

005.94 GAI Ges

UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR

DEPARTAMENTO DE GESTÃO E ECONOMIA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM GESTÃO

A Gestão de Informação num Organismo Autárquico

O Caso da Câmara Municipal de Belmonte

António José Fonseca Gaiola

Covilhã – 1997

INDICE

Índice	i
Índice dos Quadros	iv
Índice das Figuras	v
Glossário de Siglas e Abreviaturas	vi
Introdução	01
Capítulo I - A Autarquia Local	07
1. A Origem e Evolução das Autarquias Locais	08
2. Autonomia e tutela das Autarquias Locais	19
3. O Estatuto das Autarquias Locais	29
Capítulo II - A Organização e os Sistemas de Informação para a Gestão	35
1. A Gestão da Informação	36
2. Os Sistemas de Informação para a Gestão	45
3. A Arquitectura dos Sistemas de Informação	49
Capítulo III - Metodologia	57
1. O Método de Investigação	58
2. O Modelo de Análise	66
Capítulo IV - Caracterização do Concelho de Belmonte	71
1. Breve Resenha Histórica	72
2. Caracterização Biofísica	74
3. Caracterização Demográfica	76
4. Caracterização Urbanística	81
5. Caracterização Sócio-económica	83

Capítulo V - Caracterização da Câmara Municipal de Belmonte _____ 87

Capítulo VI - Análise das Entidades da Câmara Municipal de Belmonte 93

1. Equipamentos Colectivos _____	95
1.1 – Enquadramento legal das competências do município relativamente aos equipamentos colectivos _____	95
1.2 – Do surgir da ideia à elaboração do projecto _____	97
1.3 – O fornecimento do projecto e da obra _____	104
1.4 – Utilização e funcionamento dos equipamentos colectivos _____	109
1.5 – A alienação dos equipamentos colectivos _____	110
2. Serviços Sociais _____	112
3. Explorações Económicas _____	116
4. Materiais de Produção _____	118
4.1 – A gestão de materiais de produção _____	119
5. Bens de Capital _____	126
6. Activos Financeiros _____	130
7. Imóveis _____	131
7.1 – As políticas de ordenamento do território _____	131
7.2 – A elaboração de Planos Municipais de Ordenamento do Território _____	132
7.3 – O processo de licenciamento de obras particulares e de loteamentos e obras de urbanização _____	138
8. Trânsito _____	146
9. Meio Económico _____	148
10. Meio Ambiente _____	153
11. Meio Social _____	154
12. Informação _____	157

Capítulo VII - Propostas de Sistemas de Informação para a Câmara

Municipal de Belmonte	166
1. Introdução	167
2. A Reorganização da Estrutura Autárquica	170
3. O Sistema de Informação Municipal	172
4. O Sistema de Informação para a Gestão Urbanística	182
Conclusão	191
Bibliografia	193

Anexos

- Anexo I – Guiões de Entrevista
- Anexo II – Inquérito aos Recursos de Informação da Câmara Municipal
- Anexo III – Lista de Entidade/Recursos e Processos
- Anexo IV – Inventário Municipal do Concelho de Belmonte
- Anexo V – Procedimentos e Modalidades de fornecimento de Bens e Serviços (DL n.º 55/95, de 29 de Março) e de Empreitadas (DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro)
- Anexo VI – Fluxograma do Processo de Empreitada de Obras Públicas
- Anexo VII – Documentos Internos da Câmara Municipal de Belmonte
- Anexo VIII – Processo de Licenciamento de Obras
- Anexo IX – Inventário dos Recursos de Informação das Secções da Câmara Municipal de Belmonte

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro n.º 1	– Evolução da População Residente e da Densidade Populacional no Concelho de Belmonte e na Cova da Beira	76
Quadro n.º 2	– Evolução da População Residente nas freguesias do Concelho de Belmonte	78
Quadro n.º 3	– Evolução Estrutural dos Grupos Funcionais do Concelho de Belmonte (em %)	79
Quadro n.º 4	– Evolução da População Activa do Concelho de Belmonte	84
Quadro n.º 5	– N.º e Superfície Ocupada pelas Explorações Agrícolas no Concelho de Belmonte	85
Quadro n.º 6	– N.º de Explorações Agrícolas segundo a Forma de Exploração da Terra no Concelho de Belmonte	85
Quadro n.º 7	– Evolução dos Subsídios Concedidos a Entidades que prestam Serviços de Acção Social	113
Quadro n.º 8	– Empresas com Sede no Concelho de Belmonte segundo a CAE	148
Quadro n.º 9	– Empresas Industriais com Sede no Concelho de Belmonte segundo a CAE	148
Quadro n.º 10	– População Residente no Concelho de Belmonte com Actividade Económica (segundo a situação na profissão)	149
Quadro n.º 11	– População Residente no Concelho de Belmonte com Actividade Económica (segundo o sector actividade económica)	149

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura n.º 1	– A Organização como Sistema de Informação	40
Figura n.º 2	– Os Sub-sistemas da Organização	41
Figura n.º 3	– O Sistema Organização–Informação–Decisão	51
Figura n.º 4	– A Arquitectura de um Sistema de Informação	52
Figura n.º 5	– O Processo de Criação de Dados	54
Figura n.º 6	– Arquitectura de Sistemas de Informação segundo o método BSP	55
Figura n.º 7	– O Modelo de Investigação Utilizado	65
Figura n.º 8	– O Concelho de Belmonte na Região Centro de Portugal	83
Figura n.º 9	– Organigrama da Câmara Municipal de Belmonte	90
Figura n.º 10	– Processo de implantação de um equipamento colectivo	108
Figura n.º 11	– Gestão dos materiais de produção	123
Figura n.º 12	– Tramitação processual do PDM	137
Figura n.º 13	– Processo de licenciamento de obras particulares	143
Figura n.º 14	– Esquema de Integração das aplicações do SIGMA	172
Figura n.º 15	– Integração do SIGMA no Sistema de Informatização Municipal	178

GLOSSÁRIO DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AIRC	- Associação Informática da Região Centro
AM	- Assembleia Municipal
ANMP	- Associação Nacional dos Municípios Portugueses
APPC	- Associação Portuguesa de Projectistas e Consultores
AP	- Administração Pública
AR	- Assembleia da República
BSP	- Business System Planning
CAD	- Computer Aided Design
CAE	- Classificação das Actividades Económicas
CCR	- Comissão de Coordenação Regional
CCRC	- Comissão de Coordenação da Região Centro
CCRLVT	- Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo
CCRN	- Comissão de Coordenação da Região Norte
CGD	- Caixa Geral de Depósitos
CIRC	- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
CIRS	- Código do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
CM	- Câmara Municipal
CNEFF	- Comissão Nacional Especializada de Fogos Florestais
CNIG	- Centro Nacional de Informação Geográfica
CPA	- Código do Procedimento Administrativo
CRP	- Constituição da República Portuguesa
CTT	- Correios de Portugal
DAF	- Divisão Administrativa e Financeira
DG	- Direcção Geral
DGAA	- Direcção Geral da Administração Autárquica
DGCI	- Direcção Geral de Contribuições e Impostos
DGDR	- Direcção Geral do Desenvolvimento Regional
DGE	- Direcção Geral de Espectáculos

DGF	- Direcção Geral das Florestas
DGIE	- Direcção Geral de Industria e Energia
DGOA	- Direcção Geral da Organização Administrativa
DGTT	- Direcção Geral dos Transportes Terrestres
DGV	- Direcção Geral de Viação
DL	- Decreto Lei
DPS	- Data Processing System
DR	- Diário da República
DRABI	- Direcção Regional da Agricultura da Beira Interior
DSS	- Decision Support System
DTOU	- Divisão Técnica de Obras e Urbanismo
EIS	- Executive Information Systems
EN	- Estrada Nacional
EOSM	- Estrutura e Organização dos Serviços Municipais
FEDER	- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEF	- Fundo de Equilíbrio Financeiro
FSE	- Fundo Social Europeu
GAP	- Gabinete de Apoio ao Presidente
GAT	- Gabinete de Apoio Técnico
IAPMEI	- Instituto de Apoio à Pequena e Média Empresa e ao Investimento
IEFP	- Instituto de Emprego e Formação Profissional
IGAE	- Inspeção Geral das Actividades Económicas
II	- Instituto de Informática
INAG	- Instituto da Água
INDESP	- Instituto do Desporto
INE	- Instituto Nacional de Estatística
INESC	- Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores
INH	- Instituto Nacional da Habitação
IPPAR	- Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico
IPSS	- Instituições Particulares de Solidariedade Social
JAE	- Junta Autónoma de Estradas
JOCE	- Jornal Oficial das Comunidades Europeias

LNEC	- Laboratório Nacional de Engenharia Civil
MAI	- Ministério da Administração Interna
MARN	- Ministério do Ambiente e dos Recursos Naturais
MC	- Ministério da Cultura
MESS	- Ministério do Emprego e Segurança Social
MIS	- Management Information System
MOPTC	- Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações
MP	- Medidas Preventivas
MPAT	- Ministério do Planeamento e Administração do Território
NP	- Normas Provisórias
NUTS	- Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos
OE	- Orçamento de Estado
PAMAF	- Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Florestal
PAO	- Plano de Actividades e Orçamento
PDM	- Plano Director Municipal
PDR	- Plano de Desenvolvimento Regional
PMOT	- Plano Municipal de Ordenamento do Território
PP	- Plano de Pormenor
PROCENTRO	- Programa Operacional da Região Centro
PROGIP	- Programa de Apoio à Gestão Informatizada de PMOT
PROSIG	- Programa de Apoio à Criação de Nós Locais do SNIG
PROSIURB	- Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional de apoio à execução dos PDM
PU	- Plano de Urbanização
QCA	- Quadro Comunitário de Apoio
RAN	- Reserva Agrícola Nacional
REN	- Reserva Ecológica Nacional
RGEU	- Regulamento Geral de Edificações Urbanas
RMEU	- Regulamento Municipal de Edificações Urbanas
RTSE	- Região de Turismo da Serra da Estrela
SEALOT	- Secretaria de Estado da Administração Local e do Ordenamento do Território

SI	- Sistema de Informação
SIG	- Sistema de Informação para a Gestão
SIG	- Sistema de Informação Geográfica
SIS	- Strategic Information System
SMA	- Secretariado para a Modernização Administrativa
SMIG	- Sistema Municipal de Informação Geográfica
SNIG	- Sistema Nacional de Informação Geográfica
STAPE	- Secretariado Técnico para os Assuntos do Processo Eleitoral
TI	- Tecnologias de Informação
UM	- Universidade do Minho

INTRODUÇÃO

Numa época em que, cada vez mais, as Tecnologias de Informação invadem a vida quotidiana dos habitantes da “aldeia global” de McLuhan, as economias, construídas com base na informação, assistem à transição definitiva da sociedade industrial para a sociedade da informação¹.

Cada vez mais, a gestão da informação, enquanto recurso organizacional, deve ser integrada no âmbito da actividade de gestão, sob o ponto de vista estratégico, na medida em que, este tem sido o factor crítico de sucesso para a sobrevivência das organizações no longo prazo.

Nesta ordem de ideias, também o Estado, enquanto entidade reguladora da sociedade, de modo a assegurar as garantias básicas de liberdade dos indivíduos que a integram, deve assumir uma atitude pró-activa em relação à informação, considerada uma questão estrutural nos dias que correm.

Uma atitude pró-activa envolve a visualização de um futuro desejável, devendo o planeamento da informação organizar-se de forma estratégica de modo a atingir esse futuro, proporcionando uma melhoria contínua do bem-estar dos cidadãos, enquadrando-se este processo de planeamento de modo interdependente com a gestão da informação.

Assim, o planeamento assume-se como sendo um processo contínuo e interactivo de gestão da informação, efectuado de forma estratégica, em que as estruturas organizati-

¹ A primeira das macrotendências de Naisbitt.

vas e funcionais do Estado se adaptam de forma contínua e flexível à evolução da sociedade.

Se isto é verdade ao nível da Administração Central, também o é ao nível Local, particularmente neste momento em que é actual a discussão em volta da Regionalização.

De facto, a administração descentralizada tem vindo a ganhar adeptos, no sentido de se impor como sendo a que garante que os assuntos locais sejam resolvidos localmente; assim, o município deve assumir-se como uma organização verdadeiramente estruturante da sociedade ao nível local.

Hoje em dia assiste-se a uma crescente transferência de atribuições para estes organismos, vindo interromper uma longa e profunda fase de centralização das decisões que directa ou indirectamente influenciam as populações locais.

Contudo, a transferência de atribuições não tem coincidido com o necessário incremento dos recursos disponíveis, nomeadamente, financeiros e materiais, humanos e de informação, exigindo aos autarcas uma nova atitude em relação à sua gestão.

A gestão da autarquia deseja-se interveniente de forma crescente, no sentido de proporcionar o bem-estar das populações, sendo por isso necessário encontrar modelos de gestão adequados, que abandonem em definitivo a abordagem taylorista das organizações, bem como, a perspectiva de simples prestação de serviços, impondo-se uma verdadeira gestão pela qualidade.

A crescente intervenção da autarquia na sociedade, substituindo a Administração Central, traduz-se também num crescente afluxo de dados, os quais devem ser devidamente tratados e geridos, nas suas diversas acepções, de modo a produzir informação útil e oportuna, disponível no tempo certo, no local certo e na pessoa certa, para que assim surjam decisões rápidas e com qualidade, gerando um verdadeiro valor acrescentado, reduzindo de forma notável a incerteza, tão característica dos processos de tomada de decisão.

Neste contexto, com naturalidade surgiu a nossa primeira interrogação:

“Como é gerida a informação numa Câmara Municipal?”

O estudo de uma questão desta natureza, pretende revelar utilidade:

- na definição da arquitectura da informação, a partir da identificação dos fluxos que se estabelecem no seio da autarquia e com o seu meio envolvente;
- na implementação de um sistema de apoio à decisão;
- na criação de um modelo de gestão, planeamento e funcionamento do município, cujo objectivo seria a identificação da sua realidade organizacional em termos de fluxos de informação;
- na criação de mecanismos que aproximem o município dos munícipes, tendo em conta as relações que entre ambos se estabelecem;
- na criação de programas de formação interna dos quadros, no sentido de os sensibilizar para a utilização de Tecnologias de Informação (TI);
- em última instância, na criação de uma nova atitude em relação à informação, por parte daqueles que, directa ou indirectamente, intervêm no dia a dia destas organizações.

Foi no sentido de responder à questão acima formulada que encarámos a possibilidade de efectuar esta análise na Câmara Municipal de Belmonte como um organismo vivo, que utiliza, gera e consome informação, dentro do qual se estabelecem fluxos de informação de natureza diversa, devendo por isso ser interpretado como um Sistema de Informação.

Sendo este um dos municípios com menor área geográfica do país, o mesmo tem demonstrado uma vitalidade que não deixa de ser digna de registo; apesar da sua localização periférica no interior do país (Beira Interior), este concelho foi o único na região a apresentar um aumento na sua população, analisando os dois últimos Censos à população.

Tendo em conta a dimensão do município, existe um elevado nível de agregação das diversas competências, funções e tarefas que aqui se desenvolvem; deste modo, o estudo da teia de fluxos de informação que se estabelecem e respectiva gestão, traduz-se numa tarefa de dificuldade acrescida, sendo esta a primeira das motivações para a escolha de um concelho com estas características para objecto de estudo.

O facto de existir em nós uma apetência para questões de desenvolvimento local, que se traduz numa vontade de imprimir à gestão das autarquias uma visão pró-activa, suportada pelo uso das TI, exige a elaboração, *à priori*, de um plano de Sistema de Informação do município, o qual deve ser gerido estrategicamente; assim, também assume particular relevância na elaboração desta dissertação a nossa modesta contribuição nesse sentido.

Estas duas motivações servirão de alavanca para o estudo dos fluxos de informação que se estabelecem no seio da autarquia e com o seu exterior, mais concretamente, a identificação dos subsistemas que formam o sistema-autarquia.

Outras motivações nos conduziram na escolha deste tema, designadamente:

- o facto deste estudo se enquadrar na 2^a componente do mestrado em gestão da Universidade da Beira Interior²;
- o facto de se tratar de um estudo inédito no concelho, procurando contribuir para o enriquecimento do seu património científico;
- o facto de residirmos neste concelho, causando em nós um motivo de orgulho adicional.

O objectivo global da Dissertação consiste na **análise dos fluxos de informação que se estabelecem no âmbito da gestão da Câmara Municipal de Belmonte.**

² Criado pelo Despacho n.º 45/93, publicado no Diário da República - II Série, n.º 290 de 14/12/93.

Os objectivos específicos que se pretendem atingir com a realização deste estudo são:

- identificar os objectivos e estruturas organizativa e funcional (competências, funções e tarefas) da autarquia;
- inventariar os recursos de informação da autarquia;
- identificar e caracterizar as entidades/recursos relevantes no desenvolvimento da missão da organização, de acordo com um modelo de arquitectura de Sistemas de Informação;
- efectuar algumas propostas no sentido de se implementar um Sistema de Informação Municipal do concelho de Belmonte.

Neste sentido, qualquer Sistema de Informação Municipal pretende-se flexível, de modo a evoluir de forma não conflituosa, à medida que a Organização cresce e se torna mais complexa, permitindo aos seus utilizadores, actuais e futuros, uma adaptação simples e eficiente, independentemente do seu nível hierárquico, servindo de suporte à gestão estratégica, tática e operacional³.

A estrutura deste trabalho assenta em 7 capítulos, desenvolvidos do seguinte modo:

No primeiro capítulo, dedicado às autarquias locais, será apresentada em primeiro lugar, a sua evolução histórica até ao dias de hoje; posteriormente, a autarquia municipal será caracterizada quanto à sua autonomia e tutela, bem como, relativamente à sua organização, atribuições e competências.

O capítulo dois pretende desenvolver alguns conceitos relacionados com a gestão de informação e os sistemas de informação; no final, caracterizamos brevemente um modelo de arquitectura de sistemas de informação: o *Business Systems Planning* da IBM.

³ Os níveis de gestão de Anthony.

No capítulo destinado à metodologia, pretendemos apresentar o modo como iremos desenvolver este estudo, identificando as etapas fundamentais do mesmo, bem como os instrumentos, técnicas de pesquisa e modelo de análise utilizados na realização do “trabalho de campo”.

O quarto capítulo pretende descrever o Concelho de Belmonte, através da sua caracterização em diversas vertentes, designadamente, histórica, biofísica, demográfica, urbana e sócio-económica, socorrendo-nos dos estudos de caracterização do Plano Director Municipal.

O capítulo cinco consiste na caracterização da Câmara Municipal de Belmonte, procurando dar um enquadramento geral da organização em estudo, afim de nos situarmos no contexto da operação.

No capítulo destinado ao estudo das entidades/recursos da Câmara Municipal de Belmonte, descrevemos pormenorizadamente as entidades/recursos identificados no modelo em que nos apoiámos, evidenciando os fluxos de informação que se estabelecem e avaliando a sua relevância no contexto da autarquia.

O último capítulo, consistiu na elaboração de propostas de Sistemas de Informação para a Câmara Municipal de Belmonte, em função da adaptabilidade de modelos existentes, socorrendo-nos, principalmente, de estudos desenvolvidos pelo INESC, a partir do conjunto de entidades/recursos relevantes no contexto do estudo.

Finalmente, apresentaremos um conjunto de conclusões onde faremos o “ponto de situação” em relação à questão de partida, procurando apontar algumas propostas de acção relativamente aos sistemas de informação identificados e recomendações de trabalho para investigações futuras.

CAPÍTULO I - A AUTARQUIA LOCAL

1. A ORIGEM E EVOLUÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

As autarquias locais são a base da divisão administrativa do país, efectuada pela primeira vez após a época de monarquia absolutista, com a Constituição de 1822, reparando-o em distritos e municípios⁴. A esta divisão administrativa estiveram sempre associados os Códigos Administrativos que se mantiveram até ao fim do Estado Novo.

Os principais períodos que podem distinguir-se no processo de divisão administrativa são: a monarquia constitucional; a 1ª República; o Estado Novo; e a República Democrática.

Mas como surgiram os municípios? E as restantes autarquias⁵ locais?

Apesar das diversas teses defendidas por Alexandre Herculano, que defendia que a origem dos municípios remontava ao período romano; Hinojosa, que contrapunha defendendo a influência visigótica e Sanchez-Albornoz, que afirmava que os concelhos advieram dos movimentos da reconquista cristã (Moreno, 1986), é de certa forma pacífica a que defende que a origem das autarquias remonta às origens da nacionalidade.

A divisão administrativa, que se traduziu no aparecimento dos concelhos, adveio, em primeira instância, das decisões dos monarcas, por um lado, pela concessão de cartas de foral⁶, e por outro, pela concessão de parcelas de território a ordens religiosas, atri-

⁴ A este respeito, Caetano (1984), refere que “em Portugal pode dizer-se que os termos concelho e município têm sido considerados sinónimos”.

⁵ Para Valente (1994a), “etimologicamente, autarquia é o resultado da junção das palavras gregas *autós* que significa o próprio e *arkéo* que quer dizer governar”.

⁶ Moreno (1986) indica que as cartas de foral eram o instrumento regulador do estatuto jurídico do município, nomeadamente “a imunidade da pessoa, a inviolabilidade do domicílio e a protecção da propriedade privada”.

O citado autor indica ainda que a organização dos municípios assentava:

- na sua capacidade executiva, que pretendia a segurança dos habitantes;
- na sua estrutura administrativa, nomeadamente, na conservação e reparação de casas, muralhas, pontes, etc, na regulação do abastecimento local, no saneamento, como é o caso dos banhos públicos, etc;
- no aparelho judicial, apesar de os autarcas terem competência em matéria civil, permitindo-lhes o lançamento e cobrança de multas, estes vêm os seus poderes diminuídos em matéria penal, assistindo aos cidadãos o direito de apelação para o tribunal régio;

buindo determinados deveres e direitos especiais, promovendo desta forma a fixação das populações.

Estas medidas tinham em vista, por um lado, a necessidade de premiar quem ajudava na conquista e defesa do território conquistado, e por outro, a extinção da servidão, conforme referem Cardoso e Campos (1989).

Nos aglomerados populacionais, as populações tinham tendência a fixar-se e a crescer; as relações sociais tornavam-se cada vez mais complexas, exigindo novas formas de representação dos interesses económicos, no que respeita à “organização do mercado, o aproveitamento e utilização das pastagens nas terras baldias e outras tarefas de carácter administrativo local” (Moreno, 1986); todos estes factos conduziram a que os problemas locais fossem resolvidos localmente.

Com a evolução das relações sociais, económicas, culturais, etc, assistiu-se a um movimento de crescente autonomização dos concelhos em relação ao soberano, inclusive, com a atribuição do poder judicial a um eleito local.

Por outro lado, os residentes nos núcleos urbanos começavam a chamar a si as tarefas de governação, em detrimento dos residentes nos povoados limítrofes, limitando a participação destes e a periodicidade das reuniões onde se tomavam as decisões respeitantes ao concelho.

A ascensão dos cavaleiros vilãos aos lugares governativos conduziu a crescentes abusos de poder, originando a crescente intervenção do poder régio nos assuntos locais, iniciando-se um lento processo de centralização dos poderes, que culminou com o absolutismo: os eleitos locais viram-se esvaziados dos seus poderes, passando a depender da coroa; apareceram os corregedores, nomeados pela coroa, com atribuições acrescidas relativamente aos juizes locais, etc.

- e na organização militar, mobilizando as populações para a defesa do território ameaçado. Para uma definição de foral leia-se também Caetano (1984), pág. 318.

Até à instituição da Monarquia Constitucional (1820), houve uma clara lacuna no que diz respeito a um “sistema uniforme e devidamente articulado segundo uma ordem hierárquica”, que Caetano (1984) denominou de Código Administrativo.

Na sequência da instituição do liberalismo em Portugal, em 1820 foram eleitas as Cortes Constitucionais, culminando com a promulgação da Constituição em 1822; os concelhos passaram a eleger os seus representantes junto dos administradores gerais dos distritos, nomeados pelo rei (arts. 212º a 217º da Constituição de 1822)⁷.

Contudo, o movimento de contra-revolução de 1823 conduziu à dissolução das Cortes e à suspensão da Constituição de 1822; em 1826, D. Pedro IV promulgou a Carta Constitucional cujo texto estabelecia um liberalismo mais moderado do que a Constituição de 1822. De notar que, ambos os textos ainda não continham qualquer alusão à freguesia como nível de administração local, conforme refere Oliveira (1993).

O Parlamento entretanto eleito “constituiu duas comissões, uma com a atribuição de redigir o Código Administrativo⁸ e outra encarregada da Divisão do Território, assente nas províncias, nas comarcas, nos distritos e nos concelhos” (Vilas, 1996).

Este facto vinha dar cumprimento ao disposto na Carta Constitucional relativamente à reforma administrativa, que deveria estar “assente na separação entre a administração e a justiça” (Caetano, 1984).

A Comissão da Divisão do Território propôs um projecto que defendia que a divisão do território fosse a base da criação dos distritos administrativos, criados em 1835, prevendo a existência de 7 províncias e 17 comarcas.

⁷ Ver Oliveira (1993), pág. 12 e também Caetano (1984), pág. 145.

⁸ Segundo Caetano (1984), pág. 143, um código é o “diploma legislativo que reúne em síntese as normas aplicáveis a um conjunto de relações jurídicas afins, coordenadas sistematicamente de harmonia com certos princípios fundamentais e segundo uma técnica uniforme”.

Este autor refere ainda que, pelo facto de terem existido em Portugal diversos diplomas com este nome, não é condição necessária e suficiente para que não lhes pudessem ser atribuídas designações mais modestas, tais como Lei ou Estatuto.

Outro aspecto relevante foi esta Comissão ter chamado a atenção para o facto de a Carta Constitucional conter disposições difíceis de compatibilizar, nomeadamente, quanto ao critério de formação do concelho.

Segundo a Carta todas as cidades e vilas constituiriam concelhos (artº 133º), sendo, no entanto, estabelecido no artigo seguinte uma renda mínima para que um cidadão pudesse ser eleito vereador⁹, inviabilizando o disposto no artº 133º, na medida em que, nem todas as vilas teriam condições para eleger vereadores e por conseguinte não poderiam ser municípios.

O projecto do Código Administrativo, apresentado por Rebelo da Silva, altamente centralizador, era nitidamente influenciado pelo modelo napoleónico, na medida em que, os responsáveis pelas províncias, comarcas e município eram nomeados pelo Rei.

Em 1828 restaurou-se o regime absolutista e de novo se dissolveram as cortes, interrompendo-se os trabalhos das comissões de Divisão Administrativa e de redacção do Código Administrativo.

Neste período iniciou-se uma guerra civil entre liberalistas e absolutistas, provocando o regresso de D. Pedro IV (1º imperador do Brasil), que nomeou um governo nos Açores e concedeu a Mouzinho da Silveira a tarefa de reformar as instituições nacionais.

Os seus trabalhos culminaram com a publicação dos Decretos n.º 22, 23 e 24, de 16 de Maio de 1832¹⁰, que preconizavam a reforma da Justiça, da Administração e da Fazenda (Caetano, 1984).

De acordo com estes diplomas, a divisão administrativa assentava na existência de províncias, chefiadas pelos Prefeitos, comarcas, chefiadas pelos Subprefeitos e conce-

⁹ Ver Oliveira (1993), pág. 15.

¹⁰ Ver Cândido Xavier - “Relatório do Decreto de 28 de Junho de 1833” in Santos (1988), pág. 17.

lhos, chefiados pelos Provedores¹¹, sendo as funções destes últimos, mais consultivas do que deliberativas.

Dado o seu conteúdo conservador e a divisão territorial adoptada, que, segundo Caetano (1984) “chocava os sentimentos tradicionais de autonomia municipal”, gerou-se tal contestação que provocou a suspensão destes decretos.

De notar que estes documentos continuavam a não fazer qualquer referência aos distritos; por outro lado, as atribuições conferidas às freguesias serviam meramente para estabelecer o número de vereadores da Câmara.

Com a derrota dos absolutistas, os liberais reassumiram o poder, passando a vigorar de novo a Carta Constitucional, tendo-se operado nova divisão do reino, desta vez em 17 distritos, conforme Lei de 25 de Abril de 1835 e Decreto de 18 de Julho de 1836, que o regulamentava.

O artº 1º da citada Lei referia que “o território do continente era dividido em distritos administrativos, estes subdividiam-se em concelhos, que, por sua vez, se compunham de uma ou mais freguesias” (Oliveira, 1993).

O distrito era chefiado pelo Administrador Geral, cujo cargo era de nomeação real (posteriormente chamado Governador Civil), o concelho pelo Administrador do Concelho e a freguesia pelo Comissário de Paróquia.

Durante o governo de Passos Manuel, no pós-Revolução Setembrista¹², que repôs em vigor a Constituição de 1822, apareceu o primeiro Código Administrativo (1836), tendo-se “dado um passo em frente no sentido da descentralização, com um pequeno aumento de autonomia local” (Moreno, 1986).

¹¹ Ver Oliveira (1993), pág. 17 e Caetano (1984), pág. 146.

¹² Que ocorreu em Setembro de 1836.

Neste período, houve uma redução do número de municípios para cerca de um terço (de 800 para 351), de modo que, sendo grandes em extensão, os seus recursos aumentariam e a sua administração passaria a ser mais racional, conforme refere Moreno (1986); a divisão concelhia que hoje existe tem como matriz o Decreto de 6 de Novembro de 1836, conforme refere Oliveira (1994).

Em 1842 foi restaurada a Carta Constitucional¹³, com as suas tendências centralizadoras, tendo-se suspenso o Código Administrativo de 1836, o qual, apesar de visar um aspecto da organização administrativa, “faltava-lhe o sistema e a uniformidade técnica que lhe conferissem o legítimo carácter de código” (Caetano, 1984).

Após a fase de introdução dos Códigos Administrativos em Portugal, iniciada em 1832¹⁴ com Mouzinho da Silveira, o Código Administrativo de 1842 iniciou uma fase de consolidação do processo de codificação administrativa que duraria até 1914; neste Código de 1842, o administrador do concelho e o governador civil voltavam a ser de escolha governamental (Moreno, 1986).

Até meados do Séc. XIX consolidou-se a estrutura das autarquias locais, constituídas por distritos, municípios e freguesias; os concelhos mantiveram-se como uma autarquia local dotada de órgãos eleitos, subsistindo a sua configuração, vindo no entanto o seu número reduzir-se para os 305 da actualidade (Oliveira, 1993).

Um reflexo de que este Código Administrativo, apesar de centralizador, se manteve actual relativamente às necessidades foi o facto de ter vigorado durante 36 anos, apesar das propostas de remodelação a que esteve sujeito¹⁵.

¹³ Apesar de em 1838 ter sido publicada uma Constituição, na sequência da Revolução de Setembro, a sua influência foi pouco significativa.

¹⁴ Ver o §7.º do Manual de Direito Administrativo de Marcello Caetano - Súpula da História do Direito Administrativo em Portugal, págs. 165-173.

¹⁵ Ver Caetano (1984), pág. 150.

O Código Administrativo de 1878 veio conceder amplas faculdades tributárias aos concelhos e aos distritos, conforme artº 59º (Oliveira, 1993); a sua vigência coincidiu com o período de maior descentralização durante a monarquia constitucional.

Tendo em conta os problemas financeiros ocorridos durante a vigência deste Código, primeiro o Código de 1886 e depois o Código de 1892, caracterizaram-se por contrariar a liberdade financeira anteriormente concedida aos municípios e reduzir drasticamente as atribuições das freguesias.

Como se observou, com o desenrolar dos tempos, apesar da estrutura distrital se ter mantido, a autonomia local ia avançando e recuando; a estes factos, Matias (1987) e Oliveira (1993) chamariam de *movimento pendular* entre a centralização e a descentralização, também visível no Séc. XX entre o Estado Novo e a Constituição de 1976.

Com a instauração da República, restabeleceu-se parcialmente o Código Administrativo de 1878; a Constituição de 1911 veio aumentar as atribuições do Poder Local e a Lei n.º 88 de 7 de Agosto de 1913 estipulou que a eleição para os corpos autárquicos se faria por sufrágio directo.

As bases da Constituição de 1911 “estabeleciam uma autêntica autonomia local e, particularmente a autonomia municipal (...) consagrando-se a autonomia financeira, fundamento indispensável de uma verdadeira autonomia”¹⁶ (Oliveira, 1993).

O advento da República traduziu-se também num outro facto importante: a separação definitiva entre o Estado e a Igreja, passando a existir as Paróquias Civis, cuja denominação passaria a Freguesia em 1916.

Após o golpe de 28 de Maio de 1926, que instaurou o regime de ditadura (Estado Novo), de novo aumentou a centralização por via da Constituição de 1933 e do Código Administrativo de Marcello Caetano de 1936, com as alterações que lhe foram introduzidas pela revisão de 1940, época em que os presidentes dos municípios e os regedo-

¹⁶ Estas disposições vigoraram até ao 1º Código Administrativo do Estado Novo: o Código de 1936 de Marcello Caetano.

res das freguesias eram nomeados pelo Governo Central, rompendo com a tradição administrativa liberal.

Estes documentos procederam à extinção do distrito como autarquia local¹⁷, em detrimento da província¹⁸; com a Revisão Constitucional de 1957 inverteu-se de novo a situação, foi “suprimida a província e restabelecido o carácter autárquico do distrito” (Caetano, 1984).

Neste período o território do Continente era dividido em concelhos, que se formavam de freguesias e se agrupavam em distritos e províncias¹⁹, conforme artº 125º da Constituição e artº 1º do Cód. Administrativo; a vida administrativa das autarquias locais estava sujeita à inspecção pelo governo, conforme artº 127º da Constituição.

Apesar de se poder encontrar alguma descentralização formal, com atribuições do domínio do desenvolvimento local, na divisão administrativa da província, “a sua concretização prática é insignificante e agravada pela ausência de planeamento regional e pela existência de acentuados desequilíbrios regionais” (Mozzicafredo, 1991).

Ainda Caetano (1984), refere que “as províncias podiam ter ocupado um papel de relevo, que não tiveram por debilidade da vida local e por desinteresse dos governos”.

Durante o IIº Plano de Fomento foi proposta a criação da Junta de Planeamento Regional, tendo-se lançado as bases para as comissões de planeamento regional, que sobreviveram até aos dias de hoje sob a designação de Comissões de Coordenação Regional.

¹⁷ Por autarquia local Caetano (1984), pág. 192 entende “uma pessoa colectiva de direito público de que os corpos administrativos são órgãos e que tem por atributo a autonomia”.

¹⁸ Caetano (1984), pág. 292, refere que as províncias, originalmente, circunscrições militares (até 1832), aparecem no Código Administrativo de 1936-40 como “simples experiência” e sem qualquer função na administração local, dado que os governadores civis, de nomeação, continuavam a ser distritais (cujas funções eram meramente de inspecção), logo, estas não desempenhavam qualquer função que justificasse a sua subsistência.

¹⁹ Segundo Caetano (1984), a divisão administrativa das províncias adveio, em primeira instância, do Decreto n.º 23, de 16 de Maio de 1832, de Mouzinho da Silveira.

Ver Caetano (1984), pág. 290 e Caetano (1984), pág. 157.

Com a queda da ditadura, de novo uma vaga de descentralização tomou conta do poder, que culminou com a Constituição de 1976²⁰; nos dias de hoje, as autarquias locais, definidas como sendo “pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas”²¹, conforme n.º 2 do artº 237º da Constituição da República Portuguesa (CRP), têm a si associadas os princípios da autonomia e da descentralização (ver infra).

O artº 238º da CRP preconiza as seguintes categorias de autarquias locais, para o território continental: freguesias, municípios e regiões administrativas, sendo os dois primeiros, na tradição jurídica portuguesa, os entes públicos de base territorial com existência mais longa e definida, embora com regimes jurídicos diferentes ao longo dos tempos (Andrade e Gonçalves, 1994).

Apesar de “não existir qualquer hierarquia entre as autarquias locais, nem qualquer relação orgânico-institucional entre elas” (Maciel, 1992), ou seja, todas as autarquias se situam ao mesmo nível administrativo, o facto é que as freguesias nos surgem diminuídas em termos de importância devido às competências distintas que lhes estão associadas e à escassez de meios que lhes são atribuídos, os quais são transferidos pelo município e não pela administração central, como tem vindo a ser reivindicado.

As Regiões Administrativas, de cariz supramunicipal, ainda não estão instituídas no actual ordenamento administrativo do território, apesar da sua lei quadro já se encontrar aprovada (Lei n.º 56/91, de 13 de Agosto), vigorando entretanto a actual estrutura distrital, conforme artº 291º da CRP.

O n.º 3 do artº 238º da CRP, prevê ainda a existência de “outras formas de organização local autárquica”, de acordo com as suas condições específicas, nas grandes áreas ur-

²⁰ Alterada pelas revisões constitucionais de 1982, 1989 e 1992, conforme Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro, Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho, e Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro, respectivamente.

²¹ Também patente no DL n.º 100/84, de 29 de Março, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, Lei n.º 18/91, de 12 de Junho e Lei n.º 35/91, de 27 de Julho.

banas e nas ilhas, com reserva absoluta da AR quanto ao regime da sua criação, conforme preceitua a al. n) do artº 167º da CRP.

Cumprindo o preceituado referido, foram criadas as Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, pela Lei n.º 44/91, de 2 de Agosto²², visando “a prossecução dos interesses próprios das populações da área dos municípios integrantes” (Valente, 1994a).

No entanto, estas autarquias são colocadas num plano distinto das restantes, em virtude de, segundo Oliveira (1993), “a noção de autarquia local estar directamente ligada à ideia de eleição por sufrágio universal de uma assembleia dotada de poderes deliberativos (artº 241º, n.º 2 da CRP), e ao facto de possuir quadros de pessoal próprio (artº 244º da CRP)”.

Note-se ainda que, nas palavras de Valente (1994a), a leitura da CRP, no seu Título VII - Do Poder Local, permite-nos tirar três ilações:

- as autarquias locais são um imperativo constitucional;
- ao nível local irão coexistir duas espécies de administração pública: a administração local do estado e a administração local autárquica;
- há um conceito uniforme de autarquia local, dado pelo citado artigo 237ª da CRP, no qual se integram 5 elementos fundamentais:
 1. território da autarquia, que pode denominar-se de circunscrição administrativa onde a autarquia exerce a sua jurisdição, sendo a sua definição da competência da AR (alínea j) do artº 167 da CRP);
 2. populações, que é o substrato humano da autarquia, em função do qual se definem os seus interesses;
 3. interesses próprios, os quais justificam a existência da autarquia;
 4. órgãos representativos eleitos;
 5. liberdade de administração, que consubstancia a autonomia das autarquias.

²² Note-se que o n.º 4 do artº 238º da CRP refere que “a divisão administrativa do território será estabelecida por lei”.

Segundo Mozzicafredo (1991), podemos distinguir 2 períodos distintos, na nossa história contemporânea, relativamente à relação entre as autarquias locais e o poder central:

- “da tendência descentralizadora do período republicano, passa-se para os longos anos de centralização e inoperância implantados pelo Estado Novo e que só terão fim em 1974;
- de 1974 à actualidade, a história política do país tem vindo a produzir legislação cheia de avanços e recuos e, sobretudo, de muita ambiguidade, que reflecte as muitas vicissitudes da instauração recente dum Estado democrático.”

A maior ou menor importância da divisão administrativa do país tem variado entre extremos ao longo dos tempos, isto é, entre um elemento verdadeiramente estruturante do território e uma mera figura jurídica administrativa, detectando-se a existência de um fio condutor entre as primitivas formas de autarquia e o actual estado das mesmas.

Apesar das regras-base para o funcionamento dum poder autárquico democrático estarem instituídas, há uma contradição entre as intenções expressas na legislação (descentralizadoras) e a sua aplicação prática devido à ausência de regulamentos.

Pode referir-se as palavras de Porto (1989), segundo o qual “o pequeno relevo da participação das autarquias locais no quadro juridico-financeiro português não resulta de limitações nas suas competências legais, relativamente amplas já no quadro do Código Administrativo de 1936 e 1940 e generalizadas com a legislação actual, designadamente nos campos social, cultural, social e económico; fundamentalmente, a capacidade de actuação das autarquias está limitada pelas suas disponibilidades financeiras.”

Uma última nota a este respeito, é o facto de o poder local também se encontrar patenteado na Carta EAL - Carta Europeia da Autonomia Local²³, representando “o primeiro instrumento jurídico multilateral que define e que garante os princípios da autonomia local”²⁴.

²³ Ver Resolução da A.R. n.º 28/90, de 23 de Outubro.

²⁴ Oliveira (1993), pág. 184 citando “Regions et Communes-informations”, 1985, 6/7.

2. AUTONOMIA E TUTELA DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Verificou-se que, ao longo dos tempos, as autarquias locais viveram períodos de maior ou menor descentralização, e que o conceito de administração local autónoma adveio, em primeira instância, das concepções liberais do relacionamento entre as autarquias locais e o Estado (Oliveira, 1993).

Para que a concepção clássica de descentralização, ou seja, de autonomia local, estivesse patente, segundo Oliveira (1993), algumas premissas deveriam verificar-se, designadamente, “sempre que os municípios e outros entes locais:

- sejam dotados de personalidade jurídica e possuam órgãos eleitos pela comunidade local;
- disponham de atribuições relativas a assuntos próprios da comunidade e poder de decisão relativamente a tais assuntos;
- disponham de recursos financeiros, técnicos e humanos para a satisfação das suas tarefas;
- e estejam sujeitos a um controlo limitado, de mera legalidade”.

Daqui se infere que a autonomia só resulta, desde que todos estes elementos se encontrem em perfeita consonância e interligação. Na acepção acima referida, a Autonomia Local surge, nas palavras de Oliveira (1993), definida como sendo “uma relação especial entre as Autarquias Locais²⁵ e o Estado²⁶ na sua forma liberal (...), que apenas intervenha em assuntos gerais (...), ou seja, os entes locais resolviam por responsabilidade própria os assuntos locais”.

²⁵ Neste contexto são consideradas como unidades de administração local. Caetano (1984), pág. 191, no âmbito das autarquias locais, define autonomia como sendo “o poder conferido às pessoas colectivas de se organizarem mediante normas brotadas da sua própria autoridade”.

²⁶ Neste contexto considerado como aparelho administrativo.

De facto, nesta afirmação está patente um modelo de autonomia absoluta, o qual está intimamente associado à concepção tradicional de assunto local.

Mas o que se entende por assunto local?

Esta é uma questão que sempre originou controvérsia, na medida em que, este conceito, na sua forma tradicional, desmoronou-se com o advento do progresso técnico-industrial²⁷, tendo como consequência alterações profundas na vida social e económica, produzindo novas relações de força, nomeadamente entre operários e detentores do capital.

Estes factos impuseram uma nova forma de actuação da administração pública do Estado – este tinha que intervir na sociedade –, operando-se uma transformação no Estado Liberal, que deu origem ao chamado Estado-Providência (Oliveira, 1993), onde, não só a liberdade, a segurança e a propriedade, mas também a assistência social, eram tarefas que competiam à Administração Central.

Ao nível estadual surgiram novas autarquias²⁸ – os institutos públicos – limitando também a actuação das autarquias locais. Os institutos públicos estão associados ao **modelo de autonomia participativa**, baseado no “reconhecimento da dificuldade de construir a autonomia local a partir da aceitação da existência de um conjunto determinado de assuntos locais” (Andrade e Gonçalves, 1994), em oposição ao **modelo de autonomia absoluta**.

Deste modo, a autonomia autárquica bastar-se-ia com a concessão aos entes locais de um conjunto de poderes relevantes no contexto da administração em geral.

As novas atribuições da Administração Central conduziram ao aumento das atribuições das autarquias locais, não de “modo autónomo, mas com tarefas a eles encomendadas” (Oliveira, 1993), através da legislação e regulamentação das tarefas a ela entregues,

²⁷ Ver Oliveira (1993), pág. 129.

²⁸ Caetano (1984), pág. 191, refere que em Portugal o termo apenas foi associado à autarquia local.

reduzindo a esfera de actuação dos municípios, ou seja, sem o correspondente aumento da autonomia da Administração Local.

A título de exemplo, é de referir que “as actividades locais e regionais devem ser complementares das políticas de emprego definidas a nível central”, coordenadas de modo a evitar “prejuízos para as políticas empreendidas a nível nacional, não devendo esta coordenação tornar-se demasiado excessiva”²⁹.

Por outro lado, dadas as novas atribuições da Administração Central, esta passou a intervir de forma crescente na vida dos cidadãos, via legislativa e administrativa, tornando cada vez mais difícil, senão impossível, a missão de definir assunto local.

Também a evolução da ciência da administração não permitiu a atribuição de determinadas matérias, na sua totalidade, às autarquias locais, na medida em que, existem matérias que exigem uma multiplicidade de tarefas, nomeadamente: planeamento, regulamentação, financiamento e acompanhamento³⁰, como é o caso, por exemplo, do planeamento do território, do urbanismo, etc.

Outro facto importante a ter em conta é a mutação no pensamento dos teóricos: de uma noção de repartição material de competências, entre o Estado e autarquias locais, passou-se para uma relação de interdependência³¹, dando corpo ao princípio institucional da descentralização da Administração Pública.

Este princípio institucional está associado ao **modelo de autonomia relativa ou coordenada**, referido por Andrade e Gonçalves (1994), que assume o princípio da autonomia de forma flexível, admitindo a primazia do conceito de tarefa autárquica em desfavor do conceito de matéria local, sendo este, o modelo de consenso entre o modelo de autonomia absoluta e de autonomia participativa.

²⁹ Ver 8ª conferência dos Ministros responsáveis pelas autarquias locais, DGAA/SEALOT/MPAT, Janeiro de 1989, resolução n.º 1 sobre o papel e a experiência das autarquias locais e regionais face ao problema do desemprego.

³⁰ Ver Oliveira (1993), págs. 136-137.

³¹ Ver Oliveira (1993), págs. 138.

Segundo os autores acima citados, este modelo de autonomia é o único que dispõe da elasticidade suficiente que permite a participação de todos os níveis da organização administrativa, quando seja esse o meio mais adequado para a satisfação dos interesses públicos, reconhecendo, a par dos poderes exclusivos dos órgãos autárquicos, situações de cooperação ou de colaboração, entre os diferentes níveis de administração pública (central e local).

Para além da dificuldade na delimitação de “assunto local”, outros motivos explicam a queda do conceito tradicional de autonomia local³², designadamente:

- a escassez de recursos financeiros: para além de competências e poderes próprios, são necessários recursos financeiros para gerir, os quais são limitados pela crescente carga fiscal em detrimento de impostos locais; criou-se uma gestão baseada em empréstimos e dotações orçamentais, em vez de receitas próprias;
- e a perda de consciência sociológica dos entes locais: os indivíduos cada vez mais se identificam com as suas associações profissionais em detrimento das suas comunidades locais.

A maior ou menor descentralização da administração pública e a existência ou não de um verdadeiro poder das autarquias locais depende, da medida em que, “estas tiverem a possibilidade de eleger os órgãos que hão-de realizar os fins respectivos (...) e estiverem dotados de meios técnicos, financeiros e humanos”³³ (CCRLVT, 1991), para a realização das suas atribuições, conforme estipula a lei.

Por outro lado, o estatuto das autarquias locais, composto pelas matérias que constam no regime jurídico das autarquias locais, regime de financiamento³⁴ e tutela, designadamente, a Lei das Autarquias Locais, a Lei das Finanças Locais e a Lei Tutela Administrativa (ver infra), é definido exclusivamente pela AR, nos termos da alínea s) do n.º 1 do art.º 168º da CRP, isto é, as autarquias dependem simplesmente da lei.

³² Ver Oliveira (1993), págs. 141-147.

³³ A este respeito ver também Valente (1994a), pág. 16.

³⁴ Este regime jurídico consta tradicionalmente do Código Administrativo, apesar de ter sido substancialmente revogado.

Segundo a Carta EAL no n.º 1 do artº 3º, “entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos”.

Este diploma afasta-se claramente do conceito tradicional de autonomia local, o qual assentava no critério dos assuntos locais, procurando garantir a definição das suas estruturas administrativas internas.

Falou-se de autonomia local. Mas o que se entende por autonomia?

O conceito de autonomia tem acepções bastante difusas, na medida em que, na doutrina jurídica, aparece frequentemente com o mesmo significado que independência, autarquia, autogoverno, descentralização³⁵, etc, nomeadamente, no Direito Internacional Público, no Direito Constitucional, no Direito Administrativo, etc, não sendo por isso um conceito absoluto.

Andrade e Gonçalves (1994), apontam as seguintes características da autonomia no regime administrativo português:

- autonomia necessária, que se traduz no facto de ser uma imposição da Constituição, conforme n.º 1 do artº 6º da CRP, também patentado na alínea n) do artº 288º da CRP, “constituindo mesmo um limite material de revisão” (Oliveira, 1993) e no artº 2º da Carta EAL;
- autonomia genérica, pelo facto de as autarquias locais disporem de “capacidade para administrar os interesses das suas próprias populações, através do desenvolvimento de uma actividade semelhante à do Estado”;
- autonomia democrática, associada ao facto de “a administração dos interesses próprios das comunidades locais se deve entregar às próprias populações, que elegem os seus representantes para aquele efeito”.

³⁵ Ver Matias (1987), pág. 10 e Marques Guedes, citado em CCRLVT - Finanças Locais e Contabilidade Autárquica (1991), pág. 5.

Ainda Matias (1987), citando Albi, tipifica este conceito do seguinte modo:

- autonomia pura, associada a um poder de direito público, limitado pelo poder soberano;
- autonomia funcional, relacionada com a execução de tarefas delegadas nos municípios, através do cumprimento de normas gerais, cumprindo-lhes, neste caso, a regulamentação das normas, caindo-se na alçada do Direito Administrativo;
- autonomia técnica, relacionada com o facto de o Estado desenvolver as suas actividades através de institutos públicos, traduzindo-se este facto numa menor autonomia municipal;
- autonomia financeira, que consiste na capacidade de gerir receitas para a cobertura de despesas, através de um orçamento próprio.

Assim, a autonomia, no âmbito do Direito Administrativo português, consiste “no poder de praticar actos administrativos (autonomia administrativa³⁶), (...) na competência para arrecadar rendimentos e deles dispor como receita própria, aplicando-os à cobertura de despesas, segundo um orçamento privativo (autonomia financeira³⁷)”³⁸.

A definição apresentada encontra-se patenteada na Carta EAL, artº 5º; na CRP, artº 6º n.º 1, artº 237º, artº 240º n.º 1³⁹, 288º al. n); e na Lei n.º 1/79 de 2 de Janeiro⁴⁰ - 1ª Lei das Finanças Locais.

³⁶ Para Caetano (1984), pág. 222, autonomia administrativa “consiste no poder conferido aos órgãos de uma pessoa colectiva de direito público de praticar actos administrativos definitivos, que serão executórios desde que obedeçam a todos os requisitos para tal exigidos por lei”.

³⁷ Para Caetano (1984), pág. 222, “há autonomia financeira quando os rendimentos do património da pessoa colectiva e os outros que a lei lhe permite cobrar sejam considerados receita própria, aplicável livremente, segundo o orçamento privativo, às despesas ordenadas por exclusiva autoridade dos seus órgãos”.

³⁸ Ver CCRLVT - Finanças Locais e Contabilidade Autárquica (1991), pág. 5 e também o DL n.º 41.375, de 19 de Novembro de 1957, artº 1º, § 2º, citado em (Matias, 1987, 10).

³⁹ Artº 240º da CRP (Património e finanças locais):

1. As autarquias locais têm património e finanças próprias.
2. O regime das finanças locais será estabelecido por lei (...).
3. As receitas próprias das autarquias locais incluem obrigatoriamente as provenientes da gestão do seu património e as cobradas pela utilização dos seus serviços.

⁴⁰ Este último diploma veio revogar toda a parte III do Código Administrativo até então em vigor, alterado posteriormente pelo DL n.º 98/84, de 11 de Março (2ª Lei da Finanças Locais). Este último foi revogado pela Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro (3ª Lei das Finanças Locais), com as alterações introduzidas pelos arts. 12º e 13º da Lei n.º 2/92, de 9 de Março (Lei do OE/92).

Segundo Sousa (1994), a Lei das Finanças Locais estabelece os seguintes princípios balisadores da autonomia financeira das autarquias locais:

- elaboração da proposta do plano de actividades e orçamento por parte do órgão executivo (Câmara Municipal) e respectiva apreciação e aprovação pelo órgão deliberativo (Assembleia Municipal);
- consagração dos princípios orçamentais da anualidade, independência, unidade e universalidade, equilíbrio, especificação, não consignação e não compensação;
- aplicação do princípio da legalidade e cabimento orçamental.

A autonomia financeira⁴¹ definida da forma supracitada, quando levada ao seu extremo, significa uma máxima liberdade de acção, conferida a uma pessoa colectiva do Direito Público. Contudo, a autonomia financeira, está limitada pela tutela administrativa, através das suas leis e regulamentos; deste modo, encontramos definida a autonomia nas autarquias locais, que é imposta pela Constituição e cujo fulcro é o município.

Reportando-nos à CRP, podemos ainda detectar outros níveis em que o conceito de autonomia se manifesta, nomeadamente⁴²:

- autonomia normativa: capacidade de as autarquias emanarem normas através do seu poder regulamentar, sendo uma característica inovadora no seio do ordenamento jurídico em geral, apesar de limitada pelo artº 242º da CRP, segundo o qual estas normas deverão respeitar as normas hierarquicamente superiores (Andrade e Gonçalves, 1994);
- autonomia organizativa: apesar do modelo de organização interna das autarquias locais ser definido por lei (artº 239º e 168º n.º 1 s) da CRP), a estas deverá estar associada determinada autonomia, proporcionando-lhes a flexibilidade de adopção do modelo de organização que melhor sirva os seus interesses particulares; este princípio também se encontra patenteado na Carta EAL, no seu artº 10º n.º 1;

⁴¹ Ainda a respeito da autonomia financeira, Sousa Franco, citado em CCRLVT - Finanças Locais e Contabilidade Autárquica (1991), pág. 10, refere as diferentes modalidades em que esta se desdobra, designadamente: autonomia patrimonial, orçamental, de tesouraria e creditícia.

⁴² Ver Andrade e Gonçalves (1994), págs. 25-29.

- autonomia de fixação de taxas e preços relativamente aos serviços que prestam; apesar de não terem capacidade de criar impostos, no entanto, podem optar pela criação de certo tipo de receitas de natureza fiscal, fixando a taxa aplicável à matéria colectável: das pessoas colectivas sujeitas a IRC (derrama) e da contribuição autárquica;
- flexibilidade de associação e cooperação, está associada ao disposto no artº 2º do DL n.º 412/89, de 29 de Novembro (associações de municípios), pelo qual as autarquias podem associar-se para a realização de quaisquer interesses compreendidos nas suas atribuições.

Segundo CCRLVT (1991), podemos detectar ainda o princípio da generalidade das atribuições, segundo o qual as autarquias locais são pessoas colectivas de fins múltiplos (n.º 2 do artº 237º da CRP), com um domínio de actuação tendencialmente infinito, não podendo ser objecto de nenhuma enumeração taxativa.

Assim, o artº 2º do DL n.º 100/84 tem uma natureza meramente exemplificativa, dado que, “difícilmente uma lei estatutária poderia esgotar a matéria das atribuições das autarquias locais e nomeadamente dos municípios” (Oliveira, 1993).

Apesar da autonomia que está subjacente às autarquias locais, estas estão limitadas dentro da organização administrativa do estado, tendo que cumprir alguns princípios⁴³:

- Princípio da unidade do Estado (artº 6º da CRP) que exclui a possibilidade de uma autonomia incondicionada das autarquias locais; segundo o n.º 2 do artº 267º da CRP, a descentralização não pode prejudicar a unidade do estado;
- Princípio da constitucionalidade e da legalidade: a autonomia concedida aos entes locais decorre do modelo constitucional; as suas actuações sofrem os limites constituídos pelo princípio da legalidade nos mesmos termos que outro nível da administração; por outro lado, há que obedecer ao princípio da obrigatoriedade do exercício das funções (Andrade e Gonçalves, 1994);

⁴³ Ver Andrade e Gonçalves (1994), págs. 33-36.

- Princípio da repartição eficiente dos poderes públicos: não existem matérias totalmente confinadas às autarquias locais, isto é, o mesmo poder público é repartido em concorrência entre as autarquias locais e a administração central;
- Tutela administrativa, definida segundo Salgado (1990), citando Sérvulo Correia e Marcello Caetano, como sendo “o poder conferido ao órgão de uma pessoa colectiva de intervir na gestão de outra pessoa colectiva autónoma – autorizando ou aprovando os seus actos, ou, excepcionalmente, modificando-os, revogando-os ou suspendendo-os, fiscalizando os seus serviços ou suprimindo a omissão dos seus deveres legais – no intuito de coordenar os interesses próprios da tutelada com os interesses mais amplos representados pelo órgão tutelar”, quer isto dizer que, se não existisse controlo algum sobre as autarquias locais, poderia parecer que as autarquias locais seriam um Estado dentro de outro Estado.

A análise da tutela pode efectuar-se, essencialmente, segundo duas modalidades: segundo o critério do fim e segundo o critério do conteúdo⁴⁴.

Relativamente ao primeiro critério, a CRP refere-nos um primeiro tipo – a tutela de mera legalidade – em que “a tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei” (n.º 1 do artº 243º da CRP)⁴⁵.

O segundo critério, é a tutela de mérito, que tem por fim verificar se a decisão é correcta ou incorrecta dos pontos de vista administrativo, financeiro e técnico, abstraindo a legalidade, podendo distinguir-se três tipos de tutela⁴⁶:

- tutela inspectiva, que é a tutela administrativa sobre as autarquias locais a partir de leis ordinárias, a que se refere o artº 4º da Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro (Lei da Tutela), assente na verificação do cumprimento das leis e regulamentos, que supõe a realização de inspecções, inquéritos e sindicâncias;

⁴⁴ Ver Valente (1994a), pág. 30 e Salgado (1990), pág. 21.

⁴⁵ Também patente no artº 2º da Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro.

⁴⁶ Os dois últimos tipos não se encontram estabelecidos nem na CRP nem na Lei da Tutela.

- tutela correctiva, que tem por objectivo obviar os eventuais inconvenientes resultantes do conteúdo dos actos projectados ou praticados pelos órgãos tutelados;
- tutela substitutiva ou supletiva, que consiste no poder conferido à autoridade tutelar de suprir as omissões do órgão tutelado, praticando em seu lugar os actos devidos.

