

ANEXO AO PONTO IV-2  
DOCUMENTO N.º 18

Assembleia Municipal de Setúbal

# Relatório sobre o PAOD

Mandato de 2013 – 2017

---

Mesa da Assembleia Municipal

2017

## Índice

1. Introdução .....	2
2. A evolução dos órgãos municipais através da história .....	3
3. Aspectos gerais .....	5
Número de sessões realizadas .....	5
Duração da sessão, uma ou duas reuniões .....	5
Duração do PAOD .....	5
4. Tratamento de assunto gerais .....	6
Intervenções por sessão .....	6
Intervenções por sessão em tempo .....	7
Intervenções por partidos em número .....	8
Intervenções por partido em tempo .....	8
Assuntos tratados .....	9
Assuntos por partidos .....	10
Deputados e assuntos .....	10
Deputados e intervenções .....	10
Deputados e tempos das intervenções .....	11
5. Resposta do executivo .....	12
Quem falou pelo executivo .....	12
Quem falou pelo executivo e tempos gastos .....	13
Deputados e perguntas posteriores .....	14
6. Moções .....	15
Documentos apresentados .....	15
Assuntos dos documentos .....	15
Partidos e moções que apresentaram .....	16
Moções e a sua extensão .....	16
Intervenções sobre as moções .....	17
Moções e suas votações .....	18
Moções com declarações e voto .....	19
7. Conclusões com sugestões para melhoria do PAOD .....	19

## 1. Introdução

Terminado o mandato decorrido entre 2013-17, durante o qual integrámos a Mesa da Assembleia Municipal, entendemos necessária a apresentação ao Plenário de um curto relatório que sintetize e quantifique a actividade da Assembleia, de modo a que com base nos dados expostos seja possível fazer um juízo crítico do trabalho desenvolvido e adoptar medidas que o melhorem no futuro.

Para além deste objectivo meramente pragmático, é também nosso entender constituir obrigação estrita de qualquer órgão directivo, mormente se é eleito, prestar contas a quem de direito no momento em que termina funções.

Esta análise particular do PERÍODO DE ANTES DA ORDEM DO DIA, como é denominado no actual Regimento (e não ...ORDEM DE TRABALHOS, como em épocas passadas era usual dizer-se), deriva do reconhecimento da sua grande importância política explícita e complementar (diferente da importância política implícita da ORDEM DO DIA), e pretende sustentar a necessidade do seu uso comedido e racional de modo a esbater a dificuldade decorrente da manifesta insuficiência de tempo previsto na lei geral. Ultrapassada (ou não) esta condicionante legal, sempre será necessária a economia verbal do orador que expõe ao plenário assunto por si reputado de importante para a vida do Município e não tenha sido contemplado na Ordem de Trabalhos.

O reconhecimento de que no PAOD, reside a vitalidade da Assembleia reunida e a capacidade de formar uma vontade colectiva esclarecida, não seria compatível com a dupla restrição de tempo para manifestar opinião, derivada do número limitado de reuniões (ou sessões) ordinárias da Assembleia, tornando longo o rol das questões a abordar, e o simultâneo espartilho dos sessenta minutos disponíveis em reuniões tão espaçadas.

Nesta ordem de ideias sempre procedemos no sentido de permitir que, mesmo demorada, a discussão de assuntos relevantes, e foram-no na sua maioria, deveria ser levada até ao fim, quiçá com o preço de prolongar o tempo da sessão mas com o benefício de não interromper a lógica sequencial da discussão.

Fica pendente o desafio de resolver incluir, ou não, no Regimento da A.M.S. um tempo razoável e consensual de duração do PAOD, com fundamento nos números trazidos por este relatório, bem com a sua distribuição equitativa pelas bancadas dos partidos políticos.

Setúbal, 20 de Setembro de 2017

---

O presidente da AM

Rogério da Palma Rodrigues

## 2. A evolução dos órgãos municipais através da história

Com a intenção fornecer, aos membros da assembleia municipal, uma ideia geral do desenvolvimento dos órgãos deliberativos nos municípios portugueses, apresentamos um resumo histórico de tal evolução.

A administração dos concelhos portugueses, desde a Idade Média, esteve entregue a um grupo de homens, os *vereadores*, eleitos pelos chamados *homens bons* da povoação. Os *homens bons* eram aqueles que, além de adultos e do sexo masculino, tinham bens de raiz e não tinham origem judia ou moura. Os *vereadores* eram assim denominados pois a eles cometia o *vereamento*, isto é, a administração, do concelho. Formavam essencialmente um conselho, que reunia semanalmente, pois para a administração diária do concelho existiam funcionários executivos como, por exemplo, os *escrivães* e os *almotaceis*, fiscais de impostos.

Esta estrutura foi-se mantendo através dos séculos com algumas adaptações. Com a publicação do Código Administrativo, CA, de 1836, da autoria de Passos Manuel, as câmaras municipais passaram a ter entre três a treze vereadores conforme o número de fogos, isto é, casas de habitação, existentes no respectivo concelho. A câmara era eleita e depois os vereadores, entre eles, elegiam o presidente.

O Código promulgado em 1841 além da câmara municipal já previa a existência de um conselho municipal. Os vereadores eram de cinco a onze, conforme a grandeza do concelho e o conselho municipal tinha o número de membros igual ao dos vereadores. O conselho municipal era formado pelos eleitores que pagassem as maiores contribuições no concelho e deviam saber ler e escrever. As atribuições do conselho consistam apenas na discussão e aprovação da contração de empréstimos, do lançamento de contribuições e do orçamento para o ano seguinte. Reuniam conjuntamente com os vereadores e o presidente da câmara presidia às sessões.

