Lei n.º 23/2019 da Presidência do Conselho de Ministros: Transferência de Competências para os Órgãos Municipais e para as Entidades Intermunicipais no Domínio da Saúde. (2019). Diário da República n.º 21, Série I de 2019-01-30. Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3591&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo
= (acedido a 31 de março de 2023).

Decreto-Lei n.º 55/2020 da da Presidência do Conselho de Ministros: Transferência de Competências para os Órgãos Municipais e para as Entidades Intermunicipais no Domínio da Ação Social. (2020). Diário da República n.º 156, Série I de 2020-08-12. Disponível em

https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3312&tabela=leis&so_miolo
=S (acedido a 6 de abril de 2023).

Decreto-Lei n.º 15/2022 da Presidência do Conselho de Ministros: Sistema Elétrico Nacional. (2022). Diário da República n.º 10, Série I de 2022-01-14. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3536&tabela=leis&so_miolo
= (acedido a 3 de abril de 2023).

Lei de 26 de Junho de 1867: Lei de Administração Civil. (1867). Disponível em <https://www.fd.unl.pt/Anexos/Investigacao/1839.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Lei de 4 de Maio de 1896: Código Administrativo. (1896). Disponível em <https://aqualibri.cimcavado.pt/handle/20.500.12940/8515> (acedido a 4 de abril de 2023).

Lei n.º 88 de 1913 do Ministério do Interior: Organização da Administração Local. (1913). Diário do Governo, n.º 183 de 1913-08-07. Disponível em <https://files.dre.pt/1s/1913/08/18300/29132919.pdf> (acedido a 4 de abril de 2023).

Lei n.º 79/77 da Assembleia da República: Atribuições das Autarquias e Competências dos Respective Órgãos. (1977). Diário da República n.º 247, Série I de 1977-10-25. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/79-1977-277277> (acedido a 4 de abril de 2023).

Lei n.º 24/96 da Assembleia da República: Lei de Defesa do Consumidor. (1996). Diário da República n.º 176, Série I-A de 1996-07-31. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=726&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 13 de março de 2023).

Lei n.º 169/99 da Assembleia da República: Quadro de Competências e Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e Freguesias. (1999). Diário da República, n.º 219, Série I-A de 1999-09-18. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=592&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 3 de janeiro de 2023).

Lei n.º 46/2005 da Assembleia da República: Limitação da Renovação Sucessiva de Mandatos dos Presidentes dos Órgãos Executivos das Autarquias Locais. (2005). Diário da República n.º 165, Série I-A de 2005-08-29. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2110&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo= (acedido a 6 de abril de 2023).

Lei n.º 50/2012 da Assembleia da República: Regime Jurídico da Atividade Empresarial Local e das Participações Locais. (2012). Diário da República n.º 169, Série I de 2012-08-31. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1792&tabela=leis&so_miolo= (acedido a 6 de abril de 2023).

Lei n.º 73/2013 da Assembleia da República: Regime Financeiro das Autarquias Locais e Entidades Intermunicipais. (2013). Diário da República n.º 169, Série I de 2013-09-03. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1989&tabela=leis&so_miolo (acedido a 3 de janeiro de 2023).

Lei n.º 75/2013 da Assembleia da República: Regime Jurídico das Autarquias Locais. (2013). Diário da República n.º 176, Série I de 2013-09-12. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1990&tabela=leis&so_miolo (acedido a 3 de janeiro de 2023).

Lei n.º 19/2014 da Assembleia da República: Política do Ambiente. (2014). Diário da República n.º 73, Série I de 2014-04-14. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2091&tabela=leis&nversao (acedido 6 de abril de 2023).

Lei n.º 31/2014 da Assembleia da República: Política Pública de Solos, de Ordenamento do Território e de Urbanismo. (2014). Diário da República n.º 104, Série I de 2014-05-30. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2123&tabela=leis&so_miolo (acedido a 13 de março de 2023).

Lei n.º 34/2015 da Assembleia da República: Estatuto das Estradas de Rede Rodoviária Nacional. (2015). Diário da República n.º 81, Série I de 2015-04-27. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=2320A0003&nid=2320&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo (acedido a 7 de março de 2023).

Lei n.º 50/2018 da Assembleia da República: Transferência de Competências para as Autarquias Locais e para as Entidades Intermunicipais. (2018). Diário da República n.º 157, Série I de 2018-08-16. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?artigo_id=&nid=2932&tabela=leis&pagina=1&ficha=1&so_miolo=&nversao=#artigo (acedido a 3 de janeiro de 2023).

Lei Orgânica n.º 4/2000 da Assembleia da República: Regime Jurídico do Referendo Local. (2000). Diário da República n.º 195, Série I-A de 2000-08-24. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2158&tabela=leis&so_miolo (acedido a 23 de março de 2023).

Portaria n.º 205/2013 da Presidência do Conselho de Ministros: Programa de Ocupação de Tempos Livros (OTL). (2013). Diário da República n.º 116, Série I de 2013-06-19. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/205-2013-496885> (acedido a 6 de abril de 2023).

Portaria n.º 229/2018 do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social: Programa de Contratos Locais de Desenvolvimento Social. (2018). Diário da República n.º 156, Série I de 2018-08-14. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/229-2018-116043539> (acedido a 7 de março de 2023).

Portaria n.º 66/2021 dos Ministérios da Modernização do Estado e da Administração Pública e Trabalho, Solidariedade e Segurança Social: Cartas Sociais Municipais e Supramunicipais. (2021). Diário da República n.º 53, Série I de 2021-03-17. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/66-2021-159614843> (acedido a 26 de janeiro de 2023).

Regulamento (CE) n.º 1059/ 2003 do Parlamento Europeu e do Conselho: Instituição de uma Nomenclatura Comum das Unidades Territoriais Estatísticas (NUTS). Jornal Oficial da União Europeia L 154/1-41 de 2003-06-21. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2003/1059/oj> (acedido a 6 de abril de 2023).

Regulamento (UE) n.º 1303/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho: Disposições Comuns Relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão, ao Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas, que estabelece disposições gerais relativas ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, ao Fundo Social Europeu, ao Fundo de Coesão e ao Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas. Jornal Oficial da União Europeia L 347/320-469 de 2013-12-20. Disponível em <https://eur->

lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32013R1303 (acedido a 24 de abril de 2023).

Resolução da Assembleia da República n.º 28/90 da Assembleia da República: Carta Europeia de Autonomia Local. (1990). Diário da República n.º 254 Série I de 1990-10-23. Disponível em https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2279&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo= (acedido a 7 de março de 2023).

ANEXOS

i. Anexo A: exemplar do protocolo assinado entre o INTEC e a FDUC.



PROTOCOLO DE COLABORAÇÃO

Entre:

O **INTEC - Instituto de Tecnologia Comportamental**, Associação para o Desenvolvimento Económico e Social, com sede no Largo do Freixo, Nº 6, 2050-261 Azambuja, com o número de identificação fiscal 508138450, neste ato representada pela Professora Doutora Patrícia Jardim da Palma, na qualidade de Presidente da Direção, com poderes para o ato, adiante abreviadamente designada por **Primeiro Outorgante**,

E

A **Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC)**, com sede no Pátio da Universidade 3004-528 Coimbra, com o número de identificação fiscal 501617582, neste ato representada pelo Professor Doutor Jónatas Eduardo Mendes Machado, na qualidade de Diretor, com poderes para o ato, adiante abreviadamente designado por **Segundo Outorgante**,

Considerando que:

1. O **INTEC** tem como missão desenvolver produtos e soluções inovadoras - colocando as ciências comportamentais e sociais ao serviço da prática – através da mudança efetiva de comportamentos, com vista à produção de impacto nas comunidades, organizações e pessoas;
2. O **INTEC** é, em termos jurídicos, uma Associação Sem Fins Lucrativos, de natureza independente, orientada para a avaliação, o desenvolvimento e a intervenção, com vista à melhoria da qualidade de vida;
3. O **INTEC** apresenta como principais objetivos:
 - 3.1. Realizar estudos de avaliação da qualidade de vida das pessoas, organizações e comunidades;
 - 3.2. Colocar em prática ações de formação, workshops e conferências, com vista ao desenvolvimento de competências e partilha de *know how* e ideias;

- 3.3. Efetivar projetos de investigação-ação, com o intuito de mudar comportamentos e produzir alto-impacto na qualidade de vida das pessoas, organizações e comunidades;
 - 3.4. Avaliar o impacto das intervenções produzidas na qualidade de vida das pessoas, organizações e comunidades;
 - 3.5. Divulgar os resultados eficazes, com vista à proposta e disseminação de boas-práticas (*best practices*);
 - 3.6. Produzir investigação aplicada de alto rigor, com o intuito de publicar em revistas científicas.
-
4. A **FDUC** é uma “Escola plural, uma Casa de Cultura, uma Casa de Liberdade, onde investigam, ensinam e estudam cidadãos livres, onde se respeita e pratica a “liberdade de aprender e ensinar” que a Constituição da República a todos garante” (*tal como consta do seu sítio*);
 5. A **FDUC** é uma Instituição de Ensino Superior de elevado prestígio nacional e internacional, comprometida com a investigação e a prática de elevado-rigor, pelo que desenvolve uma política de colaboração com organizações, que promovam a investigação conjunta e a inserção dos seus alunos no mercado de trabalho, designadamente através da celebração de protocolos, bem como permitir o seu desenvolvimento curricular e extracurricular;

Pelo interesse comum de que se reveste, é livremente celebrado o presente Protocolo de Colaboração, doravante designado por “Protocolo”, que ambas as partes aceitam, o qual se rege pelas cláusulas seguintes:

CLÁUSULA PRIMEIRA

Objeto

1. O presente Protocolo visa a constituição de uma relação de cooperação entre o INTEC e a FDUC para o desenvolvimento de projetos conjuntos de interesse comum, em particular nos domínios da investigação e das saídas profissionais.

CLÁUSULA SEGUNDA

Âmbito

1. A cooperação entre as instituições revestirá as formas que, em cada momento, forem julgadas mais oportunas, podendo, designadamente, assumir as seguintes formas:
 - a) A proposta e realização de atividades, formação e outros projetos educativos;
 - b) A realização de projetos de investigação-ação que visem a integração dos estudantes na vida profissional, bem como a prestação de serviços à comunidade, com benefícios para o desenvolvimento local, regional e nacional;
 - c) A condução de projetos comuns de investigação orientada e produção de conteúdos passíveis de serem publicados em livros e revistas nacionais e internacionais;
 - d) A oferta de estágios académicos e estágios extracurriculares;
 - e) O Intercâmbio de professores, investigadores e especialistas.

CLÁUSULA TERCEIRA

Estágios

1. O INTEC assume o compromisso de receber estudantes da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra em regime de estágio.
2. A seleção dos estagiários é da responsabilidade do INTEC.
3. A FDUC disponibilizará ao INTEC uma lista com a identificação e contactos dos alunos interessados em realizar o estágio no INTEC, obtido o seu prévio consentimento, sem caráter de exclusividade, podendo a mesma informação ser prestada a outras entidades.
4. O número de estudantes a receber pelo Primeiro Outorgante, bem como as demais condições do estágio serão objeto de Contrato de Estágio e Ações de Estágio, complementares ao presente Protocolo.

CLÁUSULA QUARTA

Atividades Formativas e Científicas conjuntas

1. O INTEC e a FDUC executarão esforços para o desenvolvimento de atividades conjuntas de formação profissional ou de caráter científico, tais como seminários, conferências, *webinars* ou cursos livres, desde que tal constitua um interesse comum.
2. Para efeitos do número anterior, as atividades de formação profissional ou de caráter científico são promovidas por acordo.
3. Tanto o INTEC como a FDUC procurarão participar nos eventos que cada uma destas entidades organizam, desde que devidamente relacionadas com a sua missão.

CLÁUSULA QUINTA

Contratos, Ações, Atividades e Projetos

Todas as ações, atividades e projetos desenvolvidos em conjunto no âmbito do presente Protocolo de Colaboração devem ser expressamente acordadas e autorizadas, salvaguardando o enquadramento, objetivos, obrigações das partes, prazos de execução e, no caso de se assumirem obrigações financeiras, o outorgante que as assume e respetivo montante envolvido.

CLÁUSULA SEXTA

Publicidade

1. O INTEC e a FDUC divulgarão, nos seus sítios institucionais, a celebração deste Protocolo.
2. Para efeitos de publicidade institucional do presente protocolo, tanto o INTEC como a FDUC autorizam a utilização da sua denominação social e logotipo no âmbito da comunicação externa.

CLÁUSULA SÉTIMA

Vigência e Duração

1. O presente Protocolo entrará em vigor após a respetiva assinatura pelas partes interessadas, podendo ser revisto ou ampliado por mútuo acordo. A sua suspensão ou termo poderão ser declaradas por qualquer das partes, com aviso prévio de trinta dias.
2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, os estágios, as atividades ou as ações em curso, à data da cessação ou à data da comunicação, não são prejudicadas e devem continuar nos termos e prazos estabelecidos no respetivo contrato autónomo, até à sua integral conclusão, salvaguardando-se o superior interesse do discente.
3. O presente Protocolo pode ser revisto sempre que uma das Partes o entenda conveniente, propondo alterações ou adaptações consideradas pertinentes, desde que tal mereça o acordo expresso da outra Parte.

Lisboa, xx de xxxxxx de 20xx.

P 'lo Primeiro Outorgante

(INTEC – Instituto de Tecnologia Comportamental)

P 'lo Segundo Outorgante

(FDUC – Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra)

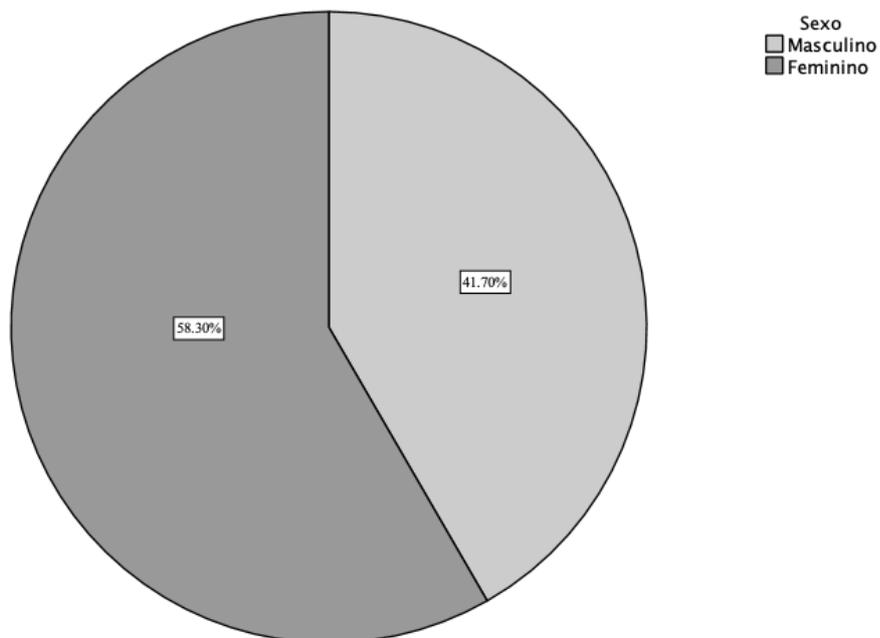
ii. Anexo B: respostas ao questionário realizado pelo INTEC.

Tabela 7. Sexo

Opções	N	%
Masculino	1690	41.7%
Feminino	2363	58.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 5. Sexo.



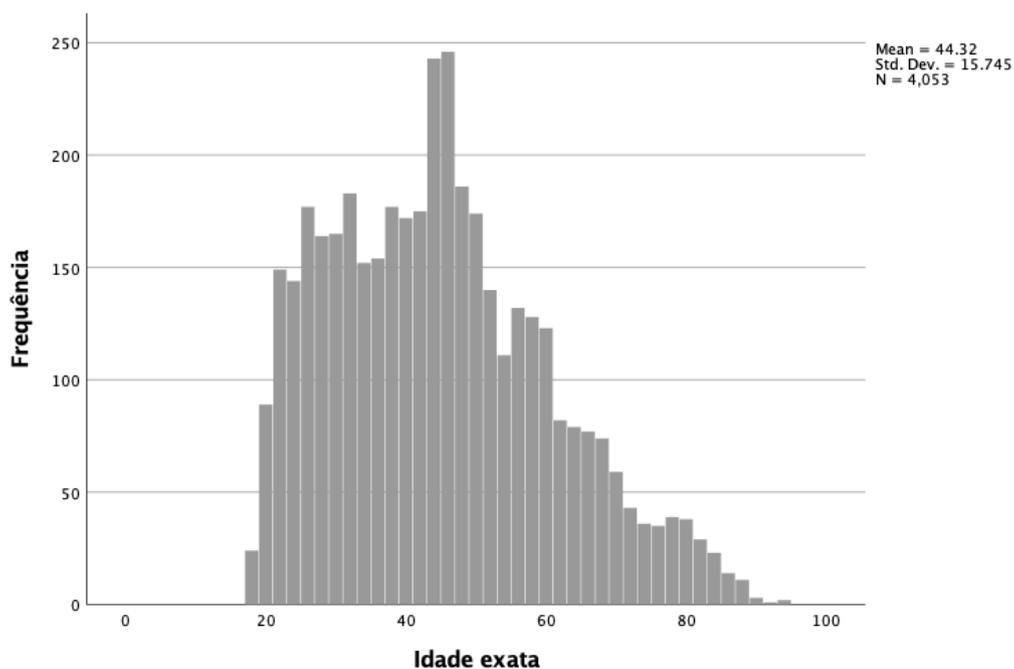
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 8. Idade (Quota).

Opções	N	%
18 a 34 anos	1247	30.8%
35 a 49 anos	1442	35.6%
50 a 64 anos	880	21.7%
65 anos ou mais	484	11.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 6. Idade (Quota).



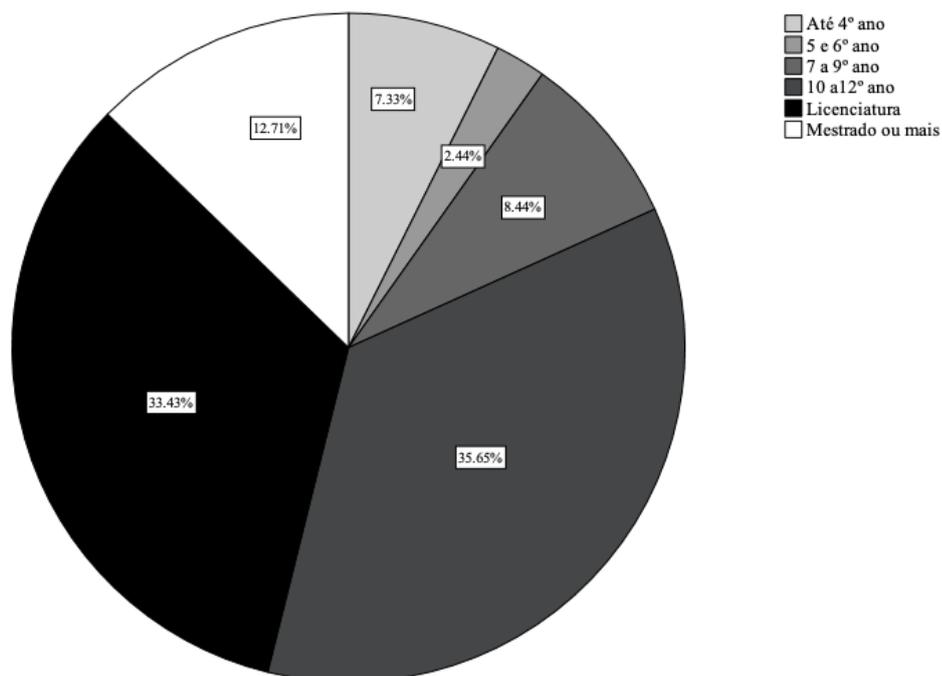
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 9. Grau de escolaridade.