Notamos ainda a existência da tutela sancionatória, apesar de apenas se encontrar tacitamente prevista; o preâmbulo do regime jurídico da Lei da Tutela “estabelece o carácter inspectivo da tutela administrativa abrangendo a sua vertente sancionatória”.

A tutela compete ao Governo, por intermédio do Ministério das Finanças, através da Inspeção Geral das Finanças, que verifica a gestão financeira e patrimonial e do Ministério do Planeamento e Administração do Território, através da Inspeção Geral da Administração do Território, que verifica a legalidade das restantes actividades das autarquias, conforme artº 5º da Lei da Tutela; o artº 7º refere que, relativamente à área de distrito, a tutela é exercida pelo Governador Civil.

O fulcro do diploma tem um carácter quase disciplinar, dado que os seus arts. 8º a 15º, apenas tipificam as motivações que originam a “dissolução dos órgãos autárquicos ou a perda de mandato dos respectivos titulares, consoante as respectivas motivações, devidamente tipificadas na lei, sejam imputadas aos órgãos, na sua colegialidade, ou individualmente imputadas aos seus titulares” (Salgado, 1990).

Uma última nota a respeito da tutela, é que esta, citando Salgado (1990), pode ser efectuada: “à *posteriori*, isto é, de modo repressivo, que se traduz na necessidade da aprovação pela entidade tutelar de um acto já praticado pela entidade tutelada; ou, à *priori*, ou seja, de modo preventivo, consistindo na necessidade de autorização pela entidade tutelar da prática de actos pela entidade tutelada”, estando neste caso associada a actos de fiscalização prévia, da competência do Tribunal de Contas, regulado pela Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro⁴⁷.

⁴⁷ Alterado pela Lei n.º 7/94, de 9 de Abril.

3. O ESTATUTO DAS AUTARQUIAS LOCAIS

As autarquias locais devem estar dotadas de um estatuto, que contemple um conjunto de regras que respeitem “à sua organização, às suas atribuições, à competência dos respectivos órgãos e ao seu funcionamento; por serem elemento da autonomia, as regras essenciais referentes ao poder regulamentar próprio, à tutela, às finanças e ao pessoal próprio; o regime de criação, extinção e modificação territorial, às eleições dos órgãos e referendo local e ao regime de elaboração e organização dos orçamentos” (Oliveira, 1993)⁴⁸.

Na aceção acima patente, Oliveira (1993), citando G. Cornu, define estatuto das autarquias locais como sendo “o conjunto das regras que lhe determinam no essencial a condição e o regime jurídico”, ou seja, é a lei fundamental de uma autarquia, que no caso português se encontra dispersa em diversa legislação.

A anteriormente citada Carta EAL, tem subjacentes alguns princípios essenciais em matéria de atribuições das autarquias, conforme preceitua o seu artº 4º:

- as atribuições das autarquias são fixadas pela Constituição ou pela Lei;
- as autarquias têm completa liberdade de actuação dentro dos limites da lei;
- o exercício das responsabilidades públicas deve ser exercido o mais próximo possível dos cidadãos.

Importa desde já perceber que o município, na qualidade de pessoa colectiva e, como elemento fundamental da descentralização do poder, deverá estar dotado de um conjunto de atribuições, isto é, de um conjunto de finalidades incumbidas pela lei, as quais lhe permitem prosseguir os interesses próprios das populações respectivas, conforme preceituado no n.º 2 do artº 237º da CRP.

⁴⁸ A definição aqui apresentada transcende a noção de estatuto associada à al. s), do n.º 1, do artº 168º da CRP, dado que, esta não engloba as matérias da competência absoluta da AR relativamente às autarquias locais, preceituadas no artº 167º da CRP.

Para desempenhar essas atribuições, os órgãos dos municípios deverão estar dotados de um conjunto de competências (decorrentes da existência de uma verdadeira autonomia), definidos em CCRN/MPAT (1994) como sendo “o conjunto de poderes funcionais conferidos por lei aos respectivos órgãos para a prossecução das atribuições das pessoas colectivas públicas”; este conjunto de poderes permite às autarquias afirmarem que lhes cabe determinado papel, no conjunto global das tarefas de administração.

Deste modo, a legislação que regula essas atribuições (da pessoa colectiva) e competências (do órgão), deverá prever as matérias que possibilitem a prossecução dos interesses próprios das populações respectivas, bem como as matérias relacionadas com o investimento público, especialmente regulado pelo DL n.º 77/84, de 8 de Março.

Tendo em conta diferentes estádios de evolução sócio-cultural, os critérios de repartição de responsabilidade entre os diferentes níveis de administração variam de país para país, podendo distinguir-se, segundo Almeida (1994a), os seguintes:

- o sistema de cláusula geral: as competências das autarquias englobam questões de natureza local, que directa e especificamente importam ao respectivo território e comunidade local, apesar de terem de cumprir alguns princípios constitucionais;
- o sistema de enumeração taxativa, que veda às autarquias qualquer intervenção para além das expressas e exaustivamente enunciadas na lei.

No actual figurino legal da Lei das Autarquias Locais⁴⁹, o DL n.º 100/84 indica no seu artº 1º que “é atribuição das autarquias locais o que diz respeito aos interesses próprios, comuns e específicos das populações respectivas e, designadamente:

- a) À administração de bens próprios e sob a sua jurisdição;
- b) Ao desenvolvimento;
- c) Ao abastecimento público;
- d) À salubridade pública e ao saneamento básico;

⁴⁹ Em Portugal, no período posterior ao 25 de Abril de 1974, o suporte legal ao funcionamento dos municípios, já democraticamente eleitos, era a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, a qual definia as atribuições das autarquias locais e a competência dos respectivos órgãos, reafirmando o princípio da autonomia das autarquias locais.

- e) À saúde;
- f) À educação e ensino;
- g) À protecção à infância e à terceira idade;
- h) À cultura, tempos livres e desporto;
- i) À defesa e protecção do meio ambiente e da qualidade de vida do respectivo agregado populacional;
- j) À protecção civil.”

Note-se que o estatuto definido neste DL assenta essencialmente naquela que é a autarquia local por excelência, ou seja, o município, conforme refere Oliveira (1993), citando o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 358/92⁵⁰.

Este diploma, ao assentar no princípio da cláusula geral, segundo Almeida (1994a), encerra inconvenientes no que respeita à definição das atribuições e competências efectivas das autarquias locais, na medida em que não os diferencia.

O DL n.º 77/84, de 8 de Março, também está relacionado com as competências das autarquias locais, estabelecendo como competência exclusiva dos municípios determinadas matérias, no que respeita à identificação, elaboração e aprovação dos projectos de investimento público, assim como o seu financiamento, execução e gestão⁵¹, matérias que vêm salvaguardadas no próprio DL n.º 100/84, no n.º 2 do artº 2º.

Os domínios abrangidos pelo referido DL, conforme o artº 8º são: equipamento rural e urbano, saneamento básico, energia em baixa tensão e iluminação pública, transportes e comunicações locais, centros de saúde, educação e ensino básico, cultura, tempos livres e desporto, não estando, contudo, definidas as competências ou atribuições para gerir os serviços de que esses equipamentos são suporte.

⁵⁰ Publicado na Iª Série do DR n.º 21, de 26 de Janeiro de 1993.

⁵¹ O n.º 1 do Artº 10º da Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro (1ª Lei da Finanças Locais), preconizava a elaboração deste normativo, conforme refere o preâmbulo do DL n.º 77/84.

O DL n.º 77/84 prevê ainda a progressiva transferência de competências para as autarquias locais, bem como a assimilação de novas competências, derivadas da Administração Central, através da celebração de Contratos-Programa.

Este DL continha ainda algumas disposições relativas a competências em matéria de Planeamento e Urbanismo (arts. 5.º, 6.º e 10.º), revogadas pelo DL n.º 69/90, de 2 de Março, que regula matérias dos Planos Municipais de Ordenamento do Território.

As competências dos órgãos representativos das autarquias locais, para além das referidas no DL n.º 77/84, encontram-se reguladas nos arts. 15.º (Assembleia de Freguesia), 27.ª (Junta de Freguesia), 39.º (Assembleia Municipal) e 51.º (Câmara Municipal) do DL n.º 100/84, apesar desta não ser uma regulação substantiva das tarefas administrativas com indicação das atribuições e competências que lhes servem de suporte.

Este articulado assenta essencialmente nos assuntos internos, assuntos jurídicos, finanças, elaboração e aprovação das contas de gerência, relações com outros órgãos autárquicos, etc., descurando por completo as competências exercidas regularmente no desenvolvimento da actividade quotidiana das autarquias.

Segundo Oliveira (1993), apesar de o legislador ter optado por uma definição geral e abstracta das matérias respeitantes às atribuições e competências das autarquias locais, esta é suficiente, na medida em que, nela se incluem todas as que respeitam aos interesses próprios das populações.

Por outro lado, sendo as autarquias pessoas colectivas de fins múltiplos, elas têm um domínio de actuação tendencialmente ilimitado, dificultando sobremaneira a tarefa de enumeração das atribuições das autarquias locais.

Em oposição, Almeida (1994a), considera que o estatuto das autarquias locais deveria definir em primeira instância um conjunto de atribuições exclusivas destas, para posteriormente enumerar um conjunto de áreas de intervenção nas quais poderiam actuar, quer em regime de colaboração, quer através da delegação de competências por parte da Administração Central, estando neste caso perante um sistema misto.

Um estatuto adequado será aquele que enumera um conjunto de competências que permitem aos órgãos das autarquias a adaptação às diversas tarefas cuja realização lhes compete, que deverão ser atribuídas pelo legislador⁵² sempre que proceda à regulamentação de matérias acometidas à Administração Local, conforme artº 237º da CRP.

Por outro lado, o estatuto deverá estar em consonância com o princípio constitucional da descentralização administrativa (artº 239º da CRP), na medida em que, são as autarquias que estão mais próximas das populações.

Assim, as autarquias ao procurarem prosseguir os interesses próprios, comuns e específicos das comunidades locais, cada vez mais se encontram envolvidos na promoção local do desenvolvimento, que deverá ser planeado estrategicamente.

O planeamento estratégico deverá proporcionar formas de actuação adequadas, através da valorização e mobilização dos recursos locais e da criação de um crescente espírito de cooperação concertada com a Administração Central, a todos os níveis (técnico, financeiro, etc).

Deste modo, o Planeamento Municipal afirma-se como um instrumento clarificador das opções estratégicas das autarquias, mobilizando, orientando e coordenando a actuação dos diferentes agentes com intervenção sobre o território municipal, no sentido de assegurar a sua convergência na prossecução do Desenvolvimento Local.

O acima exposto é verdade, na medida em que, o DL n.º 100/84 tem subjacente que as autarquias municipais partilham com outros níveis da Administração Local as atribuições inerentes ao desenvolvimento local, através da aplicação das verbas a si consignadas, conforme estabelecido na Lei das Finanças Locais.

⁵² O legislador será a Assembleia da Republica tratando-se de matérias de reserva absoluta ou relativa da sua competência; o legislador será o Governo quando se tratar de matérias de reserva relativa da Assembleia da Republica e este receba uma autorização expressa desta última – a este respeito ver arts. 167º e 168º da CRP.

No entanto, estas atribuições apenas se encontram tacitamente previstas, não estando claras, nem as competências efectivas, nem a extensão das competências que as autarquias locais dispõem no que respeita à promoção do desenvolvimento local, em especial das actividades económica e social.

Tendo em conta o crescente aumento das atribuições das autarquias locais, esta deve alargar a sua intervenção a domínios onde a iniciativa privada se revele insuficiente na satisfação das necessidades das populações locais, utilizando métodos de gestão que lhe proporcionem uma melhor eficiência e eficácia no desempenho das suas atribuições e competências, como refere Dray (1994).

O acima exposto encontra-se patenteado nas al. g) e h) do artº 39º, do DL n.º 100/84, ou seja, através da participação dos municípios em empresas públicas municipais e intermunicipais, e ainda em empresas de âmbito municipal ou regional que prossigam fins de reconhecido interesse público local.

Apesar do importante papel que estas sociedades poderão desempenhar na sociedade civil, o facto é que, apenas as Sociedades de Desenvolvimento Regional se encontram regulamentadas no actual quadro jurídico português, estando a acção dos municípios limitada no seu campo de actuação junto das populações locais.

Tendo em conta as limitações e obstáculos legais do actual enquadramento legal das competências e atribuições das autarquias locais, apenas ultrapassados graças à capacidade imaginativa dos autarcas, impõe-se um novo quadro jurídico de atribuições e competências, que clarifique os âmbitos de actuação das autarquias, no sentido de uma crescente intervenção sócio-cultural por parte destas.

CAPÍTULO II - A ORGANIZAÇÃO E OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO

1. A GESTÃO DE INFORMAÇÃO

Nos dias de hoje, não são pacíficas as abordagens que se realizam em torno das organizações, no seio de uma sociedade que, “sendo Pós-industrial⁵³, cada vez mais é designada de Sociedade da Informação, ou, numa evolução conceptual mais recente, por Sociedade do Conhecimento” (Zorrinho, 1991).

A turbulência e incerteza que se instalou na sociedade actual, conduziu a novas e variadas formas de abordagem às questões associadas à gestão das organizações, estando o paradigma vigente apoiado em Sistemas de Informação (SI), apesar da “interdisciplinaridade, complexidade e natureza contingencial da actividade de planear SI” (Amaral, 1996); assim apresentado, o conceito de SI pode assumir concepções diversas, associadas à própria evolução dos conceitos de Sistema e de Informação.

O conceito de sistema⁵⁴ tem hoje uma utilização generalizada, podendo utilizar-se em tudo aquilo que nos rodeia; em sentido lato, um sistema é um “conjunto de componentes que interagem por forma a cumprir algum propósito” (Lucas, 1994).

Para Rivas (1989), “um sistema é um conjunto de elementos relacionados entre si, actuando num determinado ambiente, com o fim de alcançar objectivos comuns e com capacidade de auto-controlo”.

À luz da Teoria das Organizações, um sistema pode ser considerado “um conjunto de elementos interactivos que operam em conjunto, com vista à prossecução de objectivos definidos” (Davis, 1974).

⁵³ O conceito de sociedade pós-industrial foi introduzido pelo sociólogo Daniel Bell.

⁵⁴ O conceito de Sistema foi desenvolvido na Teoria Geral dos Sistemas de Ludwig Von Bertalanffy, onde formulou os “princípios gerais de estudo da dinâmica de fenómenos de interacção” (Zorrinho, 1991).

Ainda Zorrinho (1991), citando Kast e Rozenweig, considera **sistema** como sendo “um conjunto organizado, composto de duas ou mais partes, componentes ou subsistemas independentes e delimitado por fronteiras identificáveis em relação ao suprasistema envolvente; a sua dinâmica interactiva e evolução coerente, traduz a capacidade da organização se adaptar à evolução do seu meio de actuação”, formando, por conseguinte, um todo unitário.

Os sistemas podem ser caracterizados ou tipificados como sendo abertos ou fechados; segundo Lucas (1994), “os sistemas que interagem com o seu meio envolvente, isto é, recebem *inputs* e produzem *outputs*, são sistemas abertos; pelo contrário, os sistemas que não interagem com o meio envolvente são sistemas fechados”.

Face aos conceitos apresentados, podemos inferir que, numa perspectiva sistémica, a **organização** é um conjunto de subsistemas abertos, pertencentes a um sistema mais vasto – o meio ambiente, relacionados entre si, que não podem ser separados, onde o todo é diferente da soma das partes; neste sentido, a informação é, simultaneamente, o elemento estruturante e o instrumento da mudança da organização.

Estes subsistemas, estando “em constante evolução e adaptação permanente, procuram funcionar em equilíbrio dinâmico, tendo por referência os objectivos que se pretendem atingir” (Zorrinho, 1991), onde a sua permanente interacção produz a própria organização.

No que diz respeito ao conceito de informação, as abordagens são ainda menos pacíficas, na medida em que, a sua utilização é de uso fácil, mas de definição difícil, podendo definir-se como “tudo aquilo que influencia as nossas decisões, independentemente do suporte em que é obtida” (Rivas, 1989), estando associada a factos, acontecimentos, objectos e fluxos do mundo real.

Assim, a **informação**, tangível ou intangível, é um modelo de representação do real, que, apesar da sua natureza contingencial relativamente ao indivíduo e/ou à organização, segundo Lucas (1994), “serve para reduzir a incerteza acerca de determinado estado ou acontecimento”.

Apesar das eventuais distorções que possam ocorrer nos canais de transmissão da informação, esta “altera as probabilidades associadas a resultados esperados numa situação de decisão, possuindo, por conseguinte, determinado valor num processo de tomada de decisão” (Davis, 1974), logo, a informação é suporte e envolvente da decisão, na medida em que, fornece dados e condiciona a relação entre eles.

Davis (1974), considera ainda que **informação** é um “conjunto de dados e respectivas relações entre si, processados para determinado formato, com significado para o receptor e com um valor real ou perceptível em decisões correntes ou prospectivas”.

De acordo com Sousa (1990) a informação “não pode ser apenas histórica e qualitativa, tem que contemplar, quer aspectos prospectivos quer factores quantitativos”, assumindo-se assim como um recurso estratégico para a tomada de decisão.

O recurso informação deve ser tratado em função do tipo de análise de que será o suporte, de modo a permitir o seu fácil acesso e recuperação em tempo útil, devendo as funções relativas ao seu processamento efectuar-se recorrendo a instrumentos de tratamento automático, designadamente Tecnologias de Informação (TI).

Assim, entendemos por **Tecnologias de Informação** o conjunto de materiais e suportes lógicos, utilizados para o tratamento e transmissão de dados, texto, voz e imagem.

Almeida (1994b) apresenta os seguintes desenvolvimentos das funções do **processamento da informação**:

- a **criação da informação** efectua-se a partir da “formatação de objectos que representam um tipo de acontecimento percebido no mundo real”;
- a **memorização da informação** é a armazenagem dos objectos formatados em repositório apropriado;
- o **tratamento da informação** é a “transformação dos objectos formatados noutros objectos formatados”;
- e a **transmissão da informação** é a transferência, em determinado espaço, dos objectos formatados.

O conceito de informação é assim indissociável da tomada de decisões, que consiste num processo interactivo de obtenção, tratamento, distribuição e armazenamento de informação. O processo de tomada de decisões, através do qual a informação é convertida em acção, realiza-se num ambiente contingencial e de incerteza, pressupondo, antes de mais, o reconhecimento dos problemas.

Neste sentido, a gestão é uma vontade de transformar e controlar um conjunto de fenómenos, determinando o efeito dos mesmos, em detrimento de uma atitude passiva, em que “a informação tem por principal objectivo reduzir a incerteza, devendo saber-se *à priori* a utilização que dela se quer fazer” (Faure, 1992).

Após a introdução de algumas noções de sistema e de informação no âmbito da teoria sistémica das organizações, podemos avançar no sentido de definir Sistema de Informação; também relativamente a este conceito existem concepções diversas, podendo entender-se, genericamente, como sendo uma forma de entender qualquer organização.

Segundo Lucas (1994), “um Sistema de Informação é um conjunto de procedimentos organizados, os quais, quando executados, produzem informação de suporte à tomada de decisão”.

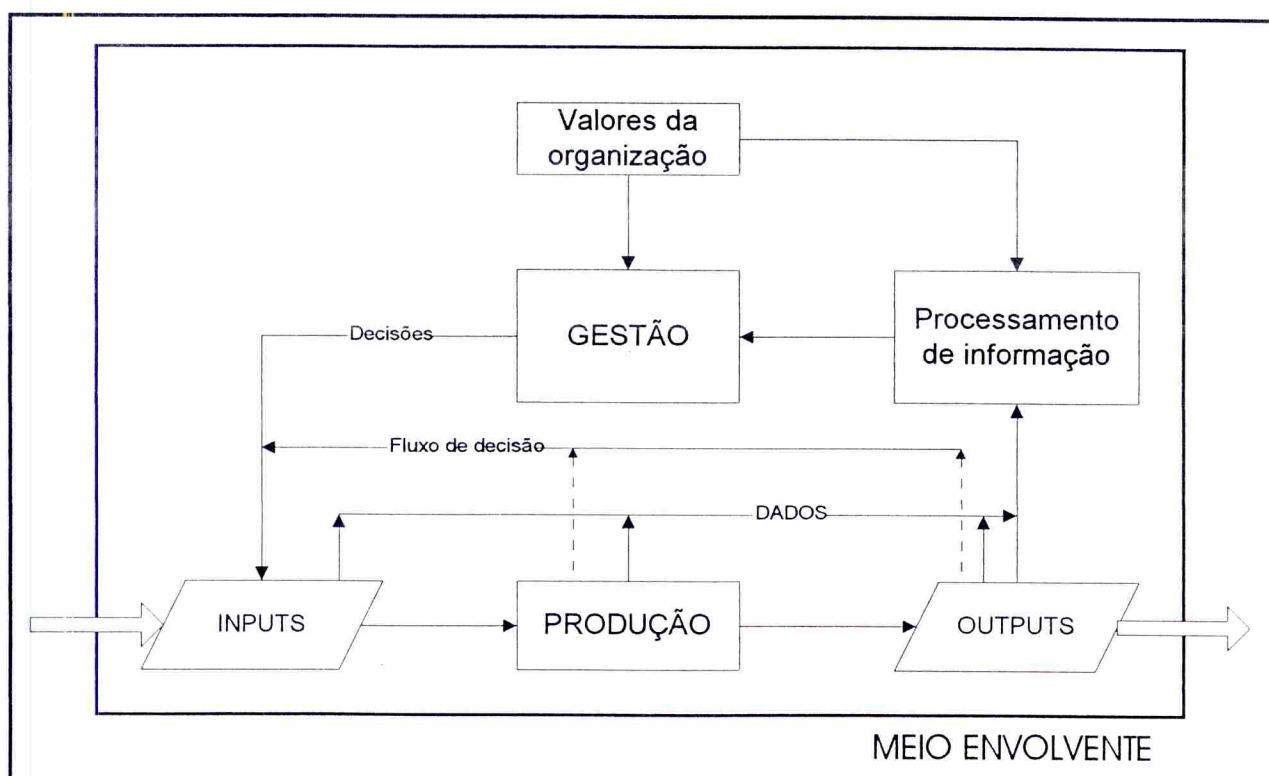
Um **Sistema de Informação** é constituído por um conjunto de recursos, designadamente, dados, processos, equipamentos e indivíduos, que satisfazem as necessidades de informação da organização, realizando as diversas funções necessárias ao seu processamento (Carvalho, 1995); neste sentido as TI procuram fornecer os dados (informação processada) certos, às pessoas certas, no mínimo espaço de tempo, ao menor custo possível afim de que, as decisões tomadas sejam as mais correctas e produzam as acções desejadas, sendo esta, uma das finalidades do SI.

A informação ao assumir um papel de apoio na articulação entre os vários subsistemas que constituem o sistema-organização, suportará decisões ao nível estratégico, tático e operacional, apesar da posterior influência no meio envolvente da organização.

Esta definição encontra-se patente em Zorrinho (1995), segundo o qual um SI é um “conjunto organizado de procedimentos, que geram informação útil à unidade económica em que se inserem”, suportando as finalidades e objectivos da organização; neste contexto, informação útil considera-se, a que serve de apoio à tomada de decisões, fornecendo aos dirigentes um referencial do estado e funcionamento da organização e do seu meio envolvente.

Como se pode observar na figura abaixo, a organização é um sistema orgânico com diversas componentes em permanente interacção, quer com o seu interior, quer com o seu meio envolvente, relativamente ao qual recebem e produzem influência, devendo a estrutura organizacional adaptar-se às necessidades do meio envolvente; por outro lado, sendo a organização um sistema, podemos representá-la através de um modelo simbólico de representação do real, isto é, um SI (Zorrinho, 1991).

Figura n.º 1 – A Organização como Sistema de Informação



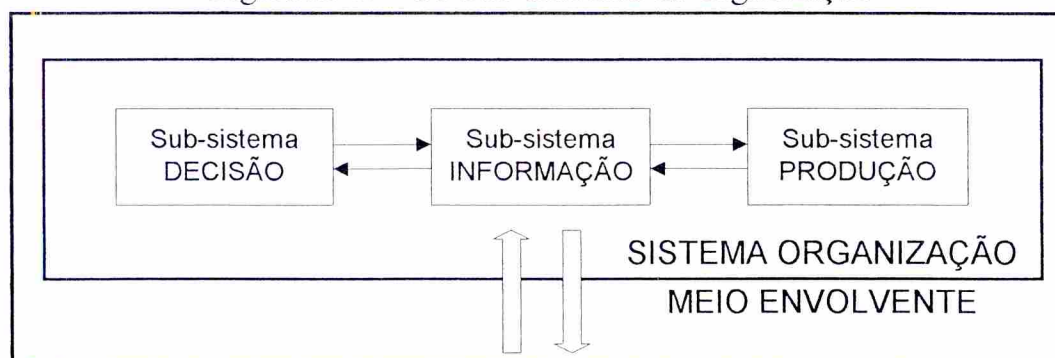
Fonte – HARRINGTON (1991) “Organizational Structure and Information Technology”, p. 86

Podemos identificar 3 sub-sistemas no sistema organização, conforme se pode verificar em Lopes (1988) e CCRLVT/DGOA (1986):

- o **sub-sistema de produção**, que caracteriza a actividade desenvolvida pela organização, isto é, a produção de bens e serviços;
- o **sub-sistema de decisão**, que é o conjunto de acções/decisões tomadas com vista ao funcionamento da sub-sistema de produção. Estas acções/decisões envolvem o reconhecimento e avaliação das necessidades do meio envolvente, a formulação de alternativas para a sua satisfação e a selecção da alternativa mais adequada;
- o **sub-sistema de Informação**, que consiste na realização do conjunto de funções necessárias ao seu processamento que, segundo Lopes (1988) deverá:
 1. disponibilizar informação ao sub-sistema de decisão sobre os acontecimentos ocorridos na sub-sistema de produção e no meio envolvente, de modo a agir em tempo útil;
 2. disponibilizar informação ao sub-sistema de produção com vista a execução das tarefas que lhe estão destinadas.

De acordo com esta tipologia a organização pode representar-se do seguinte modo:

Figura n.º 2 – Os Sub-sistemas da Organização



Fonte – (Lopes, 1988) e (CCRLVT/DGOA, 1986)

A informação serve de suporte à gestão, ao condicionar a percepção do funcionamento e dos objectivos da organização, isto é, ao ser utilizada como “instrumento condicionador da percepção do real organizacional e do real envolvente, e por consequência, dos comportamentos, das normas, dos valores e das atitudes, abre novas perspectivas

conceptuais e metodológicas, nos domínios do planeamento, concepção e gestão de SI” (Zorrinho, 1991).

No âmbito da gestão das organizações, assiste-se a uma crescente redução dos tempos necessários ao processamento da informação, provocando uma mutação do papel do SI na organização, onde a concepção, implantação e gestão dos SI se tornaram indissociáveis dos parâmetros sociais e organizacionais, constituindo até um instrumento de mudança estratégica da organização.

Estes factos vieram permitir a actuação sobre a informação e sobre as relações que se estabelecem, em tempo real, diminuindo significativamente a incerteza associada à tomada de decisão, ou seja, “é cada vez mais frequente a utilização do tempo real, sobretudo em matéria de gestão corrente” (Faure, 1992).

Esta afirmação está patente em Zorrinho (1991), ao considerar que “as TI são o instrumento que incrementa a modificação dos parâmetros dos tempos de decisão, onde o curto prazo se confunde cada vez mais com o conceito de tempo real”, contribuindo para a redução da incerteza e gerando a oportunidade estratégica de se obterem vantagens competitivas.

De facto, se o SI for concebido tendo por referência um modelo organizacional objectivo, podemos sempre introduzir a dinâmica na análise e desenvolvimento das organizações.

Uma outra concepção de SI, segundo Zorrinho (1991), consiste em “definir os princípios orientadores do desenho da informação, tendo em atenção os objectivos estratégicos do mercado e de funcionamento endógeno”, isto é, a situação estratégica da organização e a sua cultura.

Esta perspectiva remete-nos de imediato para uma atitude estratégica em relação à gestão das organizações, tendo em conta o estágio de desenvolvimento tecnológico em que esta se encontra; esta atitude deve iniciar-se, antes de mais, “com um processo de

mudança estratégica da estrutura da organização, através da utilização de processos de concepção, implementação e gestão de SI” (Zorrinho, 1991).

A gestão moderna realiza-se num clima de incerteza, onde a informação fiável e oportuna, associada a suportes de decisão probabilísticos e a TI avançadas contribuem de forma considerável para esta actividade, sendo uma vantagem competitiva das organizações, tornando-se um potencial indutor do seu desenvolvimento.

Contudo, a adopção de soluções que recorrem a TI devem ser, segundo Marcelino (1994), “necessariamente precedidas pela compreensão da natureza, papel e importância da informação, tanto para a sua vida interna como para a concretização do seu negócio e da sua missão”.

Por outro lado, Zorrinho (1991), citando Kast e Rozenweig, considera que a tomada de decisões tem por base os valores, influenciados pelos sistemas ambientais, que funcionam como quadro de desenvolvimento das teorias de organização e das práticas de gestão.

A gestão das organizações deve assumir um papel estruturante relativamente aos seus ambientes interno e externo, assentando na capacidade de gerar sinergias, articular recursos e combinar interesses entre os diversos subsistemas que a compõem.

Deste modo, a gestão da informação apenas se torna possível com o recurso a “um SI capaz de produzir informação fiável, selectiva e oportuna, veiculando as decisões com o mínimo de «ruído» e assegurando uma retroacção adequada do impacte dessas decisões” (Zorrinho, 1991).

Tendo em conta a conflitualidade com que se articulam os ambientes interno e externo da organização, esta deve adaptar-se permanentemente à evolução do meio envolvente; assim, o seu sistema de gestão ter uma natureza contingencial, procurando equilíbrios dinâmicos.

Contudo, um SI de apoio à gestão com as características mencionadas deve, numa primeira fase, ser planeado e concebido, para, posteriormente, ser gerido numa perspectiva contingencial, de forma a apoiar a tomada de decisões.

Neste sentido, a gestão da informação deverá possuir duas orientações: por um lado, para a acção, baseada no processo de tomada de decisão; por outro lado, para a reacção, ou seja, a capacidade de controlar e corrigir os resultados da acção prévia ou das situações de contingência.

Face ao exposto, podemos afirmar, de acordo com Zorrinho (1991) que “a gestão da informação interliga e conjuga a concepção dos SI, com a concepção dinâmica da organização”, sendo por conseguinte, uma função do nível estratégico da organização.

Em resumo, a **gestão de informação** é uma actividade (função) de nível estratégico, que procura garantir a articulação dos diversos níveis de gestão (estratégico, tático e operacional), baseando-se na obtenção de informação relevante em tempo útil, visando a redução da incerteza, a qual deve proporcionar a tomada de decisões racionais, com o auxílio do seu SI; por sua vez, o SI deverá dotar os decisores de uma visão estratégica relativamente à organização e respectivo meio envolvente.

2. OS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO

Após uma breve contextualização do significado de SI, entendido como um conjunto de recursos que realizam as funções necessárias à gestão da informação, nomeadamente ao seu processamento, satisfazendo as necessidades de informação dos seus utilizadores, impõe-se a avaliação do impacto desta ferramenta numa actividade concreta: a gestão.

O conceito de Sistema de Informação para a Gestão (SIG) tem evoluído ao longo dos tempos, na medida em que, ele procura caracterizar as organizações, de acordo com a utilização que se faz dos SI/TI em dado momento, não existindo, por conseguinte, uma definição acabada deste conceito.

De facto, são diversos os conceitos associados a metodologias de desenvolvimento de SIG's, os quais reflectem o estado de desenvolvimento das TI num dado período, conforme se pode verificar em Magalhães (1993), ao referir os DPS (*Data Processing Systems*), os MIS (*Management Information Systems*), os DSS (*Decision Support Systems*), e mais recentemente os SIS (*Strategic Information Systems*).

Em função destes conceitos, são diversos os autores que apresentam modelos de evolução do “estado da arte” dos SIG's, como é o caso dos modelos de Nolan ou de McFarlan (Magalhães, 1993).

As abordagens primárias à filosofia dos SIG's estiveram associadas à introdução do computador nas organizações; o enfoque dado aos SIG's assentava no aumento da eficiência interna da organização, através da automatização dos processos básicos, que se caracterizavam por um longo ciclo de vida.

Nesta fase, o objectivo fundamental dos SIG's era o aumento da velocidade no processamento de dados (*Data Processing*), bem como o respectivo controle de execução das operações.

Contudo, estas aplicações, que eram desenvolvidas de forma independente, incidiam principalmente sobre o nível operacional da organização, estando associadas à crescente especialização dos processos.

Impunha-se a criação de modelos que permitissem a integração quer das aplicações, quer da informação a elas associada; nesta fase, o paradigma passou a assentar na necessidade de informação útil e atempada para suportar a tomada de decisão de forma mais eficiente (Serrano, 1995).

A abordagem MIS, que surgiu no início dos anos 70, consistia na planificação e implementação integrada de todos os SI existentes na organização (Magalhães, 1993); o SIG era entendido como um “sistema de processamento de informação, apoiado principalmente em computadores, que fornecem informação para a gestão e para a tomada de decisão” (Santos, 1994).

Para Davis (1974) um **Sistema de Informação para Gestão** é “um sistema integrado homem/máquina que fornece informação de apoio às funções operacionais, de gestão e de tomada de decisão, utilizando *hardware* e *software* informáticos, manuais de procedimentos, modelos de gestão e decisão e uma base de dados”.

Neste sentido, um SIG deverá decompor-se em diversos sub-sistemas, que proporcionem informação para todos os níveis organizacionais, onde, a cada nível de gestão corresponderá um nível de informação, designadamente:

- **sub-sistema estratégico** (sistemas de apoio à decisão e ao planeamento estratégico), cujo *output* é a missão e objectivos da organização;
- **sub-sistema tático** (sistemas de apoio ao planeamento tático e operacional e ao controle), cujo *output* são os planos operacionais, de curto e médio/longo prazos;
- e **sub-sistema operacional** (sistemas de processamento automático de dados e operações de rotina), cujo *output* é a calendarização das execuções e respectivos procedimentos e regras.

Quanto à tomada de decisão, esta pode analisar-se segundo o horizonte temporal e o nível da organização em que são tomadas, classificando-se as decisões em estratégicas, táticas e operacionais, as quais requerem um SI de natureza diferente.

Tendo em conta a importância estratégica do SIG para o topo da organização, dado que, ele proporciona informação para a tomada de decisão, assistimos a um crescente aumento das necessidades em matéria de informação, com o correspondente aumento das potencialidades das TI, enquanto geradoras de vantagens competitivas.

Essas necessidades têm sido acompanhadas pelo desenvolvimento científico e tecnológico, que tem proporcionado o aparecimento de novas ferramentas que procuram responder a essas necessidades crescentes.

Assim, surgiu a filosofia DSS baseada nos computadores, à semelhança da abordagem MIS, mas apoiando-se na análise dos processos de decisão a partir do conceito de decisões programáveis e decisões não programáveis; estes sistemas não pretendiam apresentar soluções globais, mas constituir uma ferramenta de apoio à decisão.

Segundo Cooke e Slack, citados em Magalhães (1993), os DSS podem compreender três tipos de elementos:

- “uma base de dados que armazena os dados relevantes para a decisão ou decisões a tomar”, podendo os dados ser gerados interna ou externamente;
- “um sistema para analisar ou reorganizar os dados”;
- “um modelo ou conjunto de modelos que descrevem a estrutura da decisão”.

Contudo, havia que integrar o conceito de sistema informático de aplicações com o conceito de gestão das organizações, “procurando estruturar a informação acerca da organização e do seu meio envolvente para, quando necessário, a ela recorrer com o fim de decidir” (Rivas, 1989); trata-se, no fundo, de conceber a organização como um Sistema de Informação.

Actualmente o paradigma da gestão da informação assenta nos SIS, cujo objectivo final, segundo Pavri, citado em Magalhães (1993), é o de “atingir uma integração de aplicações de alto nível, entre os sistemas de escritório electrónico, os sistemas de apoio à gestão e computação pelo utilizador final”.

De acordo com Nolan, citado em Magalhães (1993), neste estágio de desenvolvimento, “a carteira de aplicações está completa e a sua estrutura espelha a organização e os fluxos de informação da empresa”.

Deste modo, os SIS pretendem operar a um nível estratégico, alinhados permanentemente com a estratégia organizacional, reajustando-se em função da envolvente externa da organização.

Neste sentido, um SIG, de acordo com Almeida (1994b) assenta nos seguintes pressupostos:

- “uma organização é um sistema, isto é, é um todo constituído por partes relacionadas entre si, actuando num determinado ambiente que têm por finalidade atingir um objectivo comum;
- o gestor quer transformar e dominar um conjunto de fenómenos, determinando que os factos aconteçam em vez de esperar que se produzam de modo espontâneo;
- os procedimentos serão suportados por subsistemas de tratamento automático da informação;
- deverá evoluir, transformar-se e adaptar-se em simultâneo com as adaptações que se verificarem no subsistema físico que representa.”

Face ao exposto se infere que, no actual contexto de turbulência e incerteza, que afectam decisivamente a tomada de decisão, cada vez mais as organizações se exigem flexíveis por forma a adaptarem-se rapidamente às mutações, em que os SIG's deverão permitir a rápida evolução, de modo a minimizar os impactos das alterações.

3. ARQUITECTURA DOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

O ambiente de incerteza instalado na sociedade actual conduz-nos a uma nova actividade no âmbito da gestão (em sentido lato), mais concretamente, da gestão de informação: o planeamento estratégico de sistemas de informação.

Esta actividade pretende “definir o futuro desejável para o SI da organização, o modo como ele deverá ser suportado pelas TI e a forma de concretizar esse suporte, devendo conduzir a uma representação da visão global do SI da organização, incluindo os elementos necessários à sua operacionalização” (Carvalho e Amaral, 1993).

De facto, podemos encontrar aqui os objectivos da actividade de planear SI, designadamente:

- o SI deve apoiar as finalidades e objectivos da organização;
- a estratégia do SI deve dirigir-se a todos os níveis da organização;
- o SI deverá suportar as transformações organizacionais, garantindo a coerência da informação;
- a estratégia do SI deverá implementar-se numa lógica de arquitectura da informação.

Segundo Lederer e Sethi (1988) o Planeamento Estratégico de SI assenta numa dicotomia:

- por um lado, é o “processo de identificação da carteira de aplicações que auxiliam a organização na execução dos seus planos e, conseqüentemente, na realização dos seus objectivos, bem como a definição de bases de dados e sistemas de apoio às aplicações”;
- por outro lado, “auxilia na pesquisa de aplicações com elevado impacto organizacional e cria a capacidade de gerar vantagens competitivas (criar barreiras à entrada, mudar as bases de competitividade, criar novos produtos, etc.)”.

Cada vez mais se reconhecem os SIG's como instrumentos vitais à sobrevivência das organizações a longo prazo, em que o planeamento do SI deverá ser estabelecido pelo planeamento do negócio da organização.

Carvalho e Amaral (1993) consideram que a gestão de SIG's pode ser definida de duas formas:

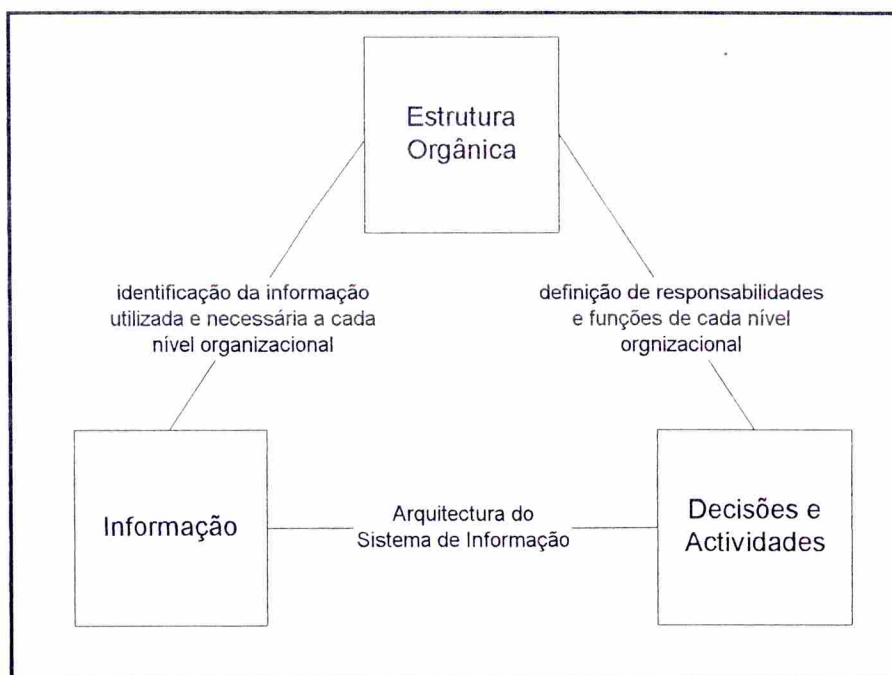
- “a actividade de gerir os objectivos, os processos, os recursos humanos e os restantes recursos da organização relevantes para gerir o SI da organização”, ou seja, a gestão do SI torna-se inseparável do processo de gestão da organização, sendo as TI um recurso ao seu serviço;
- “a actividade de gerir a arquitectura do SI, as aplicações e serviços, o desenvolvimento de aplicações e serviços e as TI da organização.”

Deste modo, o planeamento do SIG envolve a identificação das actividades que permitem agir sobre os recursos da organização e o conhecimento das decisões associadas à gestão dessas actividades.

Para este efeito, por um lado, devem agrupar-se em conjuntos, as decisões e actividades (relacionadas por determinada lógica) necessárias à gestão dos recursos da organização, por outro, devem identificar-se as informações que permitem suportar essas decisões e actividades.

A interacção destes elementos (decisões e actividades de gestão e a informação que as suportam) com a organização resulta na necessidade da arquitectura do Sistema de Informação, conforme se pode observar na figura seguinte.

Figura n.º 3 – O Sistema Organização–Informação–Decisão



Fonte – Adaptado de LOPES (1988) “Planeamento do SI da CM Barcelos”, pág. 34

O desenho e gestão da arquitectura dos SI torna-se então necessário à compreensão, quer da organização enquanto sistema, quer do Sistema de Informação da organização, permitindo evidenciar os diversos sub-sistemas que se estabelecem na organização e as respectivas inter-relações.

A arquitectura da informação conduziu ao desenvolvimento de diversas metodologias, cujo exemplo paradigmático é o BSP (*Business Systems Planning*) da IBM (IBM, 1983).

As metodologias associadas à arquitectura dos sistemas de informação têm em vista o planeamento de SI's capazes de suportar as necessidades de informação, assentando a sua validade na estabilidade da missão da organização:

- ao nível do médio e longo prazo, proporcionando aplicações para o nível estratégico e tático da organização;
- ao nível do curto prazo, proporcionando aplicações para o nível operacional da mesma.

Nesta perspectiva, os modelos deverão desenvolver-se a partir do nível estratégico da organização, na medida em que, “a dependência das necessidades de informação dos objectivos de gestão a médio e longo prazo introduz uma função estratégica no processo de concepção, implementação e gestão dos SI’s” (Zorrinho, 1991).

Uma arquitectura para SI’s poderá representar-se da forma abaixo, Santos (1993):

Figura n.º 4 – A Arquitectura de um Sistema de Informação

ORGANIZAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> * gestão da instalação * operações * suporte
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO	<ul style="list-style-type: none"> * procedimentos * fluxos de informação * bases de dados
APLICAÇÕES	<ul style="list-style-type: none"> * suportes lógicos * desenvolvimento local
EQUIPAMENTO	<ul style="list-style-type: none"> * estações de trabalho * computadores * rede

Fonte – SANTOS (1993) Informação & Informática n.º 11, pág. 37

O modelo BSP consiste numa análise *top-down* a partir do nível estratégico da organização, para o diagnóstico e formulação dos objectivos da organização, em que a informação deve ser entendida como “um recurso que deve ser tratado na base de uma visão das necessidades da empresa” (Reis, 1993), sendo complementada por uma abordagem *bottom-up* para a implementação do sistema.

Segundo Zorrinho (1991), a aplicação do método BSP resulta de 7 fases sequenciais, conforme se descrevem:

1. determinação dos objectivos de gestão, da estrutura organizacional e dos processos de gestão associados, identificação dos sistemas existentes, bem como os seus pontos fortes e fracos e as suas lacunas/necessidades de informação.

Importa referir que, o sucesso do método está condicionado pelo envolvimento da gestão de topo sobretudo nesta fase.

Como se observou, o modelo assenta na identificação dos processos, que, segundo Reis (1993) são entendidos como sendo “qualquer decisão essencial ou actividade requerida para gerir e/ou administrar os recursos e as operações da empresa”.

Pode então afirmar-se que, um processo transforma um conjunto de recursos com vista à obtenção de um resultado; por sua vez, o conjunto dos resultados obtidos realizam a missão e as finalidades da organização.

Em suma, definimos processo como sendo o **conjunto de actividades e decisões, relacionadas logicamente, essenciais ao controle e gestão das operações e dos recursos da organização.**

Esta definição conduz-nos a dois novos conceitos:

- as operações, que são as **actividades desenvolvidas com vista a atingir os objectivos da organização;**
- os recursos (ou entidades), entendidos como **conjuntos homogéneos de elementos necessários ao desenvolvimento da missão da organização,** aos quais está associado um ciclo de vida, a que corresponde um ou mais processos.

Ao longo do ciclo de vida das entidades/recursos, são tomadas decisões e desenvolvidas actividades, que nos conduzem aos processos de gestão, os quais deverão ser definidos e descritos sem ter em atenção a entidade/recurso a que pertencem, na medida em que, podem existir processos comuns a diversas entidades/recursos.

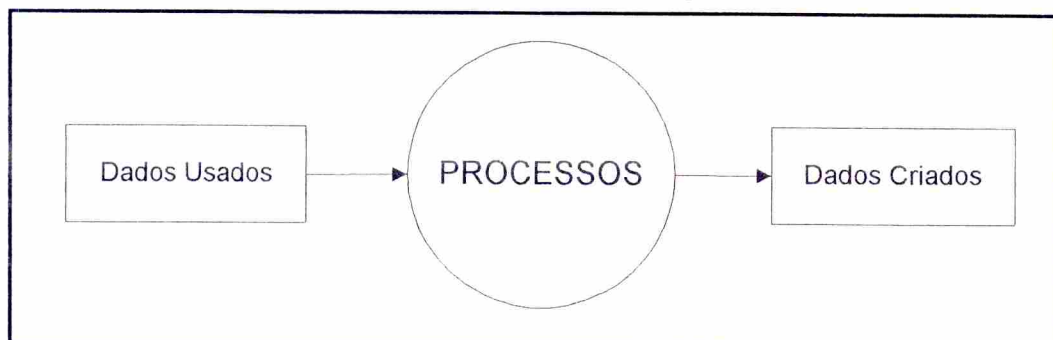
A identificação dos processos e conseqüente relacionamento com a estrutura da organização, permite a realização dos seguintes objectivos:

- compreensão da forma de se atingirem os objectivos organizacionais;
- identificação dos responsáveis de cada unidade organizacional;
- conhecimento das necessidades da organização;
- distinção entre processos de controle e processos operacionais.

A partir dos processos de gestão previamente identificados, os quais produzem e geram informação, procede-se à identificação dos dados (produzidos, controlados e utilizados), que, por sua vez, são agrupados em classes.

Neste contexto, definimos classe de dados como um **conjunto de informações logicamente relacionadas acerca de uma entidade/recurso**, na qual se identificam os dados criados e utilizados e os dados necessários mas não disponíveis.

Figura n.º 5 – O Processo de Criação de Dados



2. determinação, a partir da criação e do uso de dados pelos processos de gestão, dos fluxos de informação entre processos, isto é, a partir da definição dos 4 elementos que influenciam os processos de informação (estrutura organizacional, processo de negócio, os dados e os sistemas de informação), podem definir-se matrizes, através do agrupamento destes elementos dois a dois.

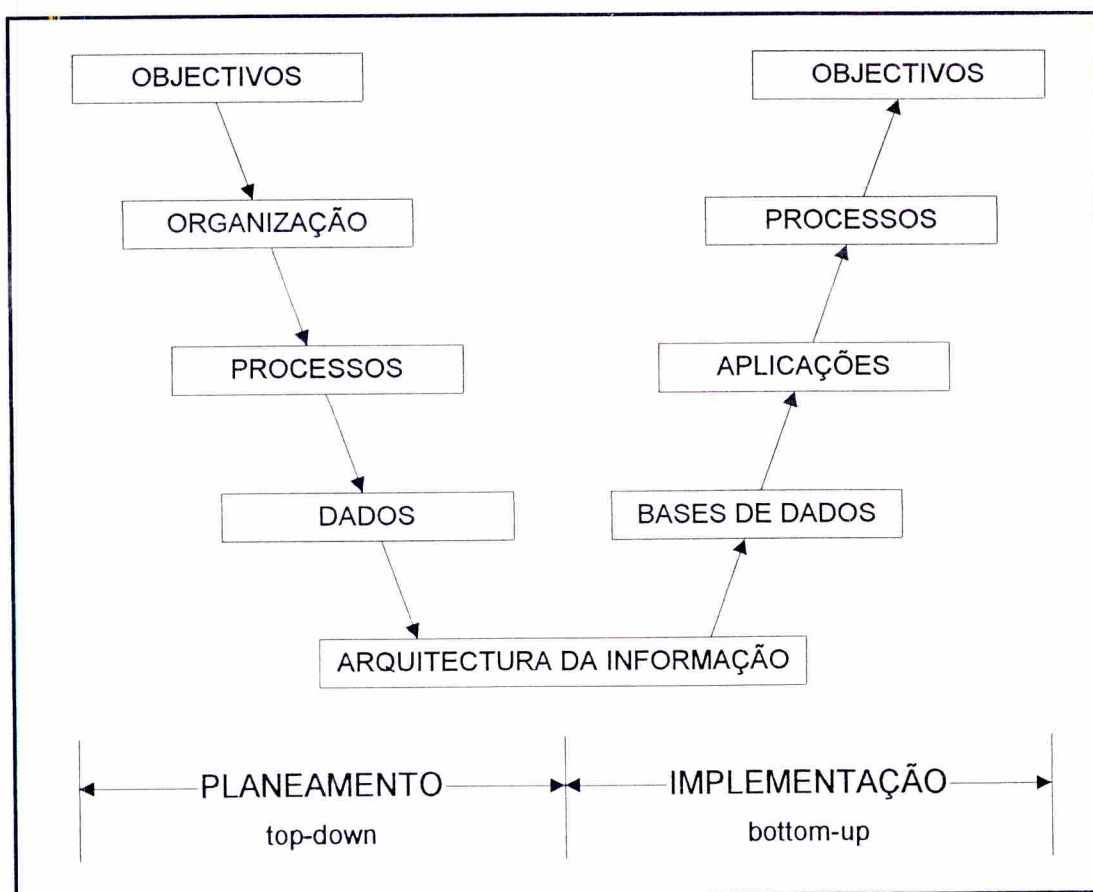
Estas matrizes, após a sua validação, definem sub-sistemas da organização, servindo de base à construção de aplicações informáticas e de bases de dados.

3. determinação da arquitectura da informação;
4. concepção da base de dados;
5. determinação das unidades organizacionais que executam os processos;
6. determinação das unidades organizacionais que são suportadas pelo SI;
7. determinação das relações entre os dados e cada unidade organizacional.

A explicitação das fases 3 a 7 não é relevante para o estudo que realizámos, uma vez que, o nosso objectivo não é propor uma aplicação em concreto, mas sim, analisar o actual estado de uma autarquia em particular e, desejavelmente fazer recomendações de trabalhos futuros.

A metodologia BSP pode representar-se de acordo com o seguinte esquema:

Figura n.º 6 –Arquitectura de Sistemas de Informação segundo o Método BSP



Fonte – adaptado de REIS (1993)
 “Planeamento Estratégico SI”, pág. 64

De facto, cada vez mais as organizações sentem necessidade de informação útil, em tempo real, que lhes proporcione determinado valor acrescentado no processo de tomada de decisão, independentemente do nível organizacional em que são tomadas.

Assim, a gestão estratégica deste recurso, impõe a criação e desenvolvimento de SI's, organizados de acordo com as funções da organização, mas integrados de modo a formar um todo unitário.

Deste modo, o Planeamento Estratégico da actividade da organização deve assumir-se como causa do planeamento estratégico dos SI's, sendo uma das variáveis a considerar no processo de planeamento da actividade.

CAPÍTULO III - METODOLOGIA

1. O MÉTODO DE INVESTIGAÇÃO

A realização deste trabalho assenta no objectivo de estudar os fluxos de informação que se estabelecem no âmbito da gestão de uma Câmara Municipal, tendo sido realizado, para o efeito, um “estudo de caso” na Câmara Municipal de Belmonte.

Apesar deste ser um pequeno concelho do interior (figura n.º 8, pág. 83), partimos do pressuposto de que a informação é um recurso vital para a gestão de qualquer autarquia, inclusivamente, se a relevância deste recurso não se mostrar evidente em determinadas áreas concretas.

Deste modo, impõe-se a definição de um método, através do qual a investigação será orientada para os seus objectivos, seleccionando e articulando os instrumentos e técnicas de recolha e análise de informação adequados ao estudo dos fenómenos pretendidos.

O método é “o conjunto de procedimentos lógicos que moldam a investigação, ou seja, as estratégias utilizadas em vista à conceptualização do objecto de estudo” (Ruivo, s/d). Neste contexto, procedimentos lógicos consideram-se o conjunto de mecanismos, tarefas, acções e linhas orientadoras definidas e documentadas que conduzem o processo de investigação.

Neste sentido, o “estudo de caso” é um dos principais instrumentos de investigação das metodologias em ciências sociais, as quais assentam na pesquisa empírica.

A primeira etapa de qualquer metodologia de trabalho está intimamente associada à tentativa de definição da problemática que se pretende estudar, a qual, não pode consistir unicamente em indicar o assunto a abordar, de uma forma isolada, sem ter em vista uma possível relação causa-efeito.

Deste modo, houve que escolher um fio condutor tão claro quanto possível, para que se possa “enunciar o projecto de investigação na forma de uma pergunta de partida, exprimindo o melhor possível o que se quer saber” (Quivy e Campenhoudt, 1992).

Após alguma reflexão, formulámos da seguinte forma, a questão que procuraremos responder através desta investigação:

“Como é gerida a informação na Câmara Municipal de Belmonte?”

No nosso entender, a questão formulada garante o cumprimento das exigências de clareza, exequibilidade e pertinência, referidas por Quivy e Campenhoudt (1992).

Numa segunda fase, deve efectuar-se uma revisão bibliográfica sobre as matérias a estudar, na medida em que, em qualquer investigação que se pretende realizar “a teoria é um ponto de partida insubstituível e é o movimento que comanda os momentos e opções fundamentais da pesquisa empírica” (Almeida e Pinto, 1986).

A abordagem às questões relacionadas com a Gestão da Informação e a Gestão Autárquica exigiram uma pesquisa bibliográfica rigorosa, visando a construção dos alicerces teóricos onde a investigação se irá sustentar.

Posteriormente, houve que fazer recurso à análise de documentação interna, afim de se identificar, quer a estrutura e funções⁵⁵ da organização da autarquia, quer os seus projectos, quer ainda, os seus Sistemas de Informação.

Os principais documentos analisados foram:

- Estrutura Orgânica dos Serviços Municipais da Câmara Municipal de Belmonte (EOSM) – Aviso n.º 4/93 publicado na IIª Série do Diário da República n.º 153 de 2/7/93;
- Circulares, Despachos e Instruções do Presidente da Câmara;

⁵⁵ Neste contexto, entendemos por função um grupo de actividades que, em conjunto, contribuem para que a missão da organização seja uma realidade.

- Regulamentos e Normas da Câmara Municipal;
- Relatório de Actividades e Conta de Gerência de 1995;
- Plano de Actividades e Orçamento Ordinário de 1996;
- Editais n.ºs 25/96 a 71/96 (deliberações tomadas na reunião da Câmara entre 9 de Abril a 1 de Outubro de 1996).

A fase seguinte consiste na realização interactiva de duas etapas:

1. Numa primeira etapa procedeu-se:

- a) à escolha do modelo de análise, neste caso uma adaptação do modelo BSP, que conduziu de imediato à etapa 2 (ver infra);
- b) à preparação das ferramentas necessárias para o “trabalho de campo”⁵⁶, as quais se baseiam na “abordagem ou perspectiva teórica que decidimos adoptar para tratar o problema posto pela pergunta de partida” (Quivy e Campenhoudt, 1992), isto é, baseiam-se na escolha referida em a).

2. Relativamente à segunda etapa e tendo em conta o modelo de análise, houve que delinear um conjunto de hipóteses suscitadas pelo objectivo do estudo, devendo posteriormente efectuar-se o regresso à segunda parte da primeira etapa.

Para a verificação das hipóteses enunciadas na etapa 2, devemos estar munidos de diversos instrumentos de recolha de informação, os quais se socorrem de determinadas técnicas, designadamente: a análise documental, a observação participante e não participante, a entrevista, o inquérito, etc.

⁵⁶ Neste contexto, a expressão “trabalho de campo” constitui o “conjunto de procedimentos técnicos de recolha de informação empírica” (Costa, 1986).

A este respeito importa referir que, segundo Costa (1986), “o principal instrumento de pesquisa é o próprio investigador e os principais procedimentos são a presença prolongada no contexto social em estudo e o contacto directo com as pessoas, as situações e os acontecimentos”. Face ao exposto se infere que, é o grau de envolvimento do investigador que condicionará significativamente o sucesso da investigação.

Contudo, esta afirmação impõe que se efectuem três ressalvas importantes:

- por um lado, o facto de existirem técnicas de pesquisa que dispensam a presença do investigador, como é o caso dos questionários ou testes;
- por outro lado, o envolvimento do investigador poderá influenciar o comportamento dos agentes sociais da autarquia, impondo o controle e objectivação das interferências provocadas, através do cruzamento a validação sequencial da informação obtida;
- e ainda, a presença prolongada do investigador no contexto social em estudo, que nos remete de imediato para uma técnica de pesquisa – a observação participante – que pode não ser exequível.

Os instrumentos utilizados durante o “trabalho de campo” foram: os documentos solicitados na autarquia⁵⁷, a presença do investigador na Câmara Municipal durante períodos mais ou menos prolongados, os guiões de entrevista e o inquérito por questionário.

Relativamente às técnicas de pesquisa utilizadas, que procuram validar e verificar as hipóteses formuladas, de acordo com o modelo de análise, citamos as seguintes:

- análise documental – a que já nos referimos;
- entrevistas semi-estruturadas – realizadas com base no guião de entrevista (anexo I), que consiste numa modalidade de inquérito ou, segundo Quivy e Campenhoudt (1992), de observação indirecta;
- inquérito aos recursos de informação existentes (anexo II);
- observação não participante – baseada na observação visual das diversas funções da autarquia.

⁵⁷ Ver ponto 5 – Vários na Bibliografia.

As hipóteses podem enunciar-se do seguinte modo:

**A informação gerada na entidade/recurso X é relevante
no âmbito da gestão da Câmara Municipal de Belmonte**

Importa referir que, após a escolha do modelo de análise, este deve ser desenvolvido e adaptado em função das necessidades da investigação a realizar, as quais são condicionadas pelos objectivos e pelas hipóteses de trabalho, pressupondo, por conseguinte, uma interacção simultânea com a revisão bibliográfica e as hipóteses de trabalho.

Após a construção do modelo de análise, definidas as hipóteses de trabalho e preparados os instrumentos de pesquisa, podemos passar à fase seguinte, que consiste na realização do “trabalho de campo”, mediante a aplicação das técnicas de pesquisa construídas na fase anterior, implementadas de acordo com o modelo de análise.

A primeira técnica que utilizámos foi a análise documental, afim de possuímos um enquadramento da Câmara Municipal no seu todo, como já havíamos referido.

Posteriormente, procedemos à realização das entrevistas aos elementos-chave da organização, pretendendo recolher informação dos diversos níveis de decisão: estratégico, tático e operacional, com o objectivo de testar as hipóteses enunciadas.

As entrevistas (semi-estruturadas) consistem na realização de questões relativamente amplas de modo que os interlocutores “exprimam as suas próprias percepções de um acontecimento ou de uma situação, as suas interpretações ou as suas experiências” (Quivy e Campenhout, 1992), procurando conduzi-los a respostas para as quais não haviam sido formuladas questões.

Por outro lado, surgiram-nos duas situações, em nosso entender interdependentes:

- foram colocadas questões aos elementos-chave com vista ao esclarecimento de dúvidas existentes relativamente à análise documental;
- relativamente a determinadas questões no âmbito dos inquéritos, os elementos-chave remeteram-nos para a análise documental.

Os elementos-chave foram seleccionados com base no organigrama funcional do município conforme anexo I da EOSM (figura n.º 9, pág. 90) e ainda, a partir da indicação por parte destes, de outros elementos, igualmente com papéis relevantes no funcionamento da autarquia.

Os elementos-chave seleccionados inicialmente foram:

- o Presidente da Câmara Municipal;
- o Vereador a Tempo Inteiro;
- o Chefe da Divisão Técnica de Obras e Urbanismo;
- o Chefe da Divisão Administrativa e Financeira;
- o Secretário do Presidente da Câmara.

Por indicação destes foram ainda seleccionados os seguintes elementos-chave:

- o Assessor Financeiro do Presidente da Câmara;
- os restantes Vereadores com funções atribuídas,

As entrevistas foram realizadas nos locais de trabalho e durante o horário de expediente, visando um melhor enquadramento com o meio envolvente. Previamente à realização de cada entrevista foi explicado o seu conteúdo, bem como, explicitados os conceitos pertinentes.

A terceira técnica utilizada foi o inquérito por questionário, através do qual se procurou efectuar uma recolha exaustiva dos recursos informacionais existentes, de modo a proceder à sua inventariação por tipos e à caracterização do Sistema de Informação existente.

Ao longo de todo o trabalho de campo recorreremos ainda à observação não participante, segundo Quivy e Campenhoudt (1992) uma modalidade de observação directa, que é um “tipo de observação em que o investigador não afecta a interacção que está a observar” (Ruivo, s/d).

Considerando o necessário controle e objectivação das interferências provocadas, a que já nos referimos, através desta técnica procurámos observar os locais, as pessoas, as actividades, os comportamentos, procurando integrar-nos no contexto da organização em estudo.

Apesar de não se considerar uma técnica, durante o “trabalho de campo” também se fez recurso aos “informantes privilegiados”⁵⁸, com o objectivo, por um lado, de uma melhor integração no meio a investigar, e por outro, com vista à validação da informação recolhida com base nas entrevistas.

Durante a realização do “trabalho de campo” procurámos ainda obter “efeitos de saturação”, ou seja, validar e dissecar pormenorizadamente as informações recolhidas junto dos elementos-chave, “com vista a que, a partir de certa altura, a informação empírica comece a não trazer nada de significativamente novo acerca dum determinado tema ou acerca dum elemento estrutural a que, através daqueles dados se pretende aceder” (Costa, 1986).

Estes “efeitos de saturação” foram obtidos através de conversas informais com elementos de hierarquias inferiores, partindo dos níveis mais elevados da autarquia para os mais baixos (“*top-down*”).

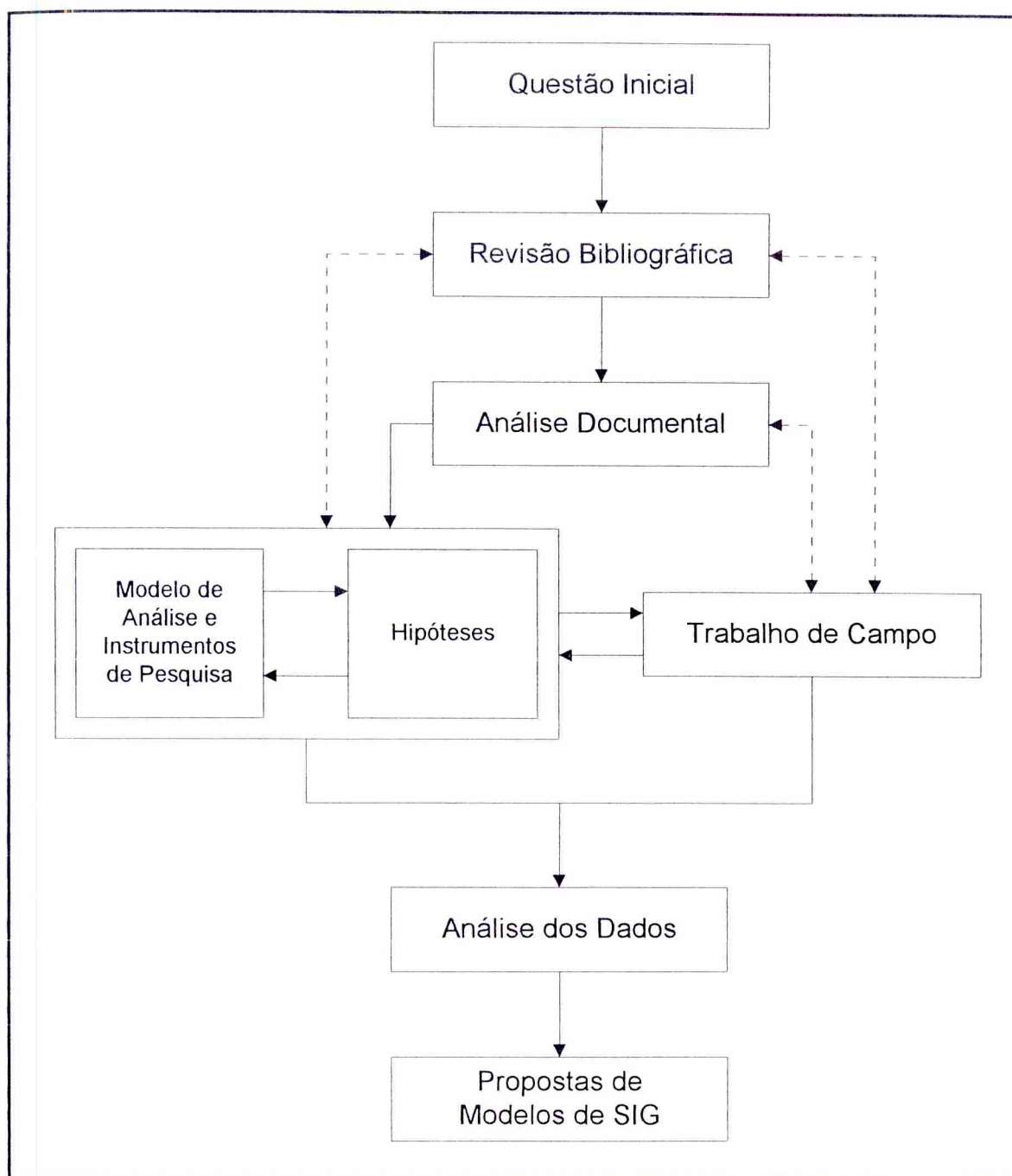
Assim, efectuaram-se conversas informais com os funcionários mais intervenientes no âmbito do funcionamento das diversas secções, aos quais também recorremos para inventariar os recursos informacionais da autarquia.

Importa ainda referir que, apesar do “trabalho de campo” ser realizado de acordo com o modelo de análise, este deverá ser conduzido de modo interactivo com o aprofundamento dos conhecimentos relativamente aos alicerces teóricos da investigação a realizar, os quais devem evoluir de forma sistemática, de modo a que nunca se perca o “fio condutor” da questão formulada inicialmente.

⁵⁸ Na tipologia de Costa (1986), são os indivíduos com os quais existiu um relacionamento mais frequente durante o trabalho de campo.

Abaixo apresentamos em esquema o modelo do método de investigação que prosseguimos na realização deste trabalho.

Figura n.º 7 – O Modelo de Investigação Utilizado



As fases seguintes do método utilizado serão abordadas no âmbito do estudo do modelo de análise.

2. O MODELO DE ANÁLISE

Conforme foi referido, o modelo de análise consistiu na adaptação do método BSP à autarquia em função das hipóteses que se pretendem testar.

Para o efeito socorremo-nos de dois estudos realizados com base no BSP para o Planeamento do Sistema de Informação dos Municípios, designadamente:

- o Contributo para o Planeamento do Sistema de Informação dos Municípios, realizado em colaboração pela CCRLVT e a extinta DGOA (Direcção Geral da Organização Administrativa);
- o Plano do Sistema de Informação da Câmara Municipal de Barcelos, realizado em colaboração pela Universidade do Minho e a Câmara Municipal de Barcelos.

O ponto de partida destes estudos foi a definição das **entidades/recursos** que constituem a autarquia, aos quais está associado um ciclo de vida; as entidades/recursos são definidas como sendo **conjuntos homogêneos de elementos necessários ao desenvolvimento da missão da Câmara Municipal, cuja transformação permite a obtenção de resultados**.

Posteriormente houve que identificar os **processos** utilizados na transformação das entidades/recursos, ao longo de cada fase do seu ciclo de vida, procedendo-se depois à sua validação e definição, de modo que, a cada actividade desenvolvida pela autarquia correspondesse um processo ou uma parte de um processo.

Em nosso entender, uma das vantagens do modelo BSP é que, dado que os processos não são definidos de acordo com a estrutura orgânica do município, eles não dependem desta; assim, “um SI baseado no conceito de processo não mudará necessariamente quando mudar a estrutura da Organização Municipal” (CCRLVT/DGOA, 1986).

O facto de as populações sentirem necessidades crescentes e o facto de a organização autárquica dever corresponder a estas necessidades, impõe que esta adapte os seus objectivos em função das novas necessidades do seu meio envolvente, e, por consequência, altere os processos existentes, originando inclusivamente o seu aparecimento ou extinção.

Contudo, tendo em conta que a autarquia pertence a um sistema maior – a Administração Pública – os seus objectivos não poderão ser incompatíveis com os objectivos nacionais.

Estes factos, introduzem alterações importantes no SI da autarquia, na medida em que, “este é o responsável por satisfazer as necessidades de informação dos processos, o qual, num meio em constante evolução, deve estar sujeito a um contínuo replaneamento” (CCRLVT/DGOA, 1986), sendo estas uma das desvantagens que apontamos à aplicação do modelo BSP a uma autarquia.

Relativamente aos trabalhos supracitados, verificámos que estes conduzem a conclusões idênticas, na medida em que, o conjunto de entidades/recursos identificado é muito semelhante, quer, quanto ao n.º de entidades/recursos identificadas, quer, quanto à sua definição, o mesmo ocorrendo relativamente aos processos.

Deste modo, aceitámos quer a relação das entidades/recursos, quer a relação dos processos a elas associados, identificados nesses estudos. Assim, foi feita uma selecção das entidades/recursos, em nosso entender, mais relevantes no âmbito da autarquia de Belmonte, sobre as quais iria incidir o “trabalho de campo”. As entidades/recursos seleccionadas, bem como os processos a elas associados constam do anexo III.

Relativamente aos processos, partindo das suas definições, construímos os guiões de entrevista com os quais se efectuou uma parte do “trabalho de campo”.

O objectivo destes guiões de entrevista consistiu em:

- na identificação dos objectivos do município relativamente a cada uma das entidades/recursos seleccionadas e consequente integração no funcionamento da organização;
- na validação da estrutura organizacional que se detectou aquando da análise documental;
- na validação dos processos identificados no modelo;
- na identificação das fontes e suportes dos fluxos de informação que se estabelecem na autarquia;
- na avaliação da contribuição de cada entidade/recurso para a prossecução dos objectivos da administração municipal, bem como, evidenciar as interdependências existentes entre as entidades/recursos seleccionadas.

Algumas limitações subjacentes ao presente trabalho são:

- o facto deste trabalho se tratar de um “estudo de caso” não produz, por conseguinte, generalizações, mas sendo válido no contexto do estudo;
- o facto de não ter sido abordada a questão da contabilidade municipal nem da gestão dos recursos financeiros, tendo em conta a quantidade de recursos que estas actividades consomem. A nossa opção na exclusão destas áreas baseou-se no facto de estarem em curso mudanças estruturais relativamente às quais não possuímos informação, designadamente:
 - a) o novo sistema contabilístico resultante da adaptação do Plano Oficial de Contabilidade à Administração Pública, o qual proporcionará o aumento da informação contabilística, substituindo os obsoletos Decreto Lei n.º 341/83, de 21 de Julho e o Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro;
 - b) a nova Lei da Finanças Locais, presentemente em discussão no Parlamento.

Na realização das entrevistas houve que relacionar, de forma mental, os processos com a estrutura da autarquia afim de nos proporcionar uma visão mais alargada das actividades realizadas.

Apesar de a análise a algumas entidades/recursos se mostrar excessivamente detalhada, procurámos deixar neste trabalho algumas pistas e reflexões para a implementação da Arquitectura de um Sistema de Informação, procurando contribuir, ainda que, de forma modesta para futuras investigações neste domínio.

Assim, a partir de cada um dos ciclos de vida das entidades/recursos, às quais estão associadas as informações necessárias à realização de cada processo, deveriam identificar-se os dados (criados, modificados e utilizados) e ainda, os dados necessários mas não disponíveis, isto é, necessidades e problemas de informação.

Os dados, agrupados em classes, por forma que, a cada classe de dados corresponda uma única entidade/recurso, devem ser tipificados nas seguintes categorias, conforme se encontra referido em CCRLVT/DGOA (1986):

- dados de descrição – que descrevem a entidade/recurso;
- dados de situação – que caracterizam a sua situação em cada momento;
- dados de modelo – referentes à sua evolução prevista ou considerada desejável.

Posteriormente deveriam ser definidas as classes de dados e descritos os dados nelas contidos; com base na informação recolhida, deverá definir-se um conjunto de matrizes (sobre as quais assenta a arquitectura do SI) que permitam a “caracterização de cada sub-sistema do SI da autarquia relativamente à forma de organização e gestão dos dados para suportarem os processo que lhes correspondem” (UM, 1988).

As matrizes criadas serão as seguintes:

- matriz processos/classes de dados, por processos criadores;
- matriz processos/classes de dados, com indicação do sub-sistema;
- matriz processos/classes de dados com a definição dos fluxos de dados;
- matriz geral dos fluxos de informação entre os sub-sistemas.

A fase posterior consistiria na validação destas matrizes no “terreno”, identificando-se os problemas relacionados com as classes de dados, por forma a apontar eventuais soluções para o efeito.

O culminar do processo, resume-se à “definição de políticas relativamente a equipamentos, suportes lógicos e recursos humanos, com vista à elaboração de um plano de acção que procurará dar corpo às recomendações dadas, bem como à arquitectura definida” (UM, 1988).

Relativamente ao nosso trabalho, após a validação das hipóteses de trabalho, isto é, após a identificação das entidades/recursos relevantes no âmbito da gestão autárquica, apontámos algumas propostas de modelos de sistemas de informação tendo por base sistemas de informação existentes para a administração local, procurando avaliar em que medida eles teriam aplicabilidade no caso do concelho de Belmonte.

CAPÍTULO IV - CARACTERIZAÇÃO DO CONCELHO DE BELMONTE

1. BREVE RESENHA HISTÓRICA

O concelho de Belmonte situa-se na encosta oriental da Serra da Estrela, junto à fronteira com a vizinha Espanha, numa região onde abundam os vestígios históricos da ocupação romana, como é o caso da enigmática Torre de *Centum Cellas*.

O nome da vila, segundo a tradição, deriva do lugar onde se encontra edificada: para uns, *belo monte*, para outros, *belli monte* (monte de guerra), conforme referem Tavares e Marques (s/d).

Tudo indica que a origem da sede do concelho, como povoação, resultou do fenómeno de encastelamento que ocorreu na Europa, e que, no caso particular da Península Ibérica se deveu aos confrontos existentes entre os povos cristãos e muçulmanos, originando o aparecimento de pequenas fortificações em pontos geograficamente estratégicos.

Há ainda a referir que o concelho de Belmonte se inseria numa região caracterizada por constantes avanços e recuos no território.

O primeiro foral atribuído a Belmonte remonta a 1199, no reinado de D. Sancho I, tendo o segundo foral sido atribuído já no reinado de D. Manuel, em 1510. A edificação do castelo no séc. XIII permitiu o desenvolvimento da povoação ao permitir a protecção às populações, para além de assegurar o controlo político da região.

No séc. XV, Belmonte já possuía algum desenvolvimento, dependendo da agricultura, pastorícia e de algum comércio. Em 1466, o rei D. Afonso V doou o castelo a Fernão Cabral, pai de Pedro Álvares Cabral – descobridor do caminho marítimo para o Brasil.

A partir do séc. XVI a história da vila de Belmonte ficou indissociada da história da família Cabral. Neste período, a existência de um poder senhorial estaria provavelmente em confronto com o poder concelhio, entretanto reforçado pelo foral de 1510.

No ano de 1762 Belmonte torna-se vila da correição de Castelo Branco. Durante o séc. XIX, devido à instabilidade política em que o país se encontrou, este concelho viveu uma crise de identidade no quadro da organização administrativa do país: desde a sua anexação ao distrito da Guarda, até à sua definitiva integração no distrito de Castelo Branco; desde a sua extinção como concelho até à sua restauração definitiva em 1898.

2. CARACTERIZAÇÃO BIOFÍSICA⁵⁹

O Concelho de Belmonte situa-se na meseta ibérica, na encosta oriental da Serra da Estrela, marginado pelo rio Zêzere no sentido Norte-Sul, sendo um dos elementos constitutivos de uma unidade de características morfológicas, climatéricas, e até mesmo demográficas e sócio-económicas específicas – a área da Cova da Beira – à qual pertencem também os concelhos da Covilhã e Fundão.

Morfologicamente este concelho caracteriza-se pela existência de grandes zonas planas e relevos não muito elevados, dispostos de forma descontínua.

A sua posição geográfica no Interior Centro impõe que a área, no contexto do país, possua elevadas amplitudes térmicas – temperaturas baixas no Inverno e elevadas no período estival – por consequência do seu afastamento do litoral (continentalidade) e da proximidade das elevadas altitudes da Serra⁶⁰.

O regime pluviométrico caracteriza-se por um período seco bem demarcado que ocorre entre os meses de Junho e Setembro e por quantidades de precipitação menores que as dos espaços geograficamente mais próximos, designadamente a Serra da Estrela. A pluviosidade é provocada pela influência de massas de ar húmidas provenientes do Oceano Atlântico.

A geada ocorre por diversas vezes durante o Inverno, dadas as baixas temperaturas que ocorrem nesta estação, afectando decisivamente este concelho, tendo em conta a sua elevada dependência agrícola.

⁵⁹ Esta secção apoia-se principalmente nos estudos de caracterização dos elementos anexos ao PDM do Concelho de Belmonte.

⁶⁰ A altitude influencia a temperatura mediante o mecanismo do gradiente térmico vertical, sendo a sua média de 0,65° C por cada 100 metros, conforme o estudo de caracterização do PDM de Belmonte.

A composição rochosa do concelho tem três unidades geológicas: as formações aluvi-
ais (do Rio Zêzere e da Ribeira de Gaia); o granito; e as rochas filonianas, principal-
mente quartzos, que atravessam os granitos.

A natureza essencialmente granítica da composição rochosa do concelho implica a
existência de lençóis de água de infiltração, originando a existência de numerosas
fontes e nascentes.

3. CARACTERIZAÇÃO DEMOGRÁFICA⁶¹

O concelho de Belmonte tem sofrido alterações profundas ao longo do tempo relativamente à sua população residente e densidade populacional por Km², conforme se pode verificar pela análise do quadro abaixo.

Quadro n.º 1 – Evolução da População Residente e da Densidade Populacional no Concelho de Belmonte e na Cova da Beira

	Anos	1950	1960	1970	1981	1991
Belmonte (área total 114,56 Km ²)	V. Absoluto	9.848	9.109	6.522	6.765	7.411
	Variação	–	- 7,5%	- 28,4%	+ 3,7%	+ 9,5%
	Dens. Popul.	86	80	57	59	65
Cova da Beira (área total 1.372,64 Km ²)	V. Absoluto	128.311	129.659	104.272	99.799	93.097
	Variação	–	+ 1,1%	- 19,6%	- 4,3%	- 6,7%
	Dens. Popul.	93	94	76	73	68

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte e Anuário Estatístico da Região Centro 1993, INE

Através da sua análise podemos distinguir três períodos distintos de evolução: antes, durante e após a ocorrência dos movimentos migratórios das décadas de 50 e 60.

De facto, durante a ocorrência dos movimentos migratórios, provocados essencialmente pela fuga à Guerra Colonial, pela necessidade de mão de obra para a reconstrução dos países da Europa afectados pela 2ª Grande Guerra e pela procura de melhores condições de vida, houve uma quebra acentuada na população residente no concelho – cerca de 34% entre as décadas de 50 e 70 – traduzindo-se naturalmente na diminuição da densidade populacional.

⁶¹ Esta secção apoia-se principalmente nos estudos de caracterização dos elementos anexos ao PDM do Concelho de Belmonte.

Através da análise do quadro, podemos ainda verificar dois factos:

- o valor relativo da população residente na Cova da Beira, registou um ligeiro crescimento entre a década de 50 e 60;
- o impacto dos movimentos migratórios nesta sub-região é significativamente inferior ao registado no concelho de Belmonte.

Tal deve-se ao assinalável crescimento industrial do sector têxtil, sobretudo durante a década de 60, no concelho da Covilhã, o qual se assumiu como um importante centro económico regional.

De facto, este concelho conseguiu fixar um importante número de efectivos residentes, limitando o decréscimo da população residente, entre as décadas de 60 e 70, a cerca de 10% contra os cerca de 30% no concelho de Belmonte.

Face ao exposto podemos inferir que, em locais onde se implantou um tecido produtivo com um certo significado, as migrações não determinaram alterações tão profundas como nos espaços de menor desenvolvimento, que se caracterizavam essencialmente por serem espaços eminentemente agrícolas, situação em que se enquadrava o concelho de Belmonte até ao final da década de 60.

A partir do início da década de 70 houve um decréscimo na emigração causado, principalmente, pelos seguintes factos:

- o choque petrolífero da década de 70, causador de uma recessão mundial, e por conseguinte nos países desenvolvidos da Europa, que passaram a restringir a emigração;
- a Revolução de Abril de 1974, que pôs termo ao regime ditatorial e às guerras coloniais. Por outro lado, com a independência das colónias, deu-se o regresso de muitos dos colonos aí residentes.

Assim, a década de 70 marcou o início de um período de franco crescimento da população residente no concelho de Belmonte, contrariando a tendência registada na Cova da Beira, onde se têm registado sucessivos decréscimos quer na população residente,

quer na densidade populacional, o que é significativo da vitalidade deste concelho relativamente à sub-região onde se insere.

Importa ainda verificar as variações populacionais ao nível das freguesias do concelho, afim de se evidenciarem os fluxos populacionais que se registaram nestas componentes do concelho.

Quadro n.º 2 – Evolução da População Residente nas freguesias do
Concelho de Belmonte

Freguesias	Anos	1950	1960	1970	1981	1991
Belmonte	V. Absoluto	3.005	2.827	2.293	2.503	3.046
	Variação	–	- 5,9%	- 18,9%	+ 9,2%	+ 21,7%
Caria	V. Absoluto	3.455	3.130	2.142	2.153	2.126
	Variação	–	- 9,4%	- 31,6%	+ 0,5%	- 1,3%
Colmeal da Torre	V. Absoluto	1.002	1.123	673	757	873
	Variação	–	+ 12,1%	- 40,1%	+ 12,5%	+ 15,3%
Inguias	V. Absoluto	1.568	1.280	878	883	981
	Variação	–	- 18,4%	- 31,4%	+ 0,6%	+ 11,1%
Maçainhas	V. Absoluto	818	749	536	469	385
	Variação	–	- 8,4%	- 28,4%	- 12,5%	- 17,9%

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte e CENSOS 91 - resultados definitivos, INE

Através da análise do quadro acima verificamos que a freguesia sede do concelho apresenta um incremento significativo na sua população residente, o qual é motivado essencialmente:

- pela sua crescente importância económica, que se traduz numa oferta de postos de trabalho superior à que se verifica nas restantes povoações do concelho;
- pelas condições sociais oferecidas, nomeadamente, estabelecimentos de ensino, melhores índices de conforto habitacional, proximidade do eixo rodoviário EN 18 (que liga as cidades de Castelo Branco e Guarda), etc.

A freguesia de Caria, outrora com um peso significativo na população residente do concelho (cerca de 35% em 1950), apesar de ter sofrido um decréscimo acentuado da sua população residente durante o período da emigração, os seus efectivos estabilizaram a partir da década de 70.

A freguesia de Maçainhas apresenta uma forte tendência de desertificação, evidenciando uma quebra de cerca de 53% na população residente, entre a década de 50 e o último movimento censitário.

No seu conjunto, as freguesias de Colmeal da Torre, Inguias e Maçainhas, apesar de apresentarem variações significativas, representam menos de um terço da população residente no concelho.

Face ao exposto se infere que o concelho de Belmonte apresenta um grande desequilíbrio espacial ao nível demográfico, com tendência para uma forte concentração populacional, sobretudo na sede do concelho.

Em relação à estrutura populacional, o concelho de Belmonte assiste a um crescente envelhecimento da população, como se pode verificar através da análise da estrutura dos grupos funcionais do concelho.

Quadro n.º 3 – Evolução Estrutural dos Grupos Funcionais do Concelho de Belmonte (em %)

Grupo Funcional	1950	1960	1970	1981	1991
Até 20 anos	39,5	37,1	30,2	26,1	23,7
Entre 20 e 50 anos	49,8	50,7	46,6	48,6	37,0
Mais de 50 anos	10,7	12,2	23,2	25,3	39,3

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte e CENSOS 91 - resultados definitivos, INE

Como podemos verificar, assiste-se a um duplo envelhecimento populacional, causado, por uma lado, pelo crescente aumento do grupo “idosos”, e por outro, pelo decréscimo de importância do grupo “jovens”.

As principais causas destes factos são:

- a diminuição da natalidade, que implica reduções no primeiro grupo funcional;
- a emigração, para o litoral do país e para o estrangeiro, traduzindo-se, quer numa redução do segundo grupo, quer numa redução do primeiro grupo a médio prazo;
- o aumento da esperança média de vida, possibilitando o aumento das probabilidades de sobrevivência, e por conseguinte o aumento da importância relativa do terceiro grupo.

As consequências deste facto, a prazo, situam-se não só ao nível demográfico, mas também ao nível económico e social, designadamente:

- o menor número de jovens em idade escolar provoca a diminuição da procura de estabelecimentos de ensino, implicando o redimensionamento da rede escolar;
- o crescimento progressivo da população idosa provocará no futuro novas necessidades em termos de infra-estruturas de apoio a idosos designadamente lares de 3ª idade e centros de dia.

4. CARACTERIZAÇÃO URBANÍSTICA⁶²

As características sócio-económicas do território do concelho de Belmonte influenciam significativamente a sua estrutura urbana, onde as vias de comunicação se afirmam como eixos estruturantes na localização e expansão dos principais aglomerados.

Tendo em conta que a dimensão do concelho é pequena, a dispersão das populações pelo seu território não é suficiente para que se façam sentir os efeitos negativos da distância à sede do concelho ou do difícil acesso aos equipamentos e infra-estruturas do concelho.

O concelho é constituído pelos seguintes aglomerados populacionais:

O núcleo urbano principal – Belmonte – que é a sede do concelho, desenvolveu-se ao longo da encosta da serra da Boa Esperança (600 m). Até ao início do século cresceu a partir do seu casco histórico (a sul do castelo), dando lugar, até à década de 60, a um crescimento linear ao longo da EN 345, que atravessa a vila.

Nas décadas posteriores, a expansão passou a verificar-se em áreas delimitadas de acordo com o Plano Geral de Urbanização de Belmonte, apesar de nunca ter chegado a vigorar.

Um núcleo secundário – Caria – possuindo uma localização estratégica por ser atravessada por duas estradas nacionais (EN 18-3 e EN 345) e pela linha férrea da Beira Baixa. Possui dois núcleos fundamentais, o aglomerado propriamente dito e o núcleo que surgiu em redor da linha do caminho de ferro.

⁶² Esta secção apoia-se principalmente nos estudos de caracterização dos elementos anexos ao PDM do Concelho de Belmonte.

Os restantes aglomerados – sedes de freguesia e outros – são de carácter rural sendo constituídos pelos núcleos propriamente ditos e por algumas residências dispersas na periferia.

Contudo, os núcleos populacionais têm vindo a perder o seu efeito aglutinador, dando lugar a construções nas suas áreas periféricas, em direcção às vias de comunicação, totalmente descaracterizadas no contexto da região, principalmente em Belmonte e Caria.

O parque habitacional do concelho de Belmonte caracteriza-se essencialmente por:

- moradias, construídas na sua maioria até ao meio do século, situadas nos cascos urbanos consolidados das povoações;
- vivendas unifamiliares, construídas a partir da década de 60 nas áreas de expansão limítrofes dos cascos consolidados, evidenciando um claro abandono da construção tradicional, em detrimento de modelos importados, muitas vezes deslocados da realidade climática e cultural do país, traduzindo-se na falta de renovação dos cascos urbanos, tendentes à degradação.

Relativamente aos equipamentos colectivos existentes no concelho, definidos no Regulamento do PDM como sendo instalações onde são prestados serviços de interesse para a comunidade em áreas diversas da vida em sociedade, apresentamos no Anexo IV o inventário municipal do concelho de Belmonte, relativamente ao ano de 1994.

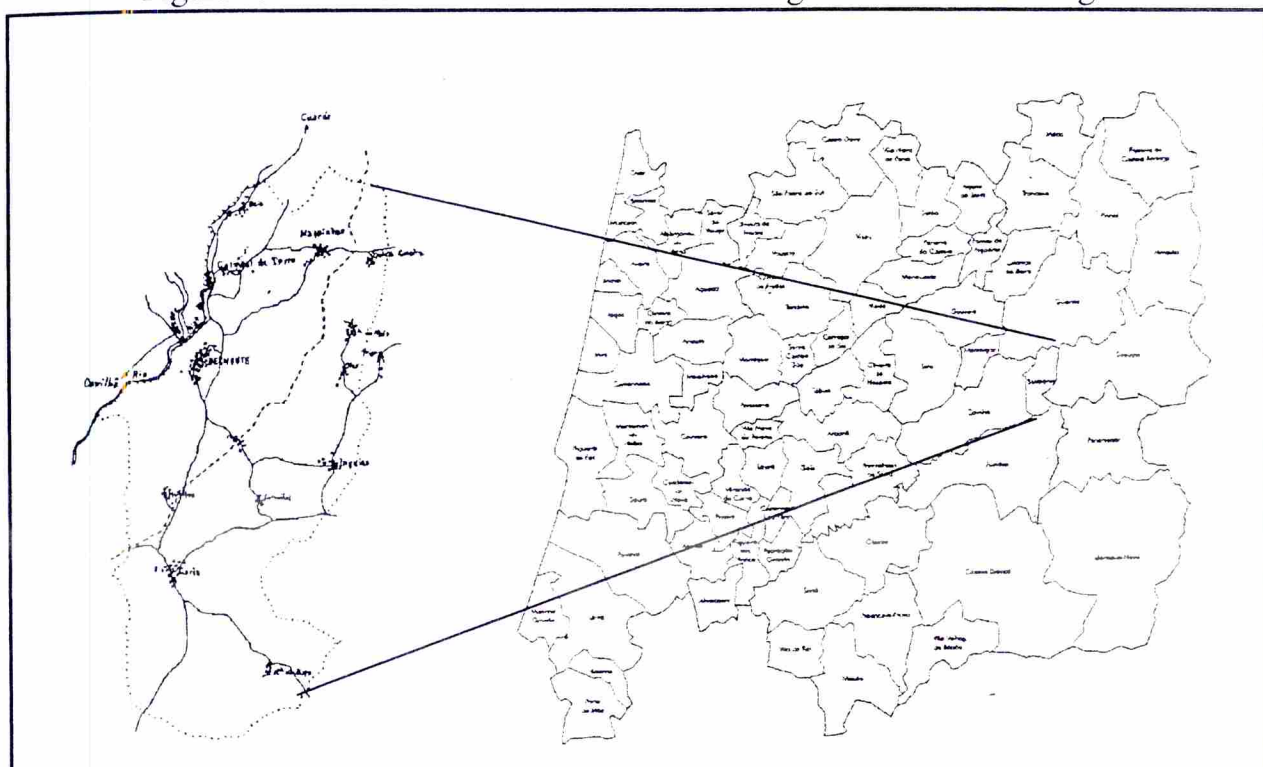
Assim, procedemos à análise do Inventário Municipal da Região Centro do INE, onde estão inventariados, por freguesia, mais de 200 tipos de equipamentos colectivos e outros, bem como os principais serviços existentes.

Este inventário pretende dar um melhor conhecimento da qualidade de vida ao nível local, na medida em que, estes equipamentos assumem importância fulcral na formação dos índices de qualidade de vida urbana, constituindo, a par da criação de postos de trabalho e da habitação, um dos principais incentivos à fixação das populações.

5. CARACTERIZAÇÃO SÓCIO-ECONÓMICA⁶³

O concelho de Belmonte geograficamente situa-se na Região Centro, na sub-região da Beira Interior, no extremo norte do distrito de Castelo Branco, confinando com o distrito da Guarda, estando integrado na área da Cova da Beira, conforme se pode verificar na figura abaixo.

Figura n.º 8 – O Concelho de Belmonte na Região Centro de Portugal



⁶³ Esta secção apoia-se principalmente nos estudos de caracterização dos elementos anexos ao PDM do Concelho de Belmonte.

Ao longo dos tempos a estrutura sectorial do emprego tem sofrido importantes alterações como podemos verificar no quadro abaixo.

Quadro n.º 4 – Evolução da População Activa do Concelho de Belmonte

	1960		1970		1981		1991	
	V A	%	V A	%	V A	%	V A	%
Sector Primário	2.169	68,2	1.335	61,0	1.046	41,9	600	19,7
Sector Secundário	529	16,6	280	12,8	674	27,0	1.340	43,9
Sector Terciário	481	15,2	575	26,2	776	31,1	1.112	36,4
TOTAL	3.179	100,0	2.190	100,0	2.496	100,0	3.052	100,0

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte e CENSOS 91 - resultados definitivos, INE

Como se pode observar, até à década de 70, a estrutura económica do concelho assentava essencialmente nas actividades agrícolas, ocupando cerca de 70% da população activa na década de 60.

O facto desta actividade económica gerar fracos rendimentos, foi uma das causas impulsionadoras dos movimentos migratórios, como se observou anteriormente, no âmbito da caracterização demográfica.

No período posterior à década de 70, a população afecta ao sector primário continuou a perder importância quer em termos absolutos, quer em termos relativos, explicada pela crescente mecanização das actividades agrícolas, exigindo menor quantidade de mão-de-obra.

A mão de obra, que entretanto se tornava excedentária transitou para o sector secundário, que a partir da década de 80 passou a ter um papel preponderante na estrutura de emprego do concelho.

Importa referir que, como consequência do elevado número de activos afectos ao sector primário antes da década de 70, a estrutura etária da população agrícola, apresenta-se bastante envelhecida, à semelhança da população residente.

Relativamente à forma de exploração das explorações agrícolas do concelho e respectiva tipificação da dimensão das propriedades apresentam-se os quadros abaixo.

Quadro n.º 5 – N.º e Superfície Ocupada pelas Explorações Agrícolas no Concelho de Belmonte

Classes de área	N.º explorações		Superfície total (ha)	
	Valor	%	Valor	%
0 – 5 ha	1.050	89,2	1.426	38,9
5 – 20 ha	104	8,8	1.037	28,3
> 20 ha	23	2,0	1.200	32,8
TOTAL	1.177	100,0	3.663	100,0

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte

Quadro n.º 6 – N.º de Explorações Agrícolas segundo a forma de Exploração da Terra no Concelho de Belmonte

Forma de exploração	Valor	%
Conta Própria	937	79,6
Renda	143	12,1
Mista e outras	97	8,3
TOTAL	1.177	100,0

Fonte – Estudo de Caracterização do PDM do Concelho de Belmonte

Podemos verificar que no período posterior à década de 70 a agricultura praticada passou a assentar em duas realidades distintas:

- a pequena exploração agrícola, de cariz familiar, onde se pratica uma agricultura vocacionada para o autoconsumo e venda em pequena escala. Os motivos que explicam este facto assentam na reduzida produtividade causada pela falta de dimensão das propriedades, que impõe limitações à mecanização das tarefas agrícolas, gerando por conseguinte, margens de lucro extremamente reduzidas;
- algumas explorações agrícolas de dimensão considerável, com um elevado grau de mecanização, produzindo para os mercados abastecedores.

A principal cultura agrícola desenvolvida no concelho, de acordo com as estatísticas, é a batata representando maioritariamente o produto agrícola; as restantes culturas desenvolvidas são as culturas forrageiras, os cereais, o feijão, o vinho e o azeite, para além do cultivo das árvores de fruto, principalmente a macieira, o pessegueiro e a pereira.

Para além da agricultura, também a pecuária assume grande importância nas explorações agrícolas, sendo as espécies predominantes a ovina e suína, apesar de existirem também bovinos e caprinos, explicando-se assim o interesse na produção forrageira e a quantidade de pastagens existentes.

As razões da predominância das explorações pecuárias deve-se por um lado à proximidade da Serra da Estrela e a ligação à produção do queijo da Serra, e por outro, à produção de lã, que é a principal matéria-prima para as indústrias têxteis da região.

É ainda de referir que a silvicultura não assume relevância no produto do sector primário deste concelho.

Relativamente ao sector secundário e terciário serão tecidas as considerações necessárias no âmbito do estudo da entidade/recurso Meio Económico (ver infra).

CAPÍTULO V - CARACTERIZAÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELMONTE

Qualquer município, na prossecução das suas atribuições, deve estar dotado de uma estrutura orgânica que lhe permita a realização dessas atribuições, dispondo, para esse efeito, de um conjunto de meios (recursos) materiais, humanos e de informação.

De facto, a eficiente combinação dos recursos, com vista ao alcance dos fins e objectivos da autarquia, origina o aparecimento de uma organização, cujo modelo assenta no agrupamento, em unidades orgânicas (serviços), das diversas actividades realizadas, identificadas justamente a partir desses fins ou objectivos prosseguidos.

A regulamentação legal do acima exposto consta do DL n.º 116/84, de 6 de Abril, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro, respeitante à Organização dos Serviços Municipais..

Os princípios básicos da organização municipal, preconizados no DL n.º 116/84, são:

- o estabelecimento de uma estrutura orgânica e de um modo de funcionamento dos serviços flexíveis e adequados aos objectivos de carácter permanente do município, deliberada pela Assembleia Municipal, mediante proposta fundamentada da Câmara Municipal⁶⁴ (artº 2º).
- Importa referir que, no âmbito do funcionamento dos serviços (órgãos) que integram a estrutura da autarquia, é dada ênfase à natureza e quantidade das tarefas que cada funcionário desempenha no seu posto de trabalho, aos procedimentos administrativos, à simplificação administrativa, aos suportes do trabalho administrativo, e ainda, às condições físicas e humanas em que o trabalho é realizado;
- a correlação entre o Plano de Actividades, o Orçamento, a Estrutura Orgânica e o Quadro de Pessoal da Autarquia (al. a) do artº 3º);
 - a prioridade das actividades operativas sobre as actividades instrumentais (al. b) do artº 3º);

⁶⁴ A Estrutura, Competências e Quadro de Pessoal da Autarquia, apenas se tornam plenamente eficazes após a sua publicação na IIª Série do Diário da República.

- a garantia de uma melhor coordenação dos serviços municipais e reforço das capacidades técnicas da autarquia através da criação de uma tipologia de chefias (artº 7º);
- e o reforço dos poderes de superintendência de gestão por parte do Presidente da Câmara e Vereadores e atribuição da coordenação directa dos serviços às respectivas chefias (artº 4º), ou seja, o nível político deixa de ter de funcionar ao nível da gestão para passar a centrar as suas atenções na missão da autarquia.

As unidades orgânicas da autarquia, que visam a comunicação da informação e da decisão da forma mais viável e eficaz, devem ser cometidas a elementos com funções de direcção ou chefia, cuja criação esteve associada à crescente autonomização das autarquias locais⁶⁵.

Através do diploma acima referido, as autarquias locais passaram a dispor de competência exclusiva na definição da estrutura e funcionamento dos serviços municipais que melhor se adequa à prossecução das suas atribuições, isto é, passaram a dispor de autonomia na adopção de sistemas organizativos compatíveis com o seu grau de desenvolvimento e com a crescente responsabilidade na promoção do desenvolvimento económico e social no município.

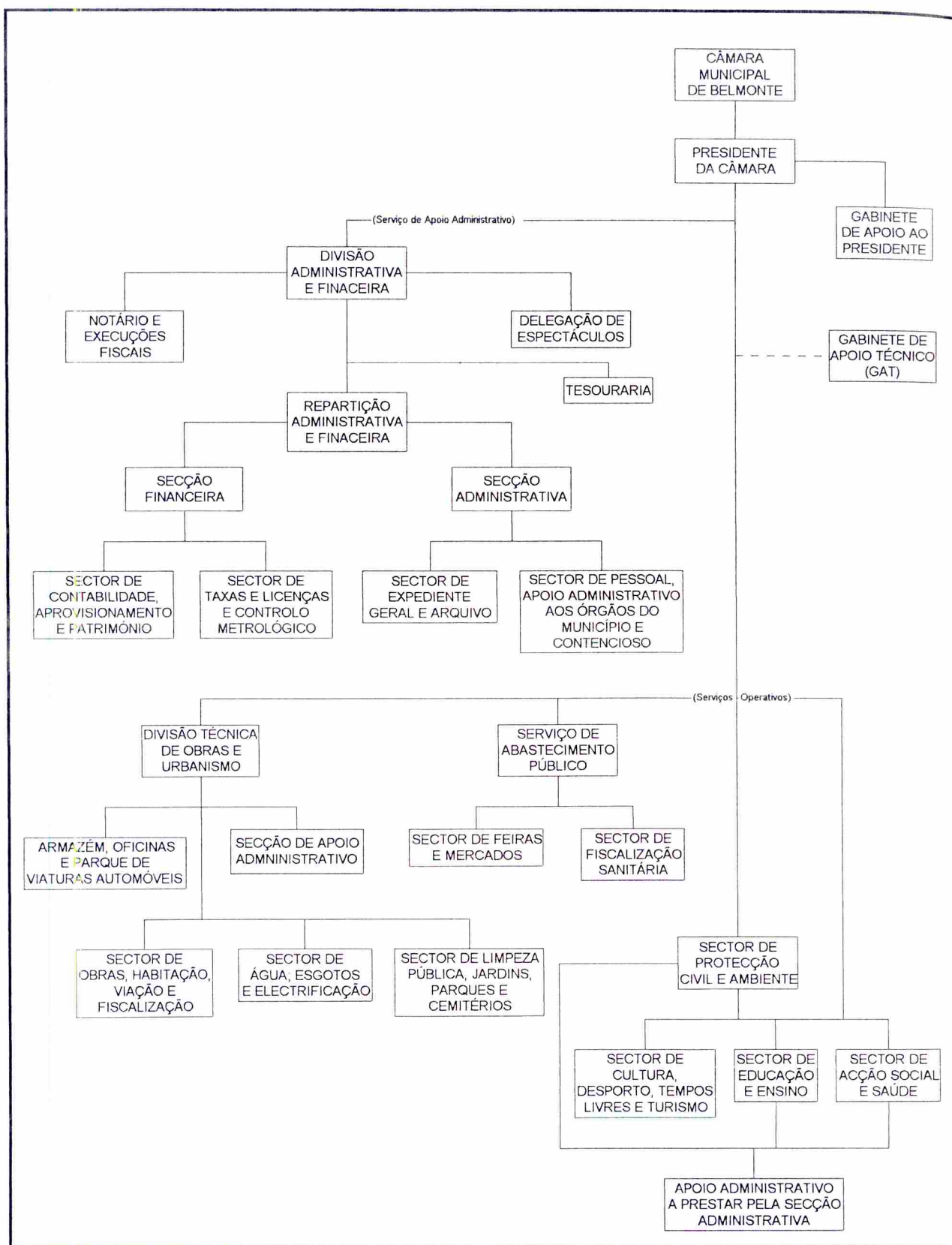
Deste modo, a Estrutura de Serviços de uma Câmara Municipal é “o conjunto de serviços (órgãos) com as respectivas competências e formas de relacionamento entre si, formando um todo integrado para melhor concretização das atribuições da autarquia, sendo o principal objectivo da Estrutura, coordenar o trabalho que se encontra repartido pelas diversas unidades orgânicas” (CCRN/MPAT, 1994).

Relativamente à Câmara Municipal de Belmonte, a Estrutura e Organização dos Serviços Municipais (EOSM) e o quadro de pessoal respectivo, foi aprovada pela Assembleia Municipal em 20/05/93 e publicada na IIª Série do DR n.º 153, de 02/07/93.

⁶⁵ Consubstanciada pelo princípio constitucional da descentralização administrativa.

O organigrama da Câmara Municipal de Belmonte, que se encontra anexo ao EOSM, é o que se apresenta na figura abaixo.

Figura n.º 9 – Organigrama da Câmara Municipal de Belmonte



Fonte – DR n.º 153, IIª Série, de 02/07/93

Relativamente ao organigrama, iremos proceder a uma descrição breve do mesmo, por duas razões:

- por um lado, porque as atribuições dos órgãos e as competências dos seus responsáveis se encontram descritas na EOSM;
- por outro lado, porque a particularização dos aspectos relevantes será efectuada no capítulo seguinte.

Como se pode observar, o órgão máximo da autarquia é a Câmara, constituída pelo Presidente e pelos Vereadores; o representante da Câmara é o Presidente.

Como se pode observar, o município possui serviços de apoio administrativo, serviços de apoio técnico e serviços operativos, os quais dependem hierarquicamente do Presidente da Câmara ou do Vereador em quem for delegada essa competência, conforme o n.º 2 do artº 1º da EOSM.

Este facto também se encontra patente no n.º 1 do artº 54º do DL n.º 100/84, o qual refere que o Presidente da Câmara, no exercício das suas competências e das competências da própria Câmara, será coadjuvado pelos vereadores podendo incumbi-los de tarefas específicas.

Deste modo, tendo em conta que todos os sectores têm implícita uma função⁶⁶, associadas por inerência, ao Presidente da Câmara, este, no início do mandato, delegou a responsabilidade pela supervisão dos diversos sectores em si e nos vereadores eleitos.

O Gabinete de Apoio Técnico (GAT), que pertence aos serviços de apoio técnico, tem por atribuições assessorar projectos de interesse municipal. Este é um órgão externo, o qual está sediado na Covilhã, sendo constituído pelos municípios de Belmonte, Covilhã e Fundão.

⁶⁶ A Lei n.º 77/79, de 25 de Outubro, preconizava no seu artº 66º a existência de pelouros, denominação esta que no actual figurino da legislação autárquica foi abandonada pela expressão “função”.

Relativamente aos restantes órgãos, apenas algumas referências aos que lidam especialmente com os munícipes e público em geral:

- o Gabinete de Apoio ao Presidente (GAP) é o elo de ligação entre o munícipe e a Câmara Municipal, na pessoa do seu Presidente;
- a Divisão Técnica de Obras e Urbanismo (DTOU) é a divisão que lida especialmente com o público, na medida em que, é aqui que se tratam todos os assuntos relativos a pedidos de licenciamento e fiscalização de obras particulares e acompanhamento de obras públicas, estabelecendo-se por conseguinte uma grande quantidade de fluxos de informações entre os munícipes e outros e a divisão;
- a Divisão Administrativa e Financeira (DAF), relativamente à emissão de licenças não associadas a obras, pagamentos e recebimentos do exterior e ainda, o notário privativo, para a celebração de escrituras em matéria de obras públicas;
- o Serviço de Abastecimento Público, que tem um papel essencialmente fiscalizador dos licenciamentos efectuados na DAF.

Para concluir, apenas uma referência ao facto de se encontrar em fase de estudo uma nova EOSM, visando dotar o município de uma estrutura que lhe permita “garantir uma melhor e maior eficácia na acção dos órgãos municipais (...) dando maior racionalidade e lógica aos circuitos e aos procedimentos”, conforme refere o seu preâmbulo.

**CAPÍTULO VI - ANÁLISE DAS
ENTIDADES/RECURSOS DA CÂMARA
MUNICIPAL DE BELMONTE**

Conforme foi descrito na metodologia, nesta fase procedemos à análise das informações recolhidas durante o “trabalho de campo” realizado na Câmara Municipal de Belmonte, de acordo com o modelo de análise.

Podemos desde já referir que, um dos critérios de validação das hipóteses formuladas assentou na relevância que as entidades/recursos tinham no âmbito da missão da autarquia.

Neste sentido a **missão da Câmara Municipal de Belmonte** é definida da seguinte forma:

***”Criar as melhores condições de vida aos munícipes
em todas as áreas de intervenção da Câmara”***

Note-se que esta definição se encontra perfeitamente interiorizada na concepção dos gestores da autarquia, na pessoa do Presidente da Câmara e do Vereador em Regime de Permanência⁶⁷, os quais, assumem claramente a necessidade de bem servir os munícipes como objectivo essencial do seu desempenho.

A intervenção do órgão executivo do município decorre das suas atribuições e competências, através da coordenação de um conjunto de meios materiais, humanos e de informação.

Nas entrevistas realizadas procurámos ainda confrontar as definições dadas no modelo genérico que pretendemos testar, (embora sejam, por vezes, mais restritivas do que as noções *latu sensu*), com a aceção que nesta Câmara se faz das mesmas entidades/recursos.

⁶⁷ Também denominado de Vereador a Tempo Inteiro.

1. EQUIPAMENTOS COLECTIVOS – Conjunto de infra-estruturas constituídas por imóveis e equipamentos, que permitem a sua utilização pela comunidade e onde são prestados serviços para a satisfação de necessidades colectivas, em termos de desenvolvimento social, cultural, desportivo e recreativo.

1.1 – ENQUADRAMENTO LEGAL DAS COMPETÊNCIAS DO MUNICÍPIO RELATIVAMENTE AOS EQUIPAMENTOS COLECTIVOS

A definição acima exposta encontra-se patenteada no próprio Plano Director Municipal (PDM) do Concelho de Belmonte⁶⁸, o qual refere no artº 32º do seu regulamento que “os equipamentos colectivos correspondem a instalações onde são prestados serviços de interesse para a comunidade em domínios tão diversos como a educação, a saúde, a assistência, o desporto, a cultura, o recreio, a segurança, a justiça e a administração”.

Podemos desde já inferir que se tratam de equipamentos que assumem particular importância no desenvolvimento local, influenciando directamente as populações que respeitam ao concelho, na medida em que, é a sua existência e localização que define os graus de conforto urbano e de qualidade de vida das populações.

Apesar de existirem no município equipamentos colectivos de natureza diversa, nem todos são propriedade do município, e outros que, apesar de serem propriedade do município, a sua gestão não lhe pertence, sendo esta uma das formas de apoio a entidades de interesse público.

É de referir que o apoio a entidades de interesse público é uma das atribuições da Câmara Municipal conforme al. i) do n.º 1 do artº 51º, do DL n.º 100/84, desde que essas entidades (fundações, associações, cooperativas, etc), se encontrem legalmente constituídas e prossigam fins de interesse público na área geográfica do município.

⁶⁸ Ratificado em Conselho de Ministros em 21 de Setembro de 1995 e publicado na Iª Série B do Diário da Republica n.º 62, de 13 de Março de 1996.

O DL n.º 77/84, de 8 de Março, determina ainda, no seu artº 8º os domínios que são da competência dos municípios em matéria de investimentos públicos, determinando que algumas das competências da Administração Local sejam exercidas em colaboração com a Administração Central, prevendo ainda a transferência gradual de novas competências e formas de financiamento para a sua consecução.

A título de exemplo, podemos referir, a transferência de alguns edifícios de escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico para o município, por parte da Direcção Geral do Património do Estado, ao abrigo do artº 13º do DL n.º 77/84, conforme Edital n.º 45/96-R, de 2 de Julho, da Câmara Municipal de Belmonte.

Os principais equipamentos colectivos detectados no concelho de Belmonte, são:

- pavilhão gimnodesportivo, situado na sede do Concelho, servindo de apoio às colectividades desportivas do concelho;
- a Casa do Povo de Belmonte, a qual foi doada⁶⁹ à Câmara Municipal, juntamente com o campo de futebol e três outros edifícios;
- as Escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico (1º CEB), que são utilizadas pela rede escolar pública;
- o Quartel da GNR de Belmonte, o qual se encontra cedido a esta autoridade;
- o Edifício da Câmara Municipal;
- por último, mas não menos importante, o Castelo de Belmonte, o qual pertence ao Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico (IPPAR), mas cuja entidade responsável e principal interessada na sua exploração é o Município de Belmonte.

Existem ainda algumas infra-estruturas que, apesar de implantadas pela Câmara Municipal, o seu usufruto ou a sua propriedade é posteriormente transferida, como foi o caso da sede da Junta de Freguesia de Caria.

⁶⁹ Aceitar doações trata-se de uma competência da Câmara Municipal, não delegável no seu Presidente, conforme preceitua o a al. f) do n.º 1 do artº 51º, do DL n.º 100/84, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 18/91.

Na corrente gerência do município salientam-se os seguintes projectos de implantação de equipamentos colectivos, consignados no Plano de Actividades e Orçamento Ordinário de 1996:

- complexo desportivo de Belmonte, que incluirá um novo campo de futebol, *courts* de ténis, piscinas municipais e outras infra-estruturas, e ainda, polidesportivos e piscinas municipais noutras localidades do concelho;
- praia fluvial, zona de lazer e parque de campismo;
- postos médicos e de enfermagem;
- II e III sectores de intervenção no Castelo de Belmonte;
- centro cultural e social, a implantar em Belmonte, que incluirá um auditório, servindo ainda de sede a colectividades e associações mal sediadas;
- central de camionagem e zona industrial, a implantar na sede do concelho.

Existem outros projectos que, apesar de concretizados pela Administração Central, é o município quem disponibiliza os terrenos e os estudos conducentes à sua implantação, designadamente, o novo centro de saúde, o novo quartel da GNR e a nova escola secundária.

1.2 – DO SURGIR DA IDÉIA À ELABORAÇÃO DO PROJECTO

Neste momento estamos convictos de que haverá que distinguir as diferentes acepções que o termo *projecto* pode assumir. Deste modo, podemos falar de projecto enquanto empreendimento a realizar e, neste sentido, cada executivo camarário tem um projecto para o mandato, o qual é subdividido em subprojectos.

Por outro lado, podemos dizer que projecto é o documento que “define a obra, a sua localização, o volume e extensão dos trabalhos, o valor para efeito de concurso, a natureza dos trabalhos, o traçado geral e os elementos construtivos” (CCRN/MPAT, 1994).

A implantação de um equipamento colectivo deriva essencialmente de dois aspectos: por um lado as necessidades detectadas pelas populações, que fazem sentir à Câmara, na pessoa do seu presidente, vereadores e assessores, a que níveis se sentem as maiores carências em termos de equipamentos desta natureza.

Conforme nos referiu o Presidente da Câmara: “o executivo camarário deve ter um forte sentimento de quais as necessidades dos munícipes”, e particularmente, as que respeitam aos equipamentos colectivos.

Por outro lado, a implantação destas infra-estruturas está associada ao programa que o executivo camarário se propõe realizar durante o mandato, ou seja, ao conjunto de infra-estruturas que no entender da Câmara e dadas as suas opções políticas e de gestão, são assumidas como vitais para o desenvolvimento económico e social do município.

Os documentos que expressam formalmente o conjunto de actividades a desenvolver no âmbito da gestão municipal, e que já foram referidos, são:

- o Plano de Actividades, o qual se desenvolve por objectivos, programas, projectos e acções⁷⁰, tendo sempre presente o conjunto das atribuições e das competências que estão cometidos às autarquias locais, conforme determinam o DL n.º 100/84, de 29 de Março e o DL n.º 341/83, de 21 de Julho;
- o Orçamento, o qual é elaborado em articulação com o Plano de Actividades, e regulado pela mesma legislação.

Há ainda a referir que no final de cada ano civil, a Câmara, órgão executivo da autarquia, tem de submeter ao órgão deliberativo (Assembleia Municipal) o Relatório de Actividades e a Conta de Gerência, os quais, à semelhança do Plano de Actividades e Orçamento (PAO), deverão ser aprovados.

Na implantação de um equipamento colectivo, qualquer que seja a sua natureza, podemos tipificar algumas fases necessárias à condução do processo.

⁷⁰ Cada uma destas rúbricas é integradora das seguintes.