Opções	N	%
Até 4º ano	297	7.3%
5 e 6º ano	99	2.4%
7 a 9º ano	342	8.4%
10 a 12º ano	1445	35.7%
Licenciatura	1355	33.4%
Mestrado ou mais	515	12.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 7. Grau de escolaridade.



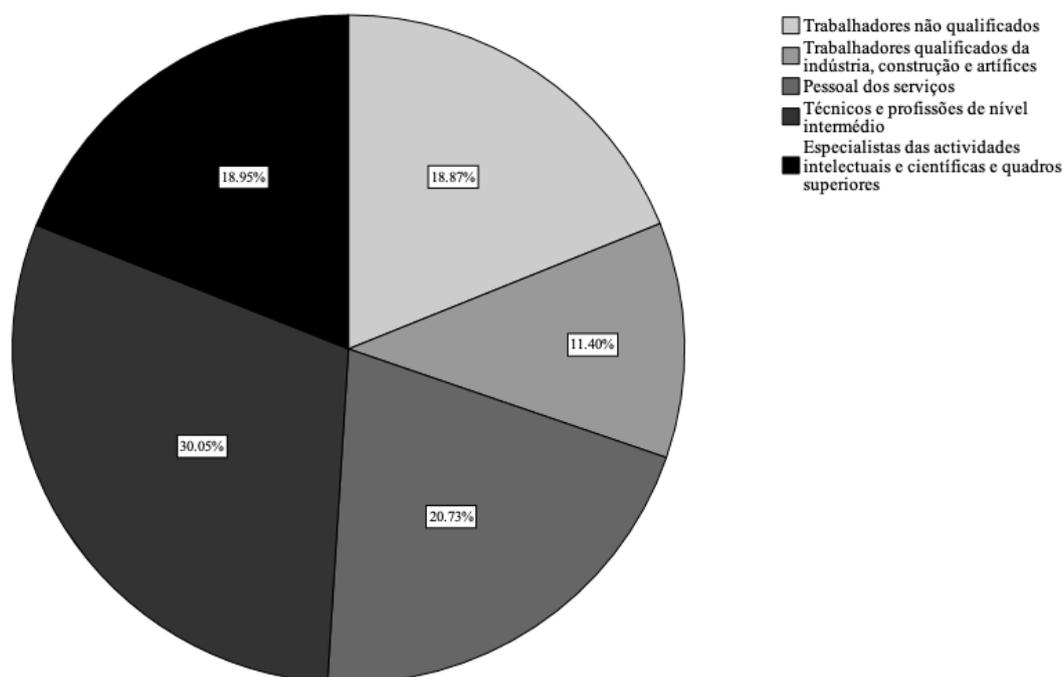
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 10. Actividade Profissional.

Opções	N	%
Trabalhadores não qualificados	765	18.9%
Trabalhadores qualificados da indústria, construção e artífices	462	11.4%
Pessoal dos serviços	840	20.7%
Técnicos e profissões de nível intermédio	1218	30.1%
Especialistas das actividades intelectuais e científicas e quadros superiores	768	18.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 8. Actividade profissional.



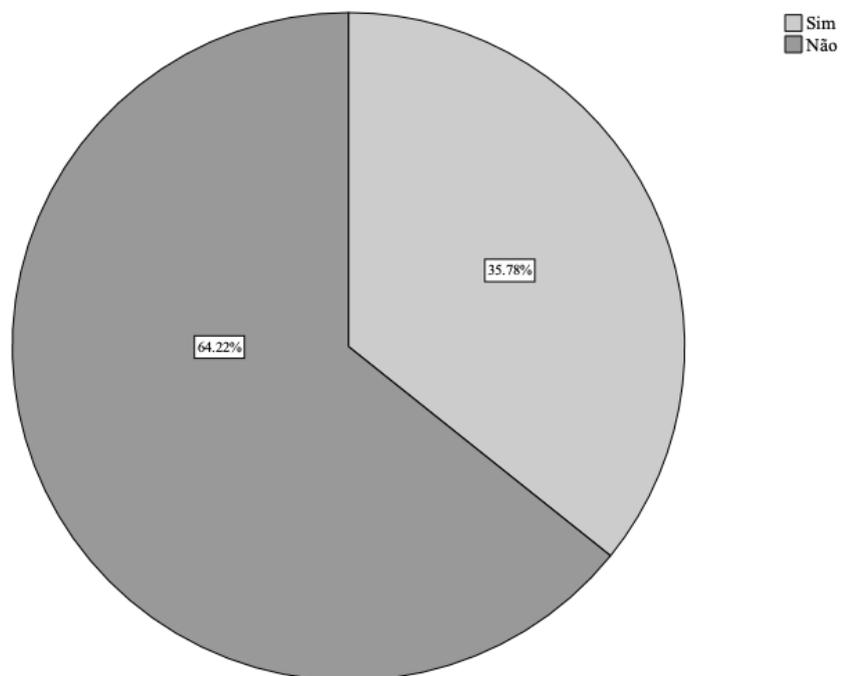
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 11. Filhos em idade escolar.

Opções	N	%
Sim	1450	35.8%
Não	2603	64.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 9. Filhos em idade escolar.



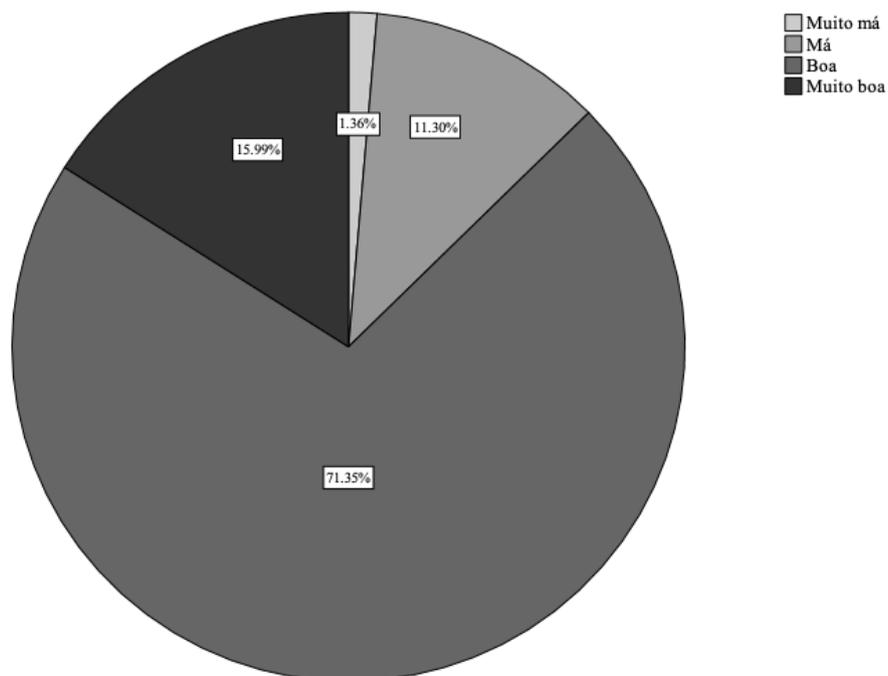
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 12. Como avalia a qualidade do ar na localidade onde mora?

Opções	N	%
Muito má	55	1.4%
Má	458	11.3%
Boa	2892	71.4%
Muito boa	648	16.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 10. Como avalia a qualidade do ar na localidade onde mora?



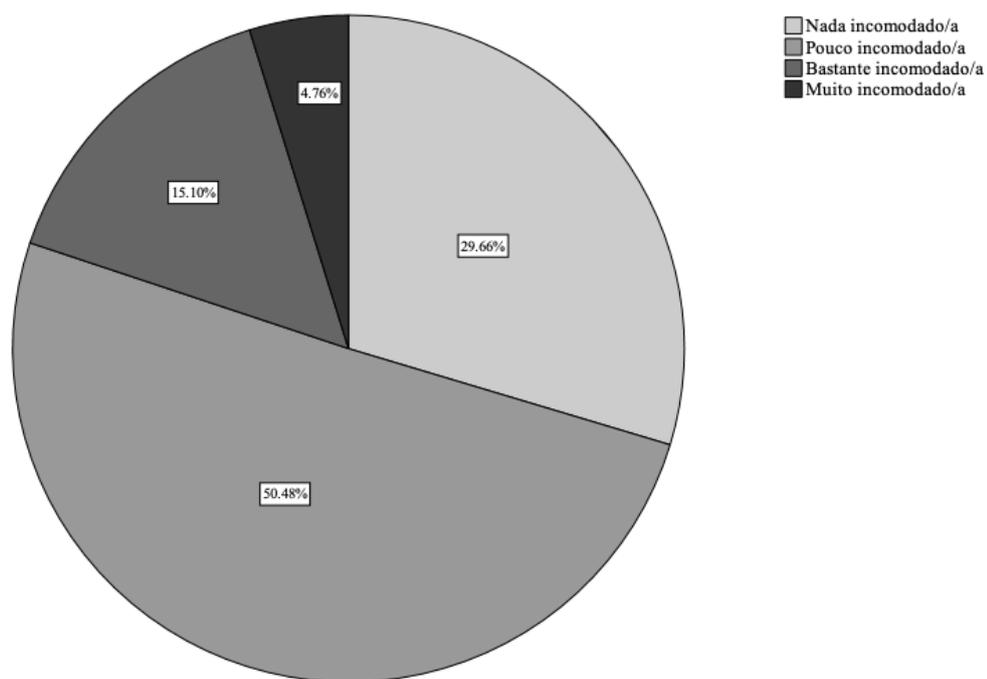
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 13. Em que grau se sente incomodado por ruído que possa existir na localidade onde mora?

Opções	N	%
Nada incomodado/a	1202	29.7%
Pouco incomodado/a	2046	50.5%
Bastante incomodado/a	612	15.1%
Muito incomodado/a	193	4.8%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 11. Em que grau se sente incomodado por ruído que possa existir na localidade onde mora?



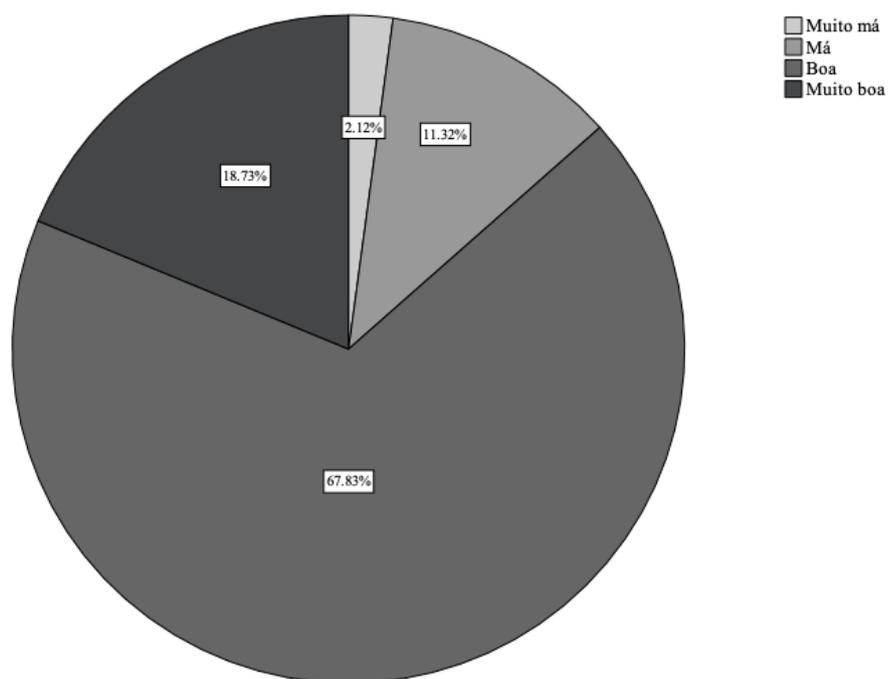
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 14. Como avalia a qualidade da água que tem em casa?

Opções	N	%
Muito má	86	2.1%
Má	459	11.3%
Boa	2749	67.8%
Muito boa	759	18.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 12. Como avalia a qualidade da água que tem em casa?



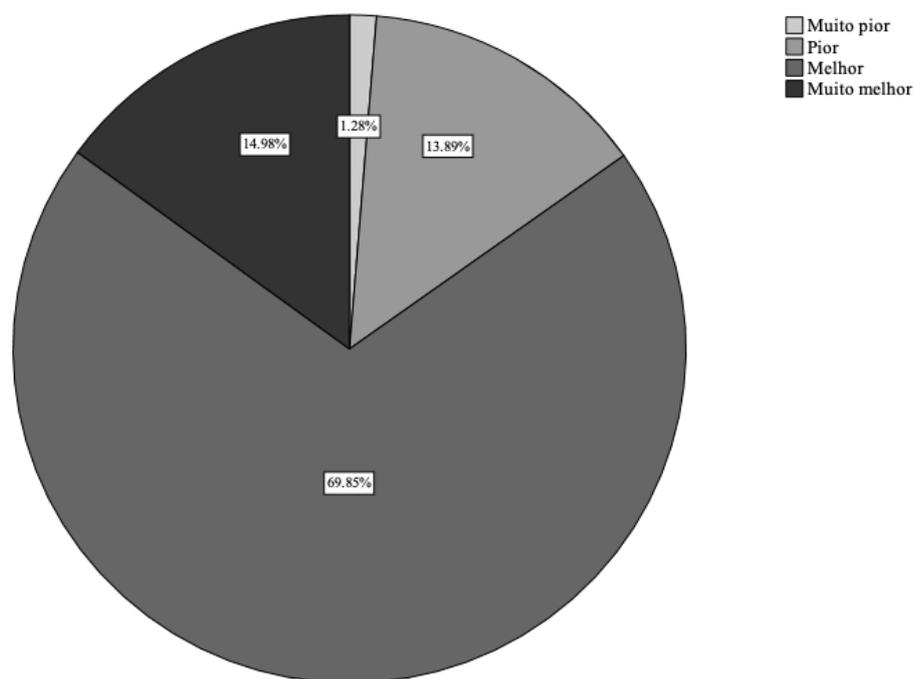
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 15. De uma forma geral, comparando com o país, como avalia a qualidade do ambiente na localidade onde mora?

Opções	N	%
Muito pior	52	1.3%
Pior	563	13.9%
Melhor	2831	69.8%
Muito melhor	607	15.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 13. De uma forma geral, comparando com o país, como avalia a qualidade do ambiente na localidade onde mora?



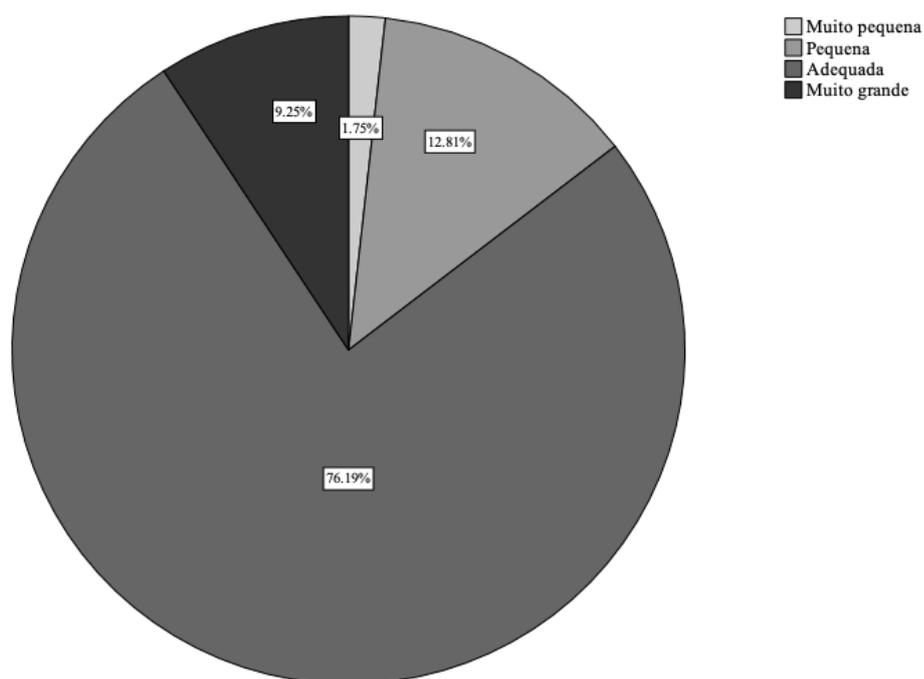
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 16. Tendo em conta as necessidades do seu agregado familiar, a sua habitação é?

Opções	N	%
Muito pequena	71	1.8%
Pequena	519	12.8%
Adequada	3088	76.2%
Muito grande	375	9.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 14. Tendo em conta as necessidades do seu agregado familiar, a sua habitação é?



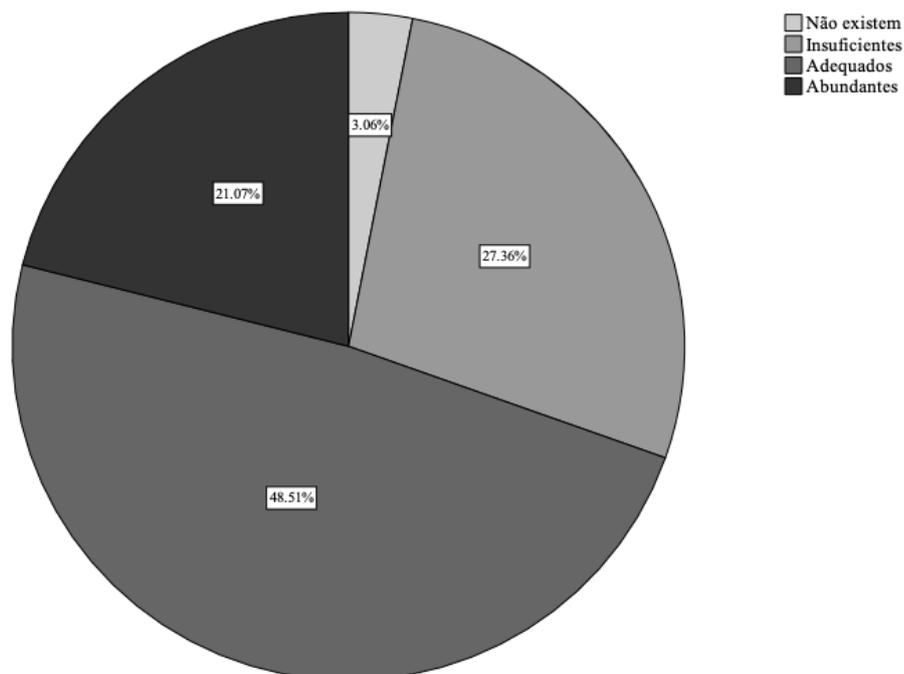
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 17. Como avalia a quantidade de espaços verdes existentes no local onde reside?