Em **primeiro lugar**, como é óbvio, deverá surgir a ideia, a qual está associada aos motivos já invocados; nesta fase, e conforme os entrevistados referiram, surge a necessidade de se socorrerem das suas fontes de informação, nomeadamente:

A. **fontes informais**: a memória dos autarcas, na medida em que, deverão recordar-se de iniciativas semelhantes ou de problemas igualmente sentidos noutras autarquias, afim de poderem beneficiar do capital de experiência acumulada destes;

B. **fontes documentais**, respeitando a:

1. **documentação sobre financiamentos correntes**, que derivam da aplicação da Lei das Finanças Locais e **financiamentos especiais**, designadamente:

- transferência de competências da Administração Central em matéria de financiamento;
- auxílios financeiros, para fazer face a situações específicas que afectam os municípios financeiramente, como é o caso de estados de calamidade pública, decorrentes do DL n.º 363/88⁷¹, de 14 de Outubro;
- contratos-programa para a realização de investimentos em diversas áreas, previstas no DL n.º 384/87⁷², de 24 de Dezembro;
- o mecenato, que tem associado um conjunto de benefícios fiscais para as empresas, previstos no CIRC, CIRS e no Estatuto dos Benefícios Fiscais;
- e os fundos comunitários relativamente a intervenções operacionais: **intervenções ao nível do 3º eixo do PDR**⁷³ (Plano de Desenvolvimento Regional), relativamente a intervenções operacionais regionais financiadas pelo FEDER, no âmbito dos Programas Operacionais Regionais para cada região NUTS⁷⁴ II, que no caso do município em estudo é o Programa Operacional da Região Centro (PROCENTRO), cuja gestão cabe à Comissão de Coordenação da Região Centro (CCRC); e **intervenções operacionais de iniciativa comunitária**.

⁷¹ Conforme preceitua o artº 13º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro – Lei das Finanças Locais.

⁷² Conforme preceitua o artº 14º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro – Lei das Finanças Locais.

⁷³ O PDR é financiado pelo 2º Quadro Comunitário de Apoio, a vigorar no período 1994/99 (QCA II).

⁷⁴ Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins Estatísticos.

Há que referir que toda esta documentação supracitada fornece um primeiro enquadramento em termos de financiamento e/ou participação nos investimentos.

2. **o conjunto de legislação que lhes serve de suporte**, publicada no Diário da República: a autarquia possui, para além do suporte impresso, uma assinatura em CD-ROM, de toda a legislação publicada na 1ª Série, desde 1980; possui ainda o Manual do Procedimento Autárquico (IGAT/MPAT, 1993), o Manual do Financiamento Autárquico e de Engenharia Financeira (SEALOT/MPAT, 1995) e o Guia para as Iniciativas Comunitárias (CE, 1994), que constituem repositórios sistemáticos dos procedimentos legais que devem ser cumpridos no âmbito das competências das autarquias locais. Dispõe ainda de um acesso on-line, via modem, ao FORAL - Informação Comunitária de Interesse Local e Regional.

Os organismos ligados a estas matérias enviam, ocasionalmente, informação sobre programas de financiamento, como é o caso dos ministérios da tutela e da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP); a própria imprensa, por vezes, informa em primeira mão acerca dos sistemas de incentivos existentes.

C. **contactos pessoais (informais)**: principalmente junto dos indivíduos que influenciam os processos de tomada de decisão, onde a capacidade de liderança de um autarca deve ser exercida com firmeza no sentido de defender os legítimos interesses das populações que representam.

A este nível é convicção do Vereador a Tempo Inteiro que é necessário recorrer *a todos os conhecimentos*, nomeadamente: pessoais, familiares, partidários, ordens, associações humanitárias, desportivas, culturais, participação em conferências, etc.

Em virtude do emaranhado legal existente sobre financiamentos e do vasto leque de entidades públicas que tutelam directa ou indirectamente as áreas de intervenção das autarquias locais, era natural a nossa interrogação sobre o modo de tomar conhecimento de financiamentos para determinadas acções em concreto.

Nesse sentido, o Presidente da Câmara referiu-nos que, para além do Roteiro de todas as entidades públicas, existente em suporte escrito, quando se iniciam contactos com entidades que a Câmara julga estarem relacionadas com essas matérias, no caso de não serem essas as entidades responsáveis pelas matérias em questão, são elas próprias quem, por vezes, indicam os contactos correctos com vista aos fins pretendidos.

Uma **segunda fase** para a implantação de equipamentos colectivos consiste na definição do local de implantação e da dimensão do equipamento colectivo a instalar; o local de implantação deve ser o que melhor serve os interesses das populações, conforme nos referiu o Presidente da Câmara, dependendo principalmente: da natureza da infraestrutura, da disponibilidade do Município em termos de terrenos ou edifícios e dos condicionalismos legais.

Quanto à dimensão do equipamento colectivo, a Câmara deverá solicitar pareceres às entidades que tutelam as áreas a que respeitam, principalmente, por dois motivos:

- devido às regras técnicas que cada equipamento genericamente deve obedecer;
- para uma eventual comparticipação, existem determinadas especificações concretas que são impostas pela entidade financiadora (potencial número de utilizadores do equipamento, custo de implantação, dimensão do concelho, etc).

A par da decisão da definição do local e da dimensão do equipamento a instalar, coloca-se a questão relativa à sua construção ou reconstrução, que pode decorrer em simultâneo com a decisão de definição do local e dimensão do equipamento.

As principais razões deste facto são:

- construir num espaço novo, dentro das novas urbanizações está sujeito aos condicionamentos existentes, em termos de PDM e demais legislação;
- reconstruir um espaço existente, é uma decisão “influenciada pela existência de um edifício, na malha urbana, com a nobreza suficiente para os fins que se pretendem”, conforme referiu o Vereador a Tempo Inteiro.

A título de exemplo é de referir que a Câmara pretende construir a Casa Municipal da Cultura num edifício com as características supracitadas, estando, para este efeito, a encetar negociações com vista à aquisição da Tulha dos Cabrais e da Casa Conde⁷⁵.

Em ambos os casos, deve existir um referencial prévio quanto às fontes de financiamento para a aquisição do local de implantação do equipamento colectivo, bem como, relativamente à sua valorização.

Relativamente ao processo de aquisição dos terrenos ou edifícios, a Câmara, para a sua avaliação, poderá recorrer:

- a uma Comissão de Avaliação (regra geral a mesma que procede às avaliações solicitadas pela Repartição de Finanças);
- à capacidade técnica da Divisão Técnica de Obras e Urbanismo (DTOU);
- à sua sensibilidade própria, negociando directamente com o proprietário do imóvel ou terreno, nos mesmos moldes das negociações entre privados.

Outro aspecto a ter em conta relativamente à aquisição de terrenos ou edifícios ou ainda à implantação dos equipamentos colectivos, é a inscrição dessas intenções no Plano de Actividades e Orçamento, com dotações orçamentais concretas, afim de garantir uma maior credibilidade ao projecto.

Caso não existam verbas inscritas nesses documentos, deverá a Assembleia Municipal autorizar a sua aquisição quando os valores em questão superem os 25.000 contos conforme al. i) do n.º 2 do artº 39º e d) do n.º 1 do artº 51º, do DL n.º 100/84.

Outro processo de aquisição é o da expropriação por motivos de declaração de utilidade pública, regulada pelo Código das Expropriações, aprovado pelo DL n.º 438/91, de 9 de Novembro. Este processo de aquisição deverá ser utilizado apenas quando estiverem esgotadas todas as diligências inerentes à sua compra por via do direito privado⁷⁶.

⁷⁵ São dois imóveis de valor histórico situados na Vila de Belmonte.

⁷⁶ Haverá dispensa destas diligências em processos com carácter urgente e em situações de calamidade pública, segurança interna e defesa nacional.

Após a aquisição do local ou do edifício (ou pelo menos, definidas as alternativas concretas que se colocam) para a instalação do equipamento colectivo, e após um estudo prévio das fontes de financiamento e respectiva consignação de verbas no Plano de Actividades e Orçamento, deverá então iniciar-se a fase de elaboração dos projectos.

Podemos ainda ver esta questão sob outro prisma: após a detecção das necessidades, conforme já foi referido, deverá o município proceder à elaboração dos projectos necessários à instalação do equipamento colectivo; nesta óptica, devemos assumir que o eventual financiamento/comparticipação destes equipamentos depende da existência de projectos “em carteira”.

Se eventualmente forem criados sistemas de incentivos para esses projectos, o município pode actuar antecipadamente relativamente a outras autarquias na “corrida” aos financiamentos, bastando enquadrar o projecto nos critérios de elegibilidade, para que a candidatura seja das primeiras a dar entrada nos organismos competentes; neste cenário, estamos perante uma atitude pró-activa por parte da gestão autárquica, ou seja, os autarcas identificam um futuro desejável e actuam em conformidade para o atingir.

Contudo, por imposição legal os projectos apenas são comparticipados numa parte, sendo diversas as ocasiões em que os municípios não têm capacidade financeira para suportar a parte não comparticipada, ficando os projectos condenados à “gaveta” por falta de fundos próprios.

Relativamente às fontes de financiamento para a implantação de equipamentos colectivos, importa acrescentar que, relativamente aos empréstimos de médio e longo prazo⁷⁷ decorrentes da Lei das Finanças Locais, compete à Câmara solicitar autorização à Assembleia Municipal (AM) para a contracção de empréstimos, de acordo com a al. a) do n.º 3 do artº 51º do DL n.º 100/84, estando ainda sujeito a visto do Tribunal de Contas.

⁷⁷ A taxas correntes ou bonificados de acordo com alguma legislação específica como é o caso das ajudas às intempéries de Dez 95/Jan. 96, conforme DL n.º 47/96, de 15 de Maio.

A AM deverá decidir a instituição onde será contraído o empréstimo, mediante a apresentação de informação sobre as condições praticadas por, pelo menos três instituições de crédito, bem como, do mapa da capacidade de endividamento da autarquia. Este mapa, evidencia os compromissos assumidos pela autarquia em termos de empréstimos obtidos, designadamente os montantes, datas de obtenção, mapa do serviço da dívida, taxas, instituições bancárias e a informação dos vistos do Tribunal de Contas.

A capacidade de endividamento é aferida pelo n.º 6 do artº 15º da Lei das Finanças Locais, isto é, os encargos com amortizações e juros não podem exceder o maior dos seguintes limites: a) três duodécimos do valor do Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF); b) 20% das despesas com investimentos realizados no ano anterior; logo, é necessário conhecer, o valor da amortização anual dos empréstimos e respectivos juros, o valor das despesas de investimento do ano anterior, e ainda, o valor do FEF.

1.3 – O FORNECIMENTO DO PROJECTO E DA OBRA

Na elaboração do projecto, para além da necessidade da sua apresentação às entidades tutelares e financiadoras, a Câmara Municipal deve aprovar os projectos de construção de sua iniciativa, apesar destas obras estarem dispensadas de licenciamento.

Quais as fases necessárias à elaboração do projecto?

Em primeiro lugar, o projecto pode ser elaborado:

- internamente, por deliberação da Câmara, competindo a sua elaboração à DTOU.
- externamente, recorrendo ao GAT/Covilhã ou de acordo com as modalidades previstas no DL n.º 55/95, de 29 de Março, que respeita ao Regime Jurídico de Realização de Despesas Públicas.

Esta é a situação regra, na medida em que, dada o exíguo quadro de pessoal da DTOU e a escassez de meios materiais e humanos e de instalações físicas, a Divisão não tem capacidade de resposta a estas necessidades. apenas realizando pequenos projectos, essencialmente, para obras por administração directa.

No caso de grandes projectos de equipamentos colectivos, pode haver necessidade de se elaborarem estudos prévios e anteprojectos, para se aferir a verdadeira exequibilidade da obra que se pretende lançar, designadamente, a aprovação do local, dimensão do equipamento, etc, seguindo os mesmos mecanismos de elaboração dos projectos.

O concurso público é o princípio geral dos contratos de fornecimento⁷⁸, quer de obras públicas, quer de fornecimentos e serviços, compreendendo um conjunto de fases que se encontram expressas na legislação.

O fornecimento do projecto a uma autarquia local encontra-se previsto nos arts. 94º e 95º conjugados com a al. b) do n.º 1 do artº 96º, do DL n.º 55/95, cujos procedimentos genéricos e modalidades de fornecimento se encontram no anexo V, conforme Moura (1995), dispensando-nos, por conseguinte, de aprofundar este assunto.

Pressupondo que o projecto se encontra adjudicado, durante a sua elaboração há um acompanhamento por parte do Chefe da DTOU, por duas razões principais:

- afim de trocar impressões técnicas com os membros da equipa que elaboram o projecto, verificando, deste modo, o andamento dos trabalhos;
- valida a conclusão de cada uma das fases de elaboração visando a efectivação dos pagamentos, regra geral faseados, conforme proposta de fornecimento.

Assumindo que o projecto já se encontra elaborado, devem agora desencadear-se os mecanismos conducentes à sua implementação, eventualmente já efectuados:

- submeter o projecto, juntamente com o projecto de investimento e a memória descritiva às entidades receptoras das candidaturas – Direcções Gerais e/ou Institutos pertencentes aos ministérios da tutela, visando o co-financiamento;
- analisar o PROCENTRO, de modo a candidatar o projecto também a co-financiamento, enviando a candidatura à CCRC por intermédio do GAT/Covilhã;
- analisar a dotação orçamental da Câmara para a implementação do projecto.

⁷⁸ Conforme artº 183º do Código do Procedimento Administrativo (CPA), aprovado pelo DL n.º 442/91, de 15 de Novembro, com a redacção que lhe é dado pelo DL n.º 6/96, de 31 de Janeiro.

Após a apresentação das candidaturas, e decorridos os prazos legais para as entidades competentes se pronunciarem sobre a comparticipação ou não dos projectos, poderão ocorrer dois tipos de decisões:

- o projecto não é financiável, dado que não se enquadra nos critérios de eleição, ou quaisquer outros motivos, e, deste modo é o próprio município quem deverá suportar todos os encargos com a implantação do equipamento colectivo;
- o projecto é financiável, dando origem à celebração de um contrato-programa, o qual deverá incluir, entre outros, os seguintes elementos: objecto do contrato, custo previsto das obras e repartição de encargos, regimes de comparticipação, período de vigência (com as datas de início e conclusão), direitos e obrigações das partes contratantes, etc.

Continuando neste nosso desenvolvimento do processo de instalação de equipamentos colectivos, e assumindo que estão reunidos os financiamentos necessários, relativamente a comparticipações, quota-parte da responsabilidade do município, e outros condicionalismos legais eventualmente existentes, nomeadamente o Orçamento, o PDM e outra legislação, a Câmara está em condições de “lançar a obra”.

Nesta fase, segue-se novo processo de concurso⁷⁹ ao qual se aplica o Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas⁸⁰, regulado pelo DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, com as alterações que lhe são introduzidas pelo DL n.º 101/95, de 19 de Maio, cujos procedimentos genéricos e modalidades de fornecimento se encontram no anexo V (Moura, 1995), dispensando-nos, por conseguinte de aprofundar este assunto.

Após a conclusão da obra, a mesma deverá, a pedido do dono da obra, ser vistoriada, para efeito de recepção provisória, originando a elaboração da conta da empreitada, no caso de não existirem deficiências na sua execução.

⁷⁹ Conforme artº 59º e seguintes do DL n.º 405/93.

⁸⁰ Contrato de empreitada de obras públicas é o “contrato administrativo pelo qual um particular se encarrega de executar uma obra pública de construção, reconstrução, restauro, reparação, conservação ou adaptação de bens imóveis que corre por conta do Estado, mediante retribuição, visando a prossecução de um interesse público” (CCRN/MPAT, 1994).

Os elementos da conta da empreitada constam do artº 202º do DL n.º 405/93, em que se procederão aos acertos decorrentes de trabalhos a mais ou a menos⁸¹, multas contratuais, juros, etc.

Caso a obra não tenha sido promovida pela autarquia local, ou mesmo no caso de ter sido, deverá o dono da obra participar ao Presidente da Câmara a recepção provisória, para que esta proceda à divulgação de éditos para efeito de eventuais reclamações e ao registo na Conservatória do Registo Predial e na Repartição de Finanças.

A recepção definitiva da obra verifica-se no termo da garantia⁸², em que se procederá a nova vistoria, de que será lavrado auto; caso a obra não esteja em condições de se proceder à recepção definitiva, deverá o empreiteiro proceder às reparações necessárias.

A título de exemplo referimos a queda da cobertura do pavilhão gimnodesportivo em 07/01/97, em consequência dos fortes nevões que se fizeram sentir. Os procedimentos adoptados para a resolução do sucedido consistiram na solicitação imediata de um estudo ao LNEC das causas do acidente, em colaboração com os técnicos da DTOU.

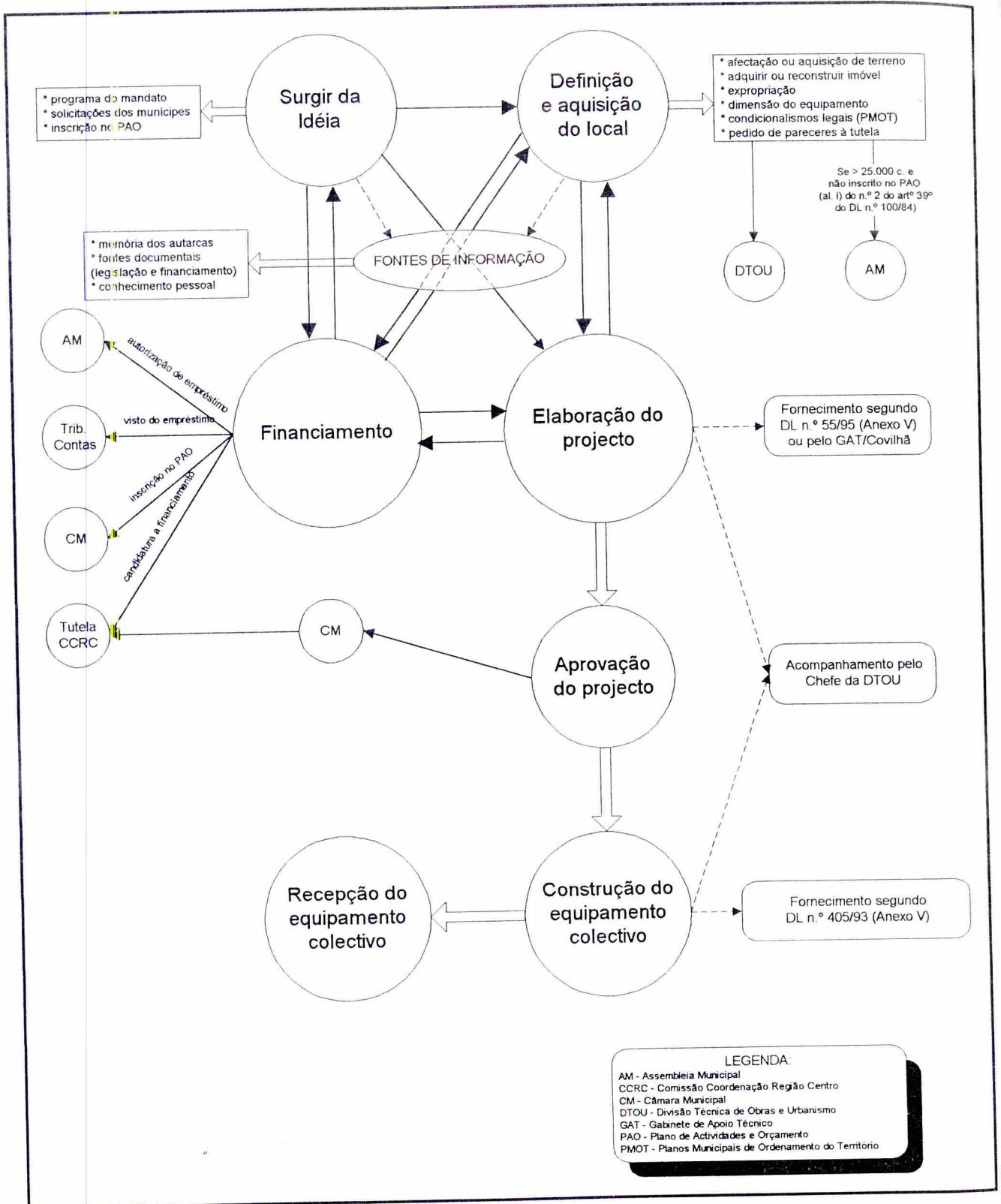
Em virtude de, nesse momento, ainda não ter sido efectuada a recepção definitiva do referido pavilhão, o empreiteiro foi responsabilizado pelo sucedido, devendo submeter à Câmara novo projecto com as alterações necessárias, procedendo posteriormente à sua reparação.

É nossa convicção de que conseguimos expor com algum rigor o processo de implantação de um equipamento colectivo, que deve ser visto numa óptica de fluxos de informação, resultando no esquema abaixo.

⁸¹ Segundo o n.º 1 do artº 26º do DL n.º 405/93, são considerados trabalhos a mais aqueles cuja espécie ou quantidade não houverem sido incluídos no contrato, se destinem à realização da mesma empreitada e se tenham tornado necessários na sequência de uma circunstância imprevista à execução da obra.

⁸² A garantia tem um período mínimo de 5 anos salvo convenção em contrário no caderno de encargos.

Figura n.º 10 – Processo de implantação de um equipamento colectivo



Relativamente ao fluxograma do processo de empreitada de obras públicas, conforme DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, aproveitamos o apresentado por Leandro (1995), que em nosso entender ilustra com precisão o acima exposto (anexo VI).

1.4 – UTILIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DOS EQUIPAMENTOS COLECTIVOS

Numa segunda fase do estudo dos fluxos de informação relativamente à entidade equipamentos colectivos deverá ser abordada a questão da utilização e funcionamento destas infra-estruturas.

De facto, apesar destes equipamentos estarem afectos à utilização pela comunidade, a sua manutenção, gestão e funcionamento insere-se no âmbito do artº 3º do DL n.º 77/84, de 8 de Março, sendo, por conseguinte, uma competência da autarquia.

Assim, relativamente aos equipamentos que se encontram cedidos às associações e outras entidades do concelho, a intervenção da Câmara resume-se à realização de obras de conservação e reparação, a pedido dos interessados.

Quanto aos equipamentos cuja utilização está afecta ao município, para além da conservação e reparação, este deverá garantir a sua correcta utilização e funcionamento, destacando-se os seguintes:

- relativamente ao edifício da Câmara Municipal, os procedimentos efectuados consistem na “correção pontual de tudo aquilo que está mal”, conforme inferimos das respostas obtidas dos responsáveis pelo município;
- relativamente ao pavilhão gimnodesportivo, foi aprovado um regulamento para a sua utilização, o qual foi aprovado em Assembleia Municipal⁸³; por outro lado, existem dois funcionários responsáveis pela manutenção da infra-estrutura e respectivo espaço envolvente.

⁸³ A aprovação dos Regulamentos e Posturas é uma competência da Assembleia Municipal conforme al. a) do n.º 2 do artº 39º do DL n.º 100/84.

1.5 – A ALIENAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS COLECTIVOS

De forma a completar o estudo do ciclo de vida dos equipamentos colectivos abordaremos a questão da sua alienação.

Tendo em conta a carência de equipamentos colectivos com que todos os concelhos em geral se debatem, o concelho de Belmonte não é excepção.

Assim, a partir do momento que uma autarquia procede à alienação de um equipamento colectivo, apesar das receitas que se geram, esta coloca-se na difícil situação de suprir essa falta, na medida em que, é necessário realizar um grande esforço financeiro para a sua substituição, sobretudo se assumirmos que o mesmo não é co-financiado.

Outra condicionante à alienação de equipamentos colectivos prende-se com o facto de a Câmara, ao proceder à alienação destes equipamentos, estar a delapidar o seu património, que no caso do concelho de Belmonte contempla alguns imóveis históricos.

Por outro lado, dadas as necessidades ilimitadas em termos de equipamentos desta natureza, apesar da sua eventual obsolescência, mau estado de conservação ou substituição por outro equipamento de natureza idêntica, estes são sempre reaproveitados para outras utilizações.

Daqui podemos inferir que as autarquias, regra geral, encontram sempre uma utilização alternativa para estas infra-estruturas, excepto se o imóvel se encontrar em adiantado estado de degradação, caso em que, o mesmo deverá ser recuperado.

Quanto à Câmara Municipal de Belmonte, não é política deste executivo a alienação de equipamentos colectivos mas sim, a aquisição de imóveis históricos, geralmente em estado de degradação, com vista à sua recuperação, valorizando assim o património histórico e arquitectónico do concelho.

De qualquer modo, a questão da alienação de equipamentos colectivos, depende da autorização da Assembleia Municipal se o valor do imóvel for superior a 25.000 contos, podendo esta, inclusivamente determinar o recurso a hasta pública, conforme al. i) do n.º 2 do artº 39º do DL n.º 100/84.

Se o valor do imóvel for inferior a 25.000 contos ou a alienação estiver consignada no Plano de Actividades e Orçamento, então a Câmara Municipal pode deliberar a sua alienação, desde que a decisão seja aprovada por maioria de dois terços, conforme al. e) do n.º 1 do artº 51º do DL n.º 100/84.

2. SERVIÇOS SOCIAIS – Conjunto de mecanismos articulados que visam suprir a incapacidade de determinados grupos de população de garantir por meios próprios as suas necessidades.

Em primeiro lugar, há que ressaltar que esta entidade/recurso tem aqui uma aceção restritiva, na medida em que, exclui o conjunto de actividades desenvolvidas pelo município no âmbito das relações sociais, as quais serão analisadas posteriormente.

Esta entidade/recurso não assume grande relevância na gestão municipal do concelho de Belmonte, dado que, apesar dos fenómenos de pobreza e exclusão social serem uma constante na sociedade em que vivemos, neste concelho não existem focos declarados desta natureza.

Em nosso entender, este facto deve-se em parte à reduzida expressão que o desemprego⁸⁴ assume neste concelho, não se detectando, por conseguinte, a necessidade de se desenvolverem estes serviços com carácter de regularidade.

Por outro lado, a prestação de serviços sociais desta natureza não faz parte nem das atribuições da autarquia enquanto pessoa colectiva, nem das competências da Câmara enquanto órgão autárquico.

Contudo, o artº 29º da EOSM contempla um sector com competências no âmbito da promoção e desenvolvimento socio-económico, do diagnóstico das necessidades sociais da comunidade, que desenvolve acções de dinamização neste sentido.

⁸⁴ Segundo os resultados definitivos dos CENSOS 91, a taxa de desemprego cifrava-se em 2,77% da população activa.

Salientamos as seguintes actividades desenvolvidas no âmbito dos Serviços Sociais:

- auxílio económico aos alunos economicamente carenciados que frequentam a escolaridade obrigatória, enquadrando-se no âmbito da Acção Social Escolar, que é uma competência da Câmara, conforme n.º 5 da al. e) do artº 8º, do DL n.º 77/84⁸⁵;
- execução diária de circuitos de transportes escolares em autocarros do município;
- execução diária de circuitos de transporte dos serviços de enfermagem do Centro de Saúde de Belmonte aos postos de enfermagem das localidades do concelho;
- e, apesar de não se poder considerar um serviço, não podemos deixar de referir os subsídios atribuídos às associações que tenham em vista a prestação de serviços no âmbito da acção social.

A evolução do apoio anual a estas instituições é a que se apresenta no quadro abaixo:

Quadro n.º 7 – Evolução dos Subsídios Concedidos a Entidades que prestam Serviços de Acção Social⁸⁶

Anos	1994	1995	1996	1997
Lar da Santa Casa da Misericórdia de Belmonte	194	370	750	1.000
Centro de Dia de Belmonte ⁸⁷	200	370	-	-
Centro de Dia de Caria	200	200	250	265

Fonte – Relatório de Actividades e Conta de Gerência de 1994, 1995 e 1996 e Plano de Actividades e Orçamento de 1997

Apesar de existirem outras instituições que prestam serviços de carácter social, recebendo por conseguinte, subsídios anuais ou verbas de carácter extraordinário da Câmara, como é o caso dos Jardins de Infância e Infantários, é nossa convicção que a natureza do serviço que estas organizações prestam é distinta daquela a que se refere entidade/recurso Serviços Sociais, daí não serem aqui referidas.

⁸⁵ o apoio é concedido após audição do Conselho Consultivo de Acção Social Escolar, com base em boletins de carência;

⁸⁶ De acordo com a definição apresentada para a entidade em questão.

⁸⁷ Integrado no Lar da Santa Casa da Misericórdia de Belmonte no ano de 1996.

Uma outra razão da exclusão dos organismos supracitados do estudo desta entidade/recurso deve-se ao facto de os subsídios que lhes são atribuídos estarem incluídos na rubrica do Plano de Actividades relativa à Cultura, Desporto e Tempos Livres, substancialmente diferente da entidade/recurso em estudo.

Apesar da subjectividade que está associada à atribuição de subsídios, é política da Câmara Municipal deliberar a sua atribuição em função do Plano de Actividades e Orçamento das diversas associações que solicitam o apoio da autarquia, afim desta os consignar no seu próprio Plano de Actividades e Orçamento.

Contudo, a experiência tem ditado que estes documentos não são disponibilizados em tempo útil. A prática seguida tem sido a inscrição das verbas a atribuir em função de:

- por um lado, das verbas atribuídas em anos anteriores;
- por outro, pelo trabalho desenvolvido por essas associações ao longo do tempo, o qual se torna evidente tendo em conta a reduzida dimensão do município.

Para além destas acções desenvolvidas com carácter de regularidade, a autarquia também desenvolve acções de carácter extraordinário, desempenhando uma acção importante na promoção de iniciativas de carácter social, das quais citamos:

- promoção de empreitada de construção de fogos de habitação social, isto é, habitação de custos controlados, para famílias desfavorecidas, recorrendo a um empréstimo bonificado junto do Instituto Nacional da Habitação (INH);
- promoção da construção de Centros de Dia e Postos de Enfermagem nas localidades que ainda não possuem estas infra-estruturas, cuja gestão será posteriormente consignada a Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS);
- candidatura à contratação de trabalhadores sem meios de subsistência, ao abrigo do Despacho Normativo n.º 17/95, do Ministério do Emprego e Segurança Social (MESS), que procura integrar na vida activa trabalhadores sem quaisquer regalias sociais. A fonte de informação utilizada para tomar conhecimento do programa, conforme referiu o Vereador a Tempo Inteiro, foi o Diário da República.

No que respeita ao estabelecimento de um eventual programa de apoio a agregados familiares desfavorecidos, foi-nos indicado pelo Vereador a Tempo Inteiro que o processo decorreria, em primeiro lugar, de um levantamento das principais necessidades das populações em termos de serviços sociais, efectuado pela Câmara Municipal, com a colaboração das Juntas de Freguesia, que são as autarquias por excelência mais próximas das populações e, por conseguinte, melhor conhecedoras das realidades sociais.

Após a detecção dessas necessidades, haveria que definir, quer o tipo de apoio que o programa iria contemplar, quer os critérios de selecção para o acesso aos programas, afim de se poder definir uma estimativa de custos. Por outro lado, haveria que definir um regulamento de acesso ao programa, bem como da utilização desses serviços, como forma de assegurar o eficiente funcionamento do programa.

Posteriormente e assumindo que não seria a Câmara a prestar directamente esse serviço, dado que, esta não tem meios suficientes para o fazer, deveria promover-se um concurso para o fornecimento dos serviços preconizados pelo programa, de acordo com o Regime Jurídico de Realização de Despesas Públicas, anteriormente referido.

De facto, esta entidade/recurso não assume grande relevância no âmbito da gestão do município de Belmonte, por três motivos:

- por um lado, esta atribuição não se encontra consignada na legislação, apesar da Câmara promover o apoio a instituições de natureza social;
- por outro lado, a Câmara não assume maior protagonismo porque não possui meios para o fazer;
- por último, as carências detectadas não justificam um maior envolvimento por parte da autarquia.

Face ao exposto, esta entidade/recurso será excluída do estudo dos fluxos de informação que se estabelecem no âmbito da gestão do município.

3. EXPLORAÇÕES ECONÓMICAS – Conjunto de organizações produtivas geridas pela administração municipal numa óptica empresarial⁸⁸.

É nosso entendimento que esta entidade/recurso está intimamente associada à exploração de serviços públicos de interesse local, explorados sob a forma industrial, por conta e risco do município.

Numa primeira análise, esta definição é aplicável aos Serviços Municipalizados cuja criação depende de deliberação da Assembleia Municipal nos termos da al. g) do n.º 2 do artº 39º, do DL n.º 100/84.

Os Serviços Municipalizados são organizações autónomas dentro da administração municipal, sendo a sua gestão assegurada por um Conselho de Administração nomeado pelo órgão executivo.

Tendo em conta que o município de Belmonte tem uma área de intervenção geográfica reduzida, os responsáveis pela autarquia não entendem necessária a criação de serviços autónomos para as actividades que podem ser municipalizadas⁸⁹. Deste modo, estas actividades são asseguradas pelos serviços municipais, que decorrem da estrutura orgânica do município.

Esta entidade/recurso está ainda relacionada com a faculdade de o município poder associar-se com entidades públicas e participar em empresas de carácter municipal ou regional, que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições definidas para o município, conforme o disposto na 2ª parte da al. h) do n.º 2 do artº 39º, do DL n.º 100/84.

⁸⁸ Assumimos que a gestão numa óptica empresarial é aquela que visa a remuneração dos capitais dos investidores.

⁸⁹ As actividades a municipalizar constam do Código Administrativo, das qual salientamos:

- captação, condução e distribuição de água;
- distribuição de energia eléctrica e gás;
- aproveitamento, depuração e transformação das águas de esgotos, lixos e detritos;
- transportes colectivos de pessoas e mercadorias.

Contudo, a realização desta atribuição carece de autorização pela Assembleia Municipal, apesar da legislação remeter expressamente para a Câmara as matérias relativas à negociação, elaboração e apresentação de propostas para este efeito.

Assim, na acepção desta entidade/recurso, apesar da Câmara Municipal de Belmonte não participar na gestão de organizações produtivas, ela participa como sócio em algumas associações e sociedades, das quais citamos:

- a RUDE – associação de desenvolvimento regional, é gerida numa óptica empresarial, sem fins lucrativos, tendo por missão a gestão do programa comunitário LEADER na Cova da Beira. A sua finalidade é a divulgação e promoção de iniciativas que assegurem o desenvolvimento das zonas rurais, com vista ao desenvolvimento equilibrado de todas as actividades, a fixação das populações à região e a manutenção de um tecido socio-económico-cultural diversificado nos concelhos de Belmonte, Covilhã e Fundão.
- e o CIEBI/BIC – Centro de Inovação Empresarial da Beira Interior/Business and Innovation Centre, criado com o apoio da DG XVI – Direcção Geral das Políticas Regionais da União Europeia, que é um organismo integrado numa vasta rede europeia coordenada pela European Business and Innovation Centre Network. O CIEBI/BIC é gerido numa óptica empresarial, tendo por missão fomentar a criação de negócios com características inovadoras, que tenham grande potencial de crescimento, através do apoio ao desenvolvimento e modernização das PME's.

Relativamente ao processo de constituição de uma sociedade com as características desta entidade/recurso, foi-nos indicado pelo Vereador a Tempo Inteiro que os trâmites a seguir seriam os mesmos para a constituição por parte de uma entidade privada, acrescendo a autorização por parte da Assembleia Municipal.

Tendo em conta que a Câmara Municipal de Belmonte não se encontra envolvida na gestão das organizações acima referidas, esta entidade/recurso não será analisada em termos de fluxos de informação.

4. MATERIAIS DE PRODUÇÃO – Conjunto de factores produtivos primários ou intermédios utilizados na obtenção de outros bens, e que podem ser utilizados nas explorações económicas.

Esta entidade/recurso refere-se apenas aos materiais empregues nas obras realizadas por administração directa, na medida em que, a Câmara não participa da gestão das explorações económicas a que pertence, conforme foi referido anteriormente.

Tendo em conta a diversidade de obras que podem ser realizadas por administração directa, iremos discriminar as que mais recentemente se realizaram: construção de um cemitério e sanitários públicos; pavimentação e execução de infra-estruturas de água e saneamento de arruamentos; arranjos urbanísticos; ampliação da rede de distribuição de água e saneamento domiciliários; abertura de caminhos florestais e construção de pontos de água; conservação e reparação de edifícios municipais e da rede viária; etc.

Importa referir que não está formalizado nenhum sistema de detecção das necessidades ao nível da manutenção e conservação das vias; as necessidades são detectadas por um lado, pelos responsáveis autárquicos, que circulam diariamente nas estradas e por outro, através das informações prestadas pelos próprios utentes, que são os principais interessados no bom estado de conservação das mesmas.

Todos estes serviços são executados pelo pessoal externo dos serviços operativos, dependendo do Vereador a Tempo Inteiro, na medida em que, é ele quem tem a função de gestão dos recursos humanos externos, apesar destas atribuições serem da competência do Chefe da DTOU, conforme al. a) e b) do n.º 1 do artº 15º-A da EOSM.

Apesar do inicial empenho dos vereadores com funções atribuídas, em virtude de alguma falta de sensibilidade para a sua coordenação, incompatibilidades com o pessoal a elas associado, e ainda, a cessação do “efeito novidade” relativamente à gestão dessas funções, alguns dos vereadores foram gradualmente reduzindo a sua intervenção.

Por razões de operacionalidade e da crescente participação no exercício das suas funções, o Vereador a Tempo Inteiro tem assumido a gestão das tarefas associadas aos serviços externos, apesar de evitar a intervenção directa no âmbito de funções que não lhe foram atribuídas.

Diariamente, o Vereador a Tempo Inteiro, elabora uma folha de serviço a ser entregue ao Encarregado Geral do pessoal dos serviços externos, que posteriormente distribui o serviço pelas secções, participando inclusivamente nos trabalhos, se necessário.

A autarquia possui um impresso próprio para as ordens de serviço (anexo VII); contudo, por razões de operacionalidade e diminuição de formalidade, conforme nos foi referido pelo Vereador a Tempo Inteiro, as ordens de serviço são registadas numa folha branca de papel A4.

Pelas mesmas razões acima apontadas, pode suceder que o Vereador a Tempo Inteiro dê instruções directamente aos operários, quando se tratam de serviços especializados, cuja natureza específica impede que essas tarefas sejam efectuadas indistintamente por qualquer funcionário, designadamente canalização, electricidade, mecânica, jardinagem, etc, apesar do Encarregado Geral tomar conhecimento posteriormente, afim de não se gerarem conflitos hierárquicos; a afectação recursos humanos às tarefas a realizar é feita em função das necessidades.

4.1 – A GESTÃO DE MATERIAIS DE PRODUÇÃO

Relativamente à utilização dos materiais de produção, eles podem encontrar-se nas seguintes secções: a) armazém; b) oficina; c) jardinagem.

A. ARMAZÉM – As atribuições desta secção, de acordo com o n.º 1 do artº 20º da EOSM são:

- a) organizar e manter actualizado o inventário das existências em armazém;
- b) promover a gestão dos stocks necessários ao bom funcionamento dos serviços.

No nosso entender, este quadro de atribuições é genérico, na medida em, que as funções do Fiel de Armazém não se esgotam aí, estando o mesmo encarregado de **gerir os stocks relativos aos serviços externos**⁹⁰, em especial, os que se destinam à realização das atribuições referidas no artº 16º da EOSM relativamente ao Sector de Obras, Habitação, Viação e Fiscalização, no artº 17º da EOSM relativamente ao Sector de Águas e Esgotos e Electrificação e no n.º 3 do artº 18º da EOSM relativamente ao Sector de Cemitérios.

Os principais materiais existentes em stock respeitam ao serviço de águas e a material eléctrico (de consumo da autarquia e de reparação da iluminação pública); outros materiais utilizados na obras de administração directa, como é o caso de sacos de cimento, blocos de cimento, areia, etc, regra geral, não existem em stock ou existem em quantidades reduzidas.

As razões da não constituição de stocks derivam:

- do armazém não possuir dimensão suficiente para a constituição de stocks;
- do prazo de entrega destes materiais ser imediato; logo, estes materiais são encomendados sempre que necessário.

Pensamos ser oportuno explicitar neste momento o processo de requisição de materiais ao armazém, pelos operários externos.

Os operários, em função dos trabalhos que lhes são consignados, requisitam ao armazém os materiais nas quantidades que entendem necessárias, emitindo, em duplicado, uma requisição interna ao armazém (anexo VII), onde se regista a data de emissão, a designação dos materiais, as quantidades requisitadas e o local de aplicação, não existindo qualquer controle relativamente às quantidades requisitadas.

O original da requisição é enviado periodicamente ao Vereador a Tempo Inteiro, regra geral, mensalmente, ficando a cópia no arquivo do armazém.

⁹⁰ Relativamente aos materiais de consumo dos serviços internos, é a DAF quem gere esses stocks.

O controle existente relativamente aos materiais requisitados reporta-se aos trabalhos efectuados em função desses materiais e respectivo tempo de execução, dado que, o Encarregado Geral e o Vereador a Tempo Inteiro acompanham com regularidade o andamento dos trabalhos; concluídos os trabalhos, os operários devolvem os materiais não consumidos, anotando essas quantidades no duplicado da requisição.

Relativamente à requisição de materiais para a instalação de ramais de água e/ou saneamento⁹¹, esta efectua-se com base na listagem dos materiais enviada pela DTOU, cujo processo de instalação se inicia com um pedido para o efeito nesta Divisão.

A DTOU envia informação ao Vereador a Tempo Inteiro, que, por sua vez, envia ao canalizador uma ordem de serviço para efectuar o levantamento dos materiais necessários. Posteriormente, o canalizador envia essa relação (anexo VII) à DTOU, cuja secção administrativa coloca os preços, de acordo com a tabela de taxas e licenças em vigor, notificando o interessado de que o processo foi deferido e que pode proceder ao levantamento e pagamento da respectiva guia.

Após o pagamento, a DTOU envia ao Vereador a Tempo Inteiro a requisição dos materiais necessários, para posterior instalação de acordo com as suas ordens de serviço; concluído o serviço, o Vereador a Tempo Inteiro recebe o comprovativo de que o mesmo foi efectuado, com menção da data.

Relativamente aos stocks de materiais de produção, não se detectou a existência de qualquer sistema de inventário, ou procedimentos para a detecção do momento de reposição de materiais; assim, o processo de reposição dos stocks é desencadeado sempre que o Fiel de Armazém detecta, por observação directa, que existem materiais cujas quantidades em armazém são reduzidas ou eventualmente esgotadas; a estimativa das quantidades a encomendar é efectuada em função da experiência, isto é, do que usualmente se consome em maior quantidade.

⁹¹ Apesar do pedido ser simultâneo, é necessária a elaboração de dois processos distintos, na medida em que, o fornecimento de água está sujeito a contrato.

Para o efeito, o Fiel de Armazém preenche em duplicado uma nota de consulta (anexo VII) na qual evidencia a designação dos materiais e a quantidade necessária; o original é entregue ao Vereador a Tempo Inteiro, ficando a cópia no ficheiro do armazém; o processo de fornecimento segue os mecanismos previstos no DL n.º 55/95.

Contudo, existem circunstâncias em que o armazém não toma conhecimento das aquisições dos materiais de produção:

- quando os operários requisitam materiais ao armazém e estes não existem em stock, então, em função do seu valor podem ocorrer duas situações:
 - a) se o valor assume alguma relevância, deverão informar previamente o Vereador a Tempo Inteiro ou o Encarregado Geral para que autorizem a compra;
 - b) se o valor é irrisório, os operários poderão obter os materiais por sua iniciativa, afim de não prejudicar o andamento dos trabalhos, informando posteriormente os seus superiores hierárquicos;
- quando os operários se encontram a trabalhar em determinado local e os materiais esgotam, na circunstância de não justificar a sua deslocação propositada ao armazém, aplica-se o referido anteriormente.

A obtenção dos materiais decorre do seguinte:

- os operários dirigem-se ao estabelecimento que lhes for indicado, por norma, o mais próximo, ou, onde habitualmente sejam adquiridos os materiais desse tipo;
- os materiais são solicitados ao comerciante a título de empréstimo, sendo posteriormente devolvidos.

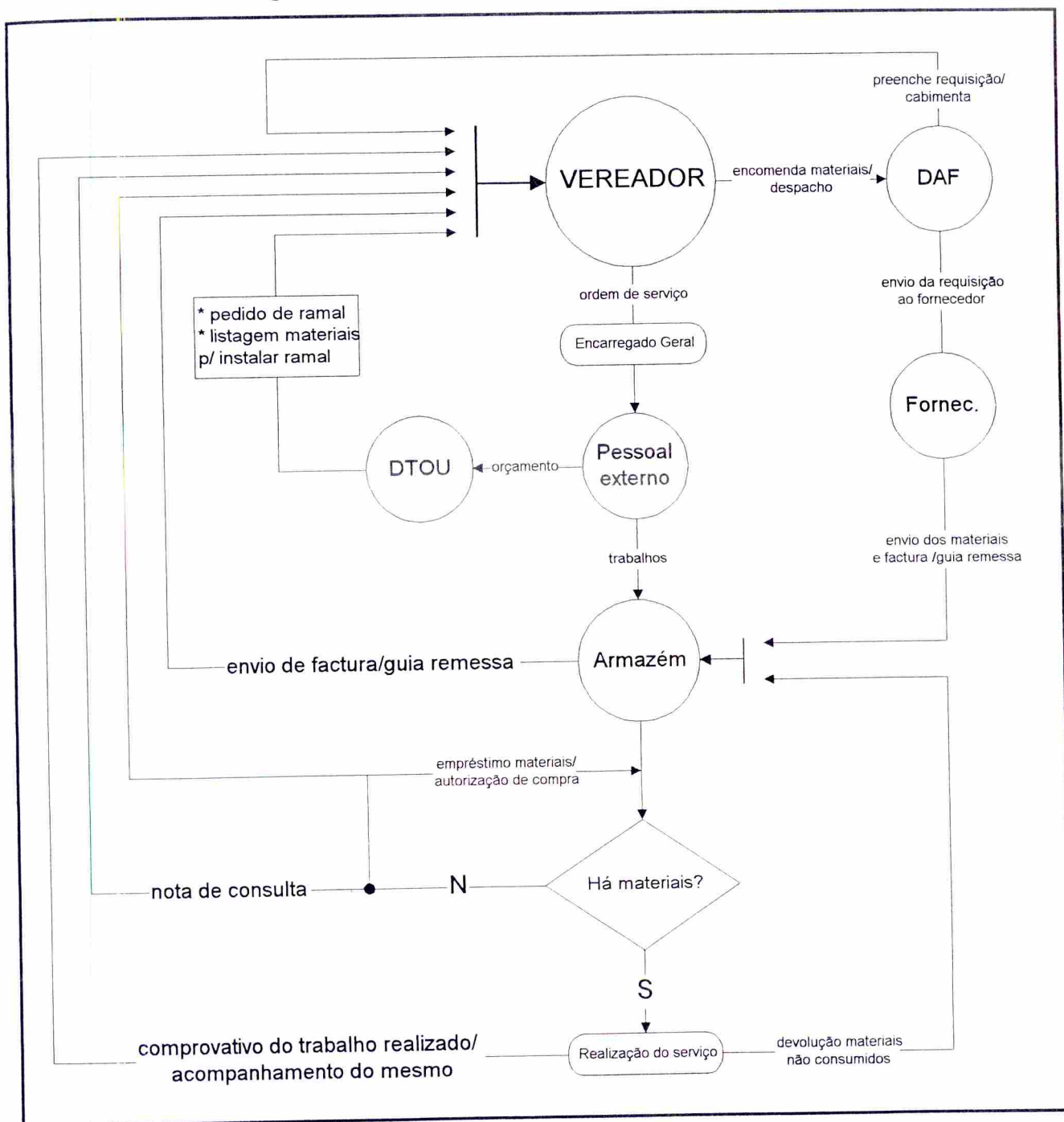
O documento que acompanha os materiais é a guia de remessa ou a factura, a qual é assinada pelo funcionário que requisitou os materiais; por outro lado, este documento serve para exhibir às autoridades rodoviárias, em caso de fiscalização.

Este documento será posteriormente entregue ao Vereador a Tempo Inteiro ou, ao Fiel de Armazém, que remeterá o original ao Vereador a Tempo Inteiro, ficando com cópia em ficheiro.

Relativamente ao processo de recepção dos materiais fornecidos, é ao Fiel de Armazém que compete verificar a quantidade e a qualidade dos materiais recebidos; o original do documento que acompanha os materiais é enviado ao Vereador a Tempo Inteiro, ficando o duplicado no ficheiro do armazém.

Os procedimentos associados à gestão de materiais de produção encontram-se na figura abaixo.

Figura n.º 11 – Gestão dos materiais de produção



Relativamente às restantes tarefas desempenhadas pelo Fiel de Armazém, detectamos as seguintes:

- gestão das ferramentas entregues aos operários, através de um ficheiro organizado por operário, em papel não oficial, onde são anotadas as ferramentas requisitadas;
- efectuar e controlar o abastecimento de gasóleo às viaturas da Câmara;
- gestão dos fardamentos entregues aos operários.

B. OFICINA – A oficina tem como atribuições, segundo o n.º 2 do artº 20º da EOSM as seguintes, que à semelhança do Armazém, são de enumeração genérica:

- a) manter em condições de operacionalidade as instalações das oficinas municipais;
- b) velar pela conservação, lubrificação e limpeza de toda a maquinaria e equipamento existente;
- c) providenciar pela limpeza, arrumação e asseio das instalações;
- d) manter em condições de operacionalidade o parque automóvel do município.

Essencialmente, as atribuições desta secção, são a reparação e manutenção das viaturas automóveis e maquinaria da autarquia, trabalhos de chaparia e pintura e, em casos de manifesta necessidade, trabalhos de serralharia civil.

Quanto aos materiais necessários para a realização das tarefas da competência da secção, o Chefe da Oficina, após a identificação das necessidades, encomenda esses materiais aos fornecedores, solicitando autorização prévia ao Vereador a Tempo Inteiro. Os fornecedores poderão ser específicos tratando-se de peças para a reparação das viaturas, ou então, fornecedores locais, quando se tratam de consumíveis das viaturas.

Apesar dos mecanismos de requisição utilizados serem idênticos aos do armazém, o facto é que, só pontualmente se requisitam materiais, dado que a sua natureza não proporciona à constituição de stocks. Quanto à recepção das encomendas, o processo é idêntico ao observado no armazém, devendo ainda identificar-se a matrícula das viaturas a que se destinam os materiais, ficando o duplicado no ficheiro da Oficina, sendo o original enviado ao Vereador a Tempo Inteiro.

C. SECTOR DE PARQUES E JARDINS – Esta é a última secção relacionada com os materiais de produção, cujas atribuições decorrem do n.º 2 do artº 18º da EOSM.

Genericamente podemos sintetizar as atribuições desta secção a:

- a) produção de flores e plantas;
- b) arborização, conservação, manutenção e limpeza dos espaços verdes da Vila de Belmonte⁹²;
- c) poda de árvores nas estradas do concelho.

Os principais materiais de produção utilizados, apesar de consumidos em quantidades reduzidas, são o adubo e as sementes, solicitadas, sempre que necessário, ao Vereador responsável pela função Jardins ou eventualmente ao Vereador a Tempo Inteiro.

As flores são solicitadas principalmente para ocasiões festivas, conforme foi referido, podendo ocorrer solicitações ou cedências de flores às secções de jardinagem de outras Câmaras Municipais, quando estas não existem em número suficiente.

À excepção destas situações podemos referir que a secção de jardinagem funciona em autogestão, na medida em que, os seus funcionários têm a noção do conjunto de tarefas que lhes competem; pontualmente são formalizadas ordens de serviço por parte do Vereador responsável pela função, para tarefas de carácter específico.

⁹² A arborização, conservação, manutenção e limpeza dos espaços verdes das restantes povoações do concelho é da competência das Juntas de Freguesia.

5. BENS DE CAPITAL – Conjunto de maquinaria ao serviço da organização municipal e das explorações económicas.

A aquisição de maquinaria, entendida neste sentido como equipamento (administrativo, informático, produtivo, automóvel, etc) está intimamente associada à satisfação das necessidades dos níveis hierárquicos inferiores, ou seja, dos utilizadores.

De facto, constata-se que são os utilizadores, por força do excesso de uso, obsolescência, deterioração, avaria, etc, que detectam a necessidade de novos bens de capital.

A crescente exigência de uma capacidade de resposta qualitativa e quantitativamente superior, relativamente aos serviços prestados pelas diversas secções da autarquia, impõe a adopção de novas tecnologias que se consubstancia na aquisição de novos bens de capital.

Deste modo, são os funcionários quem, em primeira instância, manifestam aos superiores hierárquicos a necessidade de se adquirirem novos bens de capital, que, por sua vez, transmitem essa informação aos Chefes de Divisão, no caso dos serviços internos, ou ao Vereador a Tempo Inteiro no caso dos serviços externos, que posteriormente apresentam essas solicitações à Câmara.

A Câmara, com a colaboração dos Chefes de Divisão, deverá analisar as soluções alternativas que se colocam, para a satisfação das necessidades:

- estudando a viabilidade de uma reafecção eficiente dos recursos existentes;
- analisando a viabilidade da sua aquisição de acordo com a cabimentação orçamental para esse equipamentos.

Esgotadas as possibilidades de se satisfazerem as necessidades com os recursos existentes e verificada a cabimentação orçamental, deverão então estabelecer-se as especificações dos bens de capital a adquirir.

As especificações são estabelecidas pelos Chefes de Divisão e/ou pelo Vereador a Tempo Inteiro, dependendo dos serviços a que se destinam esse bens, ouvindo os seguintes intervenientes:

- os funcionários que irão utilizar esses bens, caso estes já possuam algum conhecimento a esse respeito;
- solicitando aconselhamento técnico a entidades competentes;
- ou, eventualmente, contactando o próprio fornecedor.

Após o estabelecimento das especificações técnicas, deverão desencadear-se os mecanismos conducentes à sua aquisição, os quais decorrem do já referido DL n.º 55/95. Por outro lado, a Câmara, em função dos sistemas de incentivos existentes poderá formular candidaturas à comparticipação pela administração central e/ou entidades comunitárias, apresentando estratégias de desenvolvimento em função dos investimentos a realizar.

A título de exemplo podemos referir a recente apresentação de uma candidatura à celebração de protocolos de modernização administrativa, enquadradas na Resolução de Conselho de Ministros n.º 23/94, de 14 de Abril, com vista à informatização dos serviços de atendimento ao público.

Os objectivos da candidatura são:

- a melhoria da qualidade dos serviços prestados, através da reposta mais rápida às solicitações do público;
- a diminuição dos custos de funcionamento.

Os objectivos específicos da candidatura são:

- instalação de uma rede de computadores com vista ao tratamento integrado de toda a informação contabilística, processual e administrativa;
- disponibilização de um terminal para consulta de informações diversas pelo público;

- introdução da leitura da contagem da água através de terminais portáteis de leitura e processamento da facturação automático, possibilitando o pagamento em diversos locais de acesso público;
- aquisição de central telefónica;
- aquisição de sinalética para encaminhamento e identificação dos serviços no edifício da Câmara Municipal;
- edição de brochuras informativas:
 - a) do Regulamento Municipal de Edificações Urbanas (RMEU);
 - b) de informações de utilidade pública ao nível da administração local.
- realização de pequenas obras de intervenção no edifício de modo a introduzir alterações no *layout* dos serviços.

Importa referir que, do ponto de vista da gestão eficiente das secções, e apesar do importante contributo dos utilizadores, deve partir dos Chefes de Divisão o desenvolvimento de estudos conducentes à melhor combinação dos recursos disponíveis (materiais, humanos e de informação), com vista ao aumento da produtividade dos funcionários e à maximização da utilidade (neste caso) dos bens de capital.

No que respeita à conservação e manutenção dos bens de capital, importa referir duas situações distintas:

- quanto aos bens que estão afectos aos serviços externos, a sua manutenção e conservação (fora dos períodos de garantia), e ainda, a sua reparação, são efectuadas, por norma, pela Oficina, dado que esta possui técnicos qualificados para o efeito;
- quanto aos bens que estão afectos aos serviços internos, não é prática corrente a celebração de contratos de assistência técnica, tendo em conta os custos associados. Deste modo, a assistência técnica é prestada sempre que se justifica (isto é, em caso de avaria) pelas empresas fornecedoras.

Associado à aquisição de novos bens de capital está o facto de estes bens perderem a sua utilidade devido ao excesso de uso, obsolescência, deterioração, avaria, etc.

Por outro lado, é prática corrente na Administração Pública (central ou local) os bens serem adquiridos para serem totalmente “consumidos”, isto é, utilizados até ao ponto de já não possuírem qualquer valor residual.

Deste modo, à medida que os bens perdem a sua utilidade ou não justificam o custo da sua reparação, eles são depositados no “ferro velho” até ao momento de serem abatidos ao inventário.

Assim, não se coloca a questão de se alienarem os bens de capital, na medida em que, a partir do momento em que cessa a sua utilização, é sinónimo de que não possuem qualquer valor residual.

Por outro lado, há que referir que a venda de sucata, cuja organização do processo compete à DAF, não paga os custos administrativos subjacentes a tal operação, como nos referiu o Vereador a Tempo Inteiro.

Apesar da relevância que os bens de capital assumem no funcionamento da organização municipal, é nosso entendimento que os fluxos de informação que se estabelecem no âmbito desta entidade/recurso não assumem relevância na gestão da autarquia.

6. ACTIVOS FINANCEIROS – Carteira de títulos emitidos por entidades públicas ou privadas e participações de capital em empresas.

Já foi referido, a respeito da entidade/recurso explorações económicas, o facto de a autarquia não participar no capital de empresas públicas ou privadas. Quanto às participações como sócio em associações de desenvolvimento local e regional, estas não revestem a forma de activos financeiros geridos numa óptica de rentabilização de aplicações de capital.

Quanto aos excedentes financeiros gerados na gestão corrente do município, estes são aplicados em fundos de investimento, com vista à rentabilização dos capitais, cuja gestão das aplicações é efectuada pelo Assessor Financeiro da Câmara, sendo uma das suas funções, a gestão da tesouraria.

Tendo em conta, por um lado, a especificidade das matérias relacionadas com a gestão financeira, em particular, das aplicações financeiras, e em geral, da autarquia, e, por outro lado, o facto da organização contabilística das autarquias, estar neste momento numa situação de impasse e transição, esta entidade/recurso não merecerá grande relevância no âmbito dos fluxos de informação que se estabelecem; contudo, serão tecidos os necessários comentários no âmbito da entidade/recurso Informação.

7. IMÓVEIS – Conjunto de terrenos e edificações na área do município.

7.1 – AS POLÍTICAS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

No estudo desta entidade/recurso pretendemos, antes de mais, dar uma ideia do enquadramento legal em que as políticas de transformação e ocupação do território municipal se inserem, que, a par dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT), condicionam as funções a atribuir ao solo municipal, configurando, com carácter de permanência, o planeamento do espaço municipal.