Opções	N	%
Não existem	124	3.1%
Insuficientes	1109	27.4%
Adequados	1966	48.5%
Abundantes	854	21.1%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 15. Como avalia a quantidade de espaços verdes existentes no local onde reside?



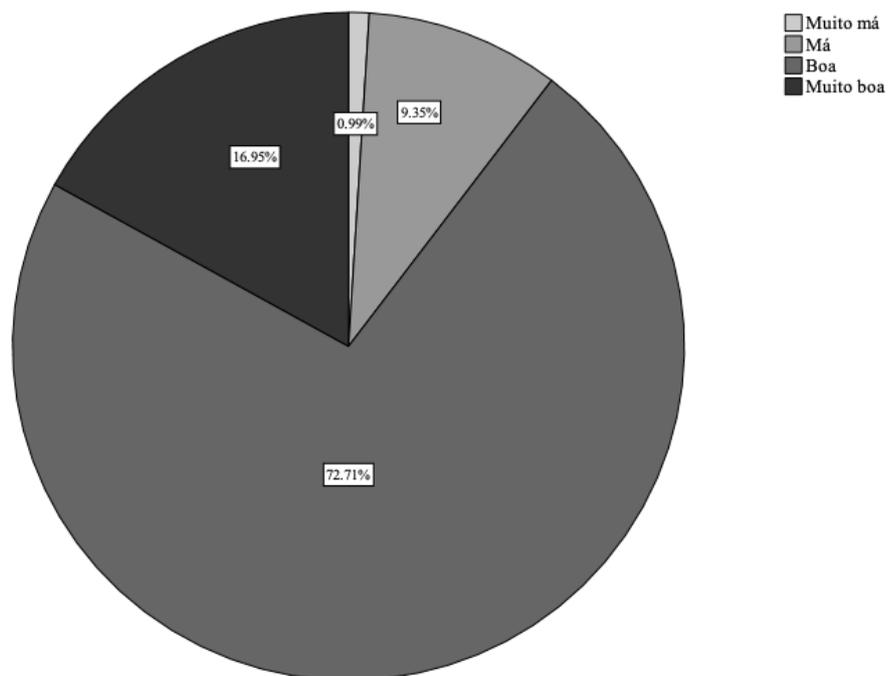
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 18. Como avalia, no global, a qualidade da habitação onde mora?

Opções	N	%
Muito má	40	1.0%
Má	379	9.4%
Boa	2947	72.7%
Muito boa	687	17.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 16. Como avalia, no global, a qualidade da habitação onde mora?



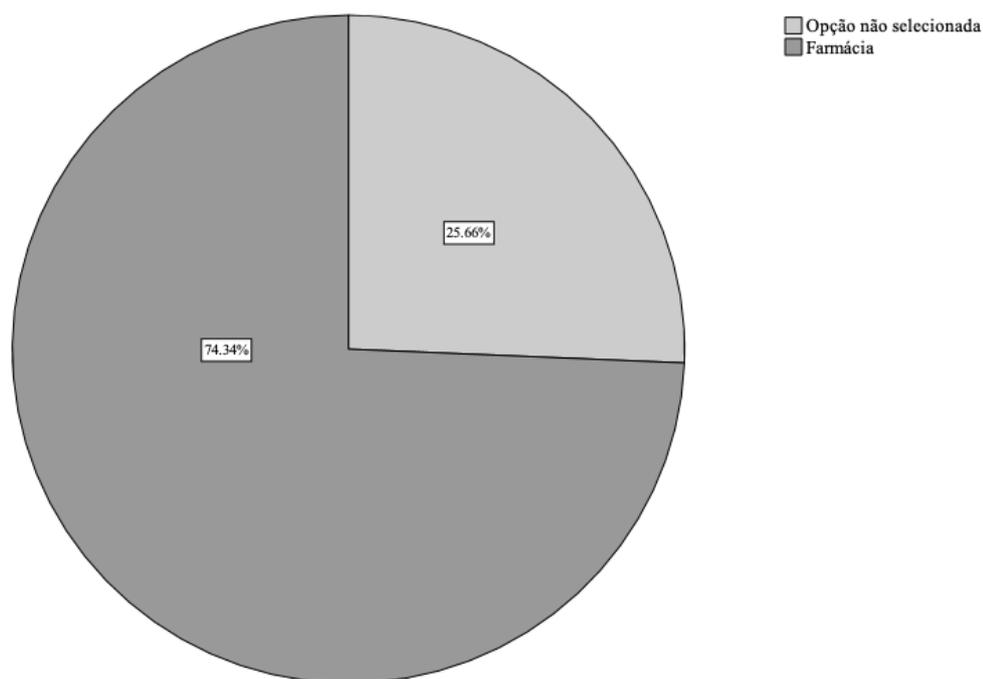
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 19. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Farmácia.

Opções	N	%
Muito má	40	1.0%
Má	379	9.4%
Boa	2947	72.7%
Muito boa	687	17.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 17. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Farmácia.



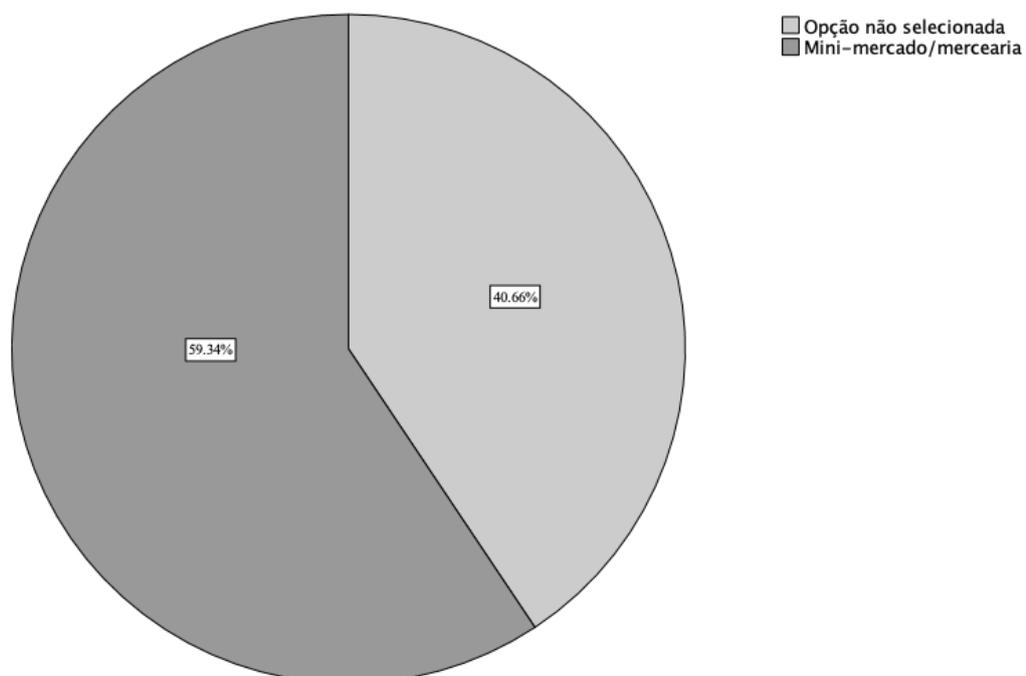
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 20. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Mini-mercado/mercearia.

Opções	N	%
Opção não selecionada	703	17.3%
Mini-mercado/mercearia	3350	82.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 18. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Mini-mercado/mercearia.



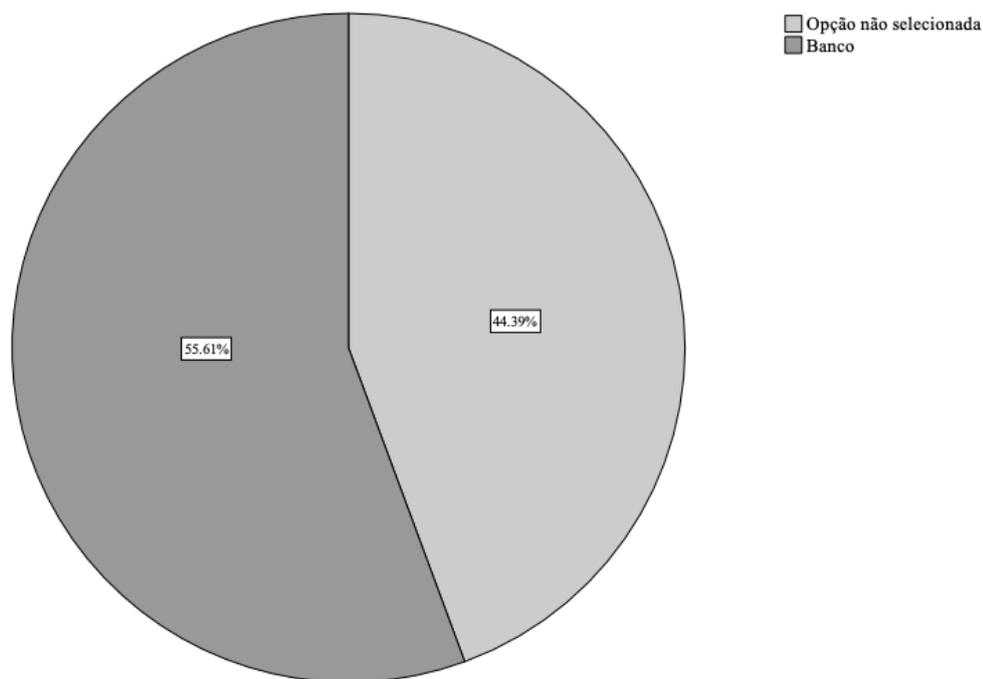
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 21. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Banco.

Opções	N	%
Opção não selecionada	1799	44.4%
Banco	2254	55.6%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 19. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Banco.



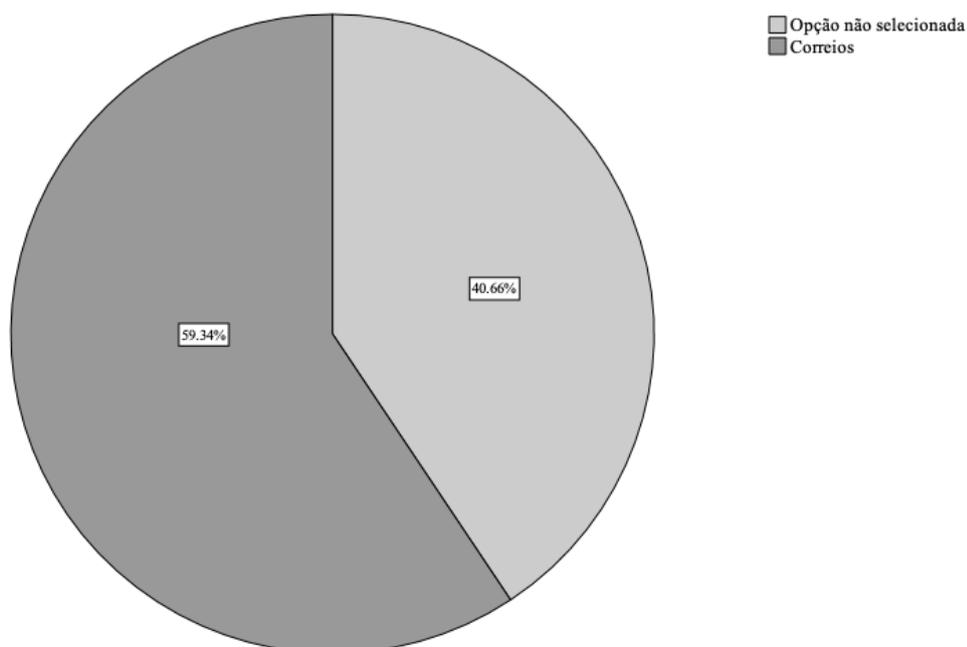
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 22. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Correios.

Opções	N	%
Opção não selecionada	1648	40.7%
Correios	2405	59.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 20. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Correios.



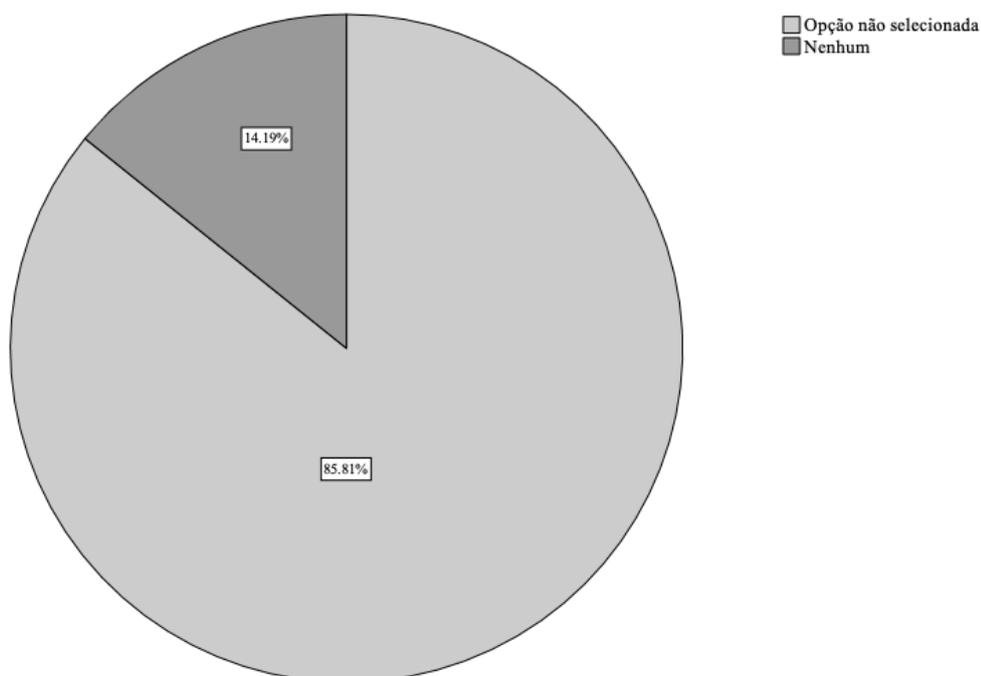
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 23. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Nenhum.

Opções	N	%
Opção não selecionada	3478	85.8%
Nenhum	575	14.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 21. A que locais dos que a seguir se enumeração, consegue ir a pé a partir a sua casa?: Nenhum.



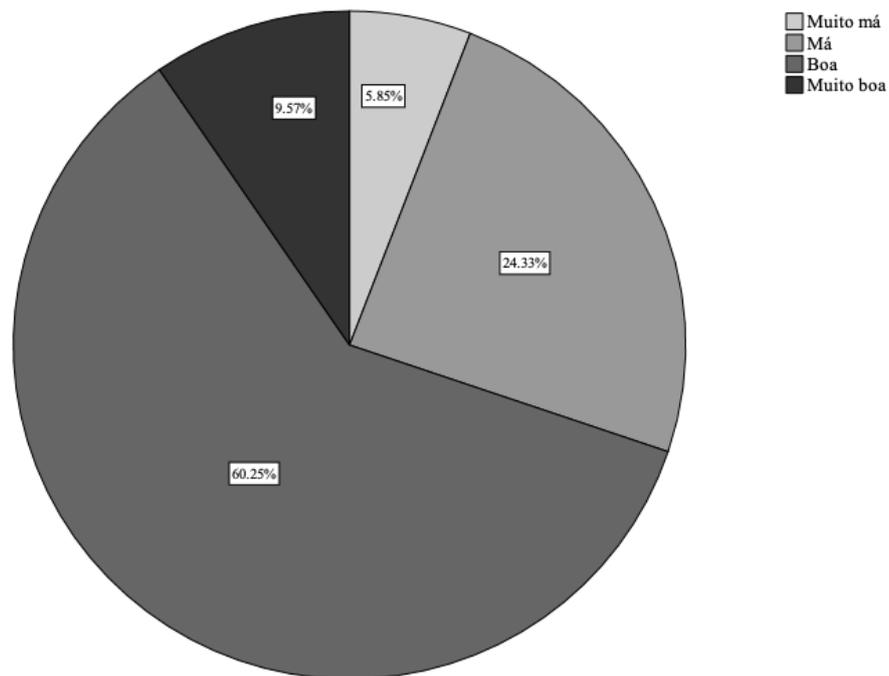
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 24. Como avalia a limpeza das ruas/cuidado com os espaços, no local onde mora?

Opções	N	%
Muito má	237	5.8%
Má	986	24.3%
Boa	2442	60.3%
Muito boa	388	9.6%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 22. Como avalia a limpeza das ruas/cuidado com os espaços, no local onde mora?



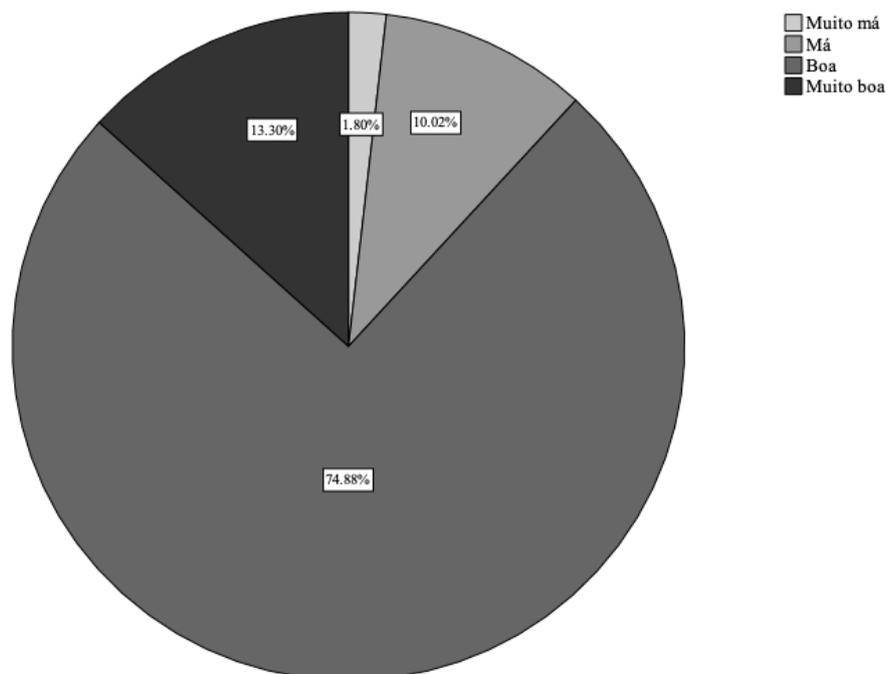
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 25. No global, como avalia a sua vizinhança?

Opções	N	%
Muito má	73	1.8%
Má	406	10.0%
Boa	3035	74.9%
Muito boa	539	13.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 23. No global, como avalia a sua vizinhança?



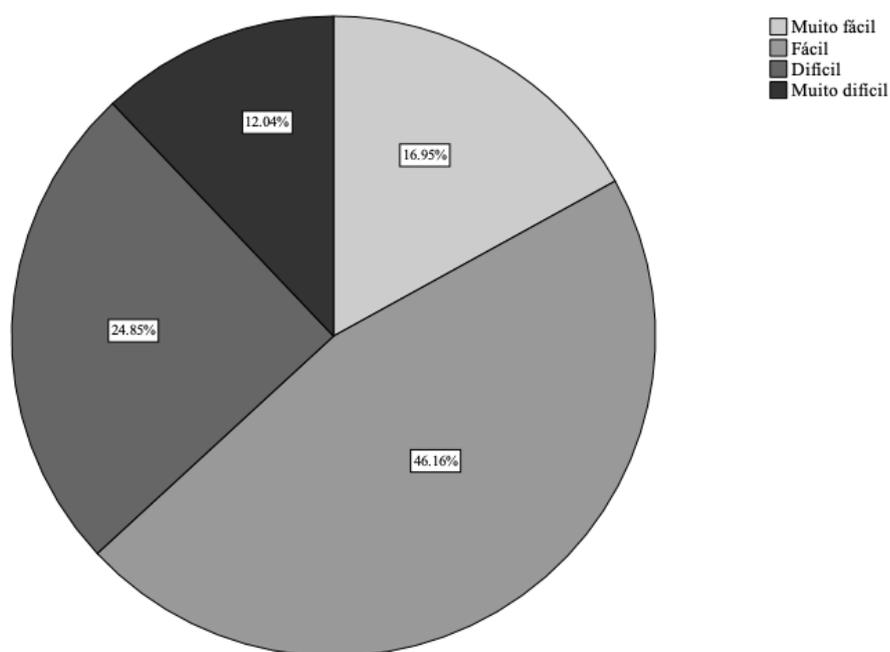
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 26. Da sua casa, chegar de transportes públicos a qualquer lado onde queira ir é:

Opções	N	%
Muito fácil	687	17.0%
Fácil	1871	46.2%
Difícil	1007	24.8%
Muito difícil	488	12.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 24. Da sua casa, chegar de transportes públicos a qualquer lado onde queira ir é:



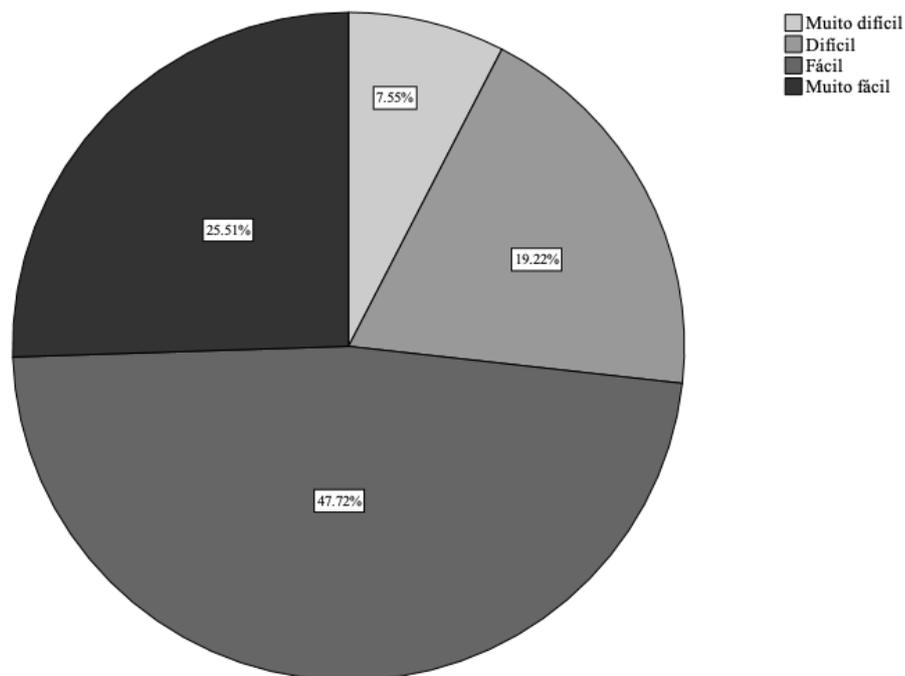
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 27. Na zona onde mora, estacionar um automóvel durante o dia é:

Opções	N	%
Muito difícil	306	7.5%
Difícil	779	19.2%
Fácil	1934	47.7%
Muito fácil	1034	25.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 25. Na zona onde mora, estacionar um automóvel durante o dia é:



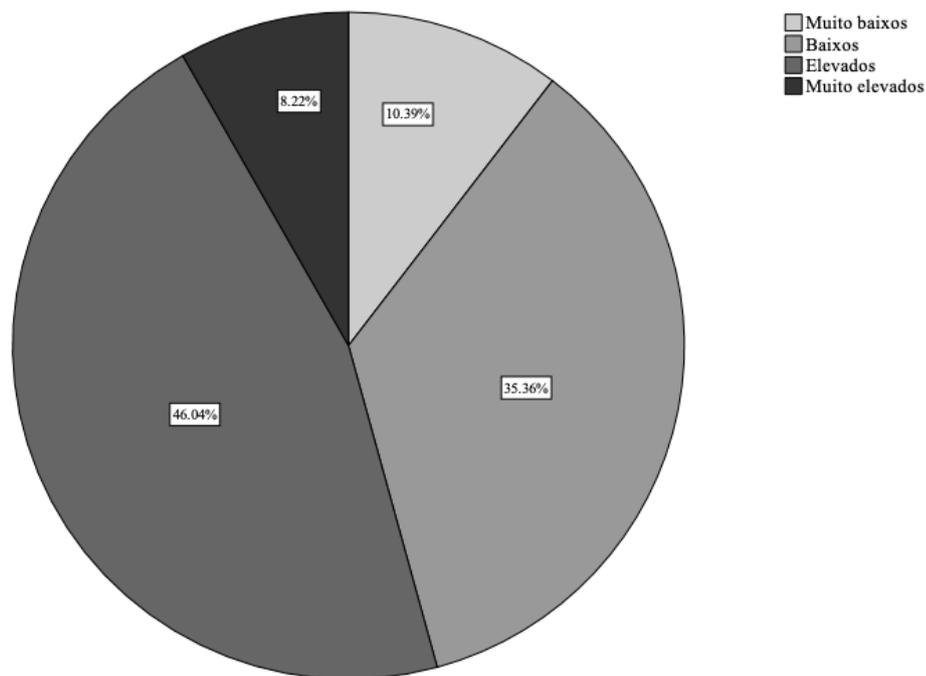
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 28. Comparativamente às suas outras despesas, os seus gastos em transporte (passe social, bilhetes, ou automóvel, se for o caso) são?

Opções	N	%
Muito baixos	421	10.4%
Baixos	1433	35.4%
Elevados	1866	46.0%
Muito elevados	333	8.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 26. Comparativamente às suas outras despesas, os seus gastos em transporte (passe social, bilhetes, ou automóvel, se for o caso) são?



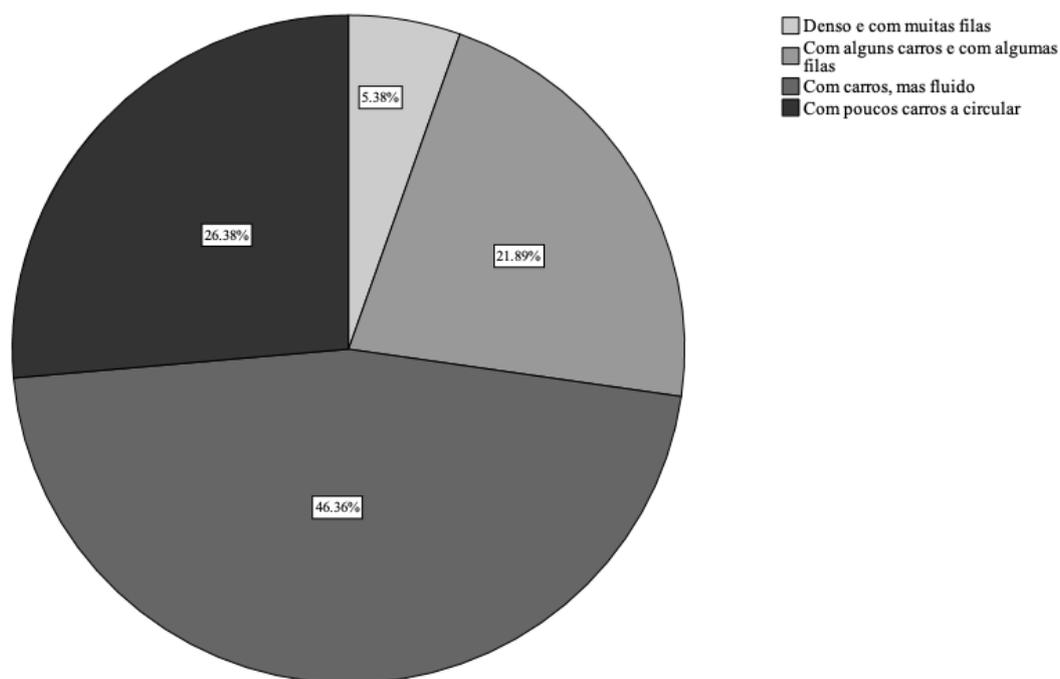
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 29. Na zona onde mora, o trânsito está em geral:

Opções	N	%
Denso e com muitas filas	218	5.4%
Com alguns carros e com algumas filas	887	21.9%
Com carros, mas fluido	1879	46.4%
Com poucos carros a circular	1069	26.4%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 27. Na zona onde mora, o trânsito está em geral:



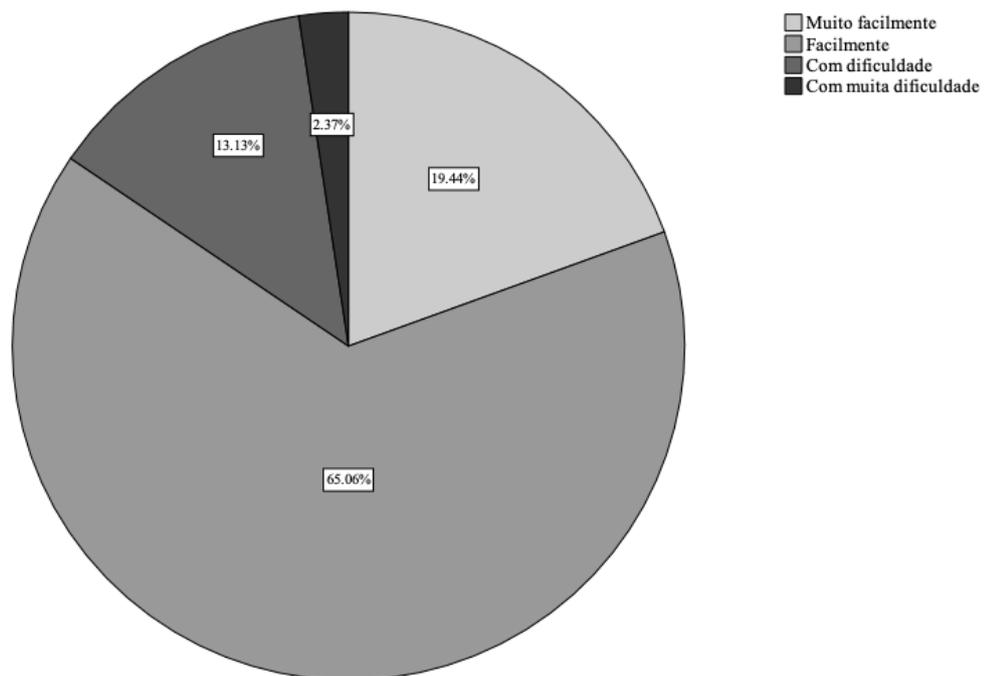
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 30. No global, como avalia a facilidade com que se consegue transportar no seu dia-a-dia?

Opções	N	%
Muito facilmente	788	19.4%
Facilmente	2637	65.1%
Com dificuldade	532	13.1%
Com muita dificuldade	96	2.4%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 28. No global, como avalia a facilidade com que se consegue transportar no seu dia-a-dia?



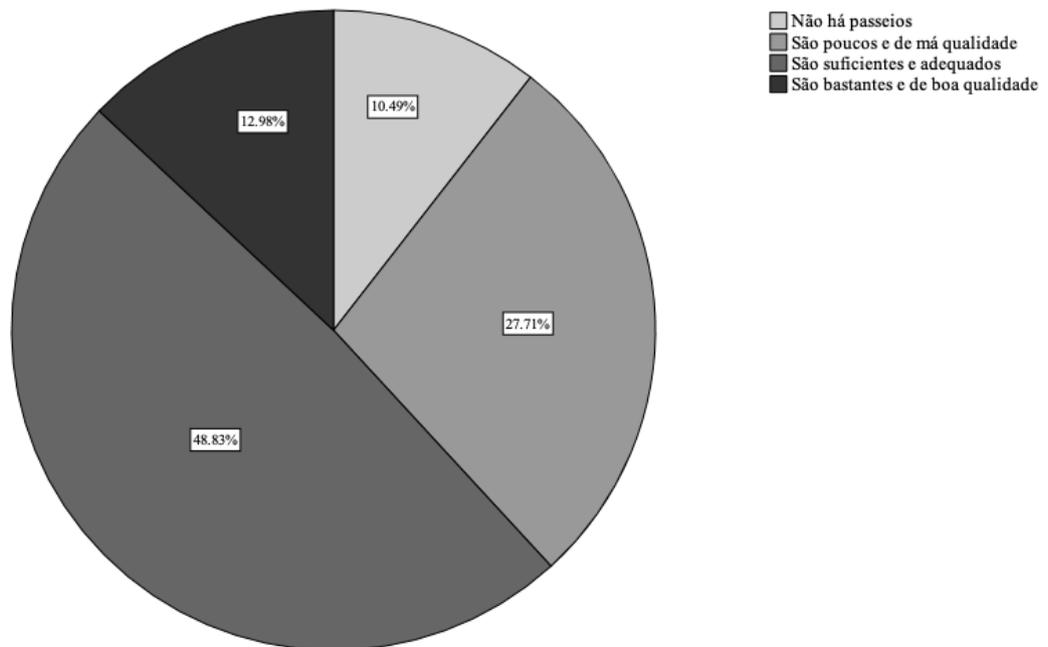
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 31. Como avalia a qualidade dos passeios para poder circular a pé?

Opções	N	%
Não há passeios	425	10.5%
São poucos e de má qualidade	1123	27.7%
São suficientes e adequados	1979	48.8%
São bastantes e de boa qualidade	526	13.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 29. Como avalia a qualidade dos passeios para poder circular a pé?



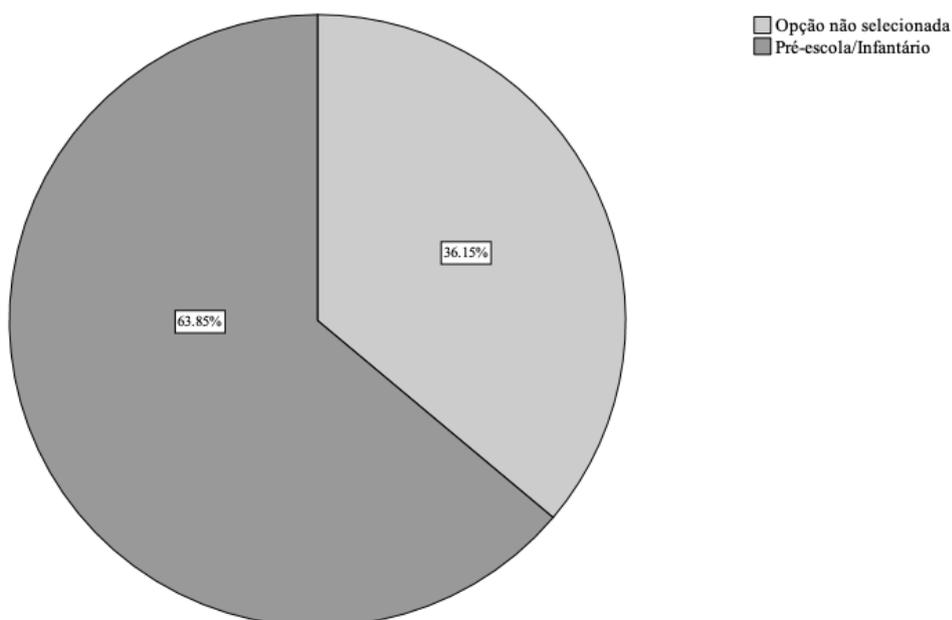
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 32. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Pré-escola/Infantário.

Opções	N	%
Opção não selecionada	1465	36.1%
Pré-escola/Infantário	2588	63.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 30. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Pré-escola/Infantário.



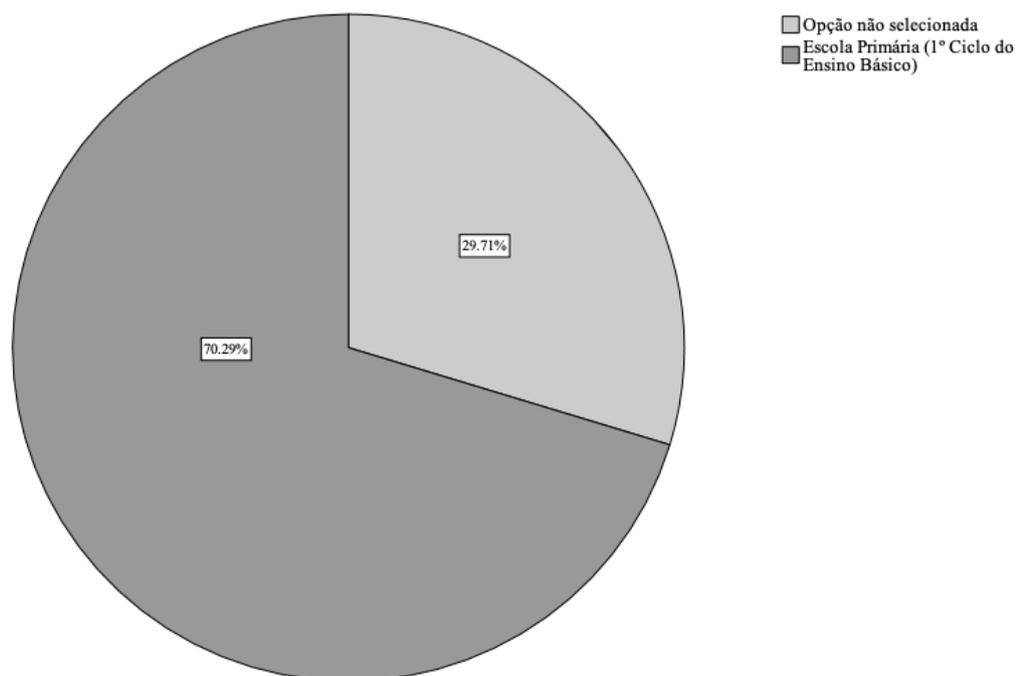
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 33. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola Primária (1º Ciclo de Ensino Básico).

Opções	N	%
Opção não selecionada	1204	29.7%
Escola Primária (1º Ciclo do Ensino Básico)	2849	70.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 31. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola Primária (1º Ciclo de Ensino Básico).