Assim, conforme refere Salgado (1991), apesar da discricionariedade que a Câmara Municipal goza no zonamento do espaço abrangido pelos PMOT e na fixação das regras fundamentais a que obedece a ocupação, uso e transformação das áreas definidas nos planos, existem algumas limitações legais que influenciam o ordenamento do território concelhio, traduzindo-se em normativos urbanísticos.

Relativamente ao concelho de Belmonte detectamos as seguintes limitações legais:

- Reserva Agrícola Nacional (RAN), regulada pelo DL n.º 196/89, de 14 de Junho⁹³, constituída pelas áreas que apresentam maiores potencialidades para a produção de bens agrícolas em consequência das suas características morfológicas, climatéricas e sociais;
- Reserva Ecológica Nacional (REN), regulada pelo DL n.º 93/90, de 19 de Março⁹⁴, que constitui uma estrutura biofísica básica e diversificada que, através do condicionamento à utilização de áreas com características ecológicas específicas, garante a protecção de ecossistemas e a permanência e intensificação dos processos biológicos indispensáveis ao enquadramento equilibrado das actividades humanas;

⁹³ Alterado pelo DL n.º 274/92, de 12 de Dezembro.

⁹⁴ Alterado pelo DL n.º 213/92, de 12 de Outubro.

- Património Cultural Português, que decorre da Lei n.º 13/85, de 6 de Julho, constituído por todos os bens, materiais ou imateriais, que, pelo seu reconhecido valor próprio, devem ser considerados com interesse relevante para a permanência e identidade da cultura portuguesa;
- Domínio Público Hídrico, constituído pelos leitos, margens e zonas adjacentes dos cursos de água, nos termos estabelecidos pelo DL n.º 468/71, de 5 de Novembro⁹⁵, pelo DL n.º 70/90, de 2 de Março, pelo DL n.º 46/94, de 22 de Fevereiro e pela Portaria n.º 1.053/93, de 19 de Novembro, relativamente à zona adjacente do rio Zêzere;
- Recursos Geológicos, no que respeita a minas, pedreiras e outras formas de exploração de inertes, disposto no DL n.º 89/90, de 16 de Março;
- Manchas florestais e terrenos percorridos por incêndios, conforme DL n.º 327/90, de 22 de Outubro.

Para além destes, existem outros diplomas que, apesar de não influenciarem directamente o espaço municipal, impõem a não violação dos seus preceitos, nomeadamente a Lei de Bases do Ambiente, cujos princípios gerais, apesar de consignados na CRP, são formalizados na Lei n.º 11/87, de 7 de Abril.

7.2 – A ELABORAÇÃO DE PLANOS MUNICIPAIS DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

A elaboração, aprovação e ratificação dos PMOT é regulada pelo DL n.º 69/90, de 2 de Março⁹⁶. Estes planos são instrumentos que permitem reger, a diversos níveis, a ocupação, uso e transformação do solo, suportando políticas e estratégias de desenvolvimento municipal.

⁹⁵ Alterado pelo DL n.º 89/87, de 26 de Fevereiro.

⁹⁶ Alterado pelo DL n.º 211/92, de 8 de Outubro.

Conforme é referido em CCRN/MPAT (1994), isto é verdade, na medida em que:

- fundamentam opções e asseguram coesão às decisões de licenciamento de acções e realizações a levar a cabo no território municipal;
- inventariam os recursos e potencialidades;
- indicam as compatibilidades e incompatibilidades de uso e escolhem as melhores localizações para as diversas actividades;
- potenciam o desenvolvimento sócio-económico e cultural, respeitando os ecossistemas fundamentais à vida.

Os PMOT distinguem-se entre si, quer pela área sobre a qual incidem, quer pelo seu conteúdo técnico, quer ainda, pela natureza das questões em que pretendem intervir, compreendendo os seguintes planos, por ordem decrescente de hierarquia, conforme artº 2º do DL n.º 69/90:

- o **plano director municipal** (PDM), abrangendo todo o território municipal;
- os **planos de urbanização** (PU), que abrangem áreas urbanas e urbanizáveis, podendo também abranger áreas não urbanizáveis intermédias ou envolventes daquelas, devendo o próprio PDM definir concretamente estas áreas;
- os **planos de pormenor** (PP), que tratam em detalhe, áreas referidas nas alíneas anteriores;
- as **medidas preventivas** (MP), que se destinam a evitar a alteração das circunstâncias e condições existentes sobre a ocupação, uso e transformação do solo que possam vir a comprometer a execução do plano ou torná-la mais difícil e onerosa. As MP devem estabelecer-se para as áreas abrangidas por algum PMOT cuja elaboração já tenha sido decidida ou no caso da sua suspensão;
- as **normas provisórias** (NP), que constituem um regulamento cautelar onde se estabelecem normas urbanísticas com carácter provisório, podendo assumir carácter obrigatório quando não se opte por medidas preventivas.

Importa referir ainda que o DL n.º 69/90 concede ao município maior autonomia em planos de nível inferior, desde que o plano de ordem superior seja plenamente eficaz, isto é, publicado em Diário da República.

Estes planos são constituídos pelos seguintes elementos, conforme arts. 9º a 12º do DL n.º 69/90: o Regulamento; a Carta de Condicionantes, que delimita classes de espaços em função do seu uso dominante e estabelece unidades operativas de planeamento e gestão; e a Carta de Síntese, que assinala as servidões administrativas e restrições de utilidade pública existentes no concelho⁹⁷. Para além destes, são ainda elementos constitutivos dos PMOT os elementos complementares e os elementos anexos cuja composição consta do referido diploma.

Segundo Pardal et al. (1993), todos estes planos “detalham, concretizam e operacionalizam a administração urbanística ao estabelecerem a respectiva disciplina em que assenta o licenciamento das iniciativas dos particulares”.

No caso do município de Belmonte apenas o PDM se encontra em vigor, tendo sido aprovado pela Assembleia Municipal de Belmonte em 30 de Março de 1995 e ratificado em Conselho de Ministros em 21 de Setembro de 1995, conforme Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/96, publicada na Iª Série B do Diário da República n.º 62, de 13 de Março de 1996, que anexa o Regulamento do PDM.

Apesar de o PDM ser o único PMOT aprovado até ao momento para o concelho de Belmonte, no artº 54º do seu Regulamento está prevista a elaboração de planos de urbanização e de pormenor.

O PDM, que constitui um dos instrumentos básicos para um correcto ordenamento do território realiza, segundo Salgado (1991), quatro funções essenciais:

- a inventariação da realidade urbanística;
- a conformação do território;
- a conformação do direito de propriedade do solo;
- a gestão do território.

⁹⁷ Referem-se às limitações legais que influenciam o ordenamento do território (já referidas), e ainda, restrições relativas a nascentes, edifícios públicos (escolas, centros de saúde, postos da GNR, Câmara Municipal, tribunal e bombeiros voluntários), infra-estruturas sanitárias, infra-estruturas eléctricas existentes e a instalar, infra-estruturas viárias e marcos geodésicos.

Sendo o PDM o instrumento que regula a ocupação, uso e transformação do solo municipal, ele também deverá ser o documento que formaliza o ordenamento dos aspectos estruturantes do território municipal, isto é, estáveis a longo prazo, como refere Correia (1995).

Deste modo, afim de garantir a sua operacionalização, **o PDM deverá impor a disciplina urbanística**, ao considerar os seguintes aspectos:

- a) estabelece uma estrutura espacial para a área;
- b) refere as condicionantes de construção, nomeadamente, as servidões administrativas e as restrições de utilidade pública⁹⁸ cuja tipologia é referida no artº 6º do Regulamento do PDM;
- c) refere a organização do espaço do concelho, visando assegurar a afectação das diferentes parcelas do território às utilizações mais adequadas. Esta afectação é efectuada em termos das classes de uso do solo dominantes, conforme artº 23º do Regulamento do PDM, designadamente: espaços urbanos⁹⁹, espaços urbanizáveis, espaços rurais, espaços industriais, espaços a salvaguardar para eventual actividade de prospecção mineral e espaços-canais;
- d) define os perímetros urbanos como sendo o conjunto de espaços urbanos, urbanizáveis e os espaços industriais contíguos;
- e) estabelece os indicadores urbanísticos, tendo em conta os objectivos de desenvolvimento para o município, distribuição racional de actividades económicas, carências habitacionais, equipamentos e infra-estruturas, redes de transporte e comunicações.

Em suma, podemos afirmar que o PDM é um instrumento de programação das actividades e vida concelhia nos seus múltiplos aspectos, designadamente, económico, social, urbanístico, etc.

⁹⁸ Já referidas a respeito da Carta de Síntese.

⁹⁹ Relativamente aos espaços urbanos podem identificar-se as seguintes categorias de uso do solo: zonas residenciais ou habitacionais, zonas industriais, zonas cívicas e históricas, zonas verdes e equipamentos colectivos.

A existência de um PDM plenamente eficaz simplifica a tramitação processual relativamente ao licenciamento de obras particulares, loteamentos¹⁰⁰, obras de urbanização, para além de ser uma condição indispensável para que a Administração Central atribua participações na realização de investimentos, no âmbito de determinados sistemas de incentivos, como é o caso do PROSIURB, Celebração de Protocolos de Modernização Administrativa, etc.

Os **Planos de Urbanização (PU)** estabelecem a organização do meio urbano, o perímetro urbano, a concepção da forma urbana, os parâmetros urbanísticos, a finalidade das construções, os valores patrimoniais a proteger, os locais destinados aos equipamentos, os corredores para vias e outras infra-estruturas e os espaços livres, em suma, regulamentam o uso do solo.

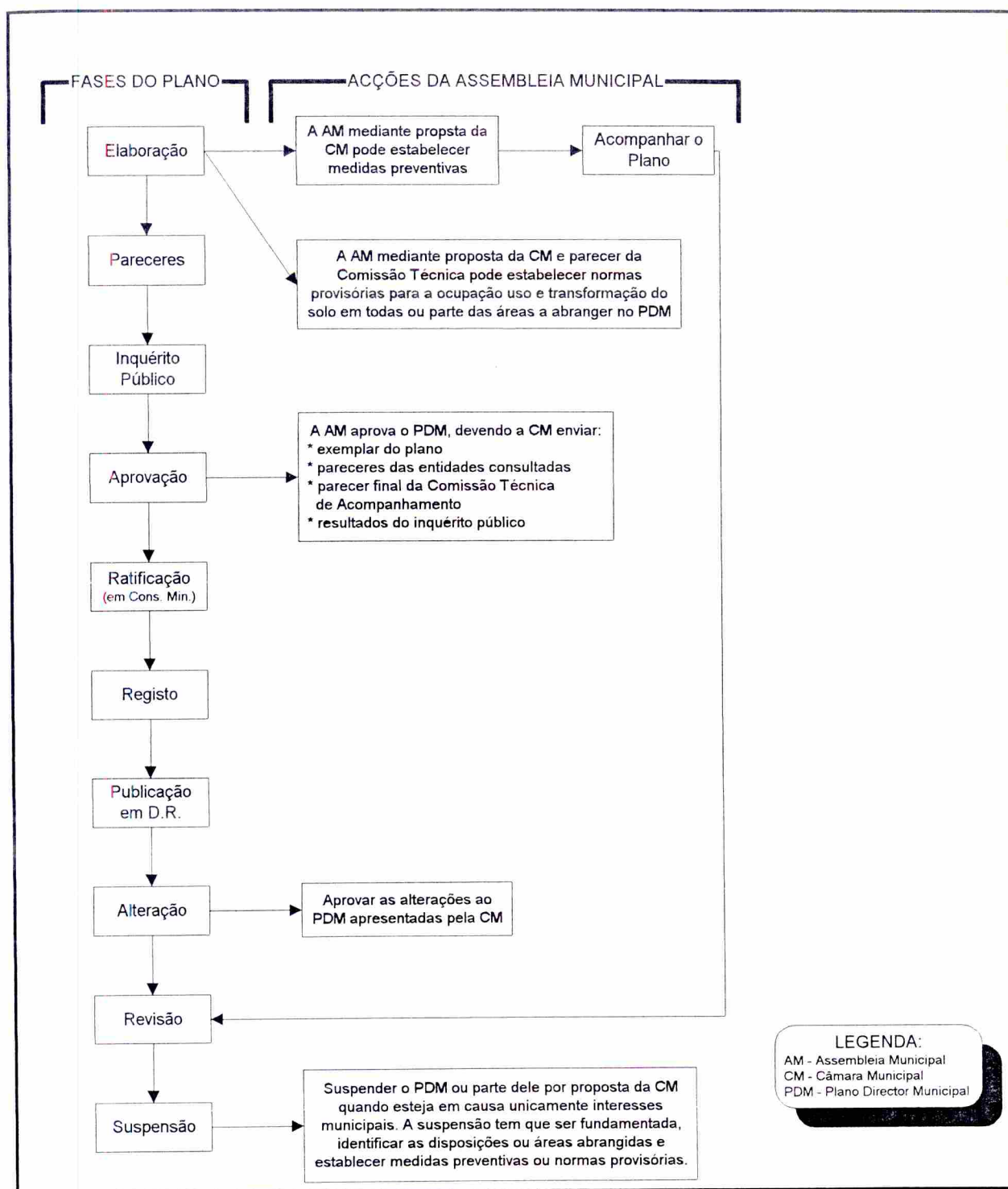
Os **Planos de Pormenor (PP)** incluem as parcelas, os alinhamentos, a implantação dos edifícios, o n.º de pisos ou cêrceas, o n.º de fogos e a sua tipologia, as áreas dos pavimentos e os seus usos, a demolição e reabilitação de edifícios já existentes, a natureza e localização dos equipamentos e os arranjos paisagísticos, que correspondem, em suma, ao desenho urbano das localidades. Face ao exposto podemos inferir que os PU e os PP se destinam a desenvolver as opções estratégicas de ordenamento dos PDM.

A elaboração de planos municipais pode ser realizada, à semelhança dos projectos para a implantação de equipamentos colectivos, conforme já referimos, quer interna, quer externamente. Contudo, e pelos mesmos motivos invocados então, estes planos são elaborados externamente, seguindo-se os mecanismos previstos no DL n.º 55/95.

O processo de elaboração do PDM pode representar-se conforme se apresenta na figura seguinte. O processo de formulação e elaboração dos PU, PP e restantes PMOT, apesar de seguir genericamente os mesmos trâmites, com as necessárias adaptações, é simplificado desde que o município possua um PDM plenamente eficaz.

¹⁰⁰ Entendido como sendo as acções de divisão em lotes de um ou vários terrenos destinados, imediata ou subseqüentemente à construção, citando Cardoso (1994).

Figura n.º 12 – Tramitação processual do PDM



Fonte – CCRN/MPAT (1994) “Guia do Eleito Local: Câmara Municipal” p. 98

A sequência do processo de formulação e elaboração de um plano é a que se segue, conforme sugere Pardal et al. (1993), pág. 57:

1. Decisão de elaborar o plano, demarcação do respectivo espaço de incidência e programa de objectivos.
2. Elaboração e formulação do plano.
3. Aprovação da proposta de plano pela Câmara Municipal.
4. Emissão de pareceres das entidades interessadas e da Administração Central (artº 13º do DL n.º 69/90).
5. Exposição e inquérito público (artº 14º do DL n.º 69/90).
6. Eventuais ajustamentos ao plano.
7. Emissão de novos pareceres caso as alterações determinadas pelo inquérito público sejam relevantes.
8. Decisão da Câmara de envio do plano à Assembleia Municipal para aprovação.
9. Aprovação pela Assembleia Municipal (n.º 2 do artº 3º do DL n.º 69/90).
10. Ratificação pelo Governo e registo (n.º 3 do artº 3º, artº 16º e 17º do DL n.º 69/90).
11. Publicação em Diário da República (artº 18º do DL n.º 69/90).

7.3 – O PROCESSO DE LICENCIAMENTO DE OBRAS PARTICULARES E DE LOTEAMENTOS E OBRAS DE URBANIZAÇÃO

Foi referido que os PMOT regulamentam a ocupação, uso e transformação do solo, estando por isso na base dos processos conducentes ao licenciamento municipal de obras particulares e de loteamentos e obras de urbanização.

Deste modo, segundo Correia (1994), os planos urbanísticos, através de princípios gerais, procuram adaptar a lei geral às características de cada parcela de território, enunciando normas específicas, que se traduzem em regras técnicas, cuja aplicação é feita, principalmente através do licenciamento, ou seja, a garantia do correcto ordenamento do território, de acordo com as estratégias de desenvolvimento definidas nos PMOT e com os interesses particulares, é obtida através do licenciamento.

A simplificação do processo de licenciamento varia de forma crescente em função dos instrumentos de planeamento em vigor - PDM, PU e PP – ao dispensar a autorização prévia da Administração Central quando um destes PMOT esteja aprovado.

No que respeita à gestão urbanística do espaço municipal, compete à Câmara Municipal o licenciamento de todas as obras de construção civil, de acordo com o DL n.º 445/91, de 20 de Novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelo DL n.º 250/94, de 15 de Outubro, respeitante ao Regime Jurídico do Licenciamento Municipal de Obras Particulares.

É ainda da competência da Câmara Municipal o licenciamento de operações de loteamento e obras de urbanização nos termos do DL n.º 448/91, de 29 de Novembro, alterado pelo DL n.º 334/95, de 28 de Dezembro, respeitante ao Regime Jurídico de Licenciamento de Loteamentos e Obras de Urbanização.

Os processos de licenciamento podem iniciar-se com um pedido de informação prévia (ou pedido de viabilidade) sobre a possibilidade de realização de qualquer obra sujeita a licenciamento municipal e respectivos condicionamentos urbanísticos. A sua finalidade é a obtenção de um parecer vinculativo relativamente à possibilidade e condições de realização da obra que se pretende.

A informação é solicitada ao presidente da Câmara Municipal, sendo o pedido apresentado na DTOU onde é efectuada, em primeiro lugar, uma apreciação liminar, através da verificação da entrega de todos os elementos necessários¹⁰¹. Em seguida é efectuada a entrada do pedido, no registo de entrada de correspondência da DTOU, sendo necessário ir junto do Vereador a Tempo Inteiro para este dê despacho para a DTOU, afim desta emitir uma informação técnica (parecer).

¹⁰¹ Os elementos necessários à apresentação de qualquer assunto relacionado com o licenciamento de obras são sempre identificados por Portaria conjunta MPAT e do MOPTC.

A Câmara Municipal elaborou um quadro síntese para a organização dos processos de obras particulares, contendo as diversas fases do projecto, os elementos que necessariamente deverão ser entregues e respectivo n.º de cópias, e ainda, as entidades a que se destinam (anexo VIII).

Antes de ser efectuada a verificação pormenorizada de todos os documentos entregues, o processo deverá ser registado numa aplicação informática existente na DTOU relativamente à gestão de obras particulares¹⁰².

Posteriormente deverá efectuar-se a informação técnica, que consiste na verificação, por parte de um engenheiro técnico da DTOU ou do fiscal municipal (que depois envia ao Chefe de Divisão para ratificação), do cumprimento dos requisitos prévios relativamente aos critérios urbanísticos existentes, nomeadamente, no PDM, nos PU ou PP caso existam, no Regulamento Geral de Edificações Urbanas¹⁰³ (RGEU) e no Regulamento Municipal de Edificações Urbanas (RMEU).

Poderá ainda ser necessária a consulta a entidades externas ao município cujos pareceres, autorizações ou aprovações condicionam as informações prévias a prestar ou a própria concessão da licença. Tendo em conta que o parecer (informação) vincula a Câmara Municipal por um ano, poderão ser solicitados elementos adicionais ao requerente, satisfazendo-se quaisquer dúvidas quer da DTOU, quer de outras entidades.

O parecer será apresentado pelo Chefe da DTOU em sessão de Câmara, para aprovação, para posterior notificação ao requerente da possibilidade de realização da obra e respectivos condicionamentos urbanísticos que deverão ser especialmente respeitados.

¹⁰² Relativamente a esta aplicação será explicado o seu conteúdo no âmbito do estudo da entidade Informação.

¹⁰³ Aprovado pelo DL n.º 38.382, de 7 de Agosto de 1951, com diversas alterações introduzidas, que pela sua extensão não são aqui referidas. Ver CCRN/MPAT (1994), pág. 352.

A fase seguinte, no caso de se ter efectuado um pedido de informação prévia (caso contrário, esta é a primeira fase), consiste na entrega dos seguintes elementos:

- o pedido de licenciamento e o projecto de arquitectura com todos os elementos necessários, referidos na legislação já supracitada, tratando-se de obras sujeitas a licenciamento e projecto;
- apenas o pedido de licenciamento caso a obra esteja isenta de projecto.

Os trâmites processuais a serem observados para a aprovação dos projectos são semelhantes aos do pedido de informação prévia, constando do anexo VIII.

Após a verificação liminar, o despacho do Vereador a Tempo Inteiro para a Divisão e a introdução dos dados na aplicação relativa à gestão das obras particulares, deverá efectuar-se a verificação da conformidade legal de todos os elementos apresentados; neste momento também deverá proceder-se ao registo do processo nos seguintes livros: movimento de processos; registo diário; e registo de técnicos responsáveis.

Importa referir que estes registos, basicamente, são uma repetição dos elementos inseridos na aplicação informática; a explicação que nos foi dada para tal facto, reside no momento de transição que se atravessa na Divisão, para posterior utilização integral dos registos informáticos, em detrimento dos livros.

Caso falem alguns elementos, estes deverão ser solicitados por ofício com aviso de recepção, que, apesar da morosidade adicional, foi o meio encontrado para evitar problemas ocorridos no passado.

Caso o projecto de arquitectura não seja aprovado, de acordo com a informação técnica, previamente à notificação ao interessado, haverá lugar a uma audiência prévia, onde serão apresentadas as razões da não aprovação.

No caso de as falhas não serem graves, o projecto deverá ser submetido de novo a aprovação, com as necessárias correcções, sendo apresentados aditamentos, evitando-se a duplicação da apresentação de todos os elementos que compõem o processo; se as falhas forem graves, o processo é encerrado, devendo o interessado apresentar novo processo.

Quando o projecto de arquitectura for aprovado em sessão de Câmara, de acordo com a informação técnica do Chefe da DTOU, esta toma força de edital, sendo afixada nos locais de estilo e na Junta de Freguesia.

Por outro lado, o requerente deverá ser notificado de que dispõe de 180 dias para apresentar o projecto de engenharia, o qual é composto pelas seguintes especialidades: estabilidade, águas, esgotos, projecto térmico e chaminés.

O processo de aprovação dos projectos de especialidade segue os mesmos trâmites referidos anteriormente, sendo a aprovação comunicada ao requerente, informando-o que dispõe de 90 dias para requerer a licença de construção.

O deferimento do requerimento da licença de construção culmina com informação ao requerente de que o pedido de licenciamento foi deferido e que deve levantar o alvará de construção e apresentar os elementos referidos no respectivo Regime Jurídico.

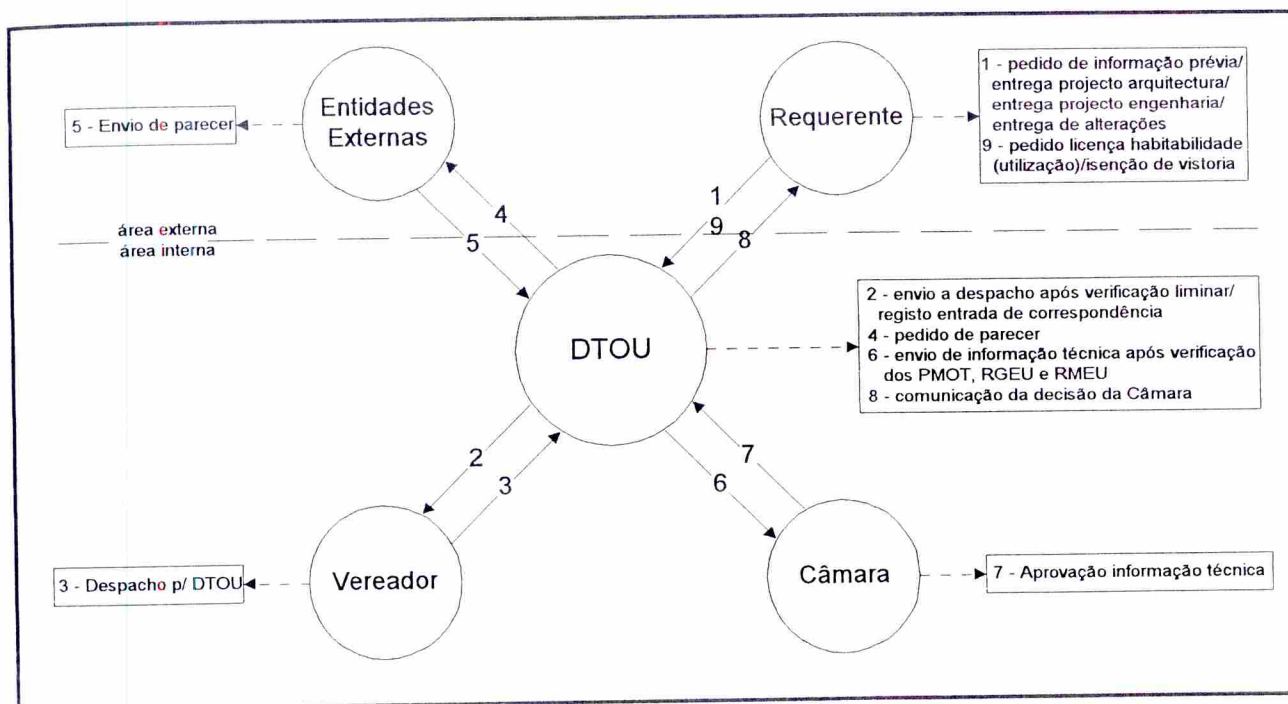
Posteriormente, o requerente deverá levantar o alvará de construção que consubstancia a licença de construção de acordo com os projectos submetidos a aprovação.

Finalizada a obra, deverá o dono da obra requerer a emissão do alvará de licença de utilização, tratando-se de um estabelecimento comercial ou industrial, ou de habitabilidade, tratando-se de uma habitação, sujeitando a obra a uma vistoria, que será de carácter obrigatório tratando-se de obras de grande vulto.

Poderá ser solicitada a dispensa de vistoria caso o requerente apresente um pedido de isenção, acompanhado de uma declaração do técnico responsável e do livro da obra.

Esquemáticamente o processo de licenciamento de obras particulares pode apresentar-se conforme a figura abaixo:

Figura n.º 13 – Processo de licenciamento de obras particulares



Quanto ao licenciamento de espaços comerciais e/ou industriais, para além do cumprimento da regulamentação genérica (PDM, RMEU, RGEU, etc.), existem actividades cuja competência em matéria de licenciamento não compete à Câmara, devendo esta enviar os pedidos às entidades competentes (Bombeiros, DGIE, etc), apesar de ser a Câmara quem emite o alvará de licença.

A solicitação da vistoria depende da apresentação de requerimento, do documento de posse/arrendamento, e da licença anterior, caso exista. Não existindo, deverá ser apresentada certidão das finanças ou declaração da Junta de Freguesia conforme a construção do edifício é anterior a 1951, data de entrada em vigor do RGEU¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Neste cenário pressupõe-se que posteriormente a 1951 nunca tenha ocorrido qualquer obra no edifício sujeita a licenciamento.

Quanto ao licenciamento de obras de urbanização, Pardal et al. (1993), referem que os Loteamentos Urbanos devem ser enquadrados por PP, tendo em vista assegurar a coe-rência da estrutura e da composição urbanas de cada unidade operativa de gestão¹⁰⁵.

Na ausência de PP, os Loteamentos Urbanos deverão enquadrar-se pela lógica em PU ou nos traçados gerais e nos critérios do PDM, ficando a forma e estrutura do espaço urbano que cada loteamento origina fortemente condicionados pela divisão cadastral.

O processo de licenciamento de urbanizações e obras de loteamento é semelhante ao aplicável no licenciamento de obras particulares, assim, apresentamos apenas a se-quência do processo administrativo, sugerida por Pardal et al. (1993), pág. 97:

1. pedido de informação prévia;
2. apresentação da proposta de loteamento, comprova de propriedade e traçados urba-nísticos, prevendo parcelas de terreno destinadas a espaços verdes e de utilização colectiva, infra-estruturas viárias e equipamentos;
3. concessão do direito de lotear e urbanizar ao promotor requerente;
4. licenciamento das obras de urbanização, através do qual a Administração Local ve-rifica e assegura a conformidade das soluções projectadas para os espaços públicos de acordo com os PMOT aplicáveis e com os padrões de qualidade exigíveis;
5. emissão do alvará de loteamento e obras de urbanização que consubstancia a deci-são unilateral de conceder o direito de lotear e de realizar obras de urbanização;
6. licenciamento de obras particulares, processo este que já foi abordado.

Quanto ao processo de fiscalização do cumprimento dos projectos aprovados, este con-siste na deslocação do fiscal de obras da DTOU ao local onde as obras (particulares ou de urbanização) se encontram em fase de realização, afim de verificar a conformidade destas com o respectivo projecto e livro de obra.

¹⁰⁵ Entendida como sendo o espaço territorial base de planeamento e gestão urbanísticos.

Caso existam violações, para além das sanções previstas e do embargo da obra, poderá o dono da obra estar sujeito:

- a obras de demolição e reposição do local nas condições iniciais;
- ou, não se tratando de violações graves, apresentar um projecto de alterações relativamente ao projecto inicial, o qual segue os trâmites já indicados.

Relativamente à existência de programas de reabilitação de edifícios, não existe nenhum programa aplicável ao concelho de Belmonte, contudo, pode referir-se a concessão de subsídio à substituição de reboco por pedra à vista, o qual é concedido, após a referida substituição e respectiva vistoria, mediante requerimento do interessado.

8. TRÂNSITO – Sistema que tem por objectivo garantir a deslocação de pessoas, animais e veículos com segurança e fluidez na rede viária.

Esta entidade/recurso está intimamente relacionada com as competências da Câmara Municipal referidas nas alíneas d) a g), do n.º 4, do artº 51º, do DL n.º 100/84, respeitantes à segurança e comodidade do trânsito, em matérias que não competem especialmente a outras entidades.

A circulação municipal e o estacionamento de veículos nas vias municipais, é regida, em termos operacionais, pelas Posturas Municipais de Trânsito; relativamente ao município de Belmonte, dado que os aglomerados populacionais são relativamente pequenos, não existe qualquer documento desta natureza. Este documento, apesar de não se poder considerar um plano de ordenamento do tráfego, introduz algumas directrizes que proporcionam a melhoria das condições de segurança na via pública.

A sua elaboração deve efectuar-se em coordenação entre os serviços municipais (DTOU) e entidades exteriores à autarquia (GNR e outras entidades com competências em matéria de transportes), devendo articular-se com os instrumentos de ordenamento do território e urbanismo, como é o caso dos PMOT.

A garantia de que a circulação se efectua da forma regulamentada deve ser assegurada pelas forças de segurança, nomeadamente pela GNR¹⁰⁶, dado que, esta é uma matéria da sua competência. A detecção de necessidades em matéria de sinalização decorre, à semelhança de outras necessidades, por um lado, pelas solicitações dos munícipes ao executivo camarário, por outro lado, pelas constatações do próprio executivo.

Os transportes cada vez mais condicionam o trânsito das localidades, sendo diversos os organismos com responsabilidades nesta matéria¹⁰⁷; assim, impõe-se a correcta articu-

¹⁰⁶ O Concelho de Belmonte não possui nem PSP nem Polícia Municipal.

¹⁰⁷ Podemos destacar os seguintes organismos: DGTT, DGV, JAE, CP, CCR, BRISA, ANTROP, ANTRAM e ANTRAL.

lação entre o planeamento local e os níveis sectoriais e regionais e a definição concreta das áreas de competência de cada nível de intervenção.

Deste modo, os municípios estão dotados de um conjunto de atribuições e competências que constam em legislação diversa, nomeadamente:

- artº 8º do DL n.º 77/84, relativo a investimentos em transportes e comunicações;
- DL n.º 74/79, de 4 de Abril e Portaria n.º 149/79, de 4 de Abril, relativos à atribuição de licenças de taxis;
- DL n.º 299/84, de 5 de Setembro, relativamente à organização, funcionamento e controlo do funcionamento dos transportes escolares;
- DL n.º 10/90, de 17 de Março (Lei de Bases dos Transportes Terrestres), abordando entre outras, matérias relativas a infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias e ainda à coordenação técnica dos transportes.

Por último, impõe-se uma referência às fontes de financiamento destas atribuições municipais no âmbito de infra-estruturas de transportes e dos sistemas de segurança viária, designadamente:

- a) contratos-programa ao abrigo do Despacho Normativo n.º 46/88, de 22 de Junho, celebrados com a DGTT e a DGV;
- b) contratos-programa ao abrigo do Despacho Normativo n.º 43/93, de 20 de Março, celebrados com o Governo Civil e a DGV;
- c) DL n.º 384/87, de 24 de Dezembro - legislação genérica sobre contratos-programa;
- d) por último, existe a possibilidade de recurso a empréstimos da CGD e do FEDER.

Tendo em conta que as vias do concelho de Belmonte não possuem grande fluxo de tráfego, à excepção do facto de ser atravessado pela EN 18, o esforço necessário para um correcto ordenamento do trânsito não assume relevância, deste modo, esta será uma entidade/recurso que não será analisada em termos de fluxos de informação.

9. MEIO ECONÓMICO – Conjunto de potencialidades, actividades e agentes económicos do município.

As principais actividades económicas existentes no concelho de Belmonte, de acordo com o n.º de empresas sediadas, são as que se encontram no quadro abaixo:

Quadro n.º 8 – Empresas com Sede no Concelho de Belmonte segundo a CAE

Classificação das Actividades Económicas (CAE Rev. 2)	N.º empresas (31/12/91)
Agricultura, produção animal, caça e silvicultura	102
Indústrias transformadoras	86
Construção	89
Comércio por grosso e a retalho; Reparação de veículos automóveis e bens de uso pessoal e doméstico	290
Alojamento e restauração (restaurante e similares)	68
Restantes actividades ¹⁰⁸	143
TOTAL	778

Fonte – Anuário Estatístico da Região Centro 1993, INE.

Quanto ao n.º de empresas pertencentes à indústria transformadora, sediadas no concelho de Belmonte, detectam-se as seguintes:

Quadro n.º 9 – Empresas Industriais com sede no Concelho de Belmonte segundo CAE

Classificação das Actividades Económicas (CAE Rev. 2)	N.º empresas (31/12/91)
Indústrias alimentares, das bebidas e do tabaco	23
Indústria têxtil	30
Indústrias metalúrgicas de base e de produtos metálicos	18
Restantes indústrias ¹⁰⁹	15
TOTAL	86

Fonte – Anuário Estatístico da Região Centro 1993, INE.

¹⁰⁸ Em virtude de as empresas pertencentes às restantes actividades não assumirem especial relevância (18,4%), estas foram agrupadas nesta rúbrica residual.

¹⁰⁹ Em virtude de as empresas pertencentes às restantes indústrias não assumirem especial relevância (17,4%), estas foram agrupadas nesta rúbrica residual.

Quanto à situação na profissão da população residente no concelho de Belmonte (com actividade económica) obtiveram-se os seguintes valores:

Quadro n.º 10 – População Residente no Concelho de Belmonte com Actividade Económica (segundo a situação na profissão)

Situação na profissão	N.º indivíduos
Patrão	281
Trabalhador por conta própria e familiares não remunerados	723
Trabalhador por conta de outrem (excepto militares)	2.004
Outras situações	44
TOTAL	3.052

Fonte – CENSOS 91 - resultados definitivos, INE

Relativamente aos sectores da actividade económica da população residente no concelho de Belmonte (com actividade económica) obtiveram-se os dados seguintes:

Quadro n.º 11 – População Residente no Concelho de Belmonte com Actividade Económica (segundo o sector da actividade económica)

Sector de actividade económica	N.º indivíduos
Primário	600
Secundário	1.340
Terciário	
• serviços de natureza social	409
• serviços relacionados com actividade económica	703
TOTAL	3.052

Fonte – CENSOS 91 - resultados definitivos, INE

Através da análise do quadro n.º 8 podemos inferir que as principais actividades económicas desenvolvidas no concelho de Belmonte, de acordo com o n.º de empresas sediadas, são a agricultura, as indústrias transformadoras, a construção e os pequenos estabelecimentos comerciais.

De facto, podemos detectar a existência de duas realidades distintas:

- por um lado, existe um grande n.º de microempresas, de natureza familiar, onde se incluem os empresários em nome individual. Este grupo de agentes económicos integram essencialmente os sectores de actividade:
 - a) primário, principalmente explorações agrícolas e pecuárias;
 - b) secundário, onde se incluem essencialmente as agro-indústrias, na medida em que, recebem *inputs* do sector primário; e as indústrias metalúrgicas, principalmente serralharias civis e de alumínio;
 - c) terciário, englobando o comércio e os serviços.

Todas estas actividades económicas absorvem, em termos de população residente com actividade económica, principalmente, os patrões e os trabalhadores por conta própria e familiares não remunerados (quadro n.º 10), na medida em que, o vínculo às suas propriedades é superior ao dos trabalhadores por conta de outrem, ou seja, os proprietários têm tendência a residir na área das suas propriedades.

- por outro lado, observamos que este é um concelho com intensa actividade na indústria têxtil, no subsector da confecção de vestuário, apesar de significarem apenas cerca de 4% do total de empresas industriais aqui sediadas.

Estas empresas, que produzem principalmente para os mercados externos, absorvem a maior parte dos trabalhadores por conta de outrem residentes no concelho e ainda um grande número de trabalhadores residentes nos concelhos limítrofes, uma vez que, dada a dimensão do concelho, este não dispõe de mão de obra suficiente para as necessidades destas empresas.

Outra evidência detectada é o facto de a estrutura industrial assentar na monoindústria, atravessando problemas de reconversão tecnológica, contracção dos mercados externos, alteração da capacidade de concorrência, baseada no custo da mão de obra¹¹⁰, etc.

¹¹⁰ Importa lembrar que a indústria da confecção de vestuário para além do capital intensivo, também utiliza mão-de-obra intensiva.

No sentido de se promover o desenvolvimento local, é convicção do Presidente da Câmara que as principais potencialidades do município derivam, por um lado, da exploração turística do património existente, quer natural, quer arquitectónico. Por outro lado, após a construção do eixo viário IP2, haverá uma melhoria significativa em matéria de acessibilidade quer ao litoral quer à principal fronteira do país (Vilar Formoso).

Apesar da grande dependência em relação à indústria das confecções, que continuará a ser um vector importante no desenvolvimento local, é no turismo que assentam as maiores expectativas, sobretudo se tivermos em conta os investimentos da autarquia em infra-estruturas desta natureza.

É nossa convicção que o turismo da montanha e o turismo histórico poderão potenciar o desenvolvimento de agro-indústrias associadas ao comércio de produtos de base local, quer de artesanato, quer gastronómicos.

Quanto ao desenvolvimento e implantação de novas indústrias, apesar de não existirem incentivos de natureza específica aos agentes económicos, está prevista a criação de uma zona industrial, a qual permitirá a instalação dos empresários através da concessão de um subsídio à aquisição do terreno.

Como é óbvio, a afectação de determinado espaço a determinada actividade está sujeita por um lado aos condicionalismos do PDM, por outro lado está sujeita a licenciamento pela autarquia.

A atribuição de subsídios ao investimento ou à criação de postos de trabalho, são matérias da competência do Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP), do Instituto de Apoio à Pequena e Média Empresa e ao Investimento (IAPMEI) e da Direcção Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR).

Relativamente à fiscalização do meio económico, esta é uma matéria que também não é da competência da autarquia mas sim da Direcção Geral de Contribuições e Impostos (DGCI) e da Inspeção Geral das Actividades Económicas (IGAE).

Contudo, a autarquia mediante reclamação ou denuncia poderá incumbir o fiscal municipal de, em primeira instância, averiguar se se tratam de matérias da jurisdição da autarquia afim de proceder à emissão do respectivo auto. Caso não se tratem de matérias respeitantes à autarquia, o fiscal municipal deverá comunicar às autoridades competentes para que estas actuem em conformidade.

Apesar de, no município de Belmonte não serem organizados eventos de carácter económico, a autarquia participa, ao longo do ano, em diversos eventos desta natureza, não existindo contudo uma política definida quanto a estas participações.

Quanto ao tipo de participação do município em manifestações de carácter económico, podemos distinguir duas situações distintas:

- participação em feiras anuais de carácter local, que constituem mostras da actividade agrícola, industrial, comercial e cultural da região, como é o caso da COVIFEIRA e da FACIF, para referir as mais importantes;
- participação em feiras nacionais, integrada em associações ou organizações locais, como é o caso das feiras de turismo no âmbito da Região de Turismo da Serra da Estrela (RTSE).

Em qualquer das situações, a participação da autarquia deve-se não à acção da autarquia mas sim, em resposta às solicitações efectuadas pelas respectivas organizações ou associações. Por outro lado, a participação do município, por princípio, está condicionada à ausência de custos com o aluguer de espaços de exposição.

Tendo em conta a dimensão do município, sente-se uma grande dificuldade em desenvolver uma atitude mais interveniente quanto a este tipo de actividades, na medida em que, estas acarretam custos inoportáveis de acordo com as acções prioritárias assumidas pelo executivo municipal.

Deste modo, esta entidade/recurso assume uma relevância reduzida na gestão do município daí que, ela será excluída do estudo dos fluxos de informação.

10. MEIO AMBIENTE – Flora, fauna, meio físico e suas relações.

Tendo em conta que estamos perante um concelho de pequena dimensão, não se detectou a existência de nenhum levantamento, ao nível da autarquia, relativo aos recursos existentes em termos de flora, fauna e meio físico existentes.

Quanto a mecanismos de planeamento a este nível, o PDM, evidencia as limitações legais que influenciam o ordenamento do território concelhio, a que já nos referimos, no âmbito do estudo da entidade/recurso Imóveis.

Importa referir ainda que está prevista a criação de um Ecomuseu que procurará dar resposta a este tipo de problemas; o Ecomuseu consistirá num projecto museológico para expor de forma permanente toda a flora e fauna do Rio Zêzere.

A existência de espaços verdes no município está intimamente associada ao crescimento demográfico das povoações, uma vez mais, por orientação dos PMOT.

Apesar da inegável importância da informação gerada no âmbito da gestão desta entidade/recurso, esta não assume relevância no âmbito da gestão da autarquia; deste modo, a sua análise será excluída do estudo dos fluxos de informação.

11. MEIO SOCIAL – Conjunto de pessoas e grupos de pessoas, suas formas de organização e relações.

Apesar de não existirem estudos de caracterização da população concelhia relativamente às suas formas de organização colectiva, a Câmara possui um registo de todas as associações legalmente constituídas, sediadas no concelho. A razão de existir um registo de todas as associações sediadas no concelho, deriva do facto de, regra geral, a sua primeira iniciativa consistir no pedido de apoio à autarquia.

O apoio concedido pela autarquia a estas entidades assenta principalmente em:

- na concessão de subsídios – verbas anuais pagas em duodécimos, de acordo com os Planos de Actividades e Orçamentos ou apoios financeiros pontuais para realizações específicas;
- na cedência de instalações e equipamentos;
- no apoio logístico às suas actividades através da afectação de pessoal operário (pedreiros, carpinteiros, etc).

Relativamente à acção da autarquia no desenvolvimento de actividades culturais, sociais, recreativas e desportivas, a EOSM contempla, no seu artº 27º, um sector com competências nestas matérias.

As actividades desenvolvidas assentam na promoção do desenvolvimento cultural da comunidade, em duas vertentes:

- apoio às associações e colectividades do concelho, através da concessão de participações financeiras e apoio logístico às suas realizações;
- desenvolvimento de acções “*avulsas*”, que passamos a indicar as mais importantes:
 - Belmonte - Capital da Música 1994 e as jornadas europeias do Património 1994;
 - realização de exposições no átrio dos Paços do Concelho;
 - protocolos de geminação com diversas localidades nacionais e estrangeiras;
 - protocolos de realização de etapas de provas de ciclismo no concelho;
 - realização do projecto “É Fixe Brincar com a Música” e “Aprender a Nadar”.

Integrado nos programas da colónia de férias da Assembleia Distrital, a Câmara Municipal promove a deslocação das crianças do concelho para esta colónia balnear, divulgando o programa junto das escolas e Juntas de Freguesia.

A realização destas acções decorre por um lado, das manifestações transmitidas pelos munícipes e agentes da sociedade com responsabilidade nestas matérias, e por outro, da criatividade do Presidente da Câmara relativamente ao desenvolvimento do seu conceito de “qualidade de vida” no concelho de Belmonte.

De facto, tendo em conta a diversidade de actividades culturais realizadas pela autarquia, inferimos que existe uma grande preocupação do executivo camarário em promover a formação de elevados padrões em termos de qualidade de vida no concelho.

Recentemente foi constituído o Fórum Municipal de Cultura e Desenvolvimento, cujo sócio fundador foi a Câmara Municipal, que tem por missão a realização de actividades culturais no concelho.

O objectivo da sua constituição assentou na descentralização das atribuições da Câmara nestas matérias, tornando mais operacional a sua execução, reduzindo a carga administrativa da autarquia na realização de eventos desta natureza. Por outro lado, este Fórum pretende ser o elo de ligação entre todas as associações e colectividades do concelho, coordenando a realização de acções conjuntas.

No sentido de dar apoio permanente à realização de actividades culturais, o Presidente da Câmara dispõe de dois assessores para estas áreas:

- para o desporto, um professor de educação física, que presta apoio ao pavilhão gimnodesportivo;
- para a música, um professor de educação musical, que lecciona na escola de música do concelho.

A promoção das diversas acções culturais a realizar no concelho efectua-se através:

- da divulgação directamente junto das pessoas, designadamente, nas escolas, nas Juntas de Freguesia e nas colectividades e associações;
- da realização de panfletos e cartazes alusivos aos eventos;
- dos meios de comunicação social, designadamente imprensa regional e rádios locais da região, através do envio de informações e realização de “*press relize*”. Importa referir que o concelho de Belmonte possui uma rádio local (Rádio Caria) que é o meio de informação por excelência do concelho.

Numa sociedade cada vez mais interventiva, é o associativismo a forma democrática de defesa dos interesses legítimos das populações, através da criação de “*lobbys*” de pressão junto do poder político.

Contudo, sendo apanágio deste executivo o fomento do diálogo com os munícipes, estes conseguem sempre transmitir as suas expectativas em matéria de qualidade de vida; deste modo, não entendemos necessária a realização de consultas às populações no sentido de manifestarem a sua vontade colectiva.

No entanto, a realização de uma consulta desta natureza, por exemplo, para a criação das Regiões Administrativas, como recentemente se tem divulgado, encontra-se regulada através da Lei n.º 49/90, de 24 de Agosto, relativamente às consultas directas aos cidadãos, apesar do nosso desconhecimento relativamente à realização de alguma consulta desta natureza em todo o país.

É nossa convicção que conseguimos transmitir a importância dada à qualidade de vida no concelho de Belmonte, através da referência a diversas iniciativas de carácter cultural, social, desportivo e recreativo, apoiadas e/ou conduzidas pela autarquia directa ou indirectamente.

Contudo, tendo em conta o carácter descentralizado com que é efectuada a sua gestão, não entendemos relevante a sua análise em termos de fluxos de informação.

12. INFORMAÇÃO – Conjunto de mecanismos que asseguram à Organização Autárquica e aos munícipes o conhecimento de todos os actos da gestão autárquica em todos os seus aspectos relevantes.

Assumindo que as necessidades são ilimitadas, o quadro de pessoal da Câmara apresenta-se insuficiente tendo em conta a reduzida automatização dos procedimentos administrativos.

Face à estrutura organizacional existente, não detectámos a existência de nenhum sector com atribuições relativamente à recolha exaustiva de informação para posterior selecção, tratamento e processamento, apesar de existirem algumas aplicações informáticas com este objectivo, como é o caso:

- do registo automático da correspondência entrada, existente no GAP e na DTOU;
- e da gestão do licenciamento de obras particulares, existente na DTOU.

Relativamente a esta última aplicação, passamos a explicar a sua estrutura e conteúdo:

A. Informação Prévia

1. Pedido de informação – neste ecrã é identificado o requerente, o local e tipo de obra a realizar. Cada pedido de viabilidade está sujeito:
 - a informação técnica da DTOU, resultante da análise do PDM, RGEU e RMEU;
 - eventualmente, ao parecer de entidades externas (ex: IPPAR), existindo campos para o registo destas informações, bem como o número e data destes documentos;
2. Consulta dos processos – por número de entrada, nome e data;
3. Listagens – que permite a emissão de listagens dos processos ordenadas numericamente sem possibilidade de edição dos dados.

B. Processo de Obras – composto por dois módulos (arquitetura e especialidades), organizados de igual modo.

1. Registo – Para além da identificação do requerente, do local e tipo de obra, deverão ser introduzidas outras informações, designadamente, o n.º de entrada do processo¹¹¹, o n.º do pedido de informação prévia (caso exista), possuindo ainda campos para as entidades consultadas.

Tendo em conta os prazos impostos, quer na lei geral, quer no CPA, a aplicação regista ainda as seguintes datas:

- a data de entrada do processo na Câmara, o qual é recepcionado na DTOU;
 - a data do despacho do Vereador a Tempo Inteiro para a DTOU, afim desta emitir uma informação técnica;
 - a data de entrada do processo na DTOU. A informação técnica, cujo n.º de ordem é registado na aplicação informática, valida a conformidade do projecto com a Lei e demais Regulamentos aplicáveis;
 - a data da informação técnica;
 - a data da sessão de Câmara na qual é aprovada a informação técnica (que toma força de edital), que baixa de novo à DTOU afim de o requerente ser informado;
 - a data de saída e n.º da notificação ao requerente do deferimento ou indeferimento do pedido. No caso de indeferimento há lugar a uma audiência prévia ao interessado (requerente) explicando os motivos da não aprovação, antes da notificação escrita.
2. Movimentos – que permite a consulta dos processos por número de entrada, nome e data;
 3. Listagens – que permite a emissão de listagens dos processos ordenadas numericamente sem possibilidade de edição dos dados.

¹¹¹ O registo do número de entrada é manual na medida em que, o processo quando dá entrada é numerado, podendo demorar no despacho, não coincidindo com a ordem de registo no programa.

Quanto ao processo propriamente dito, cuja elaboração e elementos constitutivos foram referidos no âmbito do estudo da entidade/recurso Imóveis e que constam do anexo VIII, deverá ser validada na aplicação a entrega de todos os elementos, quer da parte escrita quer da parte desenhada.

Relativamente à aplicação de registo da correspondência entrada, ela respeita ao registo dos fluxos de informação oriundos do exterior, em suporte escrito e/ou magnético; por outro lado, os fluxos de informação externos de outra natureza, são abordados no âmbito das entidades/recursos respectivas. Assim, podemos tipificar do seguinte modo, o tratamento dado à correspondência recebida:

- a correspondência expedida pelos CTT e outras empresas de transporte de objectos e documentos dá entrada no GAP, o qual procede a uma primeira selecção e classificação, entre ofícios e publicações:
 - a) os ofícios entrados são registados numa aplicação desenvolvida pelo GAP em Access, na qual se regista o despacho do Presidente da Câmara ou do Vereador a Tempo Inteiro e o destinatário. Os ofícios entregues em mão no GAP e na DAF (onde não existe registo de correspondência) têm igual tratamento. O despacho a dar aos ofícios varia em função dos assuntos a que respeitam, tendo por destinatários os órgãos com competências para o efeito, designadamente, a DAF, a DTOU ou o GAP;
 - b) as publicações recebidas são enviadas directamente para os destinatários, designadamente para as Divisões ou para a Biblioteca Municipal. O DR é enviado à Chefe da DAF que procede à difusão das matérias relevantes pelas secções da autarquia.

De facto, o primeiro tratamento que a correspondência sofre, entendida neste contexto como sendo informação, é no GAP onde existe uma noção clara dos destinatários a que respeita a informação recebida;

- a correspondência entregue em mão na DTOU é registada numa aplicação semelhante à existente no GAP, devendo ser despachada para a Divisão:
 - pelo Vereador a Tempo Inteiro, tratando-se de obras particulares;
 - pelo Presidente da Câmara, tratando-se de obras públicas.

- as informações solicitadas ao exterior pelos diversos serviços via oral (presencialmente ou por telefone), não são objecto de qualquer tratamento específico, na medida em que, apenas servem para colmatar lacunas relativas a processos administrativos em curso.

O destino dado à correspondência (informação) recebida, depois de desenvolvidos os procedimentos associados à resolução dos assuntos a que respeitam, é o arquivo:

- na DTOU, existem os seguintes arquivos:
 - a) o arquivo dos processos de licenciamento de obras particulares e de urbanização;
 - b) o arquivo dos processos de obras públicas;
 - c) o arquivo dos processos relativos à instalação de ramais de água e respectivos contratos de fornecimento;
 - d) o arquivo dos processos relativos à instalação de ramais de saneamento;
 - e) e o arquivo dos ofícios expedidos.
- na DAF existem os seguintes arquivos, que respeitam a toda a autarquia, à excepção da DTOU:
 - a) o arquivo de todos os ofícios expedidos;
 - b) o arquivo de todos os processos, o qual se encontra organizado através de dois dígitos do tipo XY.
A X corresponde um carácter alfanumérico referente a um ministério, e a Y corresponde um carácter numérico, respeitante aos organismos tutelados pelos ministérios (institutos e direcções gerais).
Quanto às restantes entidades com as quais existe troca de ofícios, a letra destinada é a A, onde o carácter numérico respeita ao tipo de entidade (associações, bancos, certidões, fornecedores, particulares - contadores de água e ramais de saneamento, profissionais liberais - engenheiros, arquitectos e advogados, seguros, requerimentos, etc).

c) existe ainda um arquivo que contém todos os officios expedidos pela DAF, armazenado no disco rígido do computador instalado no sector de expediente; contudo, não existe nenhum critério objectivo quanto ao ficheiro onde devem ser arquivados. Estes ficheiros encontram-se tipificados no item “ficheiros de computador organizados” que consta do anexo IX referente ao inventário de recursos de informação das secções da autarquia.

Quanto à correspondência expedida, o seu registo é efectuado em livros manuais, ficando arquivada, junto ao respectivo processo, no arquivo de correspondência.

A respeito de informação tratada, deve referir-se que a Câmara possui uma avença com a empresa “Imprensa de Portugal”, a qual envia todos os recortes de jornais, da imprensa local e nacional, em que o concelho de Belmonte seja notícia.

A informação com origem no exterior ou gerada no interior não tem carácter confidencial, na medida em que, todos os actos da autarquia são públicos; contudo, por razões de segurança e de conveniência, ela pode ser considerada confidencial durante algum período.

A título de exemplo, podemos referir o caso de a autarquia pretender implantar determinado equipamento colectivo ou uma nova estrada, necessitando para o efeito, de adquirir terrenos. Se a notícia se torna pública numa fase inicial, os terrenos envolvidos podem tornar-se alvo de especulação imobiliária, havendo que impedir tal facto.

Quanto à difusão da informação, ela poderá ser difundida internamente, por via oral, individualmente ou em reuniões plenárias, ou escrita, sendo a mais frequente a que respeita a correspondência sindical, acções de formação, ordens de serviço, circulares (relativas a tolerância de ponte ou concursos, etc). Importa referir que não existe nenhum registo sistemático desta informação, isto é, ela encontra-se dispersa, de forma avulsa, pelas diversas secções da autarquia.

Relativamente aos fluxos internos, de informação documental, entre órgãos do município, podemos distinguir os seguintes:

1. Com origem no GAP e destinada às Divisões:

- para o despacho do chefe da DTOU, que posteriormente despacha para os funcionários respectivos:
 - a) todos os ofícios respeitantes ao expediente da Divisão, na medida em que, toda a correspondência é endereçada ao Presidente da Câmara, designadamente inquéritos (do INE¹¹², da JAE¹¹³, etc.), dados relativos a obras particulares e obras públicas e informações diversas aos funcionários;
 - b) quaisquer documentos aqui entregues, apesar de posteriormente serem enviados à Divisão, designadamente aditamentos a projectos, reclamações. Importa referir que as reclamações podem ser registadas na DAF e posteriormente enviadas ao GAP, que posteriormente as encaminha.

- para o despacho do chefe da DAF, que posteriormente despacha para os funcionários respectivos:
 - a) todos os ofícios respeitantes ao expediente da Divisão, bem como, todos os assuntos respeitantes ao pessoal da Câmara;
 - b) todas as facturas de fornecimentos, quer de materiais, quer de obras públicas. Importa referir que, todos os documentos que implicam pagamentos, antes do envio à DAF, são entregues ao assessor financeiro do Presidente da Câmara, o qual procede ao seu registo numa aplicação informática de gestão de prazos de pagamento, que posteriormente apresenta ao Presidente uma relação dos documentos para serem pagos.

¹¹² Como é o caso do inquérito ao ambiente, cujo objectivo é obter dados físicos relativos à ocupação dos solos, abastecimento de águas, drenagem de águas residuais e gestão de resíduos sólidos urbanos.

¹¹³ Como é o caso dos inquéritos à actualização dos traçados das estradas, da existência de novas estradas, da alteração do estado dos pavimentos, etc.

2. Com origem nos munícipes e destinada às Divisões:

- dos munícipes para a DTOU todas os pedidos de viabilidade e/ou licenciamento, as reclamações/denúncias, aditamentos aos projectos, etc. Importa referir que toda a correspondência aqui entregue deverá ir ao Vereador a Tempo Inteiro a despacho para o Chefe de Divisão;
- dos munícipes para a DAF todos os requerimentos relativos a licenciamentos à excepção dos que se referem à DTOU.

3. Correspondência entre órgãos do município:

- da DAF para o chefe da DTOU informações especialmente relacionadas com obras públicas, nomeadamente certidões e contratos para juntar aos respectivos processos;
- da DTOU para o chefe da DAF apenas detectamos o envio de informação relativamente à instauração de processos de contra-ordenação.

A informação a divulgar externamente poderá ter os seguintes destinatários:

- a Assembleia Municipal, que deverá aprovar os seguintes documentos: o Plano de Actividades e Orçamento; o Relatório de Actividades e a Conta de Gerência; os projectos de Regulamentos e de Posturas; os PMOT's e demais competências da Assembleia que imponham o fornecimento de informação por parte da Câmara. Relativamente às sessões da Assembleia Municipal, o Presidente deverá produzir um relatório da actividade municipal entre sessões;
- os munícipes e público em geral, relativamente às seguintes informações:
 - a) informação que deve tornar-se pública, por imposição da lei, designadamente, as actas das sessões de Câmara, os editais das decisões do Presidente da Câmara ao abrigo das suas competências, os concursos públicos, etc;
 - b) informações de carácter social e recreativo, nomeadamente, iniciativas culturais e desportivas, festas, recenseamento militar e eleitoral, campanhas de recolha de donativos, interrupções no fornecimento de água, etc.