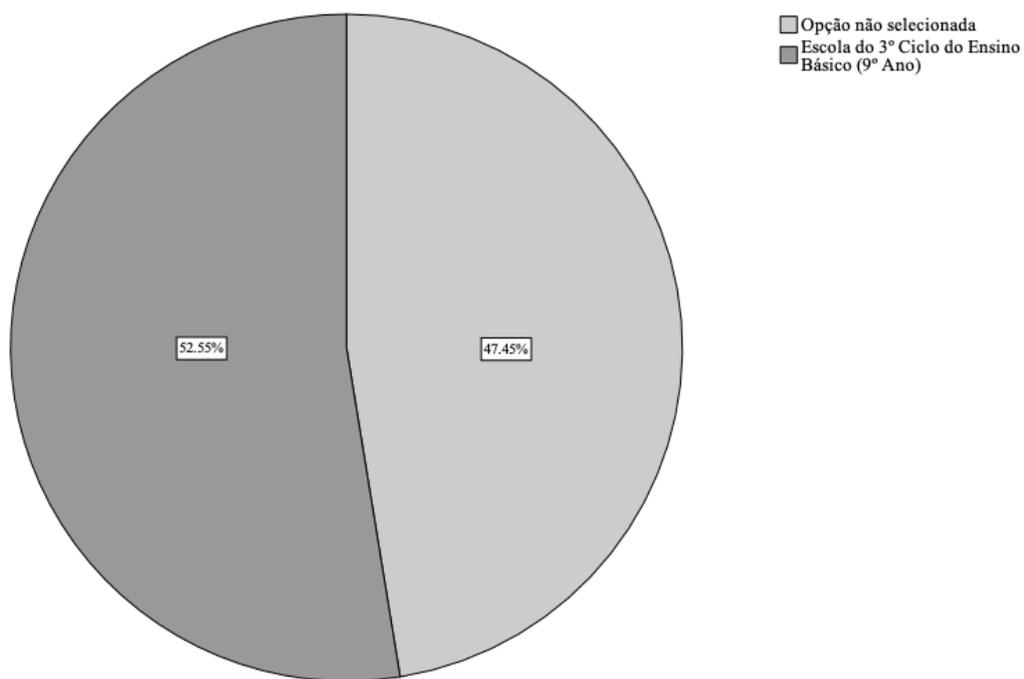
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 34. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola do 3º Ciclo do Ensino Básico (9ª Ano).

Opções	N	%
Opção não selecionada	1923	47.4%
Escola do 3º Ciclo do Ensino Básico (9º Ano)	2130	52.6%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 32. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola do 3º Ciclo do Ensino Básico (9ª Ano).



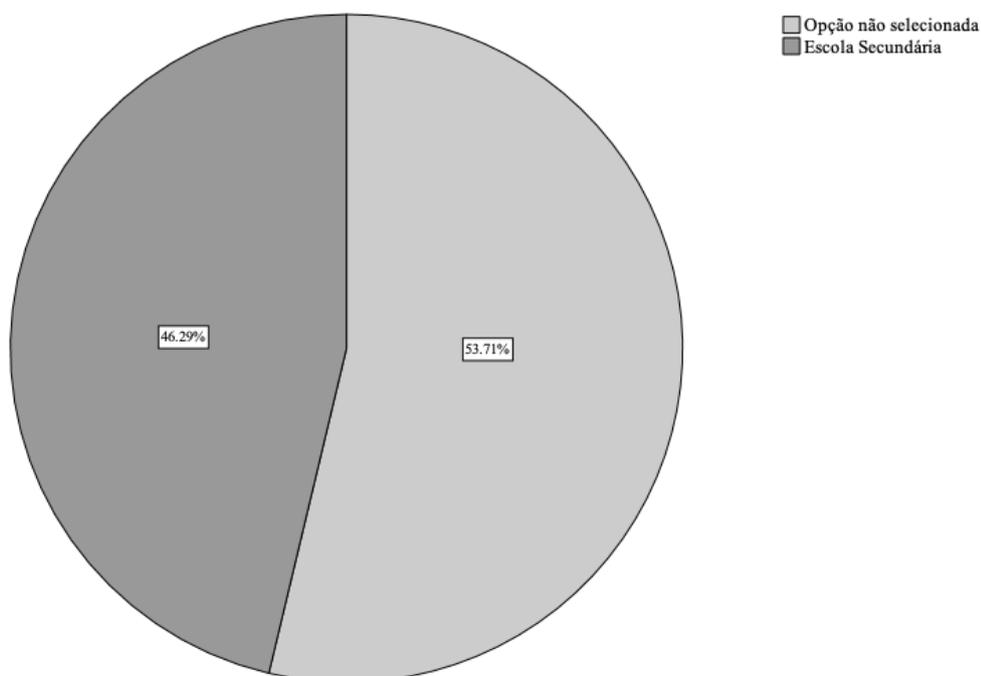
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 35. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola Secundária.

Opções	N	%
Opção não selecionada	2177	53.7%
Escola Secundária	1876	46.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 33. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Escola Secundária.



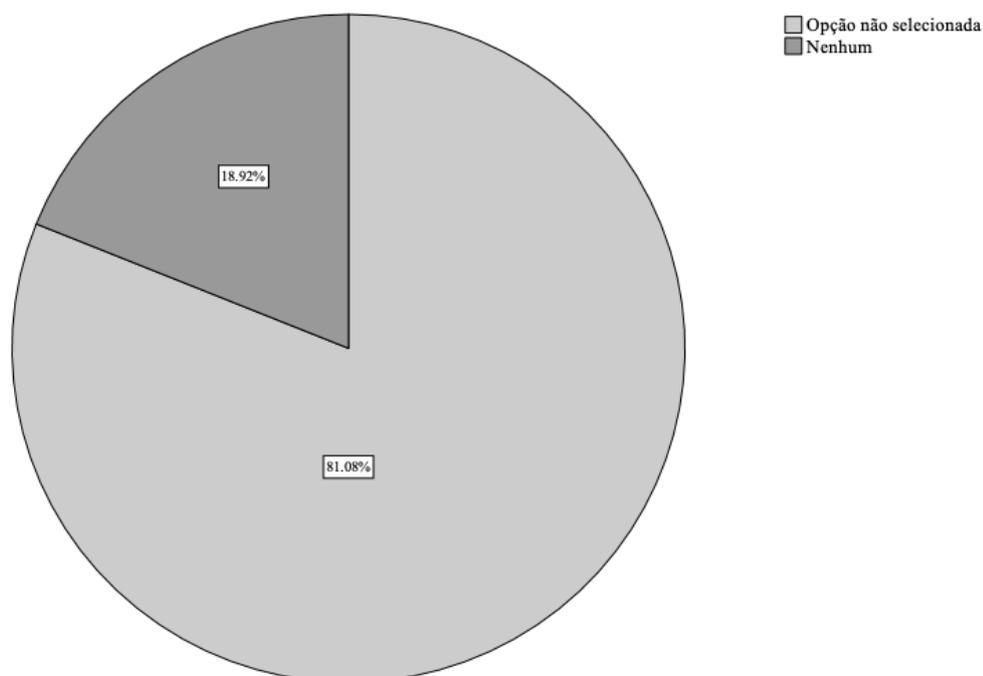
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 36. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Nenhum.

Opções	N	%
Opção não selecionada	3286	81.1%
Nenhum	767	18.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 34. Dos estabelecimentos de ensino que a seguir se enumeram, a quais deles se consegue ir de sua casa a pé, quer os frequente ou não?: Nenhum.



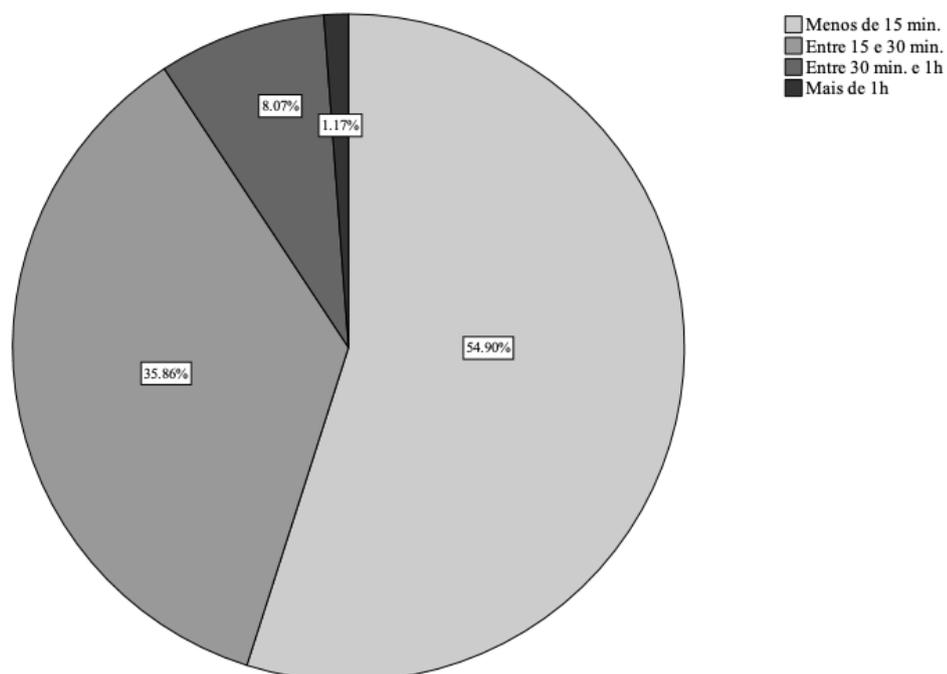
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 37. Quanto tempo demoram os filhos, em geral, a chegar de casa à escola?

Opções	N	%
Menos de 15 min.	796	19.6%
Entre 15 e 30 min.	520	12.8%
Entre 30 min. e 1h	117	2.9%
Mais de 1h	17	0.4%
Opção não seleccionada	2603	64.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 35. Quanto tempo demoram os filhos, em geral, a chegar de casa à escola?



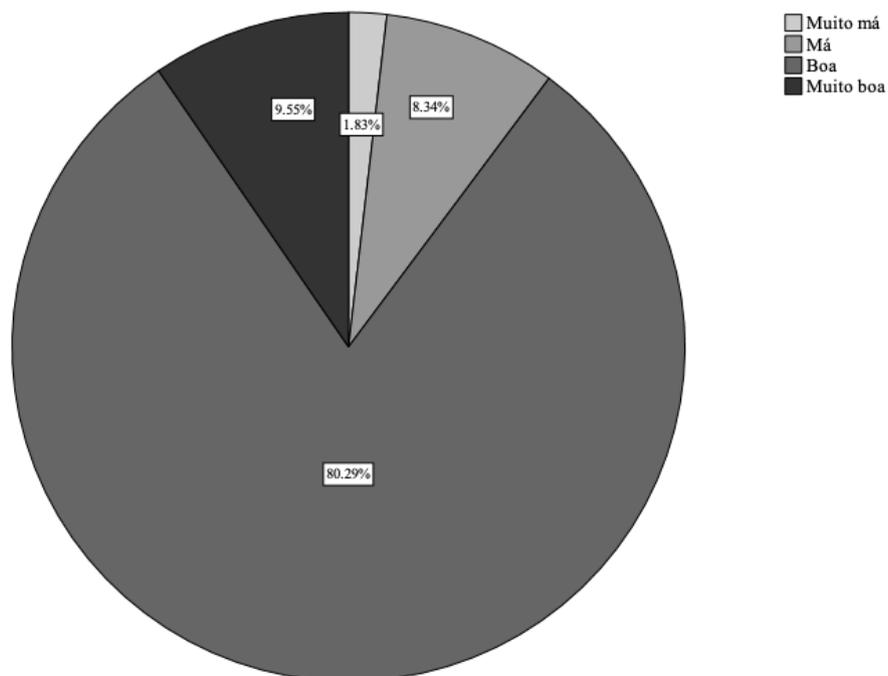
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 38. No global, como avalia a qualidade do ensino nas escolas da sua localidade?

Opções	N	%
Muito má	74	1.8%
Má	338	8.3%
Boa	3254	80.3%
Muito boa	387	9.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 36. No global, como avalia a qualidade do ensino nas escolas da sua localidade?



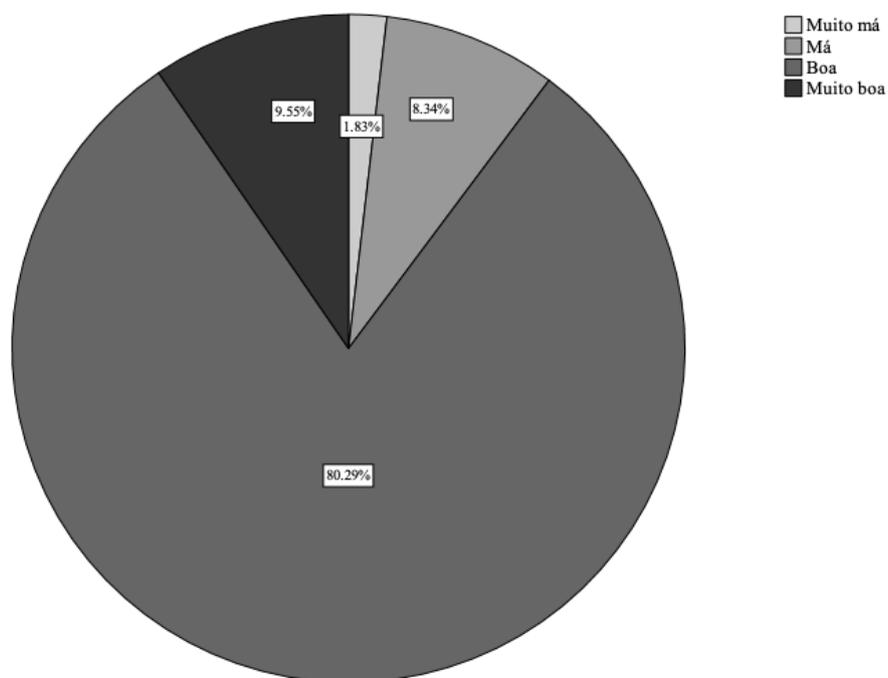
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 39. Em que grau se encontra satisfeito com a sua situação profissional actual?

Opções	N	%
Muito insatisfeito/a	215	5.3%
Insatisfeito/a	990	24.4%
Satisfeito/a	2293	56.6%
Muito satisfeito/a	555	13.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 37. Em que grau se encontra satisfeito com a sua situação profissional actual?



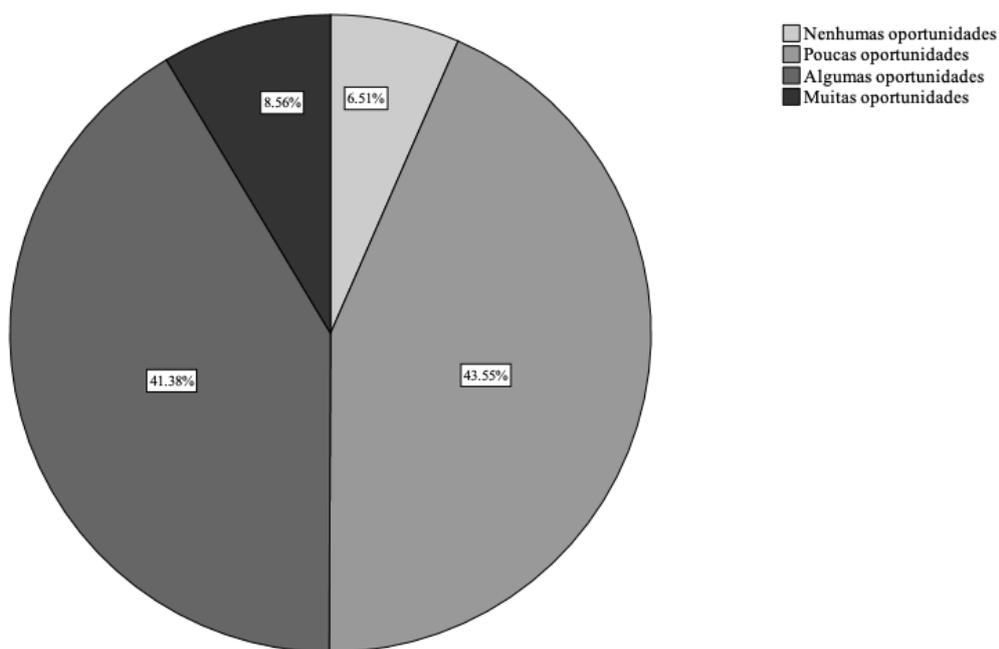
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 40. Como avalia as oportunidades de emprego que existem no Concelho onde mora? Há:

Opções	N	%
Nenhumas oportunidades	264	6.5%
Poucas oportunidades	1765	43.5%
Algumas oportunidades	1677	41.4%
Muitas oportunidades	347	8.6%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 38. Como avalia as oportunidades de emprego que existem no Concelho onde mora? Há:



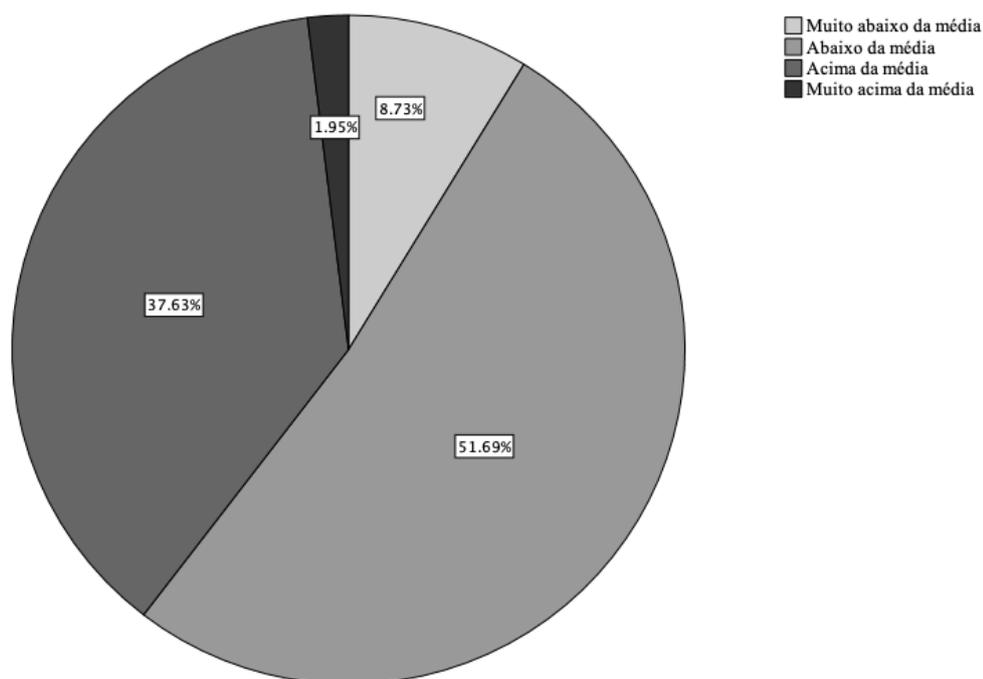
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 41. Comparativamente à média nacional, como avalia o rendimento que obtém do seu trabalho?