Relativamente aos meios de difusão desta informação, junto dos munícipes e público em geral, salientam-se os seguintes:

- afixação das informações nos locais de estilo, designadamente, no átrio dos Paços do Concelho e Juntas de Freguesia e locais usuais para a divulgação destas informações, relativamente a informações obrigatórias e de carácter geral;
- afixação de cartazes e faixas pelas localidades do concelho relativamente a eventos festivos, culturais, desportivos, etc;
- realização de notas de imprensa relativamente às actividades relevantes da autarquia, a serem divulgados junto das rádios locais e da imprensa escrita regional;
- informações aos párocos das freguesias afim destes divulgarem informações junto das populações;
- realização de um programa ao Domingo, na rádio local do concelho (Rádio Carria), que pretende divulgar toda a informação existente em suporte impresso e a informação cedida aos órgãos da comunicação social.
- elaboração de “O Belmontino”, que é o boletim municipal, de publicação periódica, que contém, principalmente, as seguintes rubricas:
 - telefones de utilidade pública;
 - informação acerca das principais realizações culturais, sociais, desportivas, etc, da Câmara Municipal;
 - informação acerca das principais obras realizadas pela Câmara Municipal;
 - informação sobre as notícias acerca do concelho na imprensa;
 - informação acerca das principais deliberações da Câmara Municipal ao nível de: desporto e tempos livres; educação, cultura, saúde e acção social; património; protocolos; obras e projectos; equipamentos; ambiente e qualidade de vida;
 - informação sobre os subsídios pagos às associações e colectividades do concelho;
 - informação estatística e indicadores do concelho.

Importa referir que a Câmara Municipal tem competência na promoção e publicação de documentos, anais ou boletins que interessem à história do município, conforme o disposto na al. c) do n.º 4 do artº 51º do DL 100/84.

É neste sentido que a autarquia promove a realização e edição de publicações que contribuam para divulgar e aprofundar o conhecimento sobre o concelho, como é o caso do boletim municipal, dos roteiros turísticos, dos folhetos sobre o património histórico, cultural, natural, etc. Estes últimos dois suportes de informação referidos, destinam-se essencialmente, para o exterior do município, isto é, aos seus visitantes.

Quanto às informações mais frequentemente solicitadas à Câmara salientam-se as que estão directamente relacionadas com os munícipes, designadamente:

- informações relativamente ao andamento dos processos de licenciamento de obras particulares, instalação de ramais de saneamento e de águas e resolução de problemas inerentes, junto da DTOU;
- também junto da DTOU, informações sobre os trâmites processuais para a condução de processos de licenciamento;
- informações sobre pedidos de apoio a diversas realizações, pedidos de certidões, processo de contraordenação, etc, junto do GAP ou do sector de expediente.

Relativamente a informações solicitadas por outras entidades podemos referir o constante envio de inquéritos para o município, sobre os mais diversos assuntos, quer por parte do INE (de preenchimento obrigatório), quer de outras entidades. A resposta a estes inquéritos, efectua-se após ser dado o despacho para as secções competentes nestas matérias.

**CAPÍTULO VII - PROPOSTAS DE
SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA A
CÂMARA MUNICIPAL DE BELMONTE**

1. INTRODUÇÃO

Após a descrição pormenorizada das entidades/recursos que constituem a Câmara Municipal de Belmonte estamos em condições de apresentar algumas propostas concretas em termos de SI's para a Gestão Autárquica.

Não pretendendo “reinventar a roda” iremos apresentar algumas experiências realizadas nesta área, procurando avaliar em que medida elas se poderiam adequar à realidade da Câmara Municipal de Belmonte, relativamente às entidades/recursos relevantes no âmbito da gestão desta autarquia.

Por outro lado, pretendemos explicar o processo de reestruturação da organização dos serviços municipais como consequência da mutação do SI organizacional.

A adoção de novas TI por parte da Administração Pública (AP), segundo Marcelino (1986), tem sido entendida como “um processo de renovação tecnológica do seu SI e, portanto, da própria organização como metasistema daquele”, referindo ainda que, “a resolução do problema tem sido a reconcepção da organização, utilizando como referencial de planeamento o BSP”.

Contudo, nem sempre se têm obtido os melhores resultados, assistindo-se a sobreposições nos ciclos de processamento da informação; basta recordarmos o n.º de processos onde determinado documento pode ser arquivado, tendo por consequência, uma elevada estrutura de custos relativamente ao processamento da informação.

Deste modo, impõe-se a introdução de instrumentos nos quais assente a reestruturação dos processos de gestão de acordo com o planeamento estratégico da organização, permitindo uma utilização mais eficiente dos recursos ao dispor, neste caso, da autarquia.

Estes instrumentos, apoiados nas novas TI, procuram cumprir, cumulativamente, os seguintes objectivos:

- ao nível da integração da informação e do rápido acesso e recuperação da mesma;
- e ao nível do apoio no processo de planeamento da actividade da autarquia, em termos estratégicos, táticos e operacionais.

Segundo Gameiro (1987) as TI proporcionam o seguinte tipo de aplicações:

- sistemas de apoio à decisão;
- sistemas de comunicação baseados em tecnologias de redes locais;
- instruções assistidas por computador.

Já foi referido que a crescente afectação de atribuições às autarquias locais, tem associado um conjunto de novas tarefas de gestão, impondo sistemáticas alterações às estruturas organizacionais das autarquias, bem como, aos instrumentos de apoio à realização dessas tarefas.

De facto, impõe-se o recurso à informática, de modo a contribuir para a racionalização dos métodos e procedimentos administrativos, a par do apoio à decisão em matéria de gestão e de políticas de intervenção.

Deste modo, segundo Bouça (1994), “procura assegurar-se a resposta através da concepção de um sistema integrado que assegure uma interpenetração de processos, reflectora da realidade global da gestão administrativa municipal, que não se pode desagregar”.

Neste sentido, diversas *software houses* têm efectuado estudos que conduziram ao desenvolvimento de sistemas integrados de aplicações, especificamente para apoio à gestão municipal, tendo-se detectado as seguintes organizações:

- o INESC (Instituto de Engenharia de Sistemas e Computadores) em parceria com a CCRN (Comissão de Coordenação da Região Norte) cujo sistema se implantou principalmente nas autarquias do norte do país;
- a AIRC (Associação Informática da Região Centro), que é uma associação de municípios de direito público, sediada na região centro;
- a SISMET, na região sul.

Uma evidência detectada é o facto de todas estas organizações centrarem a sua actividade no desenvolvimento de aplicações exclusivamente para municípios, associações ou federações, em domínios idênticos, como por exemplo, a contabilidade, a gestão de pessoal, o património, etc, apesar de serem suportadas por sistemas operativos e bases de dados relacionais distintas.

Nos pontos seguintes descrevemos algumas das aplicações desenvolvidas por estas organizações¹¹⁴.

¹¹⁴ Em virtude de não termos obtido informação acerca das aplicações desenvolvidas pela AIRC, estas não serão aqui referidas.

2. A REORGANIZAÇÃO DA ESTRUTURA AUTÁRQUICA

Uma ideia nos parece clara – em função da implantação de um Sistema de Informação Municipal é necessário existir um gestor da informação, ao nível estratégico da autarquia, como Chefe de Divisão ou como assessor do Presidente da Câmara.

A este elemento competirão as funções que Zorrinho (1994) identifica como “a gestão da arquitectura da informação, da estrutura e conteúdo dos fluxos, dos pressupostos de integração, do sistema de acesso, da cultura, da imagem e dos valores que condicionam a leitura da realidade”, devendo ainda existir um gestor do sistema informático, caso a estrutura o justifique, senão esta função será desempenhada em acumulação com a gestão da informação.

Por outro lado, a diversidade das actividades realizadas pelas autarquias, a necessidade de uma administração local mais interventiva ao nível da qualidade dos serviços, da participação dos cidadãos e a capacidade de o Poder Local poder abarcar projectos de crescente importância e dimensão, numa sociedade em permanente mutação, implicam que a organização municipal tenha um carácter instrumental.

De facto, a Estrutura de Serviços de uma autarquia local está em permanente mutação e adaptação face às necessidades sentidas, causadas quer por variáveis internas, quer por variáveis externas.

O processo de reorganização e/ou reestruturação da organização municipal deverá estar dotado de uma dinâmica própria, aglutinadora dos esforços dos eleitos (políticos) e dos funcionários autárquicos, sempre visando a crescente eficácia organizacional.

Assim, visando a (re)definição da estrutura orgânica do município referimos em traços gerais a metodologia citada em CEFA (1984), CCRN/MPAT (1994) e Valente (1994b), que assenta nas fases seguintes.

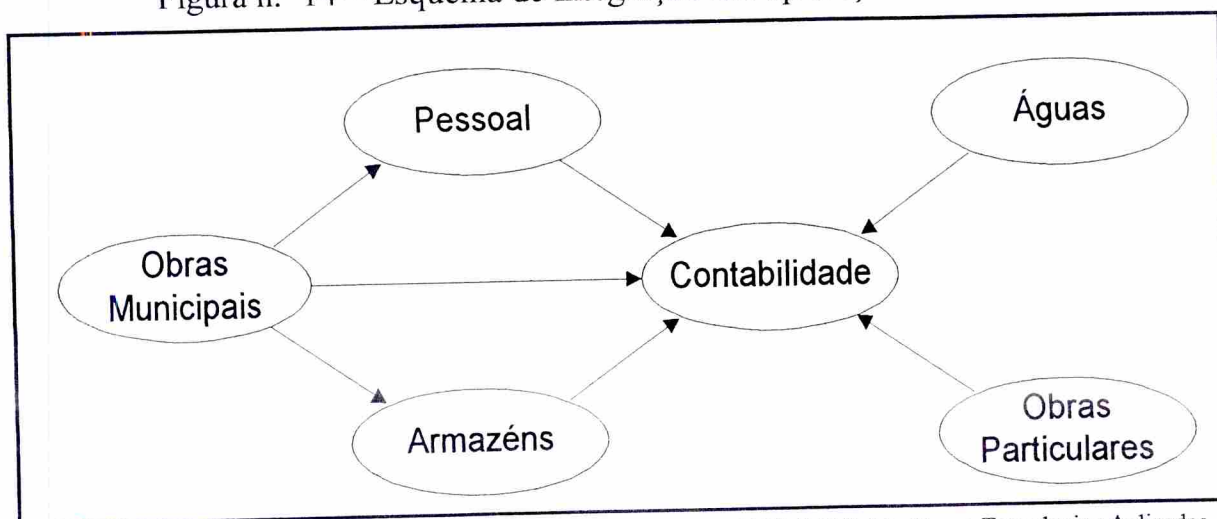
1. Após a constatação da necessidade e a identificação das actividades necessárias aos fins da autarquia, deve proceder-se ao **agrupamento destas actividades inventariadas**;
2. Posteriormente haverá que **definir as relações entre os serviços e o conteúdo funcional de cada serviço**;
3. Finalmente, após a submissão da proposta à Assembleia Municipal e respectiva aprovação e publicação em DR, deve a Câmara Municipal proceder à implementação da nova Estrutura, procedendo à **reformulação do quadro de pessoal**.

O culminar do processo de (re)organização da Estrutura dos Serviços Municipais consiste em dar expressão gráfica à nova estrutura organizativa, isto é, na elaboração do organigrama, o qual permite visualizar os elementos fundamentais da estrutura, designadamente, o número de níveis hierárquicos, a divisão do trabalho pelas unidades orgânicas e as relações de autoridade e responsabilidade entre elas.

3. O SISTEMA DE INFORMAÇÃO MUNICIPAL

A criação do Sistema Integrado de Gestão Municipal (SIGMA) pelo INESC assentou na detecção das áreas prioritárias da gestão municipal, através da “identificação de circuitos de informação, modelos organizativos, processamento da informação e níveis de responsabilidade” (Bouça, 1994) conduzindo ao desenvolvimento das seguintes aplicações: contabilidade, pessoal, obras particulares, obras municipais, armazéns e águas, integradas de acordo com a figura abaixo.

Figura n.º 14 – Esquema de Integração das aplicações do SIGMA



Fonte – INESC (1996) “As Novas Tecnologias Aplicadas à Modernização para a Qualidade nas Autarquias”, pág. 2

As suas características mais relevantes são (INESC, 1996):

- a satisfação dos requisitos das autarquias relativamente a procedimentos legais, nomenclatura normalizada, dimensão e estrutura;
- funcionamento em tempo real;
- comunicação interactiva entre os diversos utilizadores, isto é, entre os serviços da autarquia.

Em nosso entender, são evidentes as vantagens que este SI teria para a Câmara Municipal de Belmonte, contudo, impõem-se algumas referências:

- o processamento de salários e a facturação do serviço de águas são efectuados externamente, por empresas de prestação de serviços. O primeiro através da informação recolhida internamente: os funcionários internos possuem um relógio de ponto e os funcionários dos serviços externos um livro de ponto. A facturação do serviço de águas processa-se a partir das leituras efectuadas pelo leitor-cobrador.
- o município apenas possui aplicações informáticas para a gestão do licenciamento de obras particulares na DTOU e para o controle do recebimento das participações relativamente às obras públicas, junto do assessor financeiro do Presidente da Câmara, as quais funcionam de forma independente;
- as restantes tarefas são desempenhadas manualmente com todos os inconvenientes que tal facto acarreta.

Relativamente à aplicação armazéns importa referir que, qualquer aplicação desta natureza esta está associada ao sistema de inventário permanente, o qual permite o conhecimento, em qualquer momento, dos materiais existentes em armazém e respectivas quantidades

Para este efeito, cada artigo possuirá uma ficha de armazém cujo suporte impresso será semelhante ao que se encontra no anexo VII, que evidencia, para além do registo da data das operações, o tipo de operação efectuada (entrada ou saída), onde se regista o nome do requisitante ou fornecedor, o n.º do documento, o nome de quem fez o registo na ficha de armazém e o registo do n.º de unidades entradas, saídas e existentes.

Para a implementação deste sistema de inventário, em primeiro lugar, é necessário efectuar-se a inventariação física dos materiais existentes afim de se conhecer a sua natureza e quantidades iniciais. Anual ou semestralmente deve efectuar-se um inventário, afim de se confrontarem as existências iniciais e finais com as requisições ao armazém, com o objectivo de se detectarem eventuais desvios.

A nomeação de um gestor do empreendimento impõe-se como necessária à obtenção do acima exposto, cujo conteúdo funcional da actividade consiste genericamente na montagem e operação de um Sistema de Informação, Coordenação e Controlo, contemplando¹¹⁶:

1. áreas gerais: análise da compatibilização de projectos antes do lançamento da obra e durante a sua execução; verificação do processo de concurso das empreitadas e respectivo lançamento; acompanhamento de todos os trabalhos de execução da obra.
2. áreas específicas em cada área funcional:
 - i) gestão da informação: convocar, coordenar e secretariar reuniões com todos os intervenientes na obra, bem como promover as diligências necessárias à execução das respectivas deliberações; recolher, tratar e fornecer os dados que caracterizam a evolução da obra; elaborar relatórios periódicos contendo todas as análises, informações, pareceres, recomendações e propostas decorrentes da sua actuação no âmbito das diversas áreas funcionais.
 - ii) gestão da qualidade: elaborar e controlar o cumprimento das normas do Manual de Segurança do Estaleiro; comparação sistemática dos materiais, processos, equipamentos e soluções aplicadas na obra com as estabelecidas no projecto, documentos contratuais da obra e restantes disposições legais e regulamentares pertinentes em vigor; apreciar e informar sobre a qualificação e actuação profissionais dos meios humanos envolvidos na execução da obra; preparar e participar nos processo de consignação, recepção provisória e definitiva das obras; promover a normalização dos registos do Livro da Obra, registo de meios materiais e de equipamento, etc.

¹¹⁶ Esta parte foi adaptada do Guia para a utilização de Serviços dos Consultores Técnicos na Gestão de Empreendimentos, edição da Associação Portuguesa de Projectistas e Consultores, 1994.

iii) gestão dos prazos: previsão, análise e controlo de prazos, tendo em conta objectivos a atingir, planos de trabalho e meios humanos e materiais envolvidos previamente estabelecidos, bem como trabalhos a mais; identificar e caracterizar desvios em relação aos Planos de Trabalhos, propor e promover as acções necessárias à sua correcção; actualizar as estimativas de tempos para trabalhos a realizar; produzir periodicamente diagramas de redes tipo PERT/CPM para suporte das estimativas referidas.

iv) gestão de custos: controlo de quantidades e custos contratados, verificando medições, revisões orçamentais e facturas, bem como apoiando a elaboração da conta corrente da obra e as previsões de meios financeiros necessários; actualizar os cronogramas financeiros provisionais, face aos desvios; proceder periodicamente às medições de trabalhos executados, necessários à elaboração dos autos de medição da obra e informar sobre reclamações eventualmente apresentadas pelos empreiteiros; medir e controlar os trabalhos a mais e a menos e controlar os seus custos; determinar os valores dos pagamentos a efectuar aos empreiteiros; elaborar a Conta Corrente da obra, analisar e informar sobre todas as facturas emitidas pelos empreiteiros, quanto à respectiva aceitação; manter actualizado o “cash-flow” da obra, em correspondência com os cronogramas dos trabalhos.

Ainda relativamente ao SIGMA, constata-se que uma ferramenta desta natureza, enquanto TI de natureza estratégica:

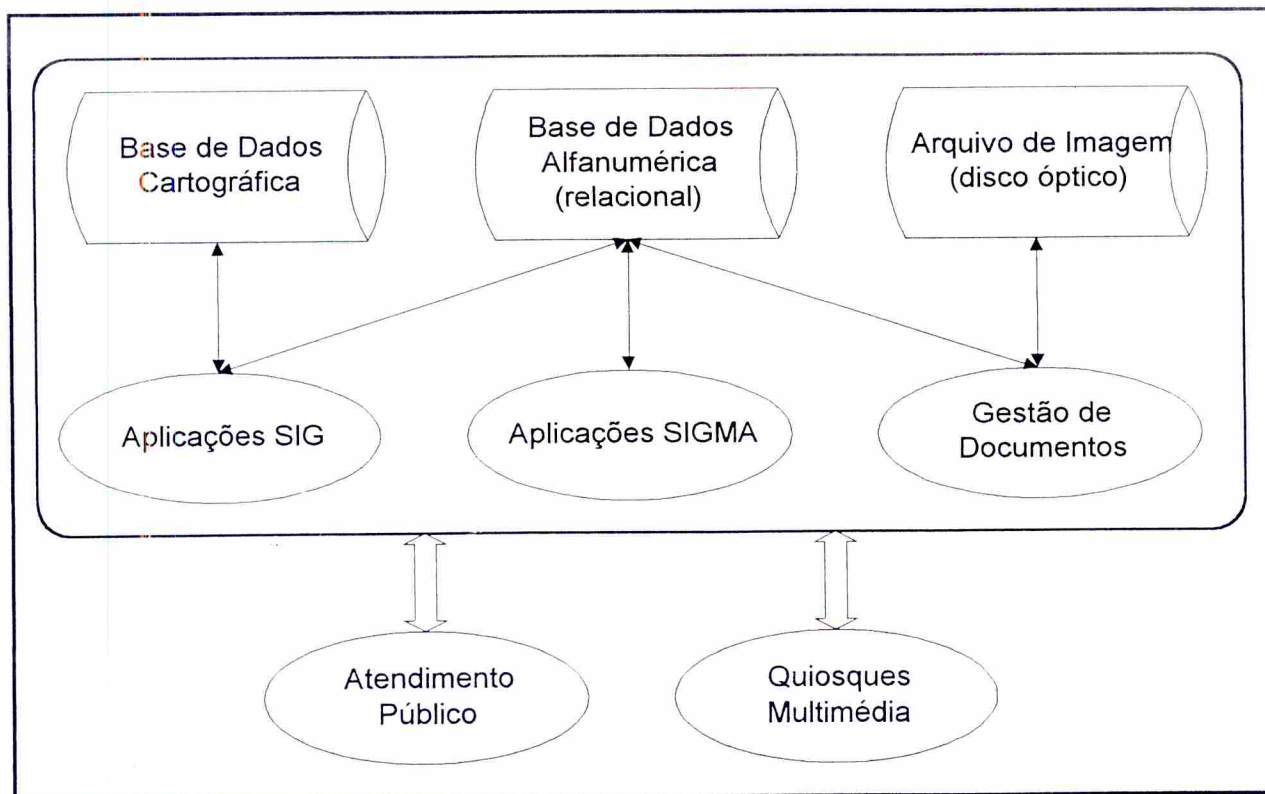
- por um lado provocaria alterações significativas na estrutura organizacional e nos processos desenvolvidos, implicando a reconcepção da organização, utilizando como referencial de planeamento por exemplo o BSP ou, apenas uma reorganização da estrutura de serviços;
- por outro lado, a arquitectura da informação, desde que elaborada sob uma perspectiva estratégica, proporcionaria ganhos significativos de eficiência organizacional, facilitando a gestão administrativa e a formulação de cenários alternativos necessários à tomada de decisão.

Neste contexto, a eficiência das organizações é julgada, segundo Gameiro e Abreu (1981) “pela forma como põem em funcionamento as estruturas, as técnicas e os adequados instrumentos de gestão, tendo em vista alcançar, nas melhores condições, os objectivos que perseguem”.

Relativamente aos prazos necessários previstos na legislação, designadamente, no Código do Procedimento Administrativo, cuja gestão se torna particularmente necessária nos processo de licenciamento de obras, a SISMET desenvolveu uma aplicação denominada SIPA – Sistema de Gestão de Procedimentos Administrativos, o qual visa “apoiar os Serviços da Administração Pública no registo, acompanhamento, controlo e racionalização dos procedimentos administrativos” (Dray, 1995).

Uma outra vantagem do SIGMA é o facto deste permitir a sua integração no Sistema de Informação Municipal, através da introdução de outras plataformas informáticas, como se pode observar na figura abaixo, as quais se integram na nossa proposta de SI para a Câmara Municipal.

Figura n.º 15 – Integração do SIGMA no Sistema de Informação Municipal



Fonte – Leitão, Mário et al. (1995) “Aspectos Tecnológicos do SIGMA e do Projecto de Informatização Municipal”, Informação & Informática n.º 15, pág. 46.

Este esquema conduz-nos a uma evolução em termos de integração de dois conjunto de aplicações: voltadas para o interior e para o exterior.

As aplicações a integrar com o SIGMA no âmbito interno da autarquia são:

- aplicações complementares das aplicações SIGMA;
- gestão integrada de documentos;
- sub-sistemas de informação, designadamente: Sistemas de Informação Geográfica, sistemas multimédia e Sistemas de Informação para Executivos, que passamos a desenvolver.

1. o alargamento, de forma complementar, do núcleo base de aplicações: património, publicidade, máquinas, ciclomotores, feiras e mercados, canídeos, rendas, resíduos sólidos, cemitérios, transportes escolares, correspondência e actas. Contudo, segundo o modelo apresentado, estas três últimas não se encontrarem integradas com as restantes.

Importa tecer algumas considerações a respeito destas aplicações:

- relativamente à aplicação património, está em desenvolvimento no GAP uma aplicação desta natureza, com base em instruções emanadas pelo Grupo de Trabalho de Reformulação da Contabilidade Autárquica;
- a aplicação resíduos sólidos não assume relevância no âmbito da gestão autárquica dada a sua dimensão geográfica do concelho, densidade populacional e o facto de a sua gestão ser competência da Associação de Municípios da Cova da Beira;
- encontram-se em desenvolvimento no GAP aplicações em Access, relativas a cartas de caçador, cemitérios, emolumentos notariais, feirantes, licenças de utilização, licenças de cães, licenças policiais e uso e porte de arma de caça, que permitirão uma posterior integração numa aplicação única de “Taxas e Licenças” e com futuras aplicações relativas à contabilidade (ver anexo VIII);
- relativamente às aplicações correspondência e actas, estão instaladas aplicações desta natureza, as quais foram desenvolvidas pelo GAP;
- as restantes aplicações, também se revelariam importantes no âmbito do Sistema de Informação Municipal para a Câmara Municipal de Belmonte.

2. **gestão integrada de documentos**, que inclui a “produção, registo, acompanhamento, consulta e arquivo, baseados na utilização de discos ópticos” (Leitão et al., 1995). Por outro lado, pretende-se a integração de ambientes de escritório electrónico no sistema de gestão de documentos.

De acordo com INESC (1996) o escritório electrónico “permite a automatização das funções tradicionais de escritório num ambiente de trabalho uniforme, interactivo e cooperativo”, integrando aplicações de processamento de texto, folha de cálculo, base de dados, apresentações, etc.

A título de exemplo podemos citar a aplicação ELENIX Multimédia, que para além destas, integra aplicações para arquivo, correio electrónico, pesquisa documental, registo de correspondência, agenda endereços e calculadora (Mota, 1996).

3. o SIGMA permite ainda o “desenvolvimento de novos sub-sistemas de informação num contexto de integração”, designadamente:

- Sistemas de Informação Geográfica, que desenvolveremos posteriormente;
- Sistemas multimédia, a que nos referiremos no âmbito da Teleautarquia;
- Sistemas de Informação para Executivos, permitindo entre outros “a análise consolidada de dados, o controlo orçamental, o planeamento financeiro, o controlo da actividade (por projecto e departamento) e o planeamento e gestão urbanística” (INESC, 1996), sendo vocacionado, claramente para o topo da organização.

Importa ainda fazer referência a uma aplicação desta natureza denominada SIGEST, que foi galardoada, que consiste num Sistema de Apoio à Decisão (DSS), cuja finalidade, segundo Serralha (1994, 1995), o seu criador, é “facilitar as tomadas de decisão sobre problemas ou questões de natureza pouco estruturada, permitindo a interacção directa dos seus utilizadores com dados e modelos de análise”, que, apesar de desenvolvida para a Câmara Municipal de Évora pode ser adaptada a qualquer município.

As vantagens do SIGEST são as seguintes (Serralha, 1994):

- fornecer informação adequada à tomada de decisão a nível da gestão de topo;
- fácil utilização por desconhecedores de informática;
- actualização permanente aproveitando recolhas de dados já efectuadas ou ficheiros já existentes;
- aceder a outras aplicações, designadamente, de escritório electrónico.

As principais aplicações que integram o SIGEST são:

- o monitor do plano e orçamento, fornecendo índices mensais de “moderação nos gastos” e “eficácia nas receitas”, detectando os desvios existente entre as previsões orçamentais e a actividade real;
- o monitor do programa de actividades, que evidencia o grau de cumprimento do programa de actividades e os factores que contribuíram para a seu não cumprimento, apoiando-se em diagramas de causa-efeito (ou diagrama em espinha¹¹⁷);
- o acesso ao sistema de informação urbana, permitindo o acesso à base de dados do cadastro do património edificado e ao Sistema de Informação Geográfico da Câmara Municipal;
- uma aplicação relações externas, permitindo o acesso a bases de dados sobre processo em curso relativos aos eleitos da autarquia e os apoios concedidos às organizações do concelho;
- uma aplicação recursos internos, acedendo ao balanço social e base de dados dos recursos humanos da autarquia;
- uma aplicação normas internas permitindo aceder às seguintes bases de dados: deliberações e actas da CM e AM; normas internas (regulamentos, despachos, ordens de serviço, etc).

As aplicações que deverão integrar-se com o SIGMA, mas voltadas para o exterior da autarquia situam-se ao nível da Teleautarquia, integradas com tecnologia multimédia.

¹¹⁷ Para este efeito ver Francisco Valente (1995) “Como Decidir Melhor na Administração Pública”, pág. 48 e segs., CEFA, Coimbra

Tendo em conta a objectivo de melhorar permanentemente a qualidade do atendimento ao público, impõe-se a criação de mecanismos que o proporcionem, com o auxílio das novas TI. Deste modo, chegamos ao conceito de Teleautarquia, o qual incorpora no SI Municipal a componente de telecomunicações, permitindo a disponibilização de serviços telemáticos, desconcentrando os postos de atendimento públicos e promovendo a comunicação inter-institucional.

De facto, são diversos os serviços proporcionados pela introdução destas tecnologias, designadamente:

- informação municipal em quiosques multimédia: organização da autarquia, procedimentos administrativos, emissão de impressos para requerimentos, consulta de processo, consulta de planos de ordenamento, pagamentos, etc;
- informações diversas: turísticas, culturais, acesso ao INFOCID e INTERNET, etc.

Estas aplicações, em nosso entender, vêm no sentido da medida 1.5 da proposta para o Livro Verde da Sociedade da Informação, a qual aponta no sentido de se “fomentar iniciativas de autarquias locais para a democratização do acesso à Sociedade da Informação” (MSI, 1997).

Uma última nota a respeito do Sistema de Informação Municipal é que este se encontra implícito na Resolução do Conselho de Ministros n.º 23/94, relativamente à modernização administrativa.

Neste sentido, a Câmara Municipal já formalizou uma candidatura aos sistemas de incentivos previstos nessa Resolução, apesar da escolha do suporte informático recair sobre a AIRC, a que a Câmara pertence na qualidade de sócio.

Em suma, esta parece-nos ser a oportunidade estratégica para a Câmara Municipal de Belmonte encetar a implementação de um Sistema de Informação Municipal, o qual poderá assentar numa metodologia SIGMA, a partir do conjunto de aplicações já desenvolvidas no GAP; procurando um elevado nível de integração das aplicações, com vista ao fornecimento de informação para todos os níveis da organização.

4. O SISTEMA DE INFORMAÇÃO PARA A GESTÃO URBANÍSTICA

Foi referido que os Sistemas de Informação Geográfica (SIG) poderiam ser assimilados enquanto sub-sistema do Sistema de Informação Municipal, que, segundo a nossa proposta teria como base o SIGMA.

Antes de prosseguirmos, devemos chamar a atenção relativamente à sigla SIG, que neste contexto não deve ser confundida com a aceção anteriormente referida, isto é, Sistema de Informação para a Gestão.

Um SIG, em sentido lato, é um “sistema de informação concebido para o processamento de informação susceptível de referenciação geográfica, respondendo a perguntas do tipo «onde está», «o que está», «o que se modificou», «qual o melhor caminho», «o que acontece se», etc” (INESC, 1996).

Por SIG, entendemos ainda um “conjunto de programas que pode ser instalado num computador com o objectivo de introduzir, aceder, manipular, analisar e visualizar informação georeferenciada organizada em formato digital”, conforme refere Henriques (1995), citando Aronoff.

Segundo Henriques et al. (1990) esta informação é constituída por um “conjunto de dados multi-sectoriais facilmente actualizáveis e relacionáveis entre si, através de um referencial comum – o mesmo espaço geográfico”.

Um outro autor (Cardoso, 1994) refere que “os SIG combinam a informação constante de cartografia digitalizada com o processamento de dados alfanuméricos, associando atributos às entidades gráficas e referenciando os dados geograficamente”.

Neste contexto, a informação contida no SIG assume duas naturezas distintas, referidas em Henriques et al. (1990):

- natureza gráfica, nomeadamente, cartas topográficas de base ou temáticas e o cadastro da propriedade digitalizados, bases de dados gráficas e imagens digitalizadas (de satélite, fotografia aérea, etc).

Os SIG's relativamente à cartografia de base deverão incorporar os seguintes temas: altimetria, rede hidrográfica, rede de comunicações e transportes, limites administrativos e limites urbanos. Quanto à cartografia temática deverão incluir: carta do inventário florestal, carta agrícola e florestal, carta de solos, carta da capacidade de uso dos solos, carta geológica, carta hidrogeológica e carta de biótopos;

- natureza alfanumérica (de tipo estatístico ou descritivo), designadamente, bases de dados alfanuméricas devidamente georeferenciadas, as quais originam o aparecimento de aplicações funcionais da informação municipal (Reis, 1995), organizadas de acordo com duas componentes¹¹⁸:
 - a) componente ambiental: água, fontes poluentes (ar, solo, água), fauna, flora e clima;
 - b) componente sócio-económica: demografia, habitação, património construído (imóveis classificados e património arqueológico), equipamentos colectivos (desporto, cultura, ensino e formação profissional, segurança social, protecção civil, saúde, turismo) infra-estruturas (rede viária e de circulação, rede de água, rede de esgotos, rede de iluminação pública, rede de energia eléctrica de baixa tensão, rede de resíduos sólidos urbanos, rede de transportes públicos urbanos rodoviários, rede de transportes escolares), actividades económicas, etnografia, actividades da administração local e legislação.

¹¹⁸ Tendo em conta a sua natureza estritamente enumerativa, estas aplicações não são aqui tipificadas de acordo com as acepções apresentadas no âmbito do estudo das entidades.

No sentido de se consolidar a rede do SNIG, impõe-se a criação dos Sistemas Municipais de Informação Geográfica (SMIG) como nós locais do SNIG, que integrem toda esta informação (alfanumérica e cartográfica) que é comum aos serviços da Câmara Municipal.

Para este efeito, deverão utilizar como meio de gestão um SIG, que é um instrumento operacional de apoio às acções de planeamento e gestão de recursos e actividades, o qual deverá actualizar permanentemente todas as alterações decorrentes das modificações do solo municipal, sendo esta uma atitude estratégica face ao planeamento de um futuro desejável, conforme já foi referido anteriormente.

Deste modo, os SMIG disponibilizarão, em qualquer momento, um conjunto de dados multissetoriais, de diversas origens, facilmente actualizáveis e relacionáveis entre si, através de um referencial comum, isto é, o mesmo espaço geográfico, permitindo ainda a simulação de alternativas de evolução ou de intervenção.

Os SMIG como produtores e utilizadores de informação georeferenciável devem:

- uniformizar os padrões de referência das mesmas unidades espaciais;
- compatibilizar a forma como todos os mesmos tipos de dados são estruturados e formatados, garantindo a intercomunicabilidade com o SNIG, nos seus diversos níveis.

Os registos a criar e/ou a desenvolver devem começar pelos seguintes sectores (Cardoso, 1994):

- a) cadastro do património fundiário e imobiliário do próprio município;
- b) loteamentos e obras particulares¹¹⁹, permitindo o acompanhamento das maiores pressões urbanísticas do concelho;
- c) cruzamento das informações de carácter social, designadamente relativas a carências de habitação social;

¹¹⁹ Pedidos de licenciamento, aprovações, alvarás e licenças de obras e de utilização.

d) actualização/correção dos dados constantes da Matriz Predial Urbana, permitindo uma fácil reavaliação predial para efeitos fiscais.

A implantação de SMIG's na autarquia, segundo Bouça e Azevedo (1991), teria como consequência aparecimento de aplicações funcionais da informação municipal, já referidas, influenciando as Divisões da autarquia, principalmente ao nível da DTOU.

As vantagens da introdução de SMIG's na gestão municipal podem situar-se ao nível das seguintes áreas (Bouça e Azevedo, 1991):

- a) na área técnica: no desempenho de tarefas de projecto, construção, instalação, controlo e manutenção, associados aos aspectos físicos do ambiente construído, produzindo cartas técnicas que incluem a topografia base e objectos tais como edifícios, ruas, redes de distribuição, etc;
- b) na área do planeamento: na elaboração de PMOT's, designadamente PDM, PU, PP, planos de transporte, planos de protecção ambiental, etc;
- c) na área administrativa, dado que se utilizam bases de dados necessárias às tarefas legais (licenças de construção, licenças de loteamento, aprovação de projectos, etc) e à gestão fiscal (contribuição autárquica, taxa de saneamento, etc).

Apesar das inegáveis vantagens na introdução de um SMIG, o seu planeamento deve efectuar-se de forma estratégica de modo a condicionar decisivamente o sucesso da sua implementação.

As principais etapas no processo de implementação do SMIG são (Reis, 1995):

1. "a definição inicial do sistema e dos objectivos que se pretendem alcançar, visando a identificação dos utilizadores e o desenho do sistema adequado";
2. o estudo dos quatro componentes do SMIG:
 - a) identificação e inventariação do *software* e *hardware*, que constituem a parte informática do sistema;
 - b) identificação e inventariação dos dados da informação;

c) identificação e inventariação do *orgware*, que é “constituído pelos recursos da organização, tais como, os recursos humanos, a estrutura dos serviços e a organização dos processos administrativos”.

O estudo desta componente, inclui, por um lado, a análise do meio onde se pretende inserir o sistema e a análise dos processos funcionais e respectivos fluxogramas para as aplicações da informação que se pretende integrar. Por outro lado, deverá proceder-se à identificação dos recursos humanos com qualificação ao nível técnico, de gestão e informática.

3. após o reconhecimento do meio organizacional e das finalidades do sistema de informação, deverá definir-se o sistema informático que irá garantir o funcionamento do sistema de informação, em termos de hardware, software (base de dados e CAD) e a rede, bem como, a definição do seu programa de implementação e monitorização, designadamente, a análise, avaliação e ajustamentos.

A definição das características do sistema informático assenta essencialmente na inventariação das necessidades da autarquia em matéria de armazenamento, manipulação e apresentação da informação produzida ou utilizada no âmbito da desenvolvimento das tarefas correntes da administração municipal.

Relativamente aos serviços municipais, estes deverão ser alvo de uma reorganização (cujo processo já observámos), principalmente por dois motivos:

- pelo facto do SMIG ter de possuir um responsável, que irá coordenar os operadores, a quem competirá carregar e actualizar permanentemente os dados do sistema;
- porque o conjunto de utilizadores do sistema de informação irá expandir-se significativamente em virtude das potencialidades do sistema e da racionalização dos procedimentos adoptados na organização administrativa da autarquia.

Importa referir ainda que, são os recursos humanos e organizacionais os factores de sucesso dos sistemas, na medida em que, são eles quem gerem a mudança, ao introduzirem novas metodologias de trabalho na organização e novas atitudes na partilha da

informação necessária, adaptando a estrutura organizativa e funcional da organização municipal à evolução do município.

Deste modo, é imprescindível o envolvimento de todos os agentes da organização municipal no processo de implementação do SMIG, como factor estratégico para o sucesso da sua implementação.

A gestão urbanística é de facto uma das aplicações prioritárias destes sistemas, con-substanciando-se na gestão do PDM, enquanto instrumentos que visam garantir o correcto planeamento e gestão do uso, transformação e ocupação do solo.

Antes de prosseguirmos, importa referir as distinções entre gestão e planeamento, sugeridas por Cardoso (1994), págs. 125-126, que os apresenta como conceitos complementares, na medida em que, é o factor tempo que os distingue; de facto, apesar de não existirem barreiras entre si, estas duas actividades são sequenciais, em que, a primeira precede a segunda.

Assim, o planeamento – prospectivo – sendo um processo contínuo de antecipação e projecção do futuro, é, por conseguinte, anterior à acção; por sua vez, a gestão – executiva – orienta o presente, utilizando os meios disponíveis em função de objectivos determinados, isto é, do sistema projectado.

Deste modo, impõe-se a introdução de sistemas de informação quer para uma gestão integrada da informação contida e gerada através dos PMOT's, quer para a sua permanente actualização, apesar da elaboração dos planos e dos sistemas de informação poder efectuar-se simultaneamente; é esta a verdadeira atitude estratégica que se impõe face ao planeamento.

A este respeito importa referir a existência de uma aplicação informática¹²⁰ desenvolvida pelo Centro Nacional de Informação Geográfica (CNIG) cujos principais objectivos, condicionados pelos pressupostos associados ao PROGIP, são (Mourão et al., 1996):

- “facilitar o acesso à informação do PDM, designadamente a sua consulta e análise e o cumprimento das suas normas”;
- “apoiar a implementação e monitorização do PDM, fornecendo indicadores de evolução do concelho, apoiados na estrutura espacial do seu território”, a qual, em virtude das iniciativas dos agentes públicos ou privados, está em permanente mutação;
- “facilitar a integração do processo de planeamento através da articulação dos diferentes instrumentos de ordenamento do território que incidem sobre a área do município, fomentando o diálogo entre os serviços municipais com intervenção directa na execução de políticas de desenvolvimento económico e social e de ordenamento do território.”

Esta ferramenta, designada GipPDM, pretende, antes de mais, melhorar o sistema de informação municipal, constituindo uma ferramenta de apoio aos mecanismos de decisão municipal, na medida em que, permite uma maior eficácia e rapidez no planeamento e ordenamento do território e uma fácil evolução no tratamento dos restantes PMOT's.

Importa desde já referir que, no desenvolvimento de uma aplicação desta natureza, a percepção das necessidades de informação ao nível municipal, as atribuições e competências das autarquias, e ainda, a própria organização dos serviços municipais de planeamento e gestão urbanística, assumem importância fulcral na definição da estrutura da aplicação, nomeadamente na informação que esta deve integrar.

¹²⁰ Todas as referências a esta aplicação informática, nomeadamente, objectivos, estrutura da aplicação e *outputs*, foram retirados de Mourão et al. (1996).

Os principais temas que a aplicação integra são:

- a caracterização do município e freguesias, de acordo com os indicadores recolhidos directamente no PDM e outras fontes;
- “informação proveniente do PDM, incluindo as regras e normas respeitantes ao seu regulamento e informação gráfica respeitante às diferentes classes de espaços e condicionantes” (Mourão et al., 1996);
- informação de outros planos, nomeadamente PU, PP, MP e NP;
- informação sobre processos de licenciamento e obras incidentes no município.

As principais funções a assegurar pela aplicação, visando a prossecução dos seus objectivos, segundo Mourão et al. (1996), são as seguintes:

- associação das entidades gráficas representadas nas plantas fundamentais do PDM à correspondente informação alfanumérica;
- visualização e impressão selectiva da informação gráfica;
- sistematizar a informação administrativa, os indicadores urbanísticos, bem como os objectivos, estratégias e acções e outros dados síntese do plano;
- carregamento dos dados alfanuméricos dos processos de licenciamento e de obras e visualização gráfica dos seus contornos geográficos;
- associação da localização geográfica dos pedidos de licenciamento com as normas do PDM, possibilitando a emissão de relatórios de apoio à decisão.

É nossa convicção de que, a introdução de uma ferramenta desta natureza irá propiciar não só uma maior celeridade na condução de processos relativos ao uso, transformação e ocupação do solo, mas também fomentará uma maior transparência, diminuição de subjectividade e maior celeridade nos mecanismos de apreciação e decisão desse processos.

Deste modo, a autarquia de Belmonte em virtude de não possuir qualquer aplicação desta natureza, e face aos benefícios que procurámos evidenciar, deverá recorrer aos mecanismos de financiamento/comparticipação existentes para esse fins, efectuando, para o efeito candidaturas às entidades competentes.

Os Sistemas de incentivos mecanismos existentes têm como objectivo criar mecanismos com vista à introdução de sistemas de informação de apoio à gestão dos PMOT's, os quais se apoiam nos seguintes programas:

O Programa de Apoio à Gestão Informatizada dos PMOT's (PROGIP), criado pelo Despacho conjunto da Presidência do Conselho de Ministros e do MPAT, publicado no DR n.º 33 de 09/02/94 IIª Série, que tem por objectivo apoiar os municípios na gestão do território, através da promoção da gestão informatizada dos PMOT.

O cumprimento destes objectivos tem subjacente o pressuposto de que o Programa deverá garantir a permanente e sistemática actualização da informação contida nos PMOT's, bem como, permitir uma avaliação contínua das acções incidentes sobre o território dos municípios face aos objectivos e propostas dos respectivos planos, como atributos para a modernização do funcionamento da Administração Local.

O Programa de Apoio à Criação de Nós Locais do Sistema Nacional de Informação Geográfica (PROSIG), criado pelo Despacho n.º 12/94 do MPAT, publicado no DR n.º 26 de 01/01/94 IIª Série, que tem por objectivo o apoio à criação de sistemas de informação geográfica de âmbito municipal, integrados como nós locais do Sistema Nacional de Informação Geográfica (SNIG), o qual é gerido pelo CNIG.

O SNIG é constituído por uma rede de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) de âmbito regional, local e central, que possui informação caracterizada por se referir a uma entidade geográfica ou espacial.

Em conclusão, podemos referir que, existe uma grande preocupação por parte da Administração Central em criar uma infra-estrutura nacional de Informação Geográfica, conforme medida 2.6 da proposta para o Livro Verde da Sociedade da Informação (MSI, 1997). Contudo, esta infra-estrutura nacional é criada a partir de infra-estruturas locais; assim, deverão as autarquias locais contribuir com a sua parte para a construção da Sociedade da Informação, recorrendo, para esse efeito, aos mecanismos de financiamento existentes.

CONCLUSÃO

Assistimos ao aparecimento de novas formas de gestão das organizações, que influenciam decisivamente o modo de actuar dos decisores. Cada vez mais estes se apercebem que apenas uma postura estratégica lhes permite actuar com maior qualidade e celeridade junto dos seus clientes.

Cumulativamente observamos uma crescente autonomia das autarquias locais em relação ao Poder Central, permitindo uma cada vez maior flexibilidade na utilização dos recursos, por natureza escassos. Por outro lado, a crescente transferência de competências e descentralização impõe também uma criatividade crescente nas formas de intervenção na sociedade local.

Neste sentido, as Tecnologias de Informação e mais recentemente os Sistemas de Informação para a Gestão tornaram-se parceiros inseparáveis dos gestores das autarquias – os Presidentes de Câmara, ao permitirem inovar nos processos associados à organização e gestão das entidades/recursos que compõem um município, de acordo com o modelo que testámos.

À semelhança de outros recursos, também a informação com qualidade para a tomada de decisão é um recurso escasso, devendo ser disponibilizado em tempo útil a todos os que interactuam com o município, provocando uma melhoria qualitativa na vida dos munícipes.

Deste modo, adivinham-se as vantagens na criação de um sistema de informação municipal, interactivo, que reúna todas as informações necessárias ao funcionamento de cada entidade/recurso, de acordo com os processos por elas desenvolvidos.

No caso da Câmara Municipal de Belmonte, pensamos que um projecto desta dimensão deveria iniciar-se com amplas sessões de divulgação e consciencialização da missão da Câmara, no sentido de forçar a interiorização, por parte dos seus funcionários, da necessidade de bem servir os munícipes como principal razão de ser da sua função.

O mesmo é dizer que, sem o empenhamento de todos os funcionários da autarquia, desde a Câmara até aos operários não qualificados, não é possível obter condições organizacionais para a implementação do Sistema de Informação.

Impõe-se uma atitude empresarial relativamente ao funcionamento inter e intra Câmara Municipal, na medida em que, só a criação de uma verdadeira relação fornecedor-cliente permitirá a realização da missão da Câmara.

Em jeito de recomendações, queremos deixar aqui expresso o esforço que tem sido realizado no desenvolvimento de aplicações pelos serviços da autarquia, atingindo, em nosso entender, dois objectivos: por um lado, o facto de desenvolverem aplicações “por medida”; por outro, o facto de representar uma poupança de recursos.

Assim, deve continuar-se nesse caminho, mas procurando uma lógica de integração entre todas as aplicações, conducente a uma verdadeira arquitectura da informação do Sistema de Informação Municipal, de modo a produzir informação útil e atempada a todos os níveis de gestão.

Por outro lado, cada vez mais o ordenamento do território se afigura como o mecanismo garante da qualidade de vida dos munícipes, impedindo o crescimento desordenado; logo, deve avaliar-se a viabilidade de implementação de um Sistema Municipal de Informação Geográfica como instrumento de planeamento estratégico sobre o território da autarquia.

Queremos deixar como proposta para um futuro trabalho de investigação nesta área a implementação do modelo BSP nesta e noutras autarquias, de modo a evidenciarem-se semelhanças e diferenças.

Em conclusão

*o futuro, incerto, a Deus pertence, mas nós, munidos de informação,
podemos sempre fazer algo para o tornar melhor...*

BIBLIOGRAFIA

1. LIVROS E ARTIGOS¹²¹

de ALMEIDA, João Ferreira e PINTO, José Madureira (1986) “Da Teoria à Investigação Empírica. Problemas Metodológicos Gerais” in Metodologia das Ciências Sociais, págs. 55-78, orgs. Augusto Santos Silva e José Madureira Pinto, Biblioteca das Ciências do Homem n.º 6, 4º edição, Edições Afrontamento, Porto.

de ALMEIDA, Pedroso (1994a) “Atribuições das Autarquias Locais e Competências dos Respectiveiros Órgãos”, Ciclo de Conferências – Gestão Autárquica: Um Desafio, Uma Aposta, CCRLVT, Lisboa.

de ALMEIDA, José M. Fernandes (1994b) “Gestão da Informação e da Informática: passado, presente e futuro”, Pequena e Média Empresa n.º 12, págs. 19-26, Jan/Mar 1994, IAPMEI, Lisboa.

AMANTE, M.ª João; CORREIA, Ana Maria Ramalho; WILSON, T. D. (1994) “A Política de Informação na UE: Enquadramento Legislativo em Portugal (1980-1992)”, Cadernos BAD N.º 2, págs. 9-28.

AMARAL, Luis (1996) “PRAXIS: um referencial para o planeamento de SI”, <http://shiva.di.uminho.pt/~amaral/>.

¹²¹ Fazemos menção a todas os autores citados ao longo do texto, bem como, aqueles que serviram de consulta na elaboração do estudo.

- de ANDRADE, Vieira e GONÇALVES, Pedro (1994) “Autonomia e Atribuições do Poder Local”, Manual do Eleito Local, Vol. I, págs. 19-38, CEFA, Coimbra.
- APPC (1994) “Guia para a Utilização de Serviços dos Consultores Técnicos na Gestão de Empreendimentos”, Associação Portuguesa dos Projectistas e Consultores, Lisboa.
- AZEVEDO, Carlos A. Moreira e de AZEVEDO, Ana Gonçalves (1994) “Metodologia Científica - Contributos Práticos para a Elaboração de Trabalhos Académicos”, 2ª Edição Revista, Edição do Autor.
- BOUÇA, Vilela e AZEVEDO, Margarida (1991) “O Ordenamento do Território Municipal e a Construção de Sistemas de Informação Geográfica”, 2º Congresso de Informática nas Autarquias Locais (22.11.91 a 24.11.91), págs. 45-52, Cascais.
- BOUÇA, Vilela (1994) “O Processo de Informatização Municipal na Região Norte”, Informação & Informática n.º 14, págs. 40-44, Dezembro de 1994, Instituto de Informática, Lisboa.
- CAETANO, Marcello (1984) “Manual de Direito Administrativo”, Tomo I, 10ª Edição, Almedina, Coimbra.
- CAETANO, Marcello (1986) “Manual de Direito Administrativo”, Tomo II, 10ª Edição, Almedina, Coimbra.
- CARDOSO, António José e CAMPOS, Bernardo (1989) “O Financiamento Autárquico: Dicotomia Litoral/Interior? - Análise de um caso”, Seminário “A Problemática da Tributação Local”, CCRC, Coimbra.
- CARDOSO, António José (1994) “Gestão Urbanística”, Manual do Eleito Local - Volume II, CEFA, Coimbra.
- CARVALHO, João Álvaro e AMARAL, Luis (1993) “Matriz de Actividades: Um Enquadramento Conceptual para as Actividades de Planeamento de Sistemas de Informação”, Revista Sistemas de Informação n.º 1, págs. 37-48, Associação Portuguesa de Sistemas de Informação, Braga.

CARVALHO, Fernando (1995) “Qualidade nos Sistemas de Informação: o Contributo da Função «Administração de Dados»”, Informação & Informática n.º 16, págs. 46-54, Dez 1995, Instituto de Informática, Lisboa.

CCRLVT/DGOA (1986) “Contributo para o Planeamento do Sistema de Informação dos Municípios”, Lisboa.

CCRLVT (1991) “Finanças Locais e Contabilidade Autárquica - freguesias. Manual de acompanhamento e aperfeiçoamento técnico”, Lisboa.

CCRN/MPAT (1994) “Guia do Eleito Local - Câmara Municipal”, Edições ASA, Porto.

CEFA (1984) “Um Modelo de Estrutura Orgânica para Municípios de Média Dimensão”, 2ª edição, Coimbra.

COMISSÃO EUROPEIA (1994) “Guia para as Iniciativas Comunitárias 1994-99” 1ª edição, Comissão Europeia, Bruxelas.

CORREIA, Paulo V. D. (1994) “Política dos Solos - Planos regionais e municipais de ordenamento do território”, Ciclo de Conferências “Gestão Autárquica: Um Desafio, Uma Aposta”, CCRLVT, Lisboa.

CORREIA, Paulo V. D. (1995) “Dos Planos Urbanísticos à Gestão Estratégica”, Desenvolvimento Local n.º 11, Abr/Jun. 1995, págs. 2-4, CGD, Lisboa.

da COSTA, António Firmino (1986) “A Pesquisa de Terreno em Sociologia” in Metodologia das Ciências Sociais, págs. 129-148, orgs. Augusto Santos Silva e José Madureira Pinto, Biblioteca das Ciências do Homem n.º 6, 4ª edição, Edições Afrontamento, Porto.

DAVIS, Gordon B. (1974) “Management Information Systems: conceptual foundations, structure and development”, McGraw-Hill International Editions.

DGAA/SEALOT/MPAT (1989) “8ª conferência dos Ministros responsáveis pelas autarquias locais”, Janeiro de 1989, Lisboa.

DRAY, António (1994) “Organização e Funcionamento dos Serviços”, Ciclo de Conferências “Gestão Autárquica: Um Desafio, Uma Aposta”, CCRLVT, Lisboa.

DRAY, António (1995) “O Desafio da Qualidade na Administração Pública”, Caminho, Lisboa.

ECO, Umberto (1988) “Como se Faz uma Tese em Ciências Humanas”, 4ª Edição, Biblioteca de Textos Universitários, Editorial Presença, Lisboa.

FAURE, Gilles (1992) “Estrutura, Organização e Eficácia da Empresa”, Coleção Gestão, Edições CETOP, Lisboa.

GAMEIRO, Manuel e ABREU, Manuel (1981) “Funcionamento dos Serviços Municipais”, Seminário sobre Gestão dos Municípios, págs. 29-44, SEALOT, Lisboa.

GAMEIRO, Manuel (1987) “A Administração Pública na Sociedade da Informação”, Informação & Informática n.º 1, págs. 28-32, Novembro de 1987, II, Lisboa.

HARRINGTON, Jon (1991) “Organizational Structure and Information Technology”, Business Information Technology Series, Prentice Hall.

HENRIQUES, R. Gonçalves et al. (1990) “Os Sistemas de Informação Geográfica de Âmbito Municipal”, 1º Congresso de Informática nas Autarquias Locais (30.11.90 a 01.12.90), págs. 61-79, Cascais.

HENRIQUES, R. Gonçalves (1995) “A Rede Nacional de Informação Geográfica”, Informação & Informática n.º 15, págs. 33-39, Instituto de Informática, Lisboa.

IAPMEI/DPDPME (1995) “Informação Como Factor Estratégico de Decisão e a Formação/Consultadoria no Reforço da Capacidade de Gestão”, Dossier PME n.º 16, Abril/Junho 1995.

IBM (1983) "Information Systems Planning – Reference Summary", Information Systems Management Institute, IBM, G520-1045.

IGAT/MPAT (1993) "Manual do Procedimento Autárquico", Ministério do Planeamento e Administração do Território, Março de 1993, Lisboa.

INESC (1996) "As Novas Tecnologias Aplicadas à Modernização para a Qualidade nas Autarquias", apresentação efectuada em Idanha-A-Nova em 12 de Junho de 1996.

LEANDRO, J. M. Marques (1995) "Empreitadas de Obras Públicas: controlo de prazos e procedimentos", CEFA, Coimbra.

LEDERER, Albert L. e SETHI, Vijay (1988) "The Implementation of Strategic Information Systems Planning Metodologies" MIS Quaterly, págs. 445-461, September 1988.

LEITÃO, Mário et al. (1995) "Aspectos Tecnológicos do SIGMA e do Projecto de Informatização Municipal", Informação & Informática n.º 15, págs. 40-46, Junho 1995, Instituto de Informática, Lisboa.

LESSARD-HEBERT, Michelle et al. (s/d) "Investigação Qualitativa - Fundamentos Práticos", Colecção Epistemologia e Sociedade, Instituto Piaget.

LOPES, Paulo (1988) "Planeamento do Sistema de Informação da Câmara Municipal de Barcelos", Universidade do Minho, Braga.

LUCAS, Henry C. (1994) "Information Systems Concepts for Management" Fifth Edition, Management Series, McGraw-Hill International Editions.

MACIEL, Frederico (1992) "Autonomia financeira e poder económico das autarquias", Revista da Administração Local n.º 128, Mar-Abr 1992.

MAGALHÃES, Rodrigo (1993) "A Evolução dos Sistemas de Informação na Empresa: dos MIS aos Desafios da Mudança Estratégica", Revista Sistemas de Informação n.º 1, págs. 9-31, Associação Portuguesa de Sistemas de Informação, Braga.

MARCELINO, Henrique (1986) “Planeamento Estratégico do Desenvolvimento de Sistemas de Informação – Reflexos sobre algumas experiências na Administração Pública”, 1ª Reunião Nacional sobre as TI e os Sistemas Administrativos, 24 a 28 Nov., LNEC, Lisboa.

MARCELINO, Henrique (1994) “Potencialidade e Limites das Tecnologias de Informação”, PME n.º 12, págs. 53-61, Janeiro/Março 1994, IAPMEI, Lisboa.

MATIAS, Vasco Jorge Valdez F. (1987) “Contributo para o Estudo das Finanças Municipais em Portugal”, Comissão de Coordenação da Região Centro, Coimbra.

de MELO, António Maria Barbosa (1984) Preâmbulo “Um Modelo de Estrutura Orgânica para Municípios de Média Dimensão”, 2ª edição, CEFA, Coimbra.

le MOIGNE, Jean-Louis (1973) “Les Systèmes D`Information dans les Organizations”, Presses Universitaires de France.

MORENO, Humberto Baquero (1986) “Os municípios Portugueses nos Séculos XIII a XVI”, Coleção Métodos, Editorial Presença, Lisboa.

MOTA, José Luis (1996) “Da evolução do ELENIX orientado a caracteres ao ELENIX multimédia”, Informação & Informática n.º 17, págs. 34-38, Setembro 1996, Instituto de Informática, Lisboa.

de MOURA, António Henrique (1995) “Procedimentos nas Aquisições de Bens e Serviços e nas Empreitadas”, Boletim “O Municipal” n.º 173, págs. 16-19, Junho 1995.

MOURÃO, Manuela et al. (1996) “GipPDM – Aplicação informática desenvolvida no âmbito do PROGIP”, Informação & Informática n.º 17, págs. 4-9, Setembro de 1996, Lisboa.