Opções	N	%
Muito abaixo da média	354	8.7%
Abaixo da média	2095	51.7%
Acima da média	1525	37.6%
Muito acima da média	79	1.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 39. Comparativamente à média nacional, como avalia o rendimento que obtém do seu trabalho?



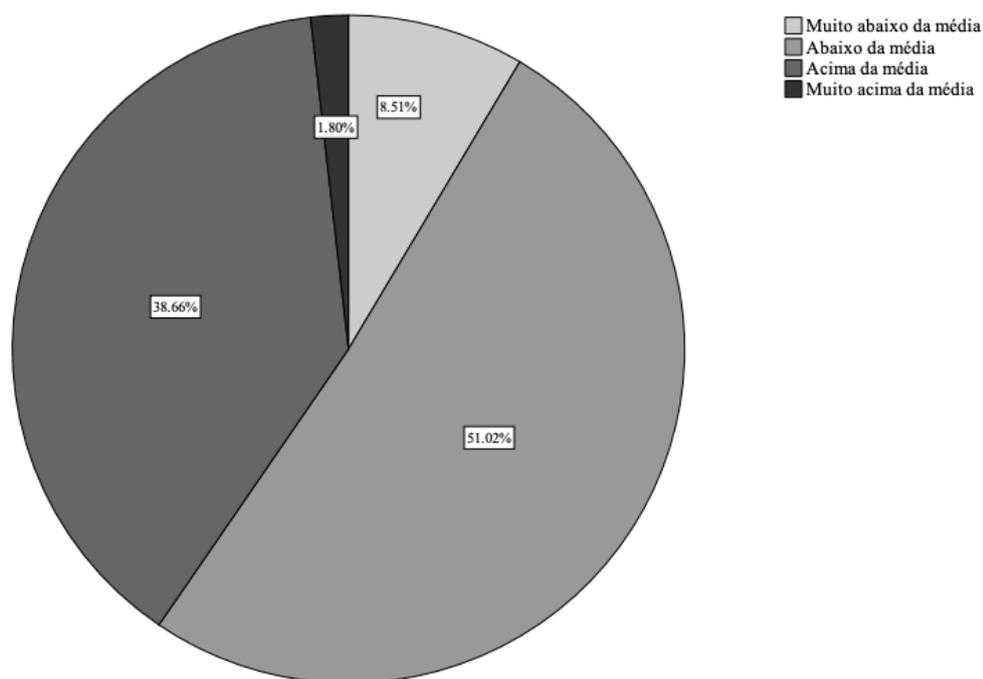
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 42. Comparativamente à média nacional, como avalia o seu poder de compra face ao custo de vida local?

Opções	N	%
Muito abaixo da média	345	8.5%
Abaixo da média	2068	51.0%
Acima da média	1567	38.7%
Muito acima da média	73	1.8%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 40. Comparativamente à média nacional, como avalia o seu poder de compra face ao custo de vida local?



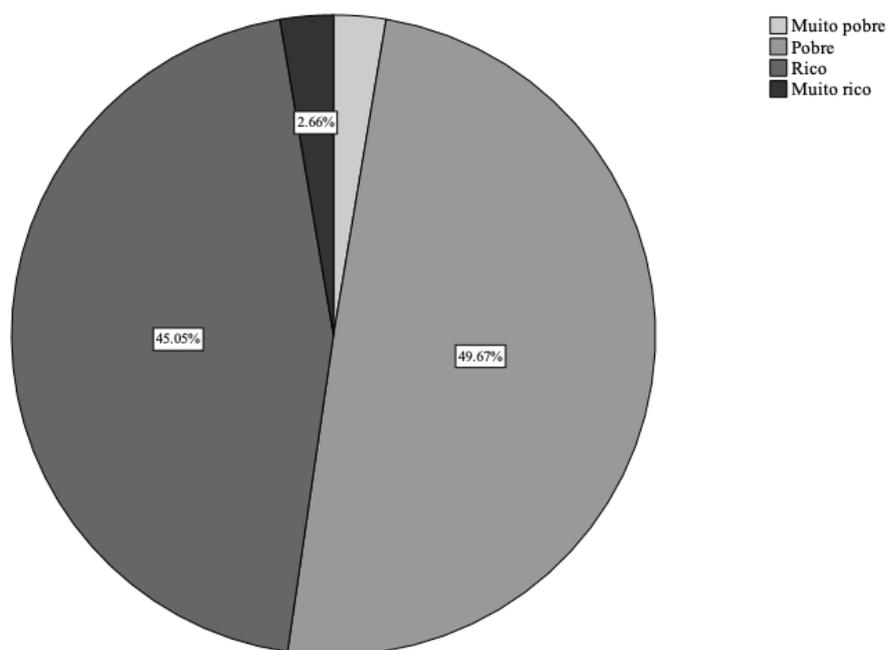
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 43. Comparativamente ao resto do país, como avalia a economia do Concelho onde mora?

Opções	N	%
Muito pobre	106	2.6%
Pobre	2013	49.7%
Rico	1826	45.1%
Muito rico	108	2.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 41. Comparativamente ao resto do país, como avalia a economia do Concelho onde mora?



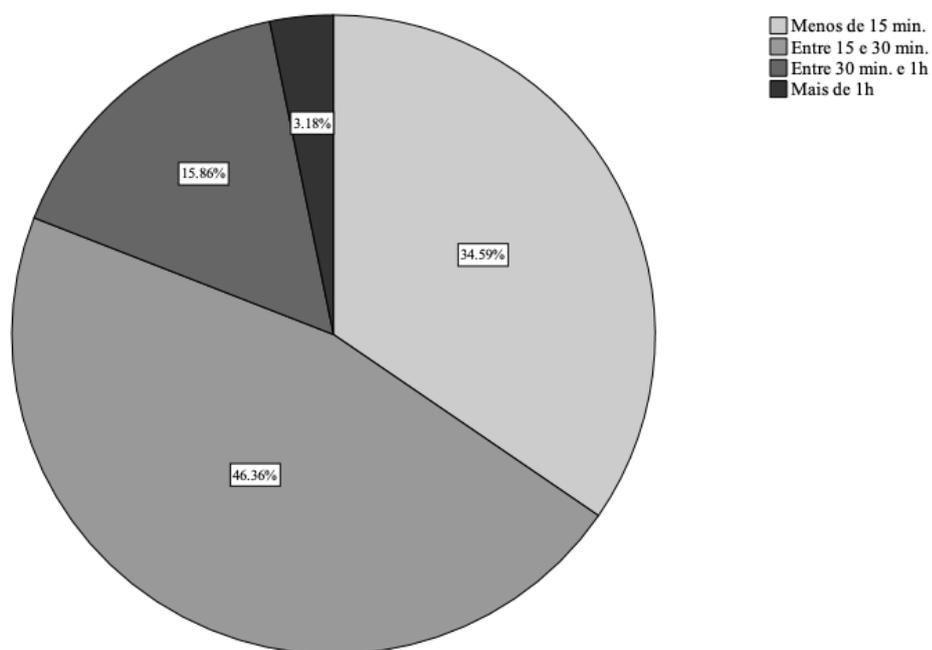
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 44. Quanto tempo demora, em média, a chegar da sua casa ao Hospital mais próximo?

Opções	N	%
Menos de 15 min.	1402	34.6%
Entre 15 e 30 min.	1879	46.4%
Entre 30 min. e 1h	643	15.9%
Mais de 1h	129	3.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 42. Quanto tempo demora, em média, a chegar da sua casa ao Hospital mais próximo?



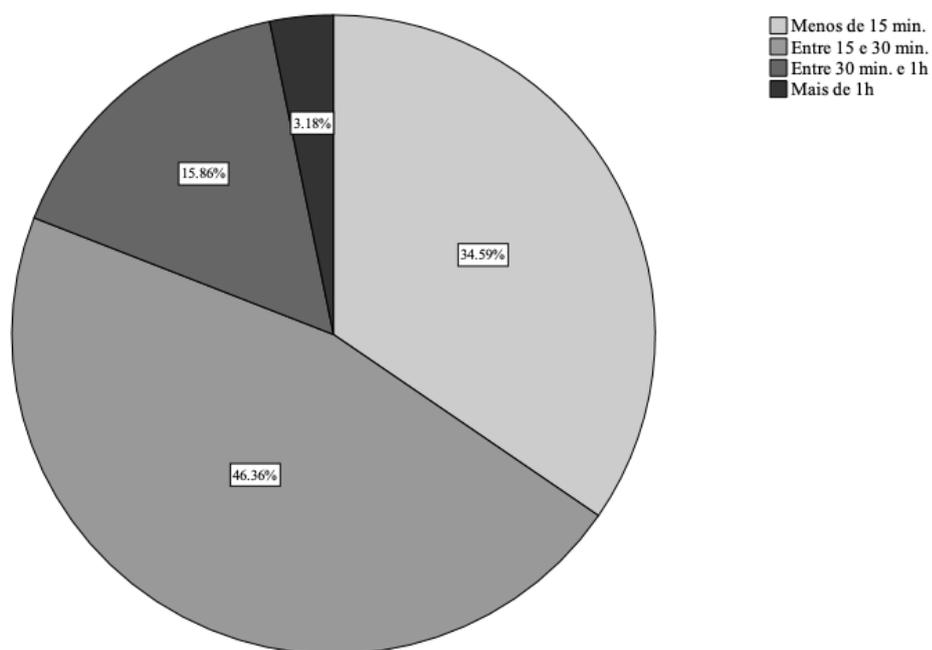
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 45. Quanto tempo demora, em média, a chegar de sua casa ao Centro de Saúde da sua área de residência?

Opções	N	%
Menos de 15 min.	2696	66.5%
Entre 15 e 30 min.	1101	27.2%
Entre 30 min. e 1h	218	5.4%
Mais de 1h	38	0.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 43. Quanto tempo demora, em média, a chegar de sua casa ao Centro de Saúde da sua área de residência?



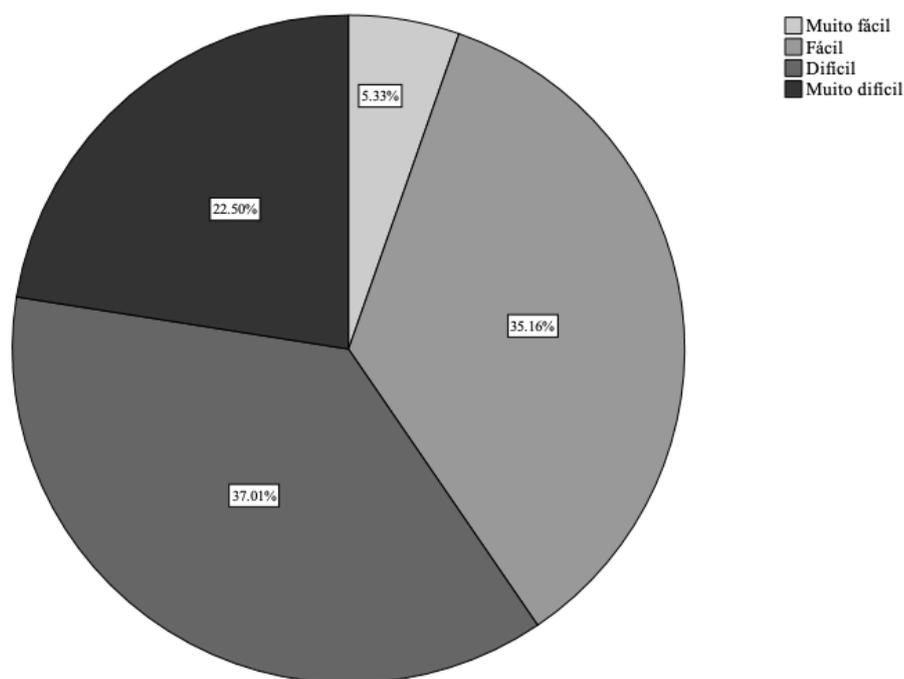
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 46. Como avalia a facilidade com que consegue marcar uma consulta no seu médico de família? É:

Opções	N	%
Muito fácil	216	5.3%
Fácil	1425	35.2%
Difícil	1500	37.0%
Muito difícil	912	22.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 44. Como avalia a facilidade com que consegue marcar uma consulta no seu médico de família? É:



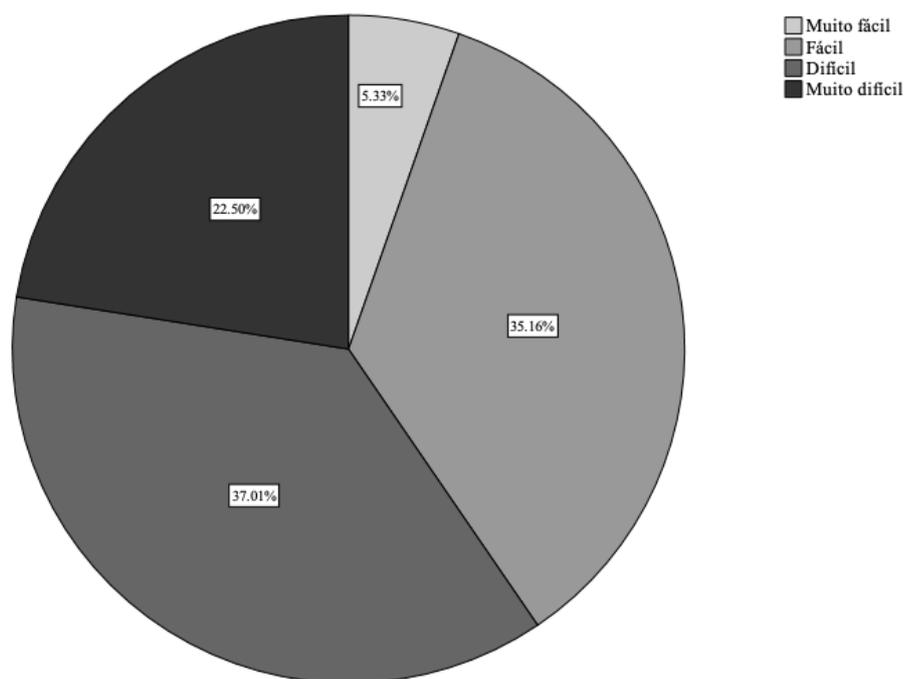
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 47. Comparativamente com o resto do país, como avalia a facilidade com que tem acesso a serviços de saúde com qualidade na sua zona de residência?

Opções	N	%
Muito fácil	334	8.2%
Fácil	2039	50.3%
Difícil	1274	31.4%
Muito difícil	406	10.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 45. Comparativamente com o resto do país, como avalia a facilidade com que tem acesso a serviços de saúde com qualidade na sua zona de residência?



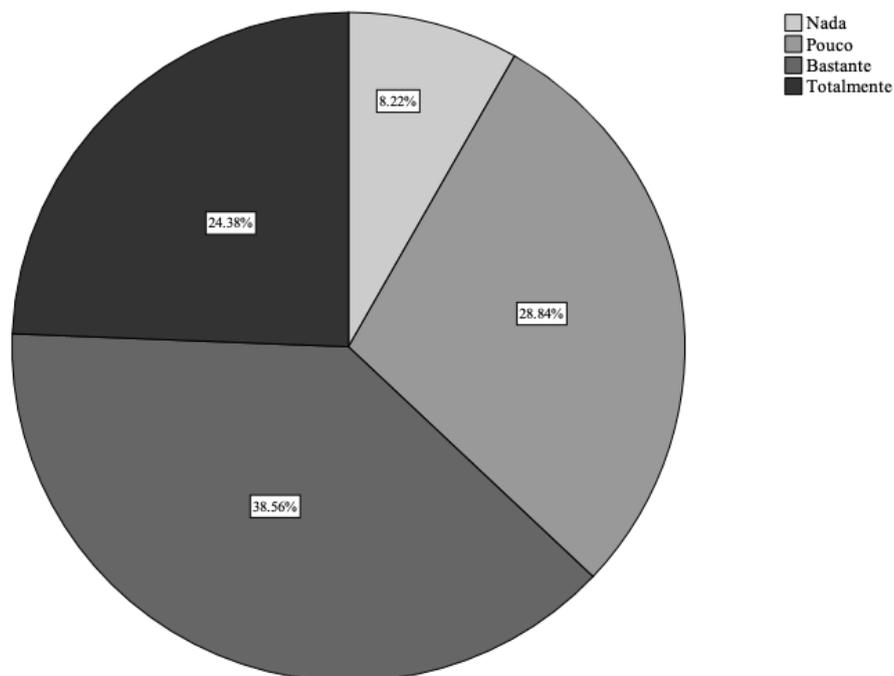
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 48. Em que grau sente que é um/a verdadeiro/a

Opções	N	%
Nada	333	8.2%
Pouco	1169	28.8%
Bastante	1563	38.6%
Totalmente	988	24.4%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 46. Em que grau sente que é um/a verdadeiro/a



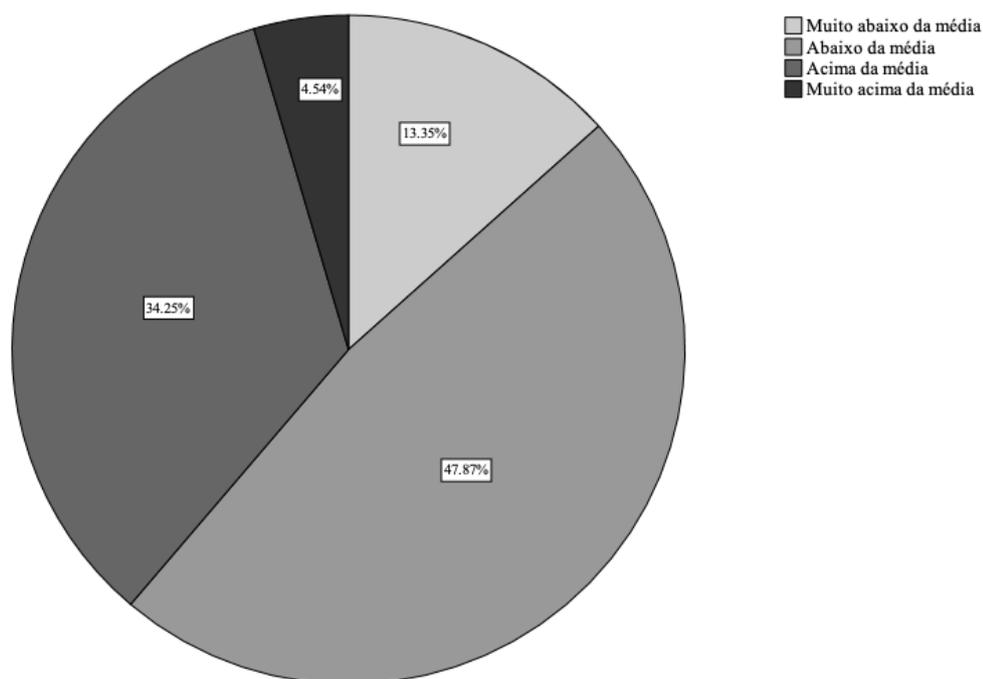
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 49. Comparativamente ao resto do país, como avalia a oferta cultural do seu Município relativamente à apresentação de peças de teatro?