MOZZICAFREDO, Juan et al. (1991) “Gestão e Legitimidade no Sistema Político Local”, Coleção Estudos, Escher Publicações, Lisboa.

MSI (1997) “Encontro sobre a Infra-estrutura da Sociedade da Informação”, 20 de Março de 1997, Fundação Calouste Gulbenkian, Missão para a Sociedade da Informação, Lisboa.

NAISBITT, John (1996) “Macrotendências”, 3ª edição, Editorial Presença, Lisboa.

de OLIVEIRA, António Cândido (1993) “Direito das Autarquias Locais”, Coimbra Editora, Coimbra.

de OLIVEIRA, António Cândido (1994) “A Organização Municipal Portuguesa: consolidação da Autonomia”, Cadernos de Estudos Municipais n.º 1, págs. 39-74, Centro de Estudos Municipais, Arquivo Municipal de Braga/Universidade do Minho, Braga.

PARDAL, Sidónio Costa; CORREIA, Paulo V. D.; e LOBO, Manuel Costa (1993) “Normas Urbanísticas - Vol. III: Elementos de Direito Urbanístico, Loteamentos Urbanos e Ordenamento Agro-florestal”, DGOT/UTL, Lisboa.

PINELA, António Miguel e CARRETO, José Manuel (1996) “Novo Regime Jurídico de Realização das Despesas Públicas”, Editora Rei dos Livros, Lisboa.

PORTO, Manuel (1989) “A Tributação Local no Quadro dos Sistemas Fiscais Nacionais: O Caso Português”, Seminário “A Problemática da Tributação Local”, CCRC, 1989, Coimbra.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van (1992) “Manual de Investigação em Ciências Sociais”, Coleção Trajectos, Gradiva, Lisboa.

REIS, Carlos (1993) “Planeamento Estratégico de Sistemas de Informação”, Biblioteca de Gestão Moderna, Editorial Presença, Lisboa.

REIS, M.^a Arminda da Costa (1995) “Modernização Administrativa: os Sistemas Municipais de Informação Geográfica”, Desenvolvimento Local n.º 10, Jan/Mar 95, págs. 6-7, CGD.

RIVAS, Felipe Gómez-Pallete (1989) “Estruturas Organizativas e Informação na Empresa”, Biblioteca de Gestão, Editorial Domingos Barreira, Lisboa.

RUIVO, João (s/d) “Técnicas de Investigação em Ciências Sociais”, Escola Superior de Educação/Instituto Politécnico de Castelo Branco.

SALGADO, Nuno da Silva (1990) “Tutela Administrativa das Autarquias Locais”, Centro de Estudos e Formação Autárquica, Coimbra.

SALGADO, Nuno da Silva (1991) “O Ordenamento do Território e o Cumprimento da Lei”, Boletim IGAT, ano 4, n.º 1, Março de 1991, IGAT/MPAT, Lisboa.

SANTOS, José António (1988) “Poder Local - Antologia”, 2ª Edição, Mosaico Editores, Lisboa.

SANTOS, A. Mendes (1993) “Algumas Reflexões Pessoais sobre o Mercado Informático: tendências, expectativas e... preocupações”, Informação & Informática n.º 11, págs. 37-41, Instituto de Informática, Lisboa.

SANTOS, M.ª Clara C. (1994) “Os Sistemas de Informação para a Gestão das Organizações/Empresas”, Revista Estudos de Gestão n.º 3, Vol. I, págs. 147-154, Verão 1994, ISEG, Lisboa.

SEALOT/MPAT (1995) “Manual do Financiamento Autárquico e de Engenharia Financeira: colectânea de legislação autárquica” Vols. I e II, Ministério do Planeamento e Administração do Território, Lisboa.

SENN, James A. (1989) “Analysis & Design of Information Systems”, Second Edition, Computer Science Series, McGraw-Hill International Editions.

SERRALHA, Emanuel (1994) “Candidatura ao prémio Descartes 1994”.

SERRALHA, Emanuel (1995) “Caracterização Sumária do SIGEST”, Informação & Informática n.º 15, págs. 29-32, Junho 1995, Instituto de Informática.

SERRANO, António (1995) "Sistemas de Informação para Gestão: Perspectivas Futuras", *Jornal de Contabilidade* n.º 233, págs. 287-288, Outubro 1995, APOTEC, Lisboa.

de SOUSA, António (1990) "Introdução à Gestão - Uma Abordagem Sistémica", Verbo, Lisboa.

de SOUSA, Alfredo (1994) "Os Controlos Interno e Externo. Competências e Resoluções do Tribunal de Contas", Ciclo de Conferências "Gestão Autárquica: Um Desafio, Uma Aposta", CCRLVT, Lisboa.

TAVARES, Joaquim Cardoso e MARQUES, Manuel (s/d) "Subsídios Para uma Monografia da Vila de Belmonte", Câmara Municipal de Belmonte.

UNIVERSIDADE DO MINHO (1988) "Plano do Sistema de Informação da Câmara Municipal de Barcelos", Braga.

VALENTE, Francisco H. (1994a) "Subsídios para a compreensão da Administração Local Autárquica", Centro de Estudos e Formação Autárquica, Coimbra.

VALENTE, Francisco H. (1994b) "Estrutura de Serviços de Câmaras Municipais", *Manual do Eleito Local*, Vol. I, págs. 229-244, CEFA, Coimbra.

VALENTE, Francisco H. (1995) "Como Decidir Melhor na Administração Pública", CEFA, Coimbra.

VILAS, Jorge (1996) "Portugal a Retalho", *Jornal de Notícias*, pág. 5, 04/04/96.

YANG, Heng-Li (1995) "Information/Knowledge Acquisition Methods For Decision Support Systems and Expert Systems", *Information Processing & Management*, Vol. 31, N.º 1, págs. 47-58, Elsevier Science.

ZORRINHO, Carlos (1991) "Gestão da Informação", Biblioteca de Gestão Moderna, Editorial Presença, Lisboa.

ZORRINHO, Carlos (1991b) "Gestão pela Informação; reflexões e propostas", Informação e Informática, N.º 8, págs. 20-25, Instituto de Informática.

ZORRINHO (1994) "Gerir a Informação: como e para quê?", PME n.º 12, págs. 27-35, Janeiro/Março 1994, IAPMEI, Lisboa.

2. ESTATÍSTICAS

CENSOS 91 - Resultados Definitivos - Região Centro, INE, Coimbra.

Anuário Estatístico da Região Centro - 1993, INE, Coimbra.

Inventário Municipal - Região Centro - Vol. 2 - 1994, INE, Coimbra.

Actualização do Recenseamento Eleitoral 1995 - Resultados Definitivos - STAPE/MAI, Lisboa.

3. LETTERS

RUDE - Associação de Desenvolvimento Regional n.º 1 (s/d)

NewsLetter/BIC n.º 2 - Julho 1995

4. LEGISLAÇÃO (Por Ordem Cronológica)

Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro - 1ª Lei das Finanças Locais

Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de Setembro - 1ª revisão da CRP de 1976

Decreto-Lei n.º 341/83, de 21 de Julho - Regulamento da Plano de Actividades e Orçamento, Relatório de Actividades e Conta de Gerência das Autarquias Locais

Decreto-Lei n.º 77/84, de 8 de Março - Delimitação de Investimentos

Decreto-Lei n.º 98/84, de 11 de Março - Altera a Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro (2ª Lei das Finanças Locais)

Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março - Lei das Autarquias Locais

Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril - Organização Serviços Municipais

Decreto Regulamentar n.º 92-C/84, de 28 de Dezembro - Regulamenta a Contabilidade Autárquica.

Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto - Altera o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (Lei das Autarquias Locais)

Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro - Altera o DL n.º 116/84 (Organização Serviços Municipais)

Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro - Revoga a Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro (3ª Lei das Finanças Locais)

Decreto-Lei n.º 384/87, de 24 de Dezembro - Celebração de Contratos-Programa

Decreto-Lei n.º 176-A/88, de 18 de Maio - Plano Regional de Ordenamento do Território

Decreto-Lei n.º 363/88, de 14 de Outubro - Auxílios Financeiros às Autarquias Locais

Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho - Regulamenta a Reserva Agrícola Nacional (RAN)

Lei Constitucional n.º 1/89, de 8 de Julho - 2ª revisão da CRP de 1976

Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro - Lei do Tribunal de Contas

Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro - Lei da Tutela Administrativa das Autarquias Locais

Decreto-Lei n.º 412/89, de 29 de Novembro - Associações de Municípios

Decreto-Lei n.º 69/90, de 2 de Março - Elaboração, aprovação e ratificação dos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT's)

Lei n.º 49/90, de 24 de Agosto - Consultas aos cidadãos

Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de Outubro - Aprovação para ratificação da Carta Europeia da Autonomia Local

Decreto-Lei n.º 367/90, de 26 de Novembro - Plano Regional de Ordenamento do Território

Lei n.º 18/91, de 12 de Junho - Altera o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (Lei das Autarquias Locais)

Lei n.º 35/91, de 27 de Julho - Altera o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março (Lei das Autarquias Locais)

Lei n.º 44/91, de 2 de Agosto - Lei das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto

Lei n.º 56/91, de 13 de Agosto - Lei Quadro das Regiões Administrativas

Decreto-Lei n.º 438/91, de 9 de Novembro - Código das expropriações

Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro - Código do Procedimento Administrativo

Decreto-Lei n.º 445/91, de 20 de Novembro - Regime Jurídico dos Licenciamento Municipal de Obras Particulares

Decreto-Lei n.º 448/91, de 29 de Novembro - Regime Jurídico dos Loteamentos o Obras de Urbanização

Lei n.º 2/92, de 9 de Março - Lei do OE/92 - Altera os arts. 12º e 13º da Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro (Lei das Finanças Locais)

Decreto-Lei n.º 211/92, de 8 de Outubro - Altera o DL n.º 69/90, de 2 de Março (Elaboração, aprovação e ratificação dos PMOT's)

Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de Novembro - 3ª revisão da CRP de 1976

Decreto-Lei n.º 274/92, de 12 de Dezembro - Altera o Decreto-Lei n.º 196/89, de 14 de Junho (Regulamento da Reserva Agrícola Nacional)

Decreto-Lei n.º 405/93, de 10 de Dezembro - Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas

Lei n.º 7/94, de 7 de Abril - Altera a Lei n.º 86/89, de 8 de Setembro (Lei do Tribunal de Contas)

Decreto-Lei n.º 250/94, de 15 de Outubro - Altera o DL n.º 445/91, de 20 de Novembro (Regime Jurídico dos Licenciamento Municipal de Obras Particulares)

Decreto-Lei n.º 55/95, de 29 de Março - Regime Jurídico de Realização de Despesas Públicas

Portaria n.º 428/95, de 10 de Maio - Aprova os modelos de anúncios e de convites, os programas de concurso tipo, os cadernos de encargos tipo – cláusulas gerais – e os respectivos memorandos para serem adoptados nas empreitadas de obras públicas

Lei n.º 35/95, de 27 de Julho

Decreto-Lei n.º 101/95, de 19 de Maio - Altera o DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro (Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Públicas)

Decreto-Lei n.º 334/95, de 28 de Dezembro - Altera o DL n.º 448/91, de 29 de Novembro (Regime Jurídico dos Loteamentos o Obras de Urbanização)

Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro - Altera o DL n.º 442/91, de 15 de Novembro (Código do Procedimento Administrativo)

5. IMPRENSA

Diário de Notícias (1994) “Guia do Autarca 94/97”, Maio 1994.
Semana Informática n.º 101 (1991) págs. 5 a 7.

6. VÁRIOS

Boletim Municipal “O Belmontino” n.º 0 - Jan. 1995, Câmara Municipal de Belmonte.
Boletim Municipal “O Belmontino” n.º 1 - Jan. 1996, Câmara Municipal de Belmonte.
Boletim Municipal “O Belmontino” n.º 2 - Dez 1996, Câmara Municipal de Belmonte.

Foram ainda consultados diversos documentos internos da Câmara Municipal de Belmonte relativos à organização do município:

Plano de Actividades e Orçamento Ordinário de 1996

Relatório de Actividades e Conta de Gerência de 1995

Projecto de Revitalização do Castelo de Belmonte de 1991.

Plano Director Municipal

Estrutura Orgânica da Câmara Municipal de Belmonte, Aviso n.º 4/93 publicado na II Série do Diário da República n.º 153 de 2/7/93;

Circulars, despachos e instruções do Presidente da Câmara;

Regulamentos da Câmara Municipal de Belmonte;

Editais n.ºs 25/96 a 71/96 (Deliberações tomadas na reunião da Câmara entre 9 de Abril a 1 de Outubro de 1996).

ANEXOS

- Anexo I – Guiões de Entrevista
- Anexo II – Inquérito aos Recursos de Informação da Câmara Municipal
- Anexo III – Lista de Entidade/Recursos e Processos
- Anexo IV – Inventário Municipal do Concelho de Belmonte
- Anexo V – Procedimentos e Modalidades de fornecimento de Bens e Serviços (DL n.º 55/95, de 29 de Março) e de Empreitadas (DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro)
- Anexo VI – Fluxograma do Processo de Empreitada de Obras Públicas
- Anexo VII – Documentos Internos da Câmara Municipal de Belmonte
- Anexo VIII – Processo de Licenciamento de Obras
- Anexo IX – Inventário dos Recursos de Informação das Secções da Câmara Municipal de Belmonte

ANEXO I – GUIÕES DE ENTREVISTA

A. EQUIPAMENTOS COLECTIVOS - Conjunto de infra-estruturas constituídas por imóveis e equipamentos, que permitem a sua utilização pela comunidade para a satisfação de necessidades colectivas, em termos de desenvolvimento social, cultural, desportivo e recreativo.

1. Quais são os principais equipamentos colectivos que a CMB possui?
2. Suponha que é decidido implantar/construir e apetrechar um novo equipamento colectivo. Como surge a ideia?
3. Quais as etapas a seguir neste processo?
4. Qual a informação necessária em cada uma dessas fases?
5. Como se determinam as necessidades de equipamentos colectivos?
6. Como se definem as soluções para a satisfação dessas necessidades?
7. Quais os meios a utilizar para a satisfação dessas necessidades?
8. Quais os principais factores que influenciam a dimensão e localização destes equipamentos?
9. Como se garante uma correcta utilização e funcionamento dos equipamentos colectivos?
10. Como se processa a manutenção e conservação dos equipamentos colectivos?
11. Quais as circunstâncias que determinam a alienação dos equipamentos colectivos?
12. Como se processa a sua alienação?

B. SERVIÇOS SOCIAIS - Conjunto de mecanismos articulados que visam suprir a incapacidade de determinados grupos de população de garantir por meios próprios as suas necessidades.

1. O que se pretende desenvolver um programa de reabilitação psicossocial?
2. Quais os meios a utilizar para a satisfação dessas necessidades?
3. Como se implementa e avalia o sistema?

C. EXPLORAÇÕES ECONÓMICAS - Conjunto de organizações produtivas geridas pela administração municipal numa óptica empresarial.

1. O município possui ou participa em alguma organização gerida numa óptica empresarial?
2. Supondo que pretendia constituir, de forma autónoma ou em parceria com uma entidade privada, uma empresa com fins lucrativos. Quais os passos necessários para a sua constituição e instalação?
3. Quais as acções a desenvolver no âmbito da gestão dessa empresa de modo a atingir os objectivos definidos?

D. MATERIAIS DE PRODUÇÃO - Conjunto de factores produtivos primários ou intermédios utilizados na obtenção de outros bens, e que podem ser utilizados nas explorações económicas.

1. Quais as actividades que a Câmara realiza por administração directa?
2. Na realização de actividades por administração directa, quais as tarefas realizadas para uma eficiente inventariação das necessidades de materiais de produção?
3. Como se definem as soluções para a satisfação dessas necessidades?
4. Quais os meios a utilizar para a satisfação dessas necessidades?
5. Como se efectua o aprovisionamento dos materiais de produção para que estes se mantenham sempre disponíveis?
6. Quais os procedimentos associados à distribuição destes materiais?
7. Quais as acções desenvolvidas para controlar a correcta utilização dos materiais de produção?

E. BENS DE CAPITAL - Conjunto de maquinaria ao serviço da organização municipal e das explorações económicas.

1. Suponha que necessita de equipamentos e viaturas para o desenvolvimento da actividade municipal. Qual o conjunto de passos necessários para a sua aquisição para as secções?
2. Como se determinam as necessidades de bens de capital?
3. Como se determinam as especificações desses bens?
4. Como se definem as soluções para a satisfação dessas necessidades?
5. Quais os meios a utilizar para a satisfação dessas necessidades?
6. Como se avalia a correcta afectação e utilização dos bens de capital?
7. Como é gerida a conservação e manutenção dos bens de capital?
8. Quais as circunstâncias que determinam a alienação dos bens de capital?
9. Como se processa a sua alienação?

F. ACTIVOS FINANCEIROS - Carteira de títulos emitidos por entidades públicas ou privadas e participações de capital em empresas.

1. O município possui uma carteira de activos financeiros?
2. Qual o conjunto de acções associadas à sua gestão?
3. Existe uma gestão financeira dos títulos? Como se processa?

G. IMÓVEIS - Conjunto de terrenos e edificações na área do município.

1. Quais os planos municipais que possuem orientações de carácter urbanístico?
2. Como se concretizam essas orientações?
3. Existe alguma hierarquia entre planos municipais?
4. Quais os passos necessários à sua elaboração?
5. Existe algum documento que descreva com exactidão o conjunto de terrenos e edificações da área do município?
6. Qual o conjunto de procedimentos conducente à sua permanente actualização?
5. Como se processa o licenciamento de construção de edifícios ou urbanização de terrenos para construção?
6. Como se processa a fiscalização da conformidade da construção de edifícios ou urbanização de terrenos para construção com vista ao cumprimento das normas estabelecidas no licenciamento?
7. Existe algum programa de reabilitação de edifícios? Como funciona?

H. TRÂNSITO - Sistema que tem por objectivo garantir a deslocação de pessoas, animais e veículos com segurança e fluidez na rede viária.

1. O município possui planos de ordenamento do tráfego?
2. Quais os procedimentos que conduzem à sua elaboração, considerando as necessidades em termos de segurança e fluidez do tráfego?
3. Como é regulamentada a circulação do tráfego face ao ordenamento existente?
4. Quais os mecanismos utilizados para garantir a circulação de forma regulamentada?
5. Como se detecta a necessidade de instalação de sinalização adequada, de acordo com as necessidades em termos de segurança e fluidez do tráfego?

I. MEIO ECONÓMICO - Conjunto de potencialidades, actividades e agentes económicos do município.

1. Quais são as principais actividades económicas desenvolvidas no município?
2. Como se caracterizam os agentes económicos do município?
3. Quais as principais potencialidades do município?
4. Quais as áreas económicas prioritárias para o desenvolvimento local?
5. A Câmara concede estímulos/incentivos aos agentes económicos visando a concretização do desenvolvimento planeado? Que tipo de incentivos?
6. Como se processa o acesso a esses incentivos?
7. Como se processa a fiscalização do meio económico?
8. Suponha que pretende licenciar determinada actividade sujeita a regulamentação diversa. Como verificava o cumprimento da regulamentação dessa actividade?
9. A Câmara participa ou organiza iniciativas de carácter económico? Que tipo de iniciativas?
10. Quais os procedimentos associados à participação/organização dessas iniciativas?

J. MEIO AMBIENTE - Flora, fauna, meio físico e suas relações.

1. Existe algum levantamento da flora, fauna e meio físico existentes?
 2. Como se determinam as acções necessárias à preservação do meio ambiente?
 3. Existe algum planeamento ao nível do ordenamento da flora, fauna e do meio físico com vista à manutenção do equilíbrio ecológico? Como é efectuado esse planeamento?
 4. Qual o suporte documental desse planeamento?
3. Existem espaços verdes no município? Quais os factores que conduzem à implantação de espaços verdes?

K. MEIO SOCIAL - Conjunto de pessoas e grupos de pessoas, suas formas de organização e relações.

1. O município realiza estudos com vista à caracterização da população no que respeita à sua organização colectiva?
2. A Câmara promove a realização de actividades de formação sociais, culturais, desportivas e recreativas no município? Que tipo de actividades?
3. Como se detectam as necessidades da população relativamente a este tipo de actividades?
4. Quais as razões que conduzem ao desenvolvimento de actividades desta natureza?
5. Como é feita a promoção destas actividades junto da população?
6. A Câmara promove a participação dos cidadãos na vida da autarquia? De que forma?
7. A Câmara promove a divulgação das actividades do município junto da população? De que forma?
8. Já ocorreu alguma circunstância que motivasse a consulta directa à população para que esta pudesse expressar a sua vontade colectiva?
9. Quais as circunstâncias que podem influenciar o recurso a uma consulta desta natureza?

L. INFORMAÇÃO - Conjunto de mecanismos que asseguram à Organização Autárquica e aos municípios o conhecimento de todos os actos de gestão autárquica em todos os seus aspectos relevantes.

1. A Câmara possui algum sector ou secção cuja actividade seja de todo ou em parte a recolha exhaustiva de informação com vista a posterior selecção, tratamento e processamento? Identifique essa função.
2. Quais as acções desempenhadas no sentido da realização dessa recolha exhaustiva?
3. Quais os critérios que presidem à selecção da informação recolhida para posterior processamento e divulgação?
4. Existe informação considerada confidencial? Exemplifique.
5. Existem circulares de informação interna? Que tipo de informação proporcionam aos seus utentes?
6. Da informação seleccionada qual a que se assume como relevante à tomada de decisões?
7. Essa informação resulta da integração/junção com outra informação? Exemplifique.
8. Existem normas quanto à transmissão de informação aos municípios?
9. Qual o tipo de informações mais solicitadas pelos municípios?
10. Quais os tipos de informações principalmente fornecidas pela Câmara?
11. Que tipos de informações são difundidas pela Câmara?
12. Qual o meio preferencial de difusão dessas informações (rádio, jornais, etc.)?

ANEXO II – INQUÉRITO AOS RECURSOS DE INFORMAÇÃO

Secção/Sector _____

NOME DO RECURSO	DESCRIÇÃO
Dossiers Organizados	
Ficheiros Informáticos	
Equipamentos	
Software	
Aplicações Desenvolvidas	

ANEXO III – LISTA DE ENTIDADES E PROCESSOS

ENTIDADES	PROCESSOS
1 - Equipamentos colectivos	1.1 - Planear equipamentos colectivos 1.2 - Adquirir/Instalar equipamentos colectivos 1.3 - Gerir equipamentos colectivos 1.4 - Conservar equipamentos colectivos 1.5 - Alienar equipamentos colectivos
2 - Serviços sociais	2.1 - Planear serviços sociais 2.2 - Contratar serviços sociais 2.3 - Administrar subsídios 2.4 - Desenvolver medidas em matéria de acção social 2.5 - Controlar serviços sociais
3 - Meio económico	3.1 - identificar o meio económico 3.2 - dinamizar/fomentar as actividades económicas 3.3 - fiscalizar as actividades económicas
4 - Explorações económicas	4.1 - Instalar explorações económicas 4.2 - Gerir explorações económicas
5 - Materiais de produção	5.1 - Planear materiais de produção 5.2 - Aprovisionar materiais de produção 5.3 - Gerir os stocks de materiais de produção
6 - Bens de capital	6.1 - Adquirir máquinas e viaturas 6.2 - Gerir máquinas e viaturas
7 - Activos financeiros	7.1 - Administrar activos financeiros
8 - Imóveis	8.1 - Elaborar planos de urbanização 8.2 - Actualizar o cadastro 8.3 - Recuperar imóveis 8.4 - Licenciar 8.5 - Fiscalizar imóveis

9 - Trânsito	9.1 - Planear/ordenar o trânsito
	9.2 - Regular o trânsito
	9.3 - Sinalizar o trânsito
10 - Meio ambiente	10.1 - Diagnosticar o meio ambiente
	10.2 - Construir zonas verdes
	10.3 - Preservar o meio ambiente
11 - Meio social	11.1 - Identificar o meio social
	11.2 - Realizar/fomentar iniciativas sócio-culturais
	11.3 - Informar o meio social
	11.4 - Consultar o eleitorado
12 - Informação	12.1 - Recolher informação
	12.2 - Seleccionar/organizar informação
	12.3 - Processar informação
	12.4 - Divulgar informação

ANEXO V

- Procedimentos nas aquisições de bens e serviços (DL n.º 55/95, de 29 de Março)
- Modalidades de fornecimento de bens e serviços (DL n.º 55/95, de 29 de Março)
- Procedimentos nas aquisições de obras públicas (DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, alterado pelo DL n.º 101/95, de 19 de Maio)
- Modalidades de fornecimento de obras públicas (DL n.º 405/93, de 10 de Dezembro, alterado pelo DL n.º 101/95, de 19 de Maio)

PROCEDIMENTOS NAS AQUISIÇÕES DE BENS E SERVIÇOS

(Dec. Lei nº 55/95, de 29 de Março)

CONCURSO PÚBLICO (Qualquer interessado que reúna os requisitos exigidos, poderá apresentar proposta) Artº 31º, nº 2	CONCURSO LIMITADO		PROCEDIMENTO POR NEGOCIAÇÃO Implica a negociação do conteúdo do contrato com um ou vários concorrentes - Artº 31, nº 5		AJUSTE DIRECTO Com consulta a mais de um participante. (Não é obrigatória a consulta a vários prestadores de serviço ou bens) - Artº 31º, nº 6
	POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO (Apenas os seleccionados na fase de candidatura podem apresentar proposta) Artº 31, nº 3	SEM APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS (Os concorrentes são escolhidos de acordo com o conhecimento e experiência que deles tenha a entidade adjudicada) Artº 31, nº 4	Com publicação prévia de anúncio	Sem publicação prévia de anúncio	
Elaboração do programa de concurso e caderno de encargos (artº 39º)	Elaboração do programa de concurso e caderno de encargos (artº 39º, 79º e 81º)	Elaboração do programa de concurso e caderno de encargos (artº 39º, 81º e 87º)	Elaboração do caderno de encargos [vide artº 89, nº 1 alínea a)]	Elaboração do caderno de encargos [vide artº 89º, nº 1, alínea a)]	Envio de carta aos eventuais participantes (artº 93º, nº 1), solicitando consulta e fixando o prazo de recepção.
Publicação de anúncio na 3ª série do D.R. e em dois jornais de grande circulação (artº 38º), fixando os seguintes prazos para apresentação das propostas (artº 52º) a contar da data do envio do anúncio para publicação: - 52 dias seguidos, no mínimo, quando sujeito a publicação no JOCE - 37 dias seguidos, no mínimo, quando não sujeito a publicação no JOCE	Publicação do anúncio na 3ª série e em dois jornais de grande circulação (artº 80º) fixando os seguintes prazos para apresentação de candidaturas [artº 81º, b)] a contar da data do envio do anúncio para publicação: - 37 dias seguidos, no mínimo - 20 dias seguidos, no mínimo, em caso de processo urgente	Envio de circular às entidades convidadas (no mínimo de cinco sempre que possível - artº 83º, nº 3) fixando o seguinte prazo para apresentação de proposta (artº 87º): - 5 dias seguidos, no mínimo	Publicação de anúncio na 3ª série do D.R. e em dois jornais de grande circulação, fixando os seguintes prazos para apresentação de candidaturas (artº 88º): - 37 dias seguidos, no mínimo, - 20 dias seguidos, no mínimo, em caso de processo urgente	Envio de carta aos eventuais participantes, sempre que possível no mínimo de três, convidando-os a apresentar proposta (artº 92º, nº 1), fixando a data limite de recepção.	
Acto público do concurso (artº 57º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas	Acto público do concurso (artº 86º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas	Acto público do concurso (artº 87º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas	Envio de convite aos candidatos escolhidos (no mínimo de três sempre que possível) fixando o prazo para apresentação de proposta (artº 89º)		
Análise das propostas pela comissão designada (artº 65º)	Análise das propostas pela comissão designada (artº 65º)	Análise das propostas pela comissão designada (artº 65º)	Análise das propostas pela comissão designada, que conduzirá as negociações e elaborará um relatório final (artº 90º)	Análise das propostas pela comissão designada, que conduzirá as negociações e elaborará um relatório final (artº 92º, nº 2)	Análise das consultas pela comissão designada, que conduzirá as negociações e elaborará um relatório final (artº 92º, nº 2)
Audiência prévia dos concorrentes (artº 67º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos concorrentes (artº 67º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos concorrentes (artº 67º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos concorrentes (artº 91º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos concorrentes (artº 91º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos concorrentes (artº 91º), que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.
Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)	Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)	Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)	Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)	Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)	Elaboração do relatório final pela Comissão de Análise (artº 68º)
Adjudicação (artº 69º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)	Adjudicação (artº 69º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)	Adjudicação (artº 69º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)	Adjudicação (artº 91º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)	Adjudicação (artº 91º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)	Adjudicação (artº 91º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido até 60 dias contados da data da sessão de abertura de propostas (artº 56º)
Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)	Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)	Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)	Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)	Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)	Aprovação da minuta do contrato, que pode ser em simultâneo com a adjudicação, nos casos em que haja lugar à celebração do contrato escrito (artº 72º)
Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento	Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento	Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento	Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento	Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento	Aceitação da minuta pelo concorrente preferido (artº 73º) a efectuar no prazo de cinco dias após o seu conhecimento
Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)	Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)	Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)	Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)	Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)	Prestação da caução (artº 75º) quando exigida, a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido (artº 74º, nº 1)
Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)	Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)	Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)	Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)	Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)	Notificação da adjudicação aos restantes concorrentes, logo que se comprove a prestação da caução (artº 74º, nº 3)
Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.	Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.	Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.	Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.	Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.	Celebração do contrato escrito (artº 78º) quando o seu valor for superior a 2.500 contos, a efectuar no prazo de 30 dias da prestação da caução e não antes de decorridos 10 dias da notificação da adjudicação, aos restantes concorrentes.

AQUISIÇÃO DE BENS E SERVIÇOS

(Dec. Lei n.º 55/95, de 29/3)

CONCURSO PÚBLICO		<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja superior a 20.000 contos [n.º 1, alínea a), do art.º 32º] 2. Aquisição de trabalhos de concepção [n.º 1, alínea a), do art.º 95º]
C L O I N M C I U T R A S D O O	POR PRÉVIA QUALIFICAÇÃO *	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja superior a 20.000 contos e a complexidade técnica ou o montante envolvido exijam uma pré-avaliação das capacidades técnicas comerciais, financeiras e administrativas dos concorrentes [n.º 1 alínea a), do art.º 32º, e n.º 1 do art.º 34º] 2. Aquisição de trabalhos de concepção [n.º 1, alínea b) do art.º 95º]
	SEM APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja igual ou superior a 100 contos e igual ou inferior a 5.000 contos [n.º 1, alíneas b) e c) do art.º 32º] 2. Nos casos referidos no item n.º 2 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea a) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 3. Nos casos referidos no item n.º 3 do concurso por negociação sem publicação de anúncio [n.º 1 alínea b) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 4. Nos casos referidos no item n.º 4 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea c) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 5. Nos casos referidos no item n.º 5 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea d) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 6. Nos casos referidos no item n.º 6 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea e) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 7. Independentemente do valor, quando se trate de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado um contrato anterior pelas mesmas entidades adjudicantes, desde que esses serviços estejam em conformidade com um projecto base, projecto esse que tenha sido objecto de um primeiro contrato celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação [n.º 1 alínea f) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º]
P R O C E D I M E N T O P O R N E G O C I A Ç ÃO	COM PUBLICAÇÃO PRÉVIA DE ANÚNCIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja superior a 5.000 contos e igual ou inferior a 20.000 contos [n.º 1, alíneas a) e b) do art.º 32º] 2. Independentemente do valor, na sequência de concurso, quando todas as propostas tenham sido consideradas inaceitáveis, desde que as condições iniciais do caderno de encargos não sejam substancialmente alteradas [n.º 1 alínea a) do art.º 35º]. Não implica a publicação prévia de um anúncio, desde que sejam incluídos no procedimento todos os proponentes cujas propostas tenham sido apresentadas em conformidade com os requisitos formais do processo de concurso e detenham os requisitos a que se referem os artigos 45º a 48º e não estejam nas situações previstas no artigo 17º [n.º 2 do art.º 35º]. 3. Idem, em casos excepcionais, quando a natureza dos serviços a adquirir ou as contingências a eles inerentes não permitam uma fixação prévia e global do preço [n.º 1 da alínea b) do art.º 35º] 4. Idem, nos casos em que a natureza dos serviços a prestar, nomeadamente no caso de serviços de carácter intelectual e de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos concursos [n.º 1 alínea c) do art.º 35º].
	SEM PUBLICAÇÃO PRÉVIA DE ANÚNCIO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja igual ou superior a 100 contos e igual ou inferior a 5.000 contos [n.º 1, alíneas b) e c) do art.º 32º] 2. Independentemente do valor, quando um concurso tenha ficado deserto ou nenhuma das propostas tenha sido admitida nos termos do artigo 61º, desde que as condições iniciais do caderno de encargos não sejam substancialmente alteradas [n.º 1 alínea a) do art.º 36º] 3. Idem, quando o contrato a celebrar venha na sequência de um concurso para trabalhos de concepção e, de acordo com as regras aplicáveis, deva ser atribuído a um dos candidatos seleccionados, caso em que todos os candidatos seleccionados devem ser a participar nas negociações, ou ao candidato seleccionado [n.º 1 alínea b) do art.º 36º] 4. Idem, na medida do estritamente necessário, quando, por motivos de urgência imperiosa resultante de acontecimentos imprevisíveis pelas entidades adjudicantes, não possam ser cumpridos os prazos previstos para os processos de concurso ou para a publicitação dos procedimentos por negociação, desde que as circunstâncias invocadas não sejam, em caso algum, imputáveis às entidades adjudicantes [n.º 1, alínea c) do art.º 36º] 5. Idem, quando por motivos de aptidão técnica ou artística, ou relativos à protecção de direitos exclusivos ou de direitos de autor, os serviços apenas possam ser executados por um prestador de serviços determinado [n.º 1, alínea d) do art.º 36º] 6. Idem, quando se trate de serviços complementares não incluídos no projecto inicial ou no primeiro contrato celebrado, mas que na sequência de circunstâncias imprevisíveis se tenham tomado necessários para a execução dos serviços descritos nesses documentos, na condição da sua adjudicação ser feita ao prestador inicial e se verificar que: a) Esses serviços complementares não podem ser técnica ou economicamente separados do contrato principal sem graves inconvenientes para as entidades adjudicantes, ou b) Os serviços em questão, embora possam ser separados da execução do contrato inicial, sejam estritamente necessários ao seu aperfeiçoamento [n.º 1, alínea e) do art.º 36º]. Nestes casos o valor acumulado estimado dos contratos não pode exceder 50% do montante do contrato principal [n.º 2 do art.º 36º] 7. Idem, quando se trata de novos serviços que consistam na repetição de serviços similares confiados ao prestador de serviços a quem foi adjudicado um contrato anterior pelas mesmas entidades adjudicantes, desde que esses serviços estejam em conformidade com um projecto base, projecto esse que tenha sido objecto de um primeiro contrato celebrado na sequência de concurso público ou concurso limitado por prévia qualificação [n.º 1 alínea f) do art.º 36º]. A possibilidade de recurso a este procedimento deve ser indicada aquando da abertura do concurso para o primeiro contrato, devendo o custo total estimado dos serviços subsequentes ser tomado em consideração pelas entidades adjudicantes para efeitos de determinação do valor relevante. O recurso a este procedimento apenas é possível no triénio subsequente à celebração do contrato inicial [n.º 3 e 4 do art.º 36º]
AJUSTE DIRECTO		<ol style="list-style-type: none"> 1. Aquisições cujo valor do contrato seja inferior a 100 contos [n.º 1, alínea d) do art.º 32º] 2. Nos casos referidos no item n.º 2 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea a) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 3. Nos casos referidos no item n.º 3 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea b) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 4. Nos casos referidos no item n.º 4 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea c) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 5. Nos casos referidos no item n.º 5 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea d) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 6. Nos casos referidos no item n.º 6 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea e) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 7. Nos casos referidos no item n.º 7 do concurso por negociação sem publicação prévia de anúncio [n.º 1 alínea f) do art.º 36º e n.º 1 do art.º 37º] 8. Aquisições cujo valor do contrato seja inferior a 200.000 ECUS (**), nos casos em que a natureza dos serviços a prestar, nomeadamente no caso de serviços de carácter intelectual e de serviços financeiros, não permita a definição das especificações do contrato necessárias à sua adjudicação de acordo com as regras aplicáveis aos concursos [n.º 2 do art.º 37º] 9. Até ao valor do limiar estabelecido no Acordo GATT (***), na aquisição por mais baixo preço relativamente aos bens objecto de contrato com a central de compras do Estado [n.º 1 do art.º 33º]

NOTAS: Os valores de contrato indicados não incluem o IVA (n.º 3 do art.º 104º)

* - Pode revestir o carácter de urgente quando, por razões de interesse público devidamente fundamentadas, não seja possível ou conveniente observar os prazos estabelecidos para o processo normal (n.º 2 do art.º 34º)

** - Actualmente, o valor em escudos é de 25.649.925500 (Portaria n.º 52/94, II série, publicada no D.R. n.º 59, de 11.03.94)

*** - Actualmente, o valor em escudos é de 22.935.325500 (Portaria n.º 52/94, II série, publicada no D.R. n.º 59, de 11.03.94)

PROCEDIMENTOS NAS EMPREITADAS

(Dec. Lei nº 405/93, de 10/12)

CONCURSO PÚBLICO (Todas as entidades em condições legais podem apresentar propostas) Artº 48º	CONCURSO LIMITADO (Só podem apresentar proposta as entidades para o efeito convidadas - mínimo cinco) Artº 50º		CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO (As condições do contrato são negociadas directamente com pelo menos três entidades seleccionadas) Artº 51º	AJUSTE DIRECTO (A entidade é escolhida independentemente de concurso) Artº 52º	
	Com apresentação de candidaturas	Sem apresentação de candidaturas		Com consulta	Sem consulta
Aprovação do projecto, caderno de encargos e programa de concurso (artº 59º)	Aprovação do projecto, caderno de encargos e programa de concurso (artº 59º)	Aprovação do projecto, caderno de encargos e programa de concurso (artº 59º)	Aprovação do projecto, caderno de encargos e programa de concurso (artº 59º)	Aprovação do projecto e caderno de encargos	Aprovação do projecto e caderno de encargos
Publicação de anúncio, na 3ª série do D.R. e num jornal mais lido na região (artºs 58º e 63º) fixando os seguintes prazos para apresentação das propostas (artº 66º): 30 dias - obras de valor inferior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) 55 dias (úteis) 52 dias - obras de valor igual ou superior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) 88 dias (úteis)	Publicação de anúncio (artº 115º, n.º 1) na 3ª série do D.R. e num jornal mais lido na região, fixando os seguintes prazos mínimos para apresentação dos pedidos de participação (artº 116º): - 21 dias úteis - obras de valor inferior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 37 dias úteis - obras de valor igual ou superior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 15 dias úteis - invocando urgência	Envio de circular (artº 115º, n.º 4) às entidades convidadas, fixando os seguintes prazos para apresentação de proposta (artº 116º): - 21 dias úteis - obras de valor inferior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 40 dias úteis - obras de valor igual ou superior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 10 dias úteis - invocando urgência	Publicação de anúncio (artº 119º) fixando os seguintes prazos mínimos para apresentação dos pedidos de participação (artº 116º): - 21 dias úteis - obras de valor inferior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 37 dias úteis - obras de valor igual ou superior ao estabelecido para aplicação das directivas comunitárias a) - 15 dias úteis - invocando urgência	Envio de ofício consultando, pelo menos, três entidades (artº 52º, n.º 2, f)), quando o valor da empreitada seja inferior a 5.000 contos e superior a 1.000 contos	Envio de ofício consultando a entidade escolhida (artº 52º, n.º 2, g)) quando o valor da empreitada seja inferior a 1.000 contos
Acto público do concurso (artº 68º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas b)	Acto público do concurso (artº 68º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas b)	Acto público do concurso (artº 68º) em regra no primeiro dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação das propostas b)	Cabe ao dono da obra a gestão das fases subsequentes até à adjudicação (artº 119º)		
Análise técnica das propostas admitidas	Análise técnica das propostas admitidas	Análise técnica das propostas admitidas		Análise técnica das consultas recebidas	Análise técnica da consulta
Audiência prévia dos candidatos preferidos, que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos candidatos preferidos, que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.	Audiência prévia dos candidatos preferidos, que pode ser dispensada nos termos do artº 103º do C.P.A.			
Aprovação da minuta (artº 100º) a efectuar no prazo de cinco dias a contar da sua remessa ao concorrente preferido, nos casos em que houver lugar à celebração do contrato escrito.	Aprovação da minuta (artº 100º) a efectuar no prazo de cinco dias a contar da sua remessa ao concorrente preferido, nos casos em que houver lugar à celebração do contrato escrito.	Aprovação da minuta (artº 100º) a efectuar no prazo de cinco dias a contar da sua remessa ao concorrente preferido, nos casos em que houver lugar à celebração do contrato escrito.			
Adjudicação (artº 102º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido, até 66 dias contados da data do acto público do concurso (artº 96º)	Adjudicação (artº 102º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido, até 66 dias contados da data do acto público do concurso (artº 96º)	Adjudicação (artº 102º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido, até 66 dias contados da data do acto público do concurso (artº 96º)		Adjudicação (artº 102º) que deverá ser notificada ao concorrente preferido	Adjudicação (artº 102º) que deverá ser notificada ao concorrente
Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido	Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido	Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido	Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido	Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente preferido	Prestação da caução (artº 102º, n.º 2) a efectuar no prazo de seis dias a contar da notificação, pelo concorrente
Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)	Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)	Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)	Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)	Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)	Comunicação da adjudicação aos restantes concorrentes, no prazo de 15 dias a contar da data da prestação da caução (artº 102º, n.º 3)
Celebração do contrato (artº 107º) a efectuar no prazo de 30 dias contados da data da prestação da caução, quando o seu valor for superior a 5.000 contos.	Celebração do contrato (artº 107º) a efectuar no prazo de 30 dias contados da data da prestação da caução, quando o seu valor for superior a 5.000 contos.	Celebração do contrato (artº 107º) a efectuar no prazo de 30 dias contados da data da prestação da caução, quando o seu valor for superior a 5.000 contos.	Celebração do contrato (artº 107º) a efectuar no prazo de 30 dias contados da data da prestação da caução, quando o seu valor for superior a 5.000 contos.		

a) Em 1994, o valor é 891.248.125500 (Portaria nº 75/94, publicada no D.R. II série, de 10.05.94)
b) Compete ao órgão executivo (artº 15º do D.L. 390/82)

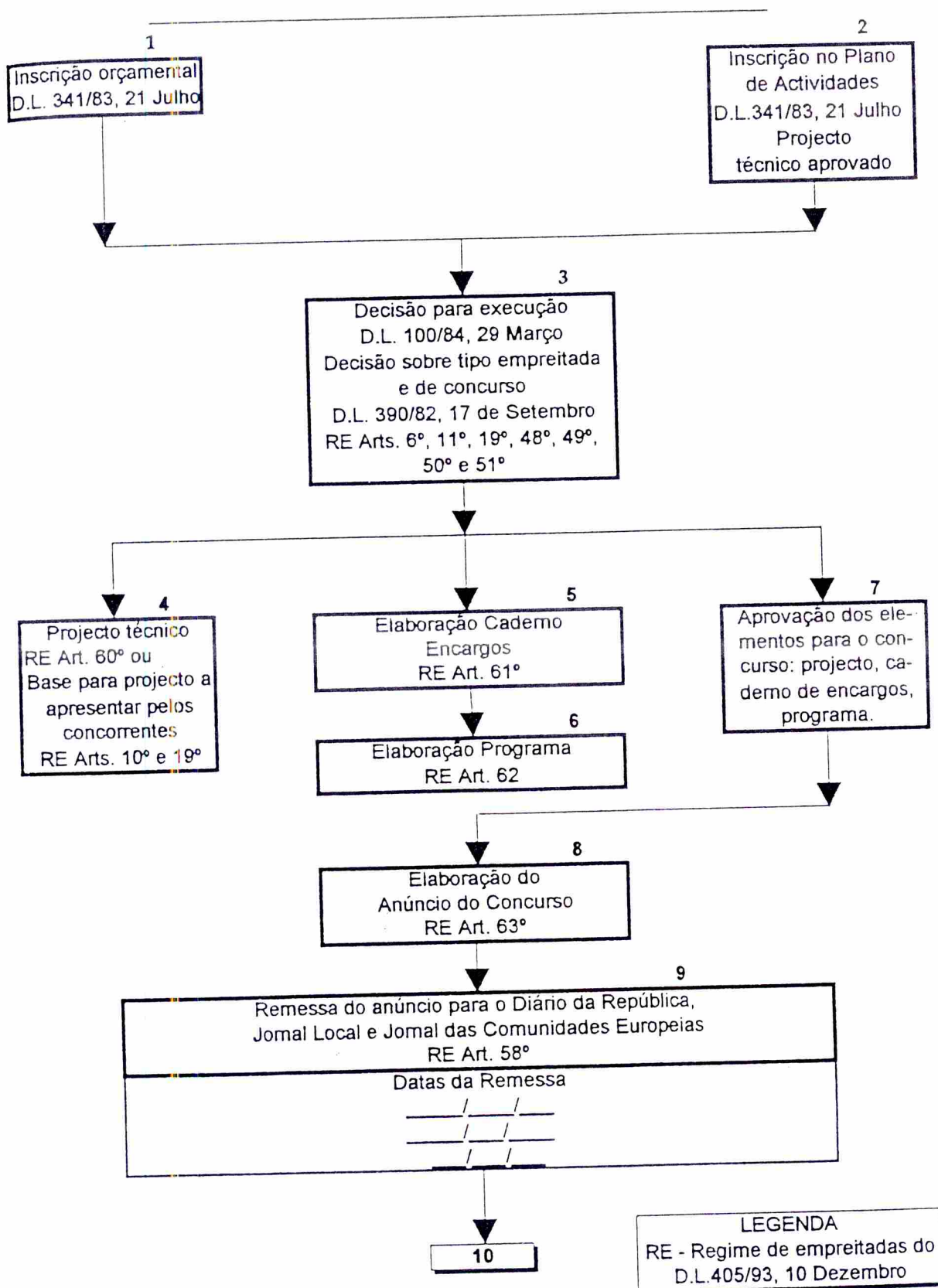
EXECUÇÃO DE OBRAS POR EMPREITADA E ADMINISTRAÇÃO DIRECTA

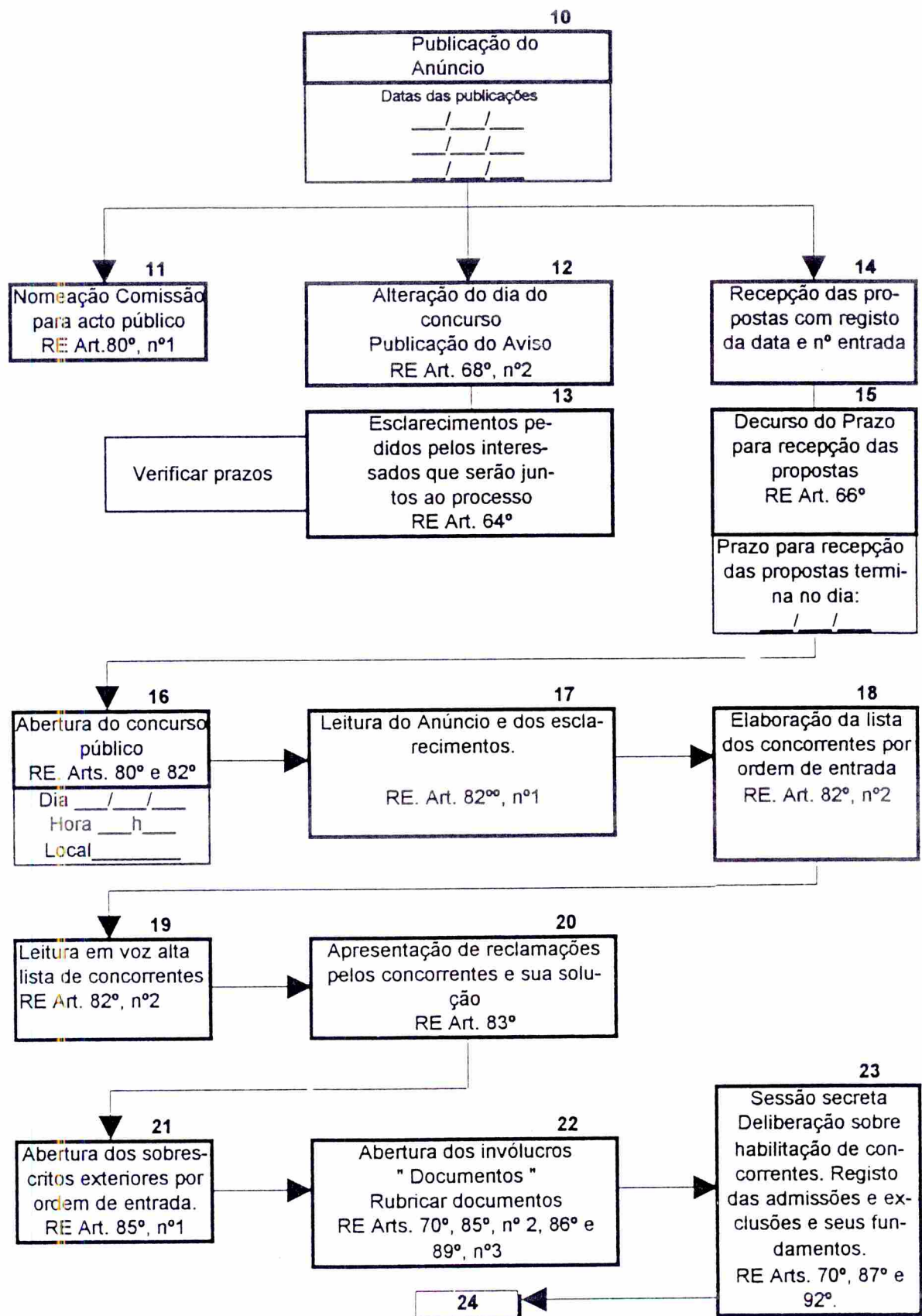
(Dec. Lei nº 405/93, de 10/12, e 55/95, de 29/03)

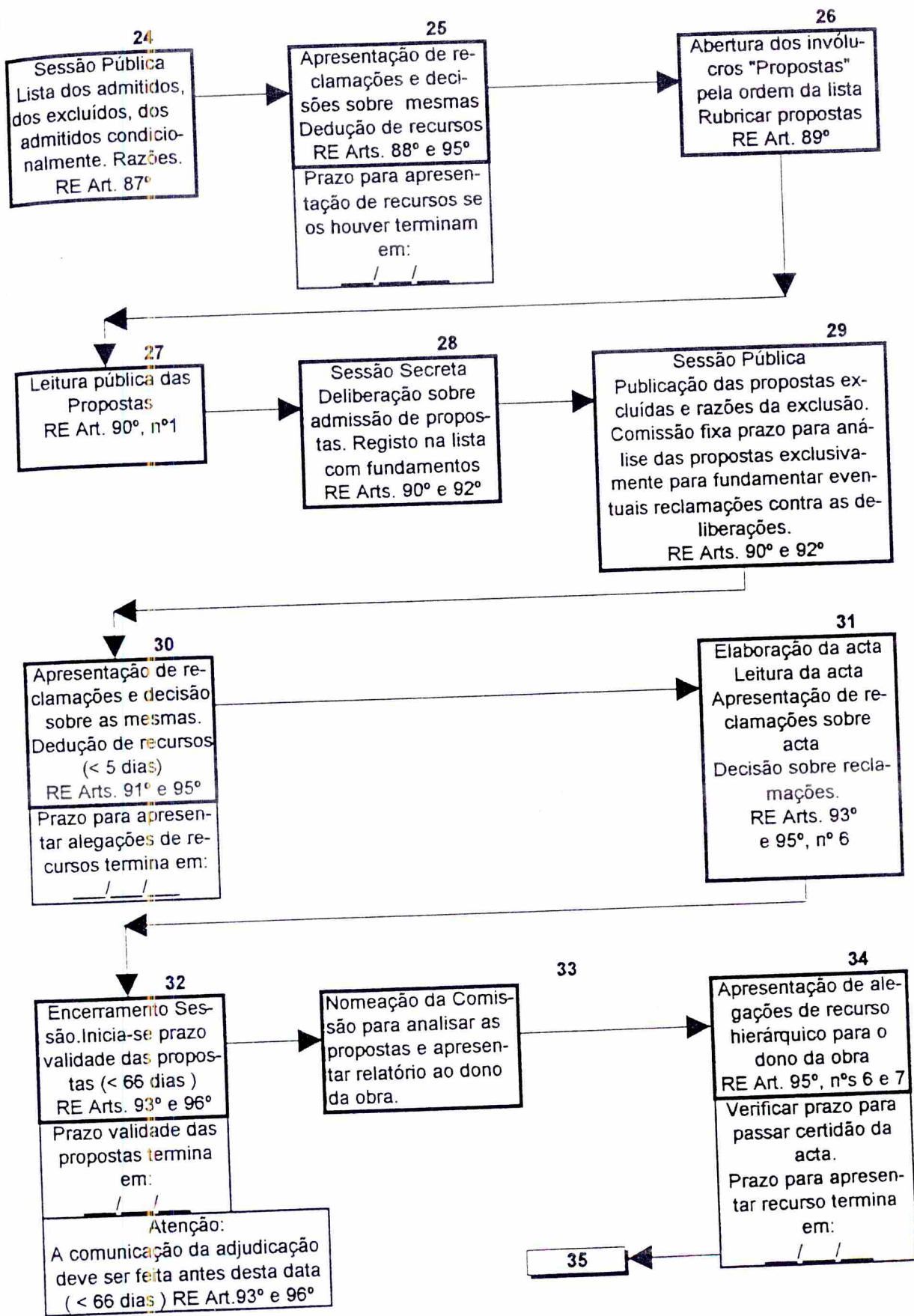
CONCURSO PÚBLICO		Obras de valor estimado igual ou superior a 20.000 contos ("a contrário" do nº 6 do artº 50º do D.L. 405/93)
C L O I N M C I U T R A S S O O	COM APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS	Obras de valor estimado igual ou superior a 20.000 contos ("a contrário" do nº 6 do artº 50º do D.L. 405/93)
	SEM APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS	Obras de valor estimado inferior a 20.000 contos (nº 6 do artº 50º do D.L. 405/93, na redacção do D.L. 101/95)
CONCURSO POR NEGOCIAÇÃO		<ol style="list-style-type: none"> 1. Obras de valor estimado inferior a 8.000 contos [nº 2 alínea e) do artº 51º do D.L. 405/93, na redacção do D.L. 101/95] 2. Independentemente do valor, quando as propostas apresentadas em concurso público ou limitado sejam irregulares ou inaceitáveis e o concurso por negociação se destine à execução da mesma obra, em condições substancialmente idênticas [nº 2 alínea a) do artº 51º do D.L. 405/93] 3. Idem, quando se trate de obras a realizar para fins de investigação, de ensaio ou de aperfeiçoamento e não com o objectivo de rentabilizar operações de investigação e desenvolvimento ou de cobrir os respectivos custos [nº 2 alínea b) do artº 51º do D.L. 405/93] 4. Idem, e excepcionalmente, quando se trate de obras cuja natureza ou condicionalismos não permitam uma fixação prévia e global dos preços [nº 2 alínea c) do artº 51º do D.L. 405/93] 5. Idem, quando for igualmente admitido o ajuste directo [nº 2 alínea d) do artº 51º do D.L. 405/93]
A J U S T E D I R E C T O	COM CONSULTA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obras de valor estimado inferior a 5.000 contos e igual ou superior a 1.000 contos [nº 2 alínea f) do artº 52º do D.L. 405/93, na redacção do D.L. 101/95] 2. Independentemente do valor, quando em concurso público ou limitado aberto para adjudicação da obra não houver sido apresentada nenhuma proposta ou qualquer proposta adequada e o contrato se celebre em condições substancialmente idênticas às estabelecidas para efeitos de concurso [nº 2 alínea a) do artº 52º do D.L. 405/93] 3. Idem, quando se trate de obras cuja execução, por motivos técnicos, artísticos ou relacionados com a protecção de direitos exclusivos, só possa ser confiada a uma entidade determinada [nº 2 alínea b) do artº 52º do D.L. 405/93] 4. Idem, quando a urgência da execução da obra resulte de acontecimentos não previsíveis pelo dono da obra e não imputáveis a este e seja incompatível com os prazos exigidos pelos concursos públicos, limitado ou por negociação [nº 2 alínea c) do artº 52º do D.L. 405/93] 5. Idem, quando se trate de obras novas que consistam na repetição de obras similares contratadas pelo mesmo dono da obra com a mesma entidade, desde que essas obras estejam em conformidade com o projecto base comum, quer o anterior haja sido adjudicado mediante concurso público, ou mediante concurso limitado com apresentação de candidaturas, e não tenham decorrido mais de três anos sobre a data da celebração do contrato inicial [nº 2 alínea d) do artº 52º do D.L. 405/93] 6. Idem, quando a segurança pública interna ou externa o aconselhe e verificada a conveniência do interesse do Estado [nº 2 alínea e) do artº 52º do D.L. 405/93, na redacção do D.L. 101/95]
	SEM CONSULTA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obras de valor estimado inferior a 1.000 contos [nº 2 alínea g) do artº 52º do D.L. 405/93, na redacção do D.L. 101/95] 2. Nos casos referidos nos nºs 2 a 6 do ajuste directo com consulta, se não for possível a consulta a mais entidades.
ADMINISTRAÇÃO DIRECTA		<ol style="list-style-type: none"> 1. Obras de valor estimado até 20.000 contos [nº 1, alínea a) do artº 6º do D.L. 390/82, conjugado com a nova redacção nº 4 do artº 105º do D.L. 55/95] 2. Obras de valor estimado superior a 20.000 contos cuja realização por administração directa haja sido expressamente autorizada pela assembleia deliberativa, na sequência de proposta do órgão executivo [nº 1, alínea b), do artº 6º do D.L. 390/82] 3. Obras ou reparações imprevistas ou de carácter urgente [nº 1, alínea c) do artº 6º do D.L. 390/82] 4. Obras que, postas a concurso nos termos da lei, não tenham sido licitadas ou não hajam sido adjudicadas [nº 1, alínea d) do artº 6º do D.L. 390/82, na nova redacção do nº 5 do artº 105º do D.L. 55/95]

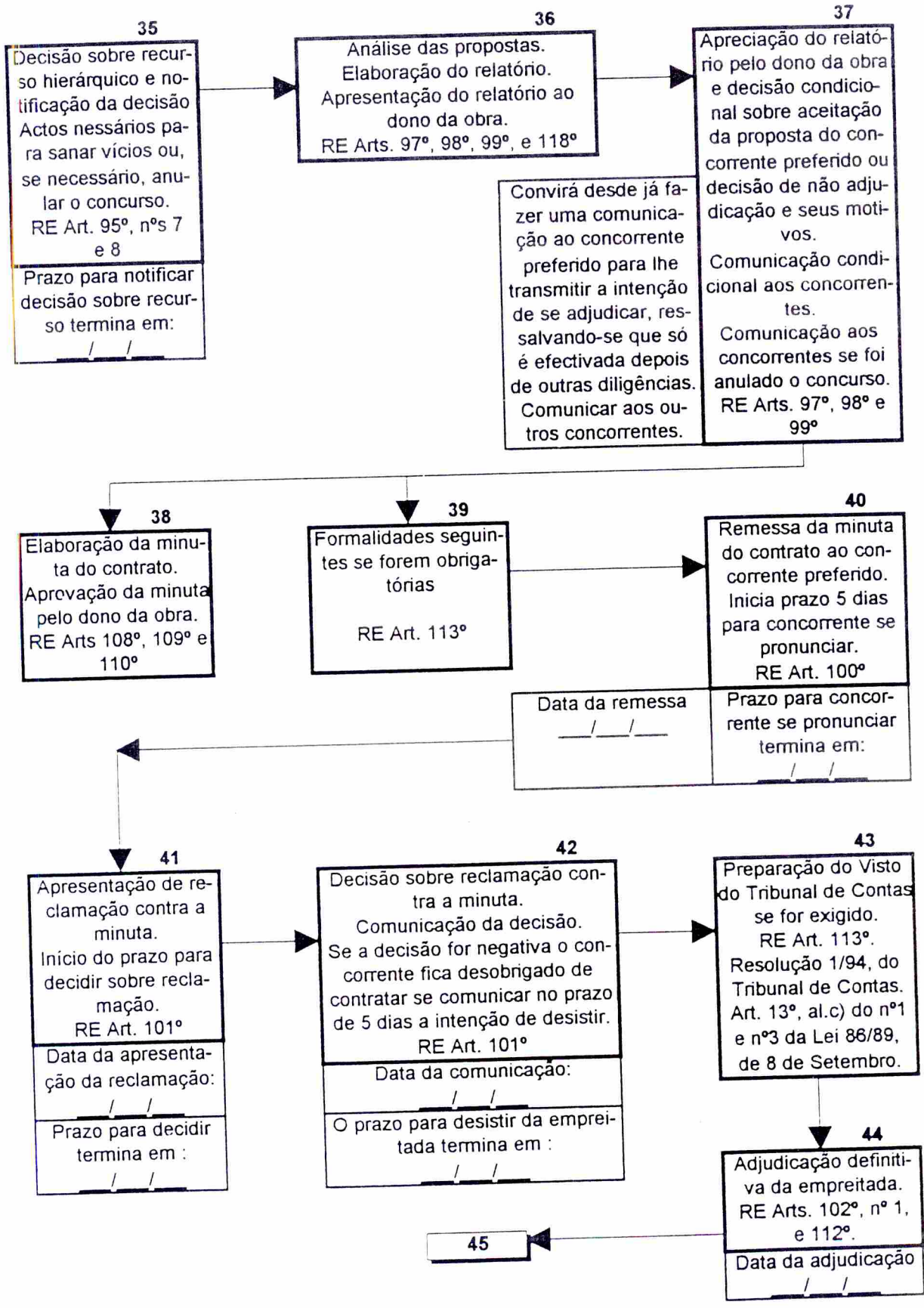
ANEXO VI

EMPREITADA DE OBRAS PÚBLICAS









45

Notificação da adjudicação ao concorrente preferido e da caução que tem que prestar.
Inicia prazo para prestar caução (< 6 dias).
RE Arts. 102º, 105º e 106º.

A data da notificação da caução não pode ser posterior a
_ / _ / _

Prazo para apresentar caução termina em:
_ / _ / _

46

Caução prestada.
Inicia prazo para assinatura do contrato (< 30 dias).
Inicia prazo para notificação outros concorrentes s/ adjudicação definitiva com informação para análise do relatório.
RE Arts. 107º, nº 1 e 5, 102º

Prazo para dono da obra promover contrato termina em:
_ / _ / _

Data da notificação dos outros concorrentes:
_ / _ / _

Prazo para os outros concorrentes examinarem o relatório termina em:
_ / _ / _

Caução não prestada no prazo fixado:
Ineficácia adjudicação e comunicação ao serviço de registo profissional. Volta ao nº 37.

47

Comunicação ao adjudicatário por ofício, data, hora, local para assinar contrato.
RE Art. 107º, nº 2

Data da comunicação:
_ / _ / _

48

Assinatura do contrato.
Inicia prazo para consignação da obra (< 22 dias).
RE Arts. 107º, 111º e 134º, nº 1.

Data da assinatura do contrato:
_ / _ / _

Falta de comparecimento do adjudicatário s/ justificação:
Adjudicação sem efeito, perda da caução, comunicação ao serviço do registo profissional.
RE Art. 107º nºs 3 e 4.

Prazo para consignação termina em:
_ / _ / _

49

Remessa do pedido de Visto ao Tribunal de Contas se for obrigatório.

Data do Pedido do Visto
_ / _ / _

Data da recepção do pedido de Visto pelo Tribunal de Contas:
_ / _ / _

Prazo para o Visto termina em:
_ / _ / _

50

Visto do Tribunal de Contas

Se for recusado o Visto corrija as causas.

Data do Visto
_ / _ / _

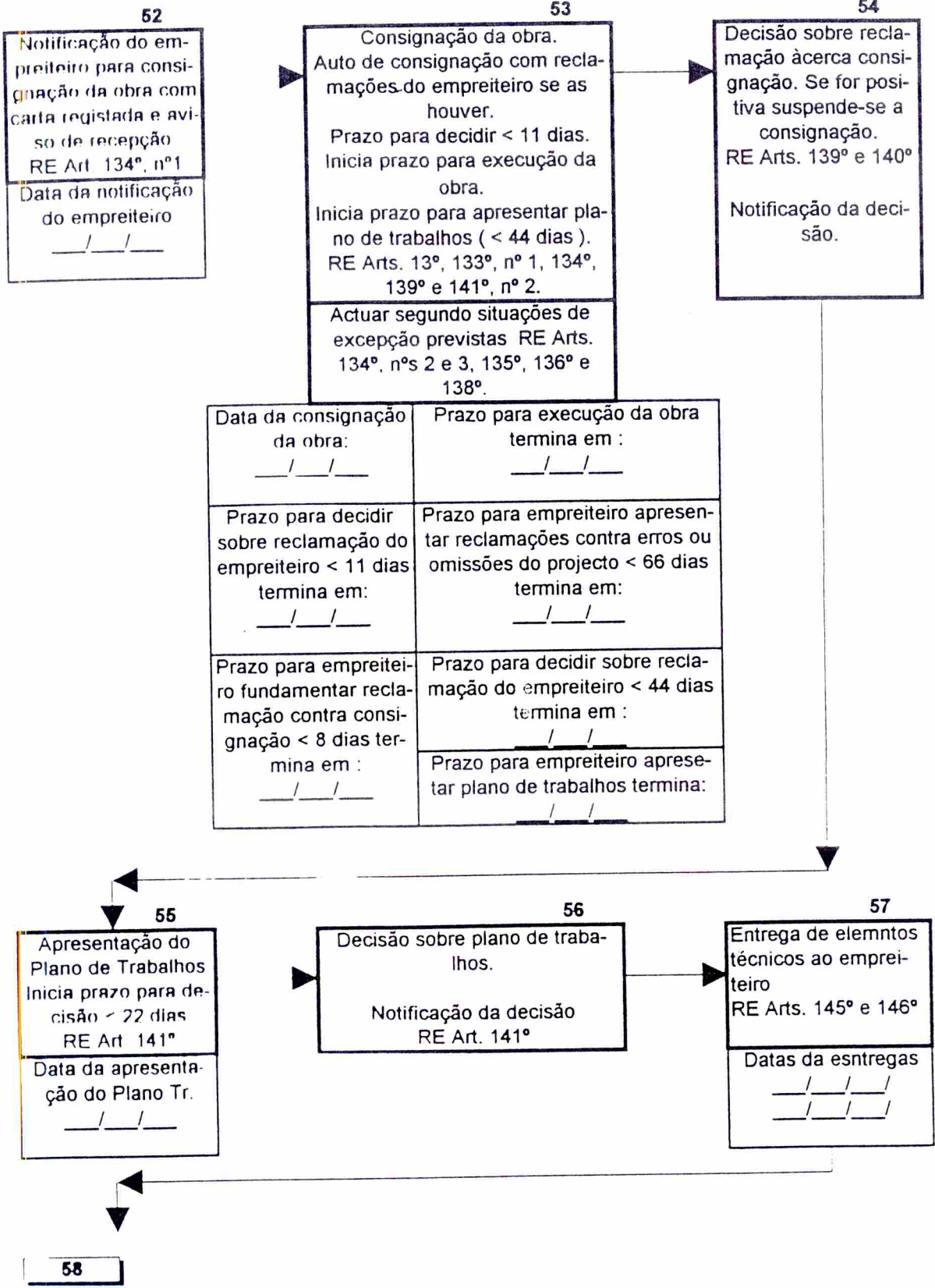
Data designação do Fiscal da obra:
_ / _ / _

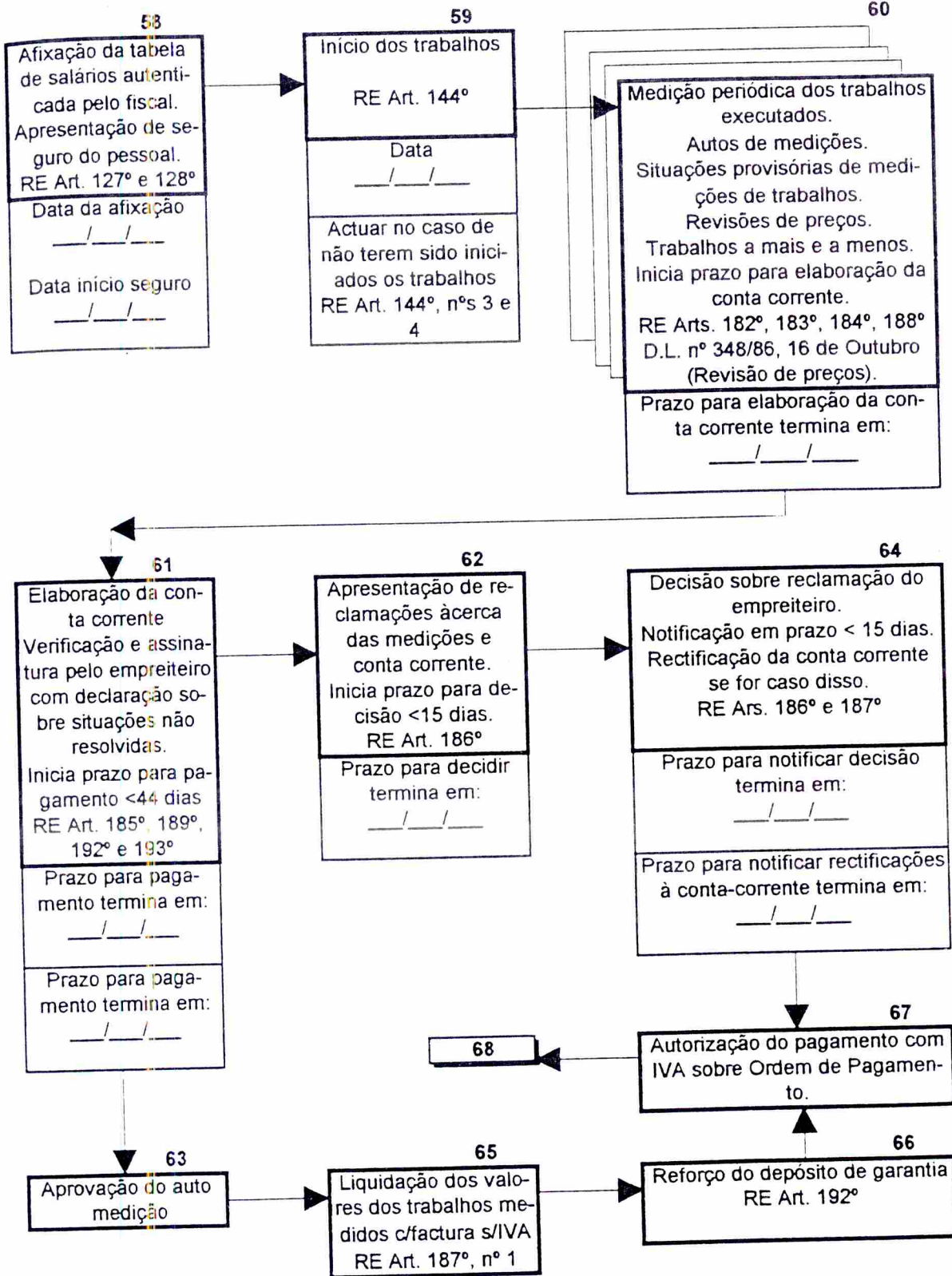
Data da notificação do empreiteiro:
_ / _ / _

52

51

Designação do Fiscal da obra.
Se a obra é participada é necessário acordo do participante.
Notificação do empreiteiro.
RE Art. 5º e Código Proc. Administrativo





68

Pagamento
Atenção à mora no pagamento.
RE Arts. 193º e 194º

Data limite de pagamento
____/____/____

Data do pagamento
____/____/____

69

Obra ou partes da obra concluídas.
Fiscal convoca por escrito empreiteiro para se proceder à recepção provisória ou empreiteiro toma essa iniciativa.
RE Art. 198º

Data da convocação do empreiteiro
____/____/____

70

Vistoria e auto.
Se houver deficiências proceda em conformidade.
Inicia prazo para reclamação < 8 dias.
RE Arts. 198º e 199º

Se empreiteiro não comparecer será feita a vistoria perante 2 testemunhas notificando-se o empreiteiro dessa diligência.
RE Art. 198º, nº 4

Se decorridos 22 dias após pedido de vistoria pelo empreiteiro esta não tiver sido efectuada sem motivo justificado, considera-se recebida findo esse prazo.
RE Art. 198º, nº 5

Data da Vistoria
____/____/____

Prazo para receber reclamação termina em:
____/____/____

71

Recepção de reclamação do empreiteiro.
Início do prazo para decidir < 15 dias.
RE Art. 199º, nº3

Data da apresentação da reclamação:
____/____/____

Prazo para decidir termina em:
____/____/____

72

Decisão sobre reclamação.
Notificação do empreiteiro.
RE Art. 199º, nºs 3 e 4.

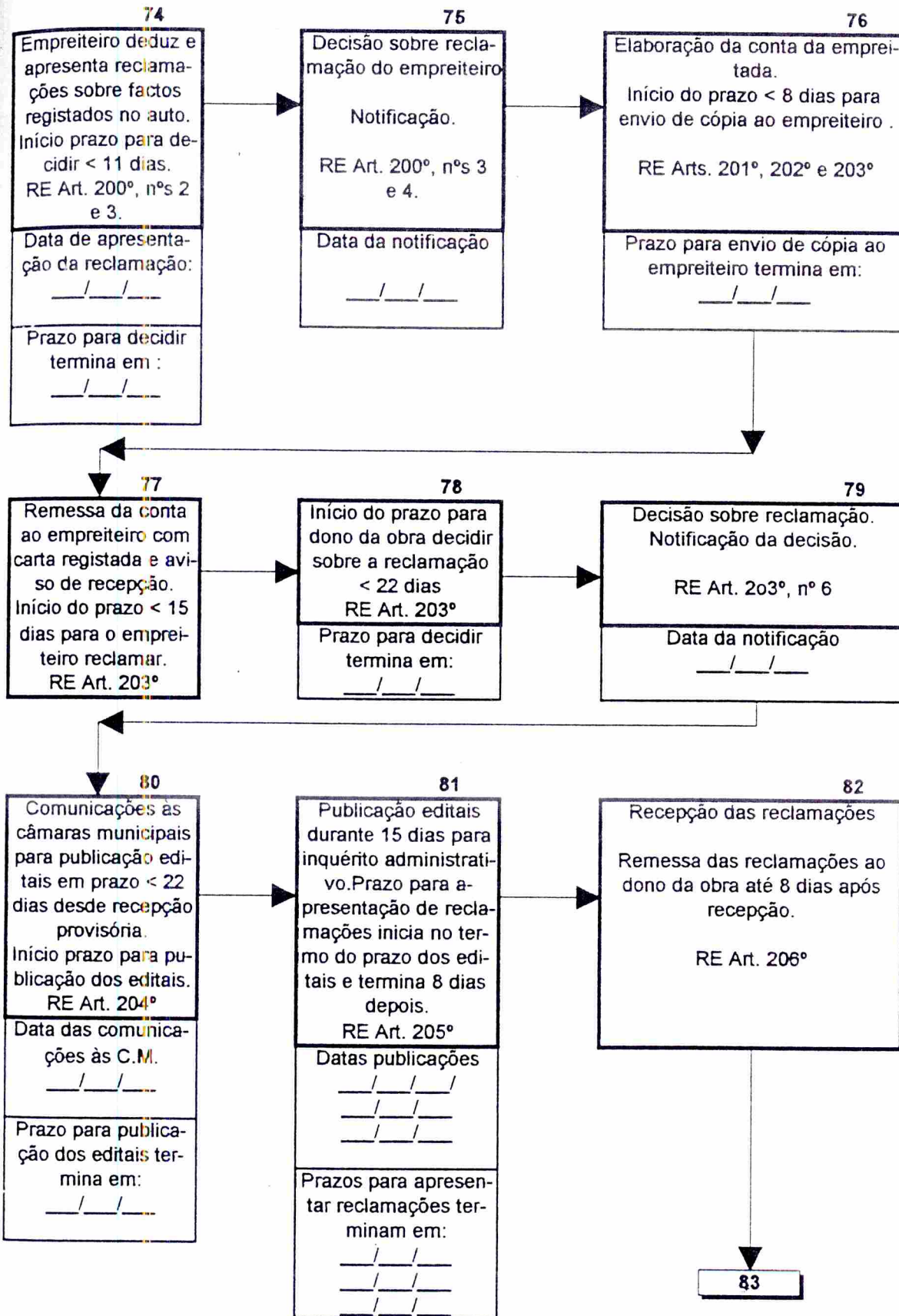
Data da notificação
____/____/____

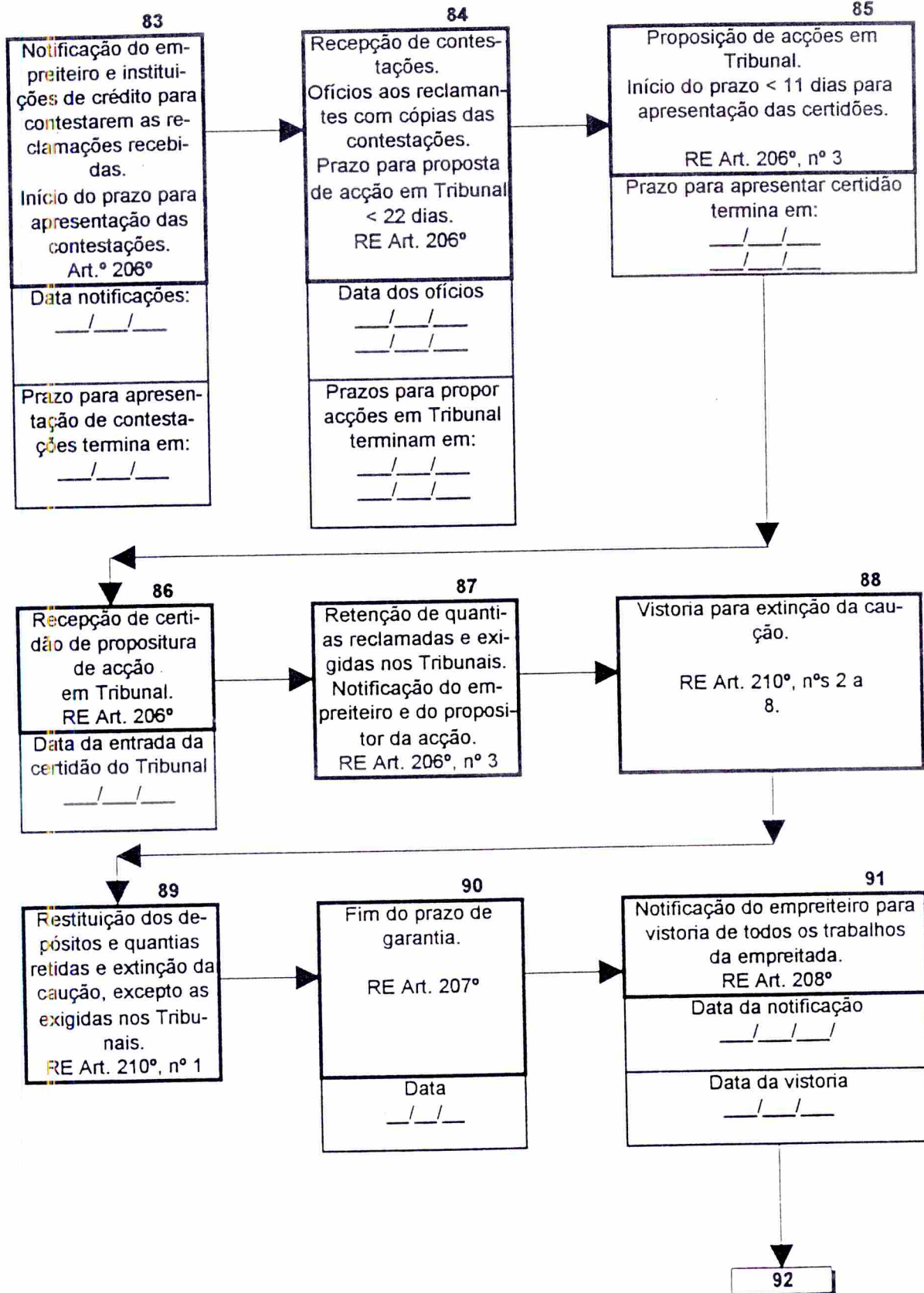
73

2ª Vistoria para recepção provisória e auto.
Inicia-se prazo para reclamação < 8 dias.
Início prazo para inquérito < 22 dias.
Início prazo de garantia.
Início prazo para restituição de depósito de garantia (1 ano ou contrato).
RE Arts. 199º, nº 5, 200º, 201º, 204º e 210º.

Data da vistoria ____/____/____	Prazo de garantia termina em: ____/____/____
Prazo para conta da empreitada termina em: ____/____/____	Prazo para vistoria destinada a restituir a caução termina em: ____/____/____
Prazo para início do inquérito termina em: ____/____/____	Prazo para reclamação termina em: ____/____/____

74





92

Vistoria para recepção definitiva com auto.

RE Art. 208º

Diligências necessárias nos casos em que foram registadas deficiências.

RE Arts. 199º e 209º



93

Aprovação do auto de recepção definitiva.

Revisão do processo para encerramento.



FIM

ANEXO VII

Documentos Internos da Câmara Municipal de Belmonte

- Ordem de serviço
- Requisição interna ao armazém
- Requisição de ramais de água e saneamento
- Nota de consulta de materiais
- Ficha de armazém

NOTA DE CONSULTA



Câmara Municipal de BELMONTE

N.º _____ / _____

DATA: _____ / _____ / _____

<p>CONDIÇÕES PARTICULARES DA CONSULTA</p> <p>CONDIÇÕES PEDIDAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • RESPOSTA ATÉ: _____ • PRAZO ENTREGA: _____ • LOCAL ENTREGA: _____ <p>CONDIÇÕES OFERECIDAS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • VALIDADE DA PROPOSTA: _____

Solicita-se proposta para o eventual fornecimento do que a seguir se descreve, de acordo com as condições particulares aqui expressas segundo as nossas condições gerais de compra.

POSIÇÃO	DESIGNAÇÃO	UNIDADE	QUANT. PRETEND.	PREÇOS UNITÁRIOS a)	Obs.

OBSERVAÇÕES: _____
 a) - a preencher pelo fornecedor

NOTA IMPORTANTE: Não serão consideradas as propostas recebidas fora do prazo indicado. Os proponentes deverão indicar claramente todas as condições de entrega, impostos, taxas, seguros, forma de transporte, etc

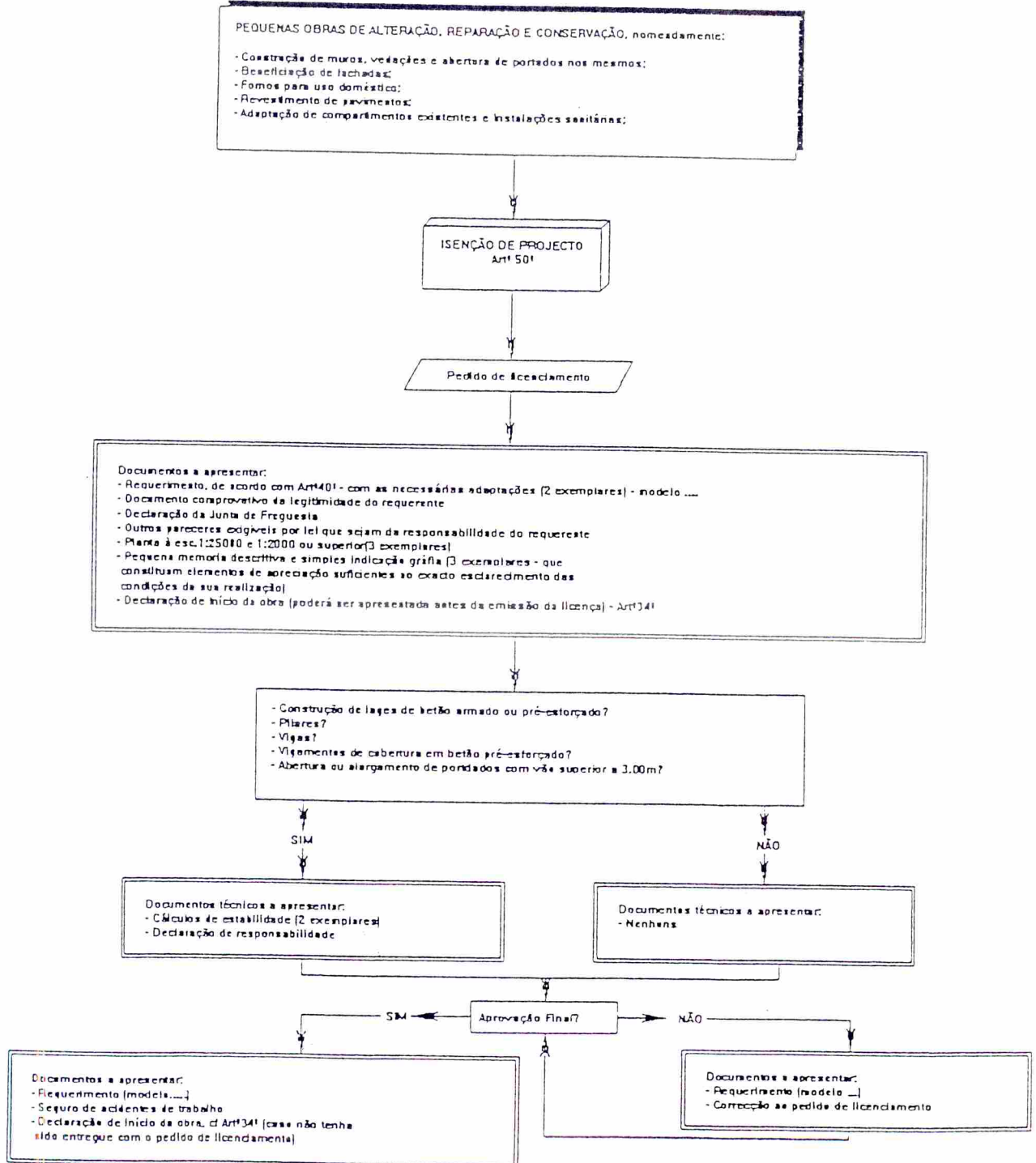
Pelo Serv. de Aprovisionamento,

ANEXO VIII

Processo de Licenciamento de Obras

- Organização dos processo de obras particulares
- Processo de licenciamento de obras particulares
- Processo de isenção de licenciamento

OBRAS ISENTAS DE PROJECTO



NOTA: No caso de lajes em betão pré-estorado homologadas pelo L.N.E.C., a declaração de responsabilidade poderá ser passada pelo fabricante.

ANEXO IX – INVENTÁRIO DOS RECURSOS DE INFORMAÇÃO DAS SECÇÕES

GABINETE DE APOIO AO PRESIDENTE

A. DOSSIERS ORGANIZADOS

- Contabilidade Autárquica
- Lei das Autarquias Locais
- Lei das Finanças Locais
- Glossário de termos jurídicos (fotocópias de um livro cujo título se desconhece)
- CRP - 2ª e 3ª revisão constitucional
- Aquisições de Bens e Serviços
- Orgânica das CCR'S, GAT'S e Associações de Municípios
- Tribunal de Contas
- Regime jurídico das Assembleias Distritais, Lei Quadro Regiões Administrativas
- Apresentação, pensões de sobrevivência e pensão unificada
- Lei Orçamento estado 1995
- Normas de procedimentos Administrativo, Código Procedimento Administrativo
- Pessoal
- Obras Públicas
- Contabilidade Autárquica

REGULAMENTOS

- Regulamento da venda ambulante do concelho de Belmonte
- Regulamento de tabela de taxas e licenças de Câmara
- Regulamento dos períodos de abertura dos estabelecimentos de venda ao público no município de Belmonte
- Regulamento para liquidação e cobrança de taxas pelo licenciamento de obras particulares e ocupação de edificações urbanas
- Regulamento Municipal de Edificações Urbanas
- Regulamento do Mercado Municipal de Belmonte
- Regulamento do Feirante do Concelho de Belmonte

- Regulamento Municipal de publicidade

B. EQUIPAMENTOS

- 1 Computador Pentium 133Mhz multimédia, 1 Impressora HP Deskjet 650C

C. SOFTWARE

- Windows 95 - sistema operativo
- Office 95 - processador de texto, folha de cálculo, base de dados, apresentações multimédia
- Works for Windows - processador de texto e base de dados - utilizado para redigir o programa das sessões da Câmara
- Lexdata - base de dados da 1ª Série do Diário da República desde 1980
- Eleições - programa de gestão de actos eleitorais

D. APLICAÇÕES DESENVOLVIDAS PELO GAP

- Processo de contraordenações em Works for Windows
- Reuniões da Câmara em Works for Windows - essencialmente elabora a ordem do dia e pesquisa a base de dados por assuntos já debatidos em sessão de Câmara
- Registo da correspondência entrada em Access para W95 - imprime o carimbo de entrada na correspondência recebida
- Está a ser elaborada uma proposta¹ de aplicação em Access para W95, pelo secretário do Presidente da Câmara, para emissão de guias de pagamento, dos seguintes tipos: cartas de caçador, cemitérios, emolumentos notariais, feirantes, licenças de utilização, licenças de cães, licenças policiais e uso e porte de arma de caça.

O GAP possui ainda uma biblioteca cujos títulos se apresentam no final desta secção. Sempre que existirem referências desenvolvidas pelo GAP estamos a referir-nos a aplicações desenvolvidas pelo Secretário do Presidente da Câmara.

DIVISÃO ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA

SECTOR DE EXPEDIENTE

A. FICHEIROS DE COMPUTADOR ORGANIZADOS²

- ALVARÁS - resposta a pedidos de alvará

¹ A proposta deverá ser presente à Câmara Municipal.

² Os assuntos relativos a cada ficheiro são meramente exemplificativos.

- ASSOCIAÇÕES DO CONCELHO - resposta aos pedidos de verbas, de cedência de autocarro, pedidos dos Planos de Actividade e Orçamento
- AVISOS - avisos do Presidente da Câmara à população do concelho (cortes de água, cortes de trânsito, periodicidade de recolha de lixo)
- CAIXA - correspondência com a Caixa Geral de Depósitos
- CÂMARAS - troca de correspondência com outros municípios
- CEFA - respostas a pedidos de estágio e inscrições para acções de formação
- CERTIDÕES - resposta a pedidos de destaque de parcelas de terreno (apesar desta operação ser efectuada na DTOU), despachos diversos
- COMANDO GERAL DA PSP - pedidos de legalização de armas, averbamento de armas, 2ª via de livrete de uso e porte de arma
- CONSIGNADA - envio de verbas em que a Câmara é mero cobrador (Governo Civil, Direcção Geral das Florestas, etc)
- DELIBERAÇÕES - correspondência a informar acerca de deliberações da Câmara relativamente a pedidos feitos, com excepção dos que respeitam à DTOU
- DRM - correspondência com os centros de recrutamento militar
- EDITAIS - informações ao público de decisões relevantes no âmbito da gestão municipal (realização de feiras, atribuições de subsídios, pagamento de montante elevados, abertura de crédito junto da banca)
- ESPECTÁCULOS - envio à Direcção Geral dos Espectáculos dos mapas mensais de festas em recintos públicos
- EXAME - pedido de exames à Direcção Geral das Florestas para cartas de caçador
- EXPEDIENTE - trata-se de um ficheiro residual
- FEDER - correspondência no âmbito de candidaturas ao PROCENTRO enviada à CCRC, designadamente (solicitar pagamentos, envio de documentos para pagamento de determinada obra, envio de candidaturas)
- FEIRANTES - resposta a pedidos de renovação do cartão de feirante
- FINANÇAS - correspondência com a Repartição de Finanças do concelho (envio de cópias de escrituras de compra e venda de terrenos e edifícios, actualização da renda das instalações) ou com a Direcção Distrital de Finanças (solicitações sobre os montantes cobrados de Imposto da SISA)

- FIRMAS - correspondência com empresas
- GAT - correspondência com o Gabinete de Apoio Técnico da Covilhã
- GOVERNO CIVIL - correspondência com o Governo Civil
- INE - resposta ao pedido de preenchimento de inquéritos
- INFORMAÇÕES DO CHEFE DA DAF - informações da Chefe da DAF à Câmara
- JUNTAS DE FREGUESIAS - correspondência com as Juntas de Freguesia
- POLÍCIA DISTRICTAL - correspondência sobre pedidos de utilização de explosivos, detenção de armas no domicílio, renovação de licença de uso de porte de arma
- TRIBUNAIS - resposta a pedidos de informação destes
- TRIBUNAL DE CONTAS - envio de documentação para vistos
- VIATURAS - resposta a pedidos de cedência de viaturas a escolas, associações, etc.

B. EQUIPAMENTOS

- 1 Computador 486DX, 1 Impressora EPSON LQ 570, 1 Máquina de Escrever Eléctrica Olivetti ET 116

C. SOFTWARE

- MS-DOS 6.2 - sistema operativo, Windows 3.11, Works 2.0 - Processador de texto e Excel 2.0 - Folha de cálculo (não utilizada)

DIVISÃO TÉCNICA DE OBRAS E URBANISMO

SECRETARIADO OBRAS PÚBLICAS

A. DOSSIERS ORGANIZADOS

- Obras Públicas composto por vários tomos com os seguintes elementos, em função do espaço temporal em que decorre o concurso:
 1. processo de cada um das concursos públicos de fornecimentos de obras públicas realizados, contendo os seguintes elementos: caderno de encargos, anúncio, propostas e adjudicação;
 2. adjudicação e consignação até ao final da obra, onde se incluem os autos de medição e correspondência trocada com o empreiteiro durante este período;
 3. candidaturas a comparticipação.
- Legislação associada ao fornecimento de obras públicas:

1. DL n.º 55/95 - Reg. Jurídico de Realização de Despesas Públicas
 2. DL n.º 405/93 e n.º 101/95 - Reg. Jurídico de Empreitadas de Obras Públicas
 3. Código do Processo Administrativo - utilizado para o cumprimento de prazos quando a legislação não os refere especificament
- Informações da DTOU para a Câmara em matéria de obras públicas, que são anexadas às actas das sessões de Câmara

B. EQUIPAMENTOS

- 1 Computador 486DX, 1 Impressora EPSON SQ 1170

C. SOFTWARE

- Windows 95 - sistema operativo
- Word 95 - processador de texto - utilizado para redigir as informações da Divisão
- Works for Windows - processador de texto e base de dados - utilizado para redigir as actas da reunião de Câmara³
- Excel 95 - folha de cálculo - utilizado para registar os autos de medição e mapas de medição das empreitadas de obras públicas

D. APLICAÇÕES DESENVOLVIDAS NO GAP PARA A DTOU

- Actas das Reuniões da Câmara⁴ em Works for Windows - essencialmente elabora a ordem do dia e pesquisa a base de dados por assuntos já debatidos em sessão de Câmara

SECRETARIADO OBRAS PARTICULARES - ENTRADA DE PROCESSOS

B. EQUIPAMENTOS

- 1 Computador 486DX, 1 impressora HP 510

C. SOFTWARE

- Windows 95 - sistema operativo
- Office 95 - processador de texto, folha de cálculo, base de dados, apresentações multimédia
- Works for Windows - processador de texto e base de dados - utilizado para redigir o programa das sessões da Câmara
- Obras Particulares

³ Cada Divisão redige a parte da acta que lhe compete.

⁴ Relativamente aos assuntos que respeitam à Divisão.

- Registo Correspondência Entrada
- Controlo Correspondência Interna

D. APLICAÇÕES DESENVOLVIDAS NO GAP PARA A DTOU

- Gestão do licenciamento de obras particulares⁵
- Registo da correspondência entrada em Access para W95 - imprime o carimbo de entrada na correspondência recebida

SECRETARIADO OBRAS PARTICULARES - CONCLUSÃO DE PROCESSOS

- 1 Máquina de Escrever Eléctrica Olivetti ET 116

FISCALIZAÇÃO

A. DOSSIERS ORGANIZADOS

Legislação relacionada com obras particulares e loteamento (DL n.º 334/95, de 28 de Dezembro, RMEU, RGEU, PDM, regulamento e posturas diversas)

Regulamento do processo da fiscalização das obras sujeitas a licenciamento Municipal
Regime de contra ordenação - DL n.º 433/82, de 27 de Setembro

Regulamento dos afastamento de estradas (JAE) - DL n.º 13/71, de 23 de Janeiro

Regulamento de Publicidade - DL n.º 637/76, de 29 de Julho e DL n.º 97/88, de 17 de Agosto

Regulamento da venda nas feiras e mercados no concelho

Regulamento sobre higiene e limpeza da via pública e espaços urbanizados

Regulamento de venda ambulante na área do município de Belmonte

Regulamento para licenciamento de cães - DL n.º 317/85, de 2 de Agosto

Legislação sobre vistorias

Legislação sobre abandono de viaturas

Estatuto disciplinar dos funcionários da Administração Central, Regional e Local

Requisitos necessários para licenciamento em zonas históricas (IPPAR)

Regulamento para emissão licenças de velocípedes

Normas para o exercício de actividade industrial - DL n.º 109/91, de 15 de Março

Regulamento de exercício de actividade industrial - D.Reg. n.º 10/91, de 15 de Março

B. EQUIPAMENTOS

- 1 Computador 486DX

⁵ Esta aplicação foi desenvolvida por um estagiário de informática na Câmara.

C. SOFTWARE

- Windows 95 - sistema operativo, Word 95 - processador de texto, Excel 95 - folha de cálculo

ARMAZÉM

A. DOSSIERS ORGANIZADOS

- pasta do vestuário e calçado entregue aos operários
- pasta das cópias das notas de consulta efectuadas e cópias dos ofícios enviados por solicitação de informação por parte do Vereador a Tempo Inteiro relativa a requisições efectuadas
- pasta das cópias dos ofícios de resposta a solicitação do Vereador a Tempo Inteiro e duplicados das guias de transporte para as empresas reparadoras dos contadores de água
- pasta dos duplicados das guias de remessa dos materiais recebidos e adquiridos pelos operários
- pasta com o registo das ferramentas entregues aos operários
- pasta com a fichas mensais abastecimento das viaturas
- duplicados dos livros de requisição interna ao armazém

B. EQUIPAMENTOS

- 1 máquina de escrever
- 1 secretária
- 1 armário
- 1 calculadora de secretária

ANEXO IX BIBLIOTECA DO GABINETE DE APOIO AO PPRESIDENTE

Autor	Ano	Título	Colecção	Editora	Data	Cidade
A. P. P. C.	1993	Código das Expropriações	Colecção Dura Lex, Sed Lex	Legis Editora	janeiro-85	Lisboa
A. P. P. C.	1994	Tabelas da Honorários				Lisboa
A. P. P. C.	1994	Guia Para a Utilização de Serviços dos Consultores Técnicos na Gestão de Empreendimentos				
Alfaia, João	1985	Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público - Vol. I		Almedina	Coimbra	
Alfaia, João	1988	Conceitos Fundamentais do Regime Jurídico do Funcionalismo Público - Vol. II		Almedina	Coimbra	
APHES	1996	" XVI Encontro da Associação Portuguesa de História Económica e Social "			novembro-96 março-94	Coimbra
Arquivo Distrital de Braga	1994	Cadernos de Estudos Municipais nº1			Nov-94/Maio-95	
Arquivo Distrital de Braga	1994	Cadernos de Estudos Municipais nº2/3			junho-94	Belmonte
C. M. Belmonte	1984	Regulamento do Mercado Municipal de Belmonte			julho-84	Belmonte
C. M. Belmonte	1995	Carta das Cidades Europeias		Livraria Almedina		Coimbra
C. M. Lisboa	1984	Manual de Direito Administrativo - Vol. I		Livraria Almedina		Coimbra
Caetano, Marcelo	1986	Manual de Direito Administrativo - Vol. II				Coimbra
Caetano, Marcelo	1994	Carta de Qualidade		Presença		
Caixa Geral Aposentações	1993	Regime de Previdência da Função Pública - Guia do Utente			junho-88	Covilhã
Caixa Geral Aposentações	1988	Regulamento das Feiras e Mercados				Guarda
Câm. Municipal da Covilhã	1985	Regulamento do Mercado Municipal de Guarda				Fundão
Câm. Municipal da Guarda	1983	Regulamento da Zona Industrial do Fundão		CCRC/MPAT		Coimbra
Câm. Municipal do Fundão	1994	" Programa de Actividades de 1994 "		CCRC/MPAT		Coimbra
CCRC	1995	" Programa de Actividades de 1995 "				
CCRC	1996	FEDER : Intervenção Financeira na Região Centro 1986-1993				
CCRC	1992	Reg Constit, modifio e extinção da relação jurídica de Emprego na Adm. Local Autarquica:	Série Estudos Autarq. n.º 4		abril-94	Coimbra
CCRC / MPAT	1994	Estatuto dos Eleitos Locais (anotações à Lei nº 97/89, de 15/12, 1/91 de 11/10/1 e 11/91 de 17/5)	Série Estudos Autarq. n.º 5	CCRC	maio-95	Coimbra
CCRC / MPAT	1995	Regime de Licenciamento de Obras Particulares: DL. n.º 250/94, de 15/10 (anotado)				
CCRC/MPAT	1992	Regime de Constituição, modificação e extinção da relação jurídica de Emprego na Adm. Publica:				
CCRC/MPAT	1992	Regulariz. actos Provimento de Agentes e Funcionários dos Serviços dos Municípios:				
CCRC/MPAT	1996	Manual das Freguesias	Série Estudos Autarq. n.º 6	CCRC	janeiro-96	Coimbra
CCRLVT	1994	Apoio Jurídico às Autarquias Locais - Vol. I, II, III e IV		Edições ASA		
CCRN / MPAT	1994	Guia do Eleito Local : Assembleia Municipal - Vol. I,				
CCRN / MPAT	1994	Guia do Eleito Local : Câmara Municipal - Vol.2				
CEDREL	vários	Revista da Administração Local - diversas				
CEFA	1992	Publicações, Serviço de Documentação e Informação				
CEFA	1995	" Bibliografia Concelhia "		CEFA		Coimbra
CEFA	1994	" Manual do Eleito Local " Vol. II		CEFA		Coimbra
CEFA	1995	Publicações - 2ª Edição Actualizada		CEFA		Coimbra
CEFA	1988	Legislação Autárquica IV - II Vol.		CEFA		Coimbra
CEFA	1995	Legislação Autárquica V, 4ª Edição, Revista e Actualidade				
CEFA	1996	Regime de Pessoal - Legislação Autárquica IV -5ª Edição, Actualizada e Aumentada				
CEFA	1994	Regime Jurídico do Pessoal das Autarquias Locais - 5ª Edição , Actualizada				
Cidades & Municípios nº44	1994	Plano de Actividades e Orçamento de 1995				
CMB	1995	Plano de Actividades e Orçamento de 1995, 1ª Alteração				
CMB	1993	Plano de Actividades e Orçamento de 1994				
CMB	1994	Relatório de Actividades e Conta de Gerência 1994		Cefa	janeiro-94	

ANEXO IX BIBLIOTECA DO GABINETE DE APOIO AO PPRESIDENTE

Ano	Autor	Título	Colecção	Editora	Data	Cidade
1994	CNE	" O Livro e a Leitura : O Processo Educativo "	Actas do Seminário	Cons. Nacional Educ		Luxemburgo.
1995	CNE	Dicionário da Legislação Eleitoral - Vol. I e II				Luxemburgo
1995	CNE	20 Anos de Eleições em Democracia				Luxemburgo
1994	Comissão Europeia	" Guia para as Iniciativas Comunitárias (1994 - 1999) " 1ª Edição				Luxemburgo
1996	Comissão Europeia	" Guia Prático das Exigências em Matéria de Informação e Publicidade "				Lisboa
1996	Comissão Europeia	" A Europa ao Serviço do Desenvolvimento Regional " 2ª Edição				Lisboa
1995	Comissão Europeia	" A Execução de Reformas dos Fundos Estruturais em 1993 : Quinto Relatório Anual "				Lisboa
1994	Comissão Europeia	" INTERREG II : Cooperação Transfronteiriça "				Lisboa
1994	Comissão Europeia	Guia para as Iniciativas Comunitárias (1994 - 1999) 1ª Edição				Lisboa
1995	Concreto	" Suplemento de Legislação - Dec. Regulamentar 23/95, de 23/8 "		SMA	Lisboa	Lisboa
1995	Corte-Real, Isabel	O Livro de Modernização Administrativa				
1995	Corte-Real, Isabel	Cidadão, Administração e Poder - Vol. II				
1993	da Cunha, Júlio Pereira	Regime Licenciário/ Obras Partic. e Op's de Loteam/ e Obras Urbanização-2ª Edição, Rev e actualiz	Edição da ATAM	Almedina	Coimbra	Coimbra
1995	da Silva, Jorge Andrade	Regime Jurídico das Empreitadas de Obras Publicas - 4ª Edição Anotada e Comentada		Almedina	Coimbra	Coimbra
1989	das Neves, João Couto	Novo Regime Jurid. férias, faltas e licenças da Função Pública (Admin. Central, Regional e Local)			maio-92	Lisboa
1992	de Oliveira, António Cândido	Relações entre a Administração Estadual e a Administração Local: Do Diálogo à Tutela	Edição de ATAM	Rei dos Livros		Lisboa
1988	de Pinho, David V. B.	O Novo Código de Processo Penal: sua estruturas e esquemas				
1992	de Silva, João Corrêa	Conserv. Natureza: Indicação Principais Textos Direito Interno, Comunitário e Internacional-2 Vols.		Serv Nac Parques, Reservas e Conserv Natureza	Lisboa	Lisboa
1993	de Sousa, António F.	Código do Procedimento Administrativo - Anotado		Luso Livro		
1995	Defesa Nacional	" Defesa Nacional - Legislação I "				
1994	DGAA	Finanças Locais : Aplicação em 1995		SEALOT / MPAT		
1996	DGAA	Finanças Locais : Aplicação em 1996 : Indicadores Municipais nº15		SEALOT / MPAT		
1995	DGAP	Anuário da Administração Pública - Ano XII - 1994		DG Adm Pública		
1994	DGAP	Anuário da Administração Pública - Ano XI - 1993		DG Adm Pública	março-95	Lisboa
1995	DGDR	" Fundo de Coesão "				Lisboa
1999	DGOT / SEALOT/MPAT	Equipamentos de Utilização Colectiva : Enquadramento Legal Vol.2				
1995	DGOTDU	Expropriações : Sistematização de Legislação da Legislação Aplicável	Colecção Divulgação DGOTDU		maio-94	
	Diário de Notícias	" Guia do Autarca 94/97 "				
1995	Dray, António	O Desafio de Qualidade				
1995	Ferreira, Jorge A.B.	Direito de Turismo: Instrumentos Normativos Fundamentais - Tomo II: Adm. Pública do Turismo				Carvalhos
1993	Ferreira, Jorge A.B.	Políticas de Turismo		Porto Editora		Carvalhos
1989	Figueiredo, M. e Paninho, M.	Regime férias, faltas e licenças dos funcionários da Adm. Pública (Serviço Central, Regional e Local)				
1996	Gab Portugueses da C. E.	Fontes de Informação Sobre a União Europeia - Guia da União Europeia				
1969	Gráfica Ideal	" Tabela de Taxas : DL nº 49.438 de 11 de Dezembro de 1969 "				
1994	Guião	" Empresa, Equipamentos e Serviços " Ano 4				
1994	IASSE	" O Regime Legal das Cooperativas " - Seminário Internacional				
1994	IDUAL	" Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente " nº 1				
1995	IEFF	Programa Horizon II - Directório de Projectos				
1995	IGAPHE	Manual da Habitação				
1994	IGAT	Revista do Direito Autárquico Nº1,2,3,4 Ano I e Nº1,2,3,4 Ano III 1994				
1994	IGAT	Boletim IGAT nºs 1 a 4, ano 4				
1993	IGAT / MPAT	Revista do Direito Autárquico Nº1,2,3,4 Ano I e Nº1,2,3,4 Ano II				
1993	IGC	Revista nº 12		Inst Geogr e Cadastral		Lisboa

ANEXO IX BIBLIOTECA DO GABINETE DE APOIO AO PPRESIDENTE

Autor	Ano	Título	Coleção	Editora	Data	Cidade
INCM	1994	Regime Jurídico de Licenciamento das Obras Particulares				
INDESP	1995	Anuário do Desporto		INCM	Lisboa	Lisboa
INE	1995	Catálogo das Publicações		Instituto Desporto	abril-95	
INE	1995	" Índice de Preços no Consumidor nº 4 "				
INE	1994	Inventário Municipal 1994 : Região Centro Vol. II				
INE	1993	Censos 91 : Resultados Definitivos Região Centro				
INE	1994	Estatísticas de Transportes e Comunicações				
INE	1989	Instalações Sócio-Desportivas dos Estab. Ensino: DL 277/88, de 5/8; Port. nº 68/89, de 31/1				
Inst. Apoio Socio-Educativo	s/d	Directório Nacional do Ambiente E Recursos Naturais				
IPAMB	1994	" Catálogo de Documentação e Elementos de Estudo Disponíveis "		Inst Port Cartog. Cadastro IPPAR/SEC	março-94	Lisboa
IPCC	1986	Património				
IPPAR	1996	Património Arquitectónico e Arqueológico - Legislação Nacional				
IPPAR	1996	Património Arquitectónico e Arqueológico - Cartas e Convenções Internacionais		Insti Por Patr. Cultural		
IPPAR	1996	Património Arquitectónico e Arqueológico - Cartas e Convenções Internacionais				
IPPC	1986	Imóveis Classificados	24ª Edição	Livraria Almedina		Coimbra
JOCE	1994	Reportório Legislação Comunitaria em Vigor e Outros Actos das Instituições Comunitárias" Vol.II		CEFA		Coimbra
JOCE	1993	Legislação L. 342,31/12/93		Almedina		
Junior, José Pinto et al.	1984	Estat. Disciplinar Funcionários e Agentes de Adm. Central, Regional e Local: Anotado; Formulário	Informática MC Graw Hill	Edição Dos Autores	Lisboa	Lisboa
Leandro, J.M.Marques	1995	" Empreitadas de Obras Públicas : Controlo de prazos e de procedimentos"				
Lourenço, Cristina	1995	Legislação Sobre Recursos Geológicos				
McGraw Hill	1995	Guia Prático Access 2.0				
MCT	1994	" Turismo : Programa de Acções Estruturantes e Quadro de Apoio Financeiro ao Investimento"				
Mendes, M.F. e Miguéis, J.	1995	Lei Eleitoral da Assembleia da República - (Atualizada , Anotada e Comentada)				
MESS	1990	Igualdade de Oportunidades e Tratamento entre Mulheres e Homens na Administração Pública :				
MESS	1995	" 10 Anos de Política Social "	Col. Estudos/Documents 10	MESS	fevereiro-96	
MESS	1992	" Guia da Família Portuguesa "		MESS		
Ministério da Cultura	1996	" Legislação Sobre Cultura, Vol II : Evolução Orgânica 1974-1989 "		Ministério da Cultura		
Ministério da Economia	1996	Info Pedip nº 6		Ministério Economia		
Ministério da Educação	1994	" Base de Dados Entre Culturas "		Secret Coord Progr Educ		
Ministério da Educação	1996	Pacto Educativo Para O Futuro				
Ministério das Finanças	1988	Reforma Fiscal: Lei da Autorização Legislativa (anotada)				
Morais, Isaltino e Luis, J.G.	s/d	Manual do Autarca	Administração Local - nº4	ANASD	outubro-88	Lisboa
MPAT	1992	Serviços e Organismos do MPAT				Lisboa
MPAT	1992	Serviços e Organismos do MPAT				Lisboa
MPAT	1995	Transferência de Competências Para As Autarquias Locais (Projectos de Diploma)				
MPAT	1993	Manual do Procedimento Autárquico				
MPAT	1990	Guia do Protocolo Autárquico				
MPAT	1994	Relatório do Estado do Ordenamento e Território				
MPAT	1996	Livros e Concelhos				
Pardal, Sidónio et al.	1993	Normas Urbanísticas: Elem. Direito Urbanístico; Loteam/ Urbanos; Ordenamento Agro-Florestal		DGOT/UTL		Lisboa
Paulouro, António	1991	Crónica das Águas que Passam		Jornal Fundão Editora		Fundão
Pinela, A.M. e Carreto, J.M.	1996	Novo Regime Jurídico de Realização de Obras Públicas		Rei dos Livros		Coimbra
Pinto, F. Sousa	1982	Constituição da República Portuguesa - Anotado		Livraria Almedina		Lisboa
Pres. Cons. Ministros	1989	" Manual de Protecção Civil para a Câmara Municipal (Provisório) "		Serv. Nac. Prot. Civil		
	1987	" Relatório sobre o sistema retributivo da Função Pública "Vol.I				

ANEXO IX BIBLIOTECA DO GABINETE DE APOIO AO PPRESIDENTE

Ano	Autor	Título	Coleção	Editora	Data	Cidade
1992	Pres. Cons. Ministros	"Codigo do Procedimento Administrativo "		SMA		
1995	Pres. Cons. Ministros	Regime Geral da Função Publica - Colectânea da Legislação - 3ª Edição Corrigida Ampliada	Coleção Função Pública	Europa Editora	Lisboa	
s/d	Querido, António Rodrigues	Concursos da Função Publica - Legislação		Almedina	Coimbra	
1992	Reis, João Pereira	Lei de Bases do Ambiente - Anotado e Comentado		Escola Sup. Policia		Lisboa
1994	Rocha, Manuel Lopes et al.	"Contra -Ordenações : Legislação e Doutrina		Ed do Autor		Aveiro
1970	Rodrigues, Alfredo J. A.	Código Administrativo (Atualizado)				
1994	S.M.A.	Carta de Qualidade : Como Pode Ser Feita				
1994	S.M.A.	O que se deve esperar e exigir de um Serviço Público				
1993	S.M.A.	" Código Administrativo - O Código de A a Z "				
1991	S.M.A.	" Novo Sistema Retributivo da Função Pública : Relatório de Execução "				
1995	S.M.A.	" Roteiro de Administração Pública "		SMA		
1993	S.M.A.	" Carta Deontológica do Serviço Público "		Pres Cons. de Ministros		
s/d	S.M.A.S. Castelo Branco	Regulamento do Serviço de Saneamento				
1988	Santos, José António	Poder Local - Antologia - 2ª Edição		Mosaico		Cast Branco
1991	SEALOT	Projectos, Desburocratização e Modernização Administrativa : Câmaras Municipais				
1994	SEALOT / MPAT	Regionalização do Progr. Investimentos e Despesas de Desenvol. da Adm. Central (PIDDAC 94)				
1995	SEALOT / MPAT	Portugal em Números - Situação Sócio - Económica 1994				
1995	SEALOT / MPAT	licio de Colóquios : A Política Urbana e o Ordenamento do Território				
1994	SEC	" Legislação Sobre Cultura : Evolução Orgânica 1974-1989 " Vol.I		Secret. Estado Cultura		Lisboa
1995	SMA	Sistema Retributivo da Administração Pública		SMA		
1996	STAL	Revista do Sindicato dos Técnicos da Administração Local				
1996	STAPE	Eleição do Presidente de República: Manual dos membros das Mesas Eleitorais				
1993	STAPE	Recenseamento/ Eleitoral: Legislação Atualizada e Anotada				
1995	STAPE	Eleição da Assembleia da República: Manual dos Membros das Mesas Eleitorais				
1985	STAPE	Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais : Legislação Eleitoral				
1994	STAPE	" Actualização do Recenseamento Eleitoral de 1994 : Resultados Definitivos "		STAPE		
	STAPE	Resultados Provisórios das Eleições				
1993	STAPE	" Lista dos Presidentes das Câmaras Municipais "				
1994	STAPE	Revista de Assuntos Eleitorais				
s/d	STAPE	Atlas Eleitoral : Constituinte e Legislativas (1975 a 1991)				
1996	STAPE	Lei do Recenseamento Eleitoral - Atualizada e Anotada				
s/d	STAPE	Lei do Recenseamento Eleitoral				
1987	Teles, António da Silva	Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes de Administração Pública - 3ª Edição				
1994	Tribunal de Contas	" Anuário 1994		INCM		
s/d	Tribunal de Contas	Revista TC Jure nºs 13, 15/16, 17/18, 19/20				
s/d	Tribunal de Contas	Revista do Tribunal de Contas - diversas desde 1992				
1995	Valente, Francisco H.	Como Drcidir Melhor na Administração Pública		CEFA	Coimbra	