Opções	N	%
Muito abaixo da média	541	13.3%
Abaixo da média	1940	47.9%
Acima da média	1388	34.2%
Muito acima da média	184	4.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 47. Comparativamente ao resto do país, como avalia a oferta cultural do seu Município relativamente à apresentação de peças de teatro?



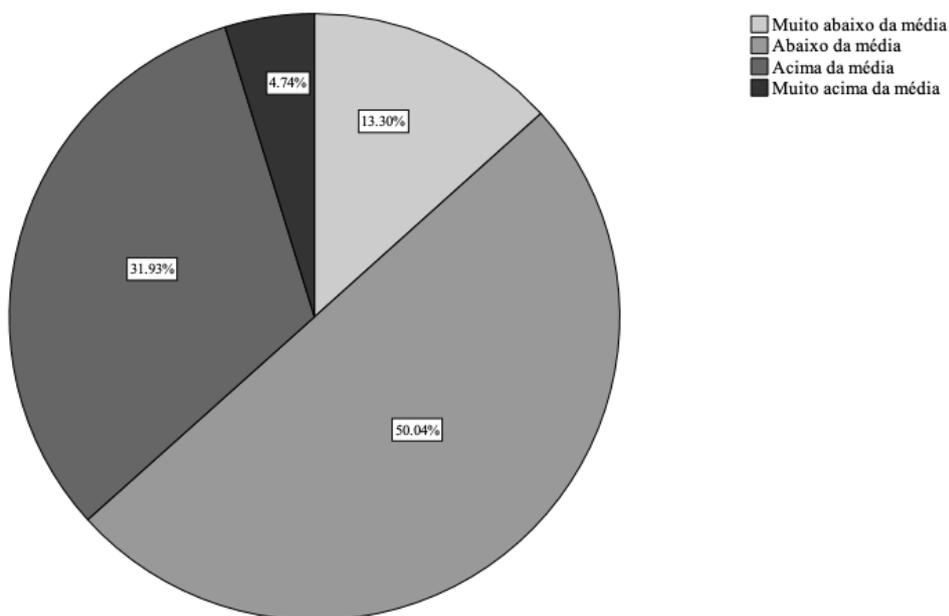
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 50. Comparativamente ao resto do país, como avalia a oferta cultural no seu Município relativamente à presença de museus e exposições?

Opções	N	%
Muito abaixo da média	539	13.3%
Abaixo da média	2028	50.0%
Acima da média	1294	31.9%
Muito acima da média	192	4.7%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 48. Comparativamente ao resto do país, como avalia a oferta cultural no seu Município relativamente à presença de museus e exposições?



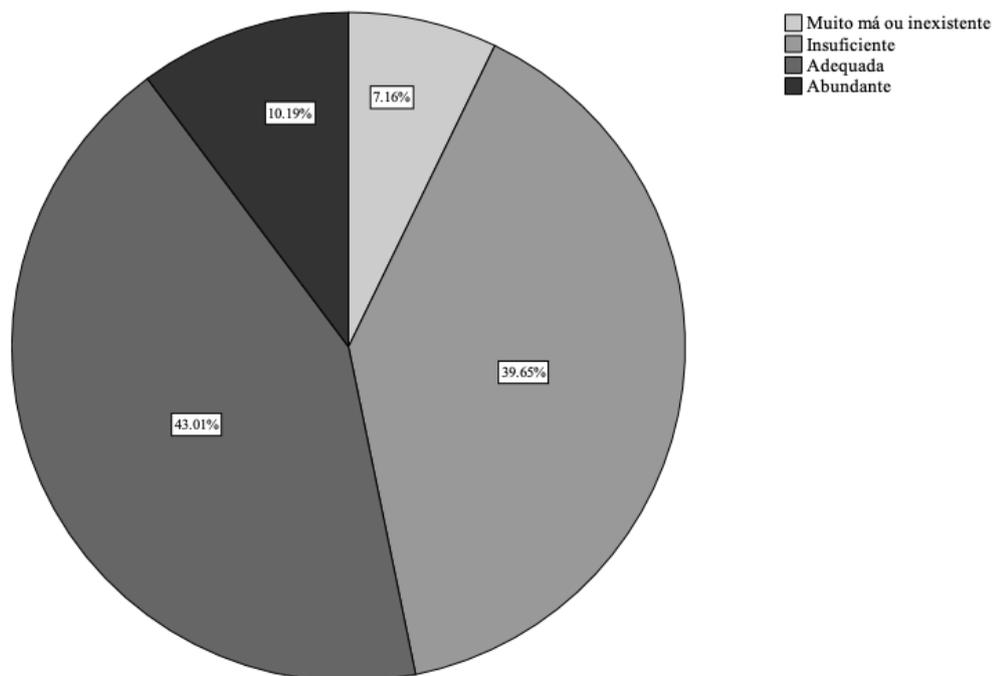
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 51. No global como avalia a oferta cultural que existe no Concelho onde mora?

Opções	N	%
Muito má ou inexistente	290	7.2%
Insuficiente	1607	39.6%
Adequada	1743	43.0%
Abundante	413	10.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 49. No global como avalia a oferta cultural que existe no Concelho onde mora?



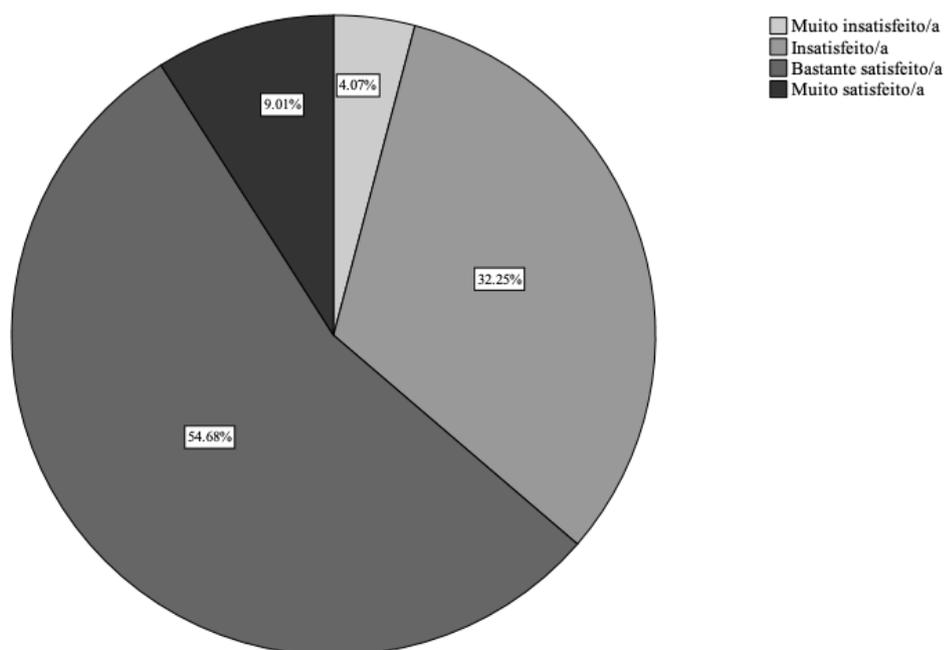
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 52. No global, quão satisfeito/a se sente com a sua vida nos dias que correm?

Opções	N	%
Muito insatisfeito/a	165	4.1%
Insatisfeito/a	1307	32.2%
Bastante satisfeito/a	2216	54.7%
Muito satisfeito/a	365	9.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 50. No global, quão satisfeito/a se sente com a sua vida nos dias que correm?



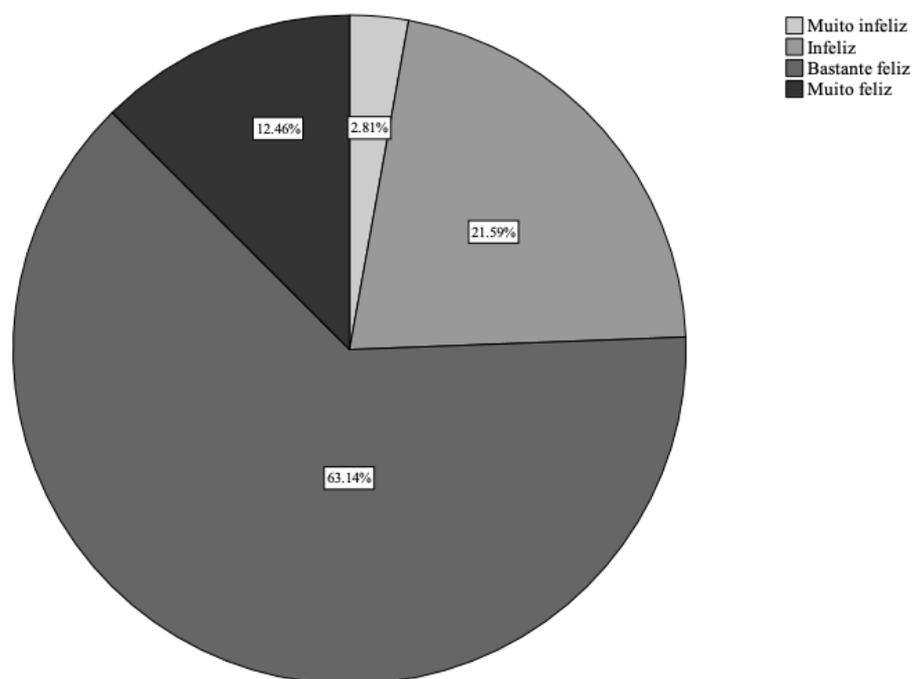
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 53. Levando em conta a sua vida como um todo, como descreveria o seu nível de felicidade?

Opções	N	%
Muito infeliz	114	2.8%
Infeliz	875	21.6%
Bastante feliz	2559	63.1%
Muito feliz	505	12.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 51. Levando em conta a sua vida como um todo, como descreveria o seu nível de felicidade?



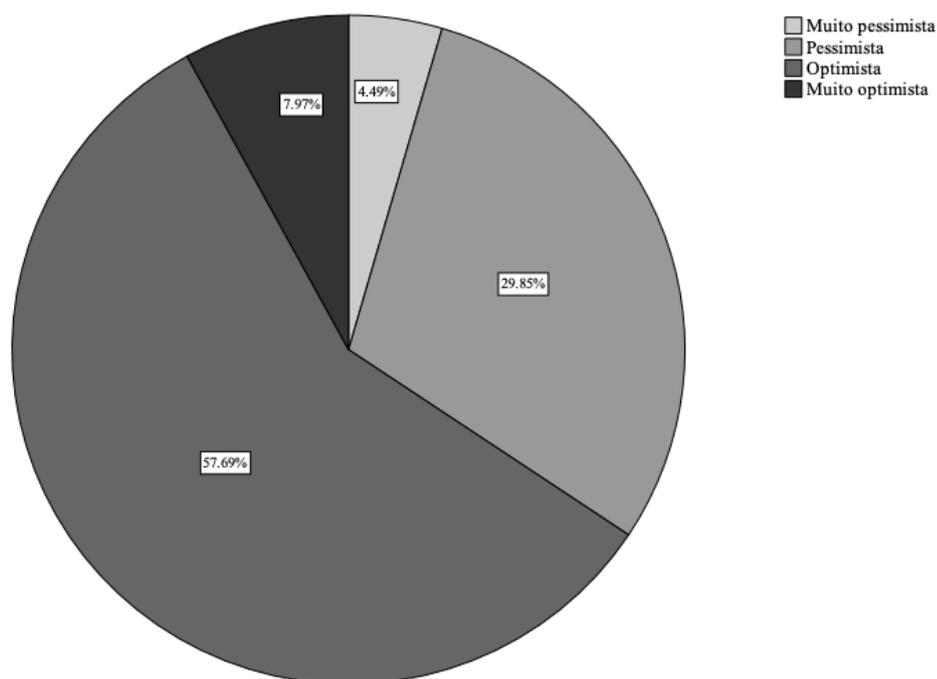
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 54. De uma forma geral, quão otimista se tem sentido relativamente ao seu futuro?

Opções	N	%
Muito pessimista	182	4.5%
Pessimista	1210	29.9%
Optimista	2338	57.7%
Muito otimista	323	8.0%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 52. De uma forma geral, quão otimista se tem sentido relativamente ao seu futuro?



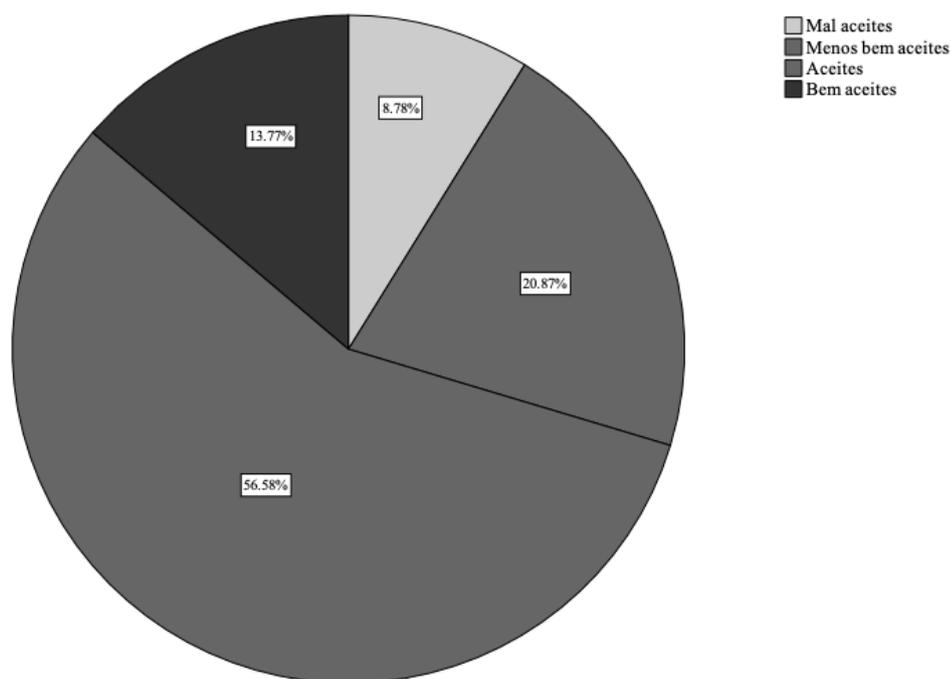
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 55. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho quão bem aceites são as pessoas com orientações sexuais diferentes?

Opções	N	%
Mal aceites	356	8.8%
Menos bem aceites	846	20.9%
Aceites	2293	56.6%
Bem aceites	558	13.8%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 53. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho quão bem aceites são as pessoas com orientações sexuais diferentes?



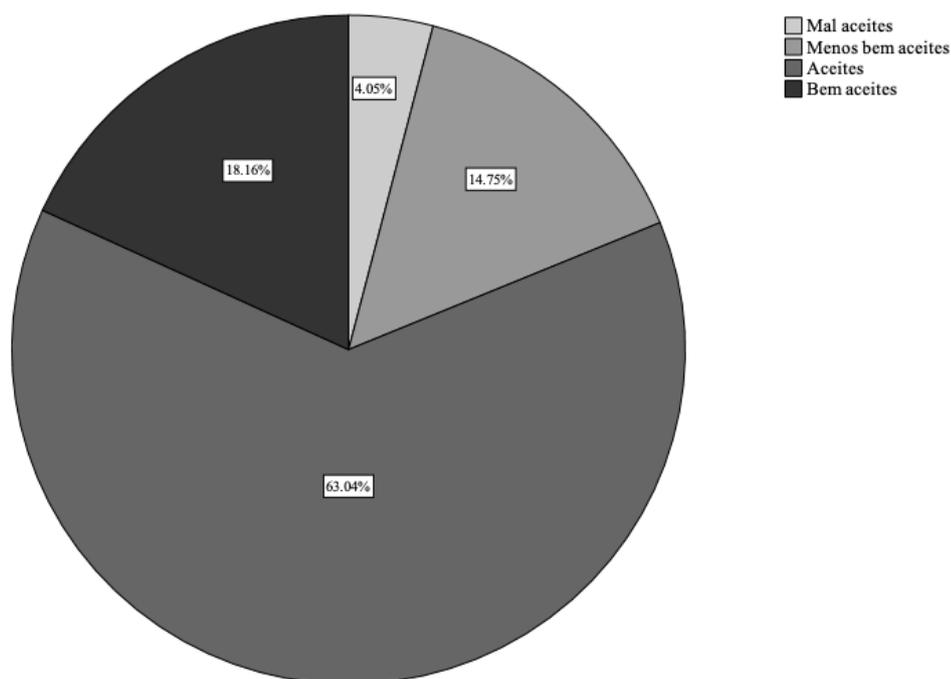
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 56. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas com religiões diferentes?

Opções	N	%
Mal aceites	164	4.0%
Menos bem aceites	598	14.8%
Aceites	2555	63.0%
Bem aceites	736	18.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 54. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas com religiões diferentes?



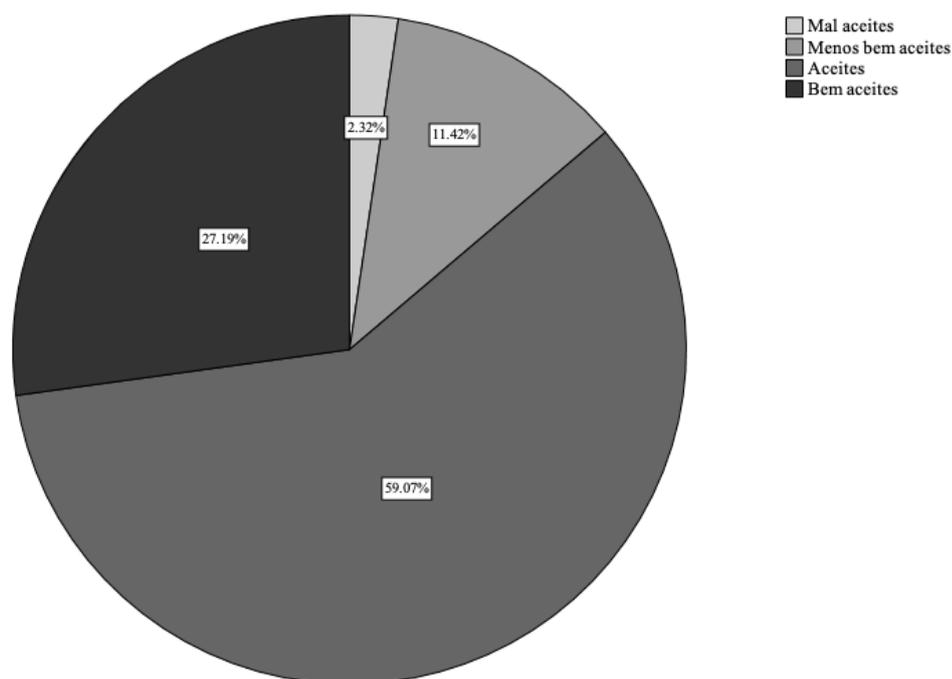
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 57. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas imigrantes recém-chegadas ao Concelho?

Opções	N	%
Mal aceites	94	2.3%
Menos bem aceites	463	11.4%
Aceites	2394	59.1%
Bem aceites	1102	27.2%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 55. Comparativamente ao resto do país, no seu Concelho, quão bem aceites são as pessoas imigrantes recém-chegadas ao Concelho?



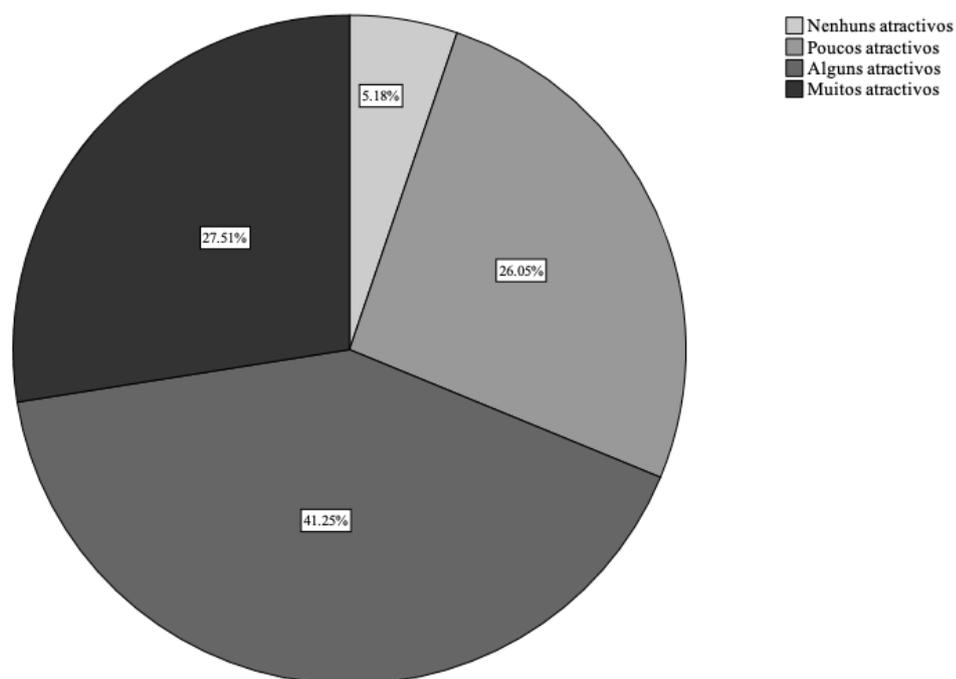
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 58. Comparativamente ao resto do país, em que medida acha que o Concelho onde mora tem atractivos turísticos?

Opções	N	%
Nenhuns atractivos	210	5.2%
Poucos atractivos	1056	26.1%
Alguns atractivos	1672	41.3%
Muitos atractivos	1115	27.5%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 56. Comparativamente ao resto do país, em que medida acha que o Concelho onde mora tem atractivos turísticos?



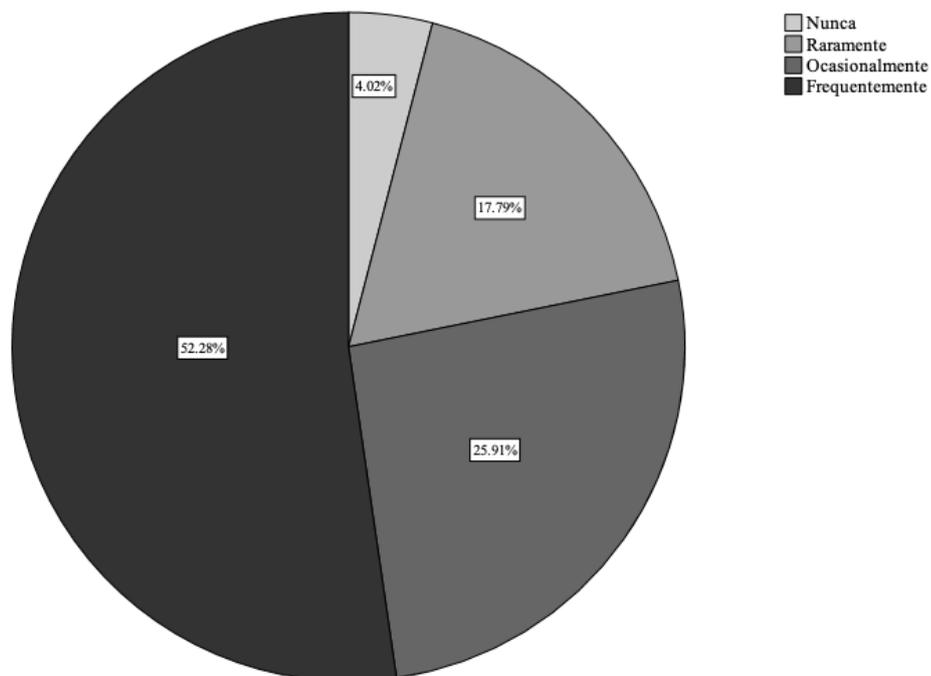
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 59. Com que frequência encontra turistas a visitar o seu Concelho?

Opções	N	%
Nunca	163	4.0%
Raramente	721	17.8%
Ocasionalmente	1050	25.9%
Frequentemente	2119	52.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 57. Com que frequência encontra turistas a visitar o seu Concelho?



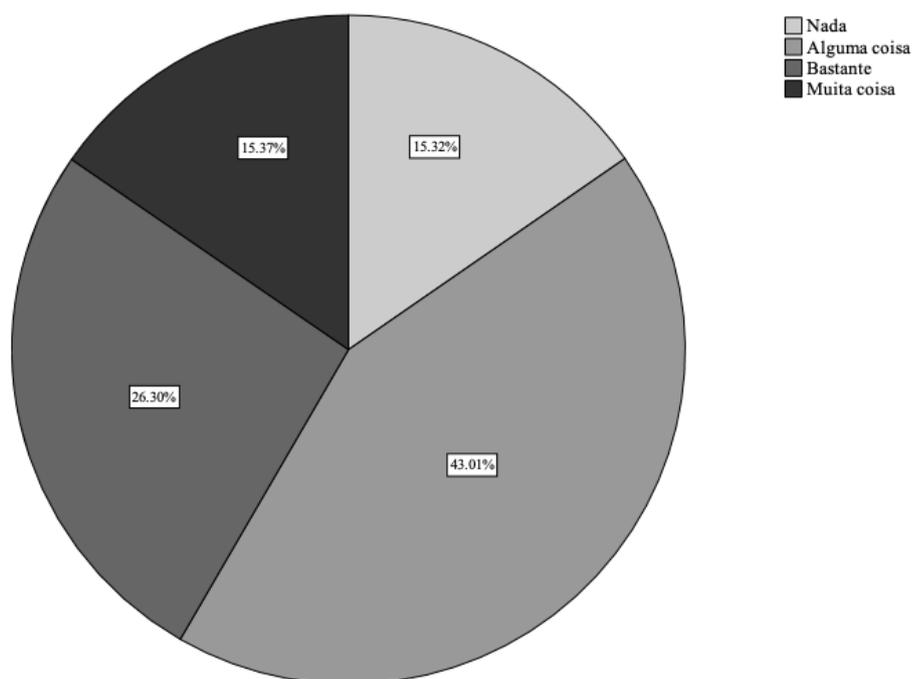
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 60. Em que medida as autoridades têm feito algo para atrair turistas para o seu Concelho?

Opções	N	%
Nada	621	15.3%
Alguma coisa	1743	43.0%
Bastante	1066	26.3%
Muita coisa	623	15.4%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 58. Em que medida as autoridades têm feito algo para atrair turistas para o seu Concelho?



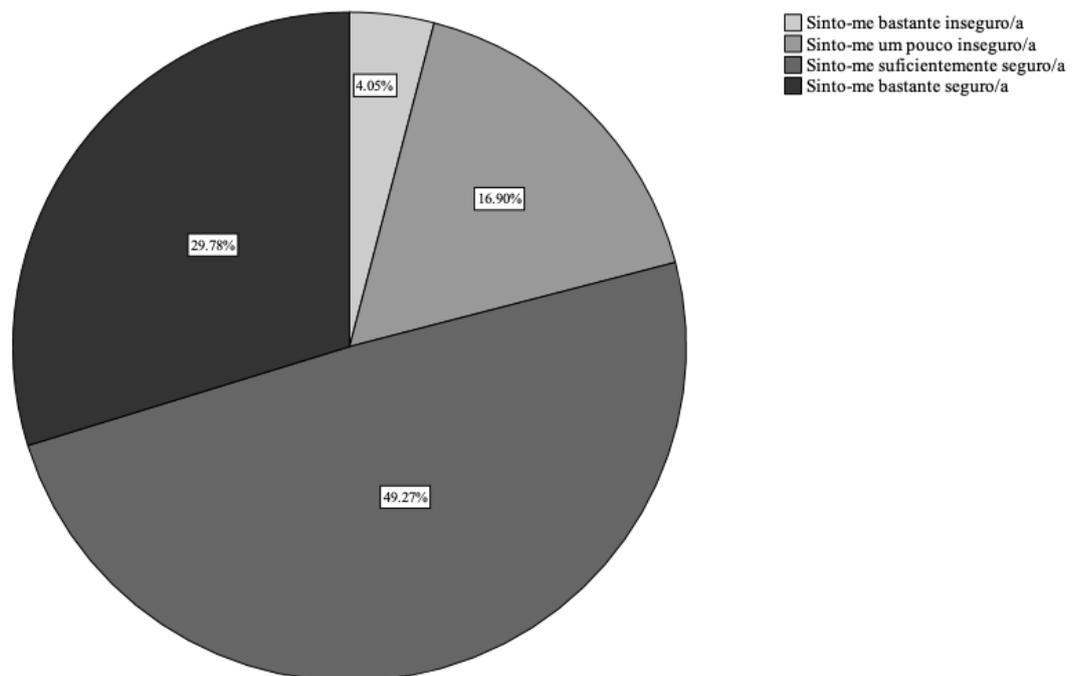
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 61. Na sua área de residência, em que medida se sente seguro/a quando anda sozinho/a depois de anoitecer?

Opções	N	%
Sinto-me bastante inseguro/a	164	4.0%
Sinto-me um pouco inseguro/a	685	16.9%
Sinto-me suficientemente seguro/a	1997	49.3%
Sinto-me bastante seguro/a	1207	29.8%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 59. Na sua área de residência, em que medida se sente seguro/a quando anda sozinho/a depois de anoitecer?



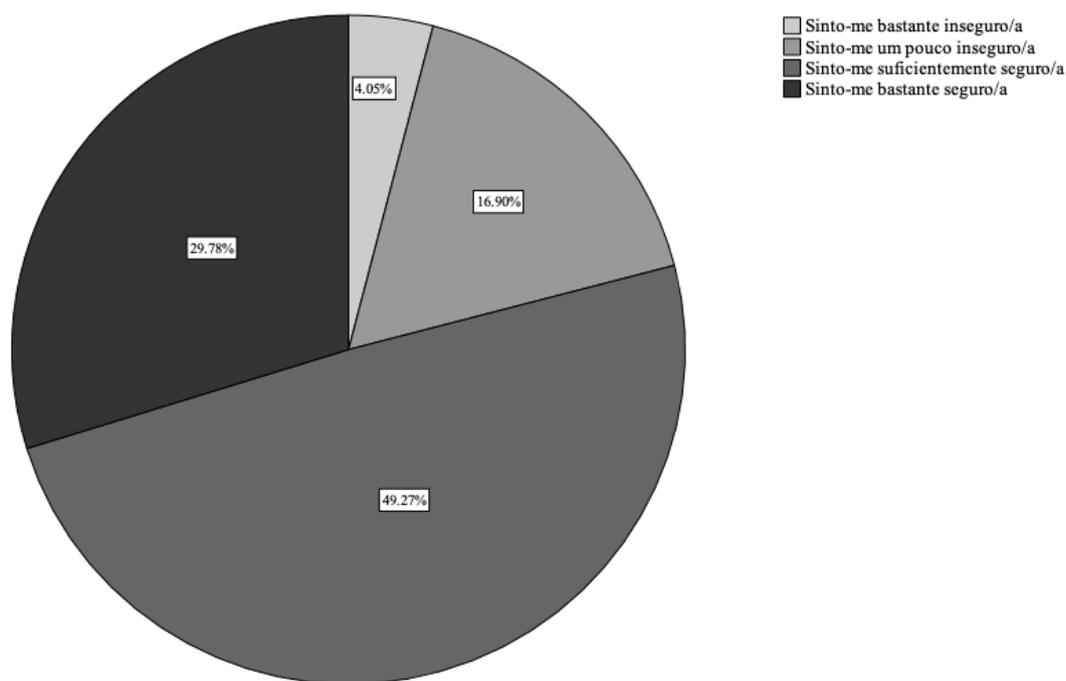
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 62. Em que medida se sente em segurança e protegido/a de crimes quando está em casa sozinho/a à noite?

Opções	N	%
Sinto-me bastante inseguro/a	114	2.8%
Sinto-me um pouco inseguro/a	487	12.0%
Sinto-me suficientemente seguro/a	1995	49.2%
Sinto-me bastante seguro/a	1457	35.9%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Gráfico 60. Em que medida se sente em segurança e protegido/a de crimes quando está em casa sozinho/a à noite?



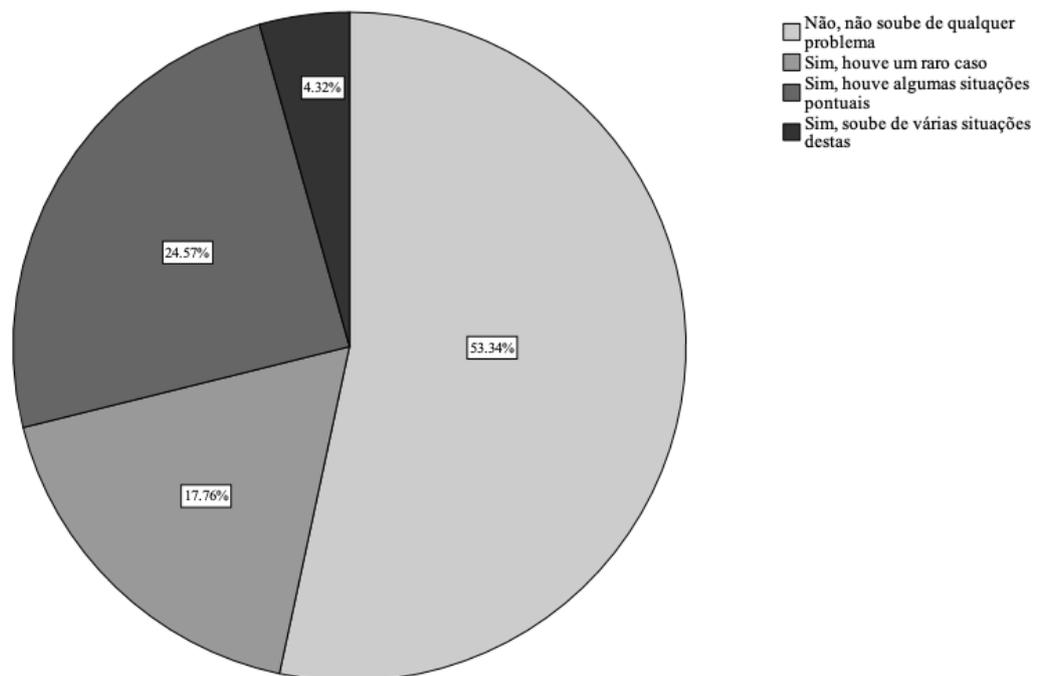
Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

Tabela 63. Teve conhecimento de algum evento criminoso, como um assalto ou homicídio na sua área de residência, ocorrido no último ano?

	N	%
Não, não soube de qualquer problema	2162	53.3%
Sim, houve um raro caso	720	17.8%
Sim, houve algumas situações pontuais	996	24.6%
Sim, soube de várias situações destas	175	4.3%

Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

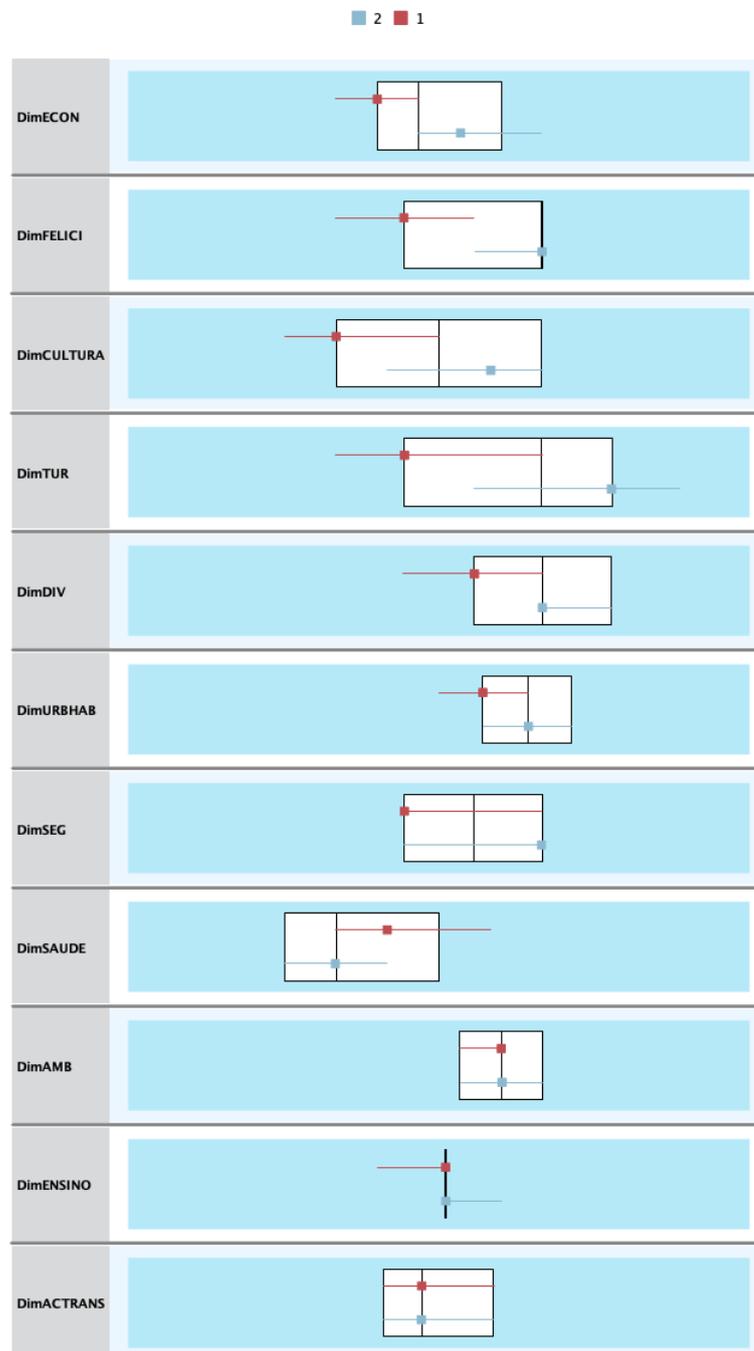
Gráfico 61. Teve conhecimento de algum evento criminoso, como um assalto ou homicídio na sua área de residência, ocorrido no último ano?



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.

iii. Anexo C: comparação dos clusters.

Figura 4. Comparação dos clusters.



Fonte: elaboração própria com base nos dados em análise.