No final do século XIX o CA, publicado em 1896, indicava entre cinco a dezassete vereadores. Já não existia o conselho municipal mas a aprovação de empréstimos, a criação de empregos e agravamento dos impostos tinham que ter o parecer dos 40 maiores contribuintes do concelho que assim reuniam especialmente para aqueles efeitos. O parecer, juntamente com a aprovação da câmara, era enviado depois para a aprovação do governo através do governador civil.

Após a implantação da república, logo em Outubro de 1910, o anterior CA foi considerado muito conservador e voltou a vigorar o CA, de Rodrigues Sampaio, aprovado em 1878. Neste CA as vereações tinham entre sete a treze vereadores. Não existia qualquer conselho municipal ou órgão equivalente. O novo CA de 1913 criou nos municípios um órgão deliberativo, o Senado e um órgão executivo, eleito pelo anterior, formado pelos vereadores e pelo presidente da câmara municipal. Setúbal tinha um senado municipal com 32 eleitos e um executivo de nove vereadores. Houve depois alterações ao CA em 1916 e em 1922. Nesta última reforma Setúbal ficou com 20 senadores e sete membros no executivo. O senado era ouvido obrigatoriamente nas questões financeiras e fiscais mas podia discutir e deliberar sobre qualquer assunto do âmbito da autarquia.

Este sistema vigorou, apenas virtualmente, até 1937 pois na prática a Ditadura do 28 de Maio de 1926 suspendeu os órgãos deliberativos dos concelhos. Com a publicação, em 1936, do CA de Marcelo Caetano, que revogou todos os CA, desde 1896 até aquela data, voltou novamente a existir um órgão deliberativo. O novo CA indicava, no seu artigo 13º, que os concelhos tinham como órgãos; a câmara municipal, o presidente da câmara e o conselho municipal. Este tinha até quatro representações das juntas de freguesias, um representante das ordens e até dois representantes dos sindicatos. Também pertenciam ao conselho municipal elementos da casa dos pescadores, no caso de Setúbal, dos grêmios patronais e da Misericórdia. Os dois maiores contribuintes, prediais ou urbanos, também tinham assento. No total Setúbal podia ter um máximo de doze membros no seu conselho municipal que era presidido pelo presidente da câmara. Todos os membros tinham um mandato de três anos.

As competências do conselho municipal eram poucas. Eleger os vereadores trianualmente, requerer ao Governo inquérito aos actos do presidente, discutir e aprovar os relatórios, o plano anual das actividades e as base do orçamento anual, fixar adicionais às contribuições do Estado e sancionar a remuneração do presidente da câmara, onde este fosse remunerado, como era o caso de Setúbal. O conselho municipal podia pronunciar-se por outro qualquer assunto desde que fosse convocado expressamente pelo presidente da câmara. O conselho reunia uma vez por ano, ordinariamente, em Novembro. De notar que o plano de actividades assim como o orçamento só podiam ser rejeitados pelo conselho por uma maioria de três quartos do membros legais. As votações eram por levantados e sentados.

Em Setúbal, de um modo geral, as reuniões do conselho municipal passaram sem qualquer menção na imprensa no entanto a reunião realizada em Outubro de 1952 foi noticiada. Nessa o conselho municipal autorizou a câmara municipal a ceder ao Vitória Futebol Clube um terreno com 75.000 metros quadrado de área para construção do seu futuro estádio. O conselho também decidiu que “o terreno reverterá para a CMS, com as benfeitorias, se for utilizado para outros fins.”

Este CA foi alterado cerca de 40 vezes entre 1938 e 1973. Uma das razões das constantes alterações era o facto do CA fixar expressamente os vencimentos de todas as categorias do pessoal das autarquias. Assim, sempre que havia aumentos, devido aos acertos da inflação, era necessário publicar nova alteração parcial ao CA. O seu autor, nos remotos anos 30, nunca previu as elevadas inflações dos anos 60 e 70.

Após a revolução de 25 de Abril de 1974 foi publicada, em 1977, a primeira legislação que revogou parte do CA de 1936 mas que não aprovou um novo CA. Foi então criada a figura da assembleia municipal, AM, em substituição do antigo conselho municipal, mas com poderes muito mais alargados uma vez que a AM passou a ter 22 competências. Uma grande novidade foi a inclusão de todas as juntas de freguesia no órgão que foi equilibrada pela eleição de igual número de membros. Assim a assembleia municipal de Barcelos, com as suas 89 freguesias, ficou com 178 membros enquanto a AM de Sines, se contentou com apenas 16 membros! As sessões ordinárias foram fixadas em cinco anuais. Todos os órgãos municipais tinham mandatos de três anos. Os elementos do executivo não eram obrigados a comparecer às sessões das assembleias municipais.

Em 1984 a legislação sobre o poder local, e portanto das AM, foi alterada. O mandato passou a ser de quatro anos. Os membros eleitos que, na legislação de 1977, eram, pelo menos, o quádruplo do número de vereadores passaram a ser apenas o triplo. As competências das AM foram aumentadas para 27 situações. A presença do presidente da câmara, ou do seu substituto, nas sessões, passou ser obrigatória. Os vereadores podiam assistir às sessões e até usar da palavra para esclarecimentos ou para invocarem o direito de resposta.

Passados 15 anos, em 1999, nova legislação foi publicada. Além de dar mais competências à AM, que agora totalizaram 34, os vereadores passaram a poder intervir, no final da reunião, para o direito de defesa da honra. Mas logo nos inícios de 2002 foi publicada nova legislação na qual as competências aumentaram para 36. Um das novas competências foi a aprovação da realização de referendos locais. Os vereadores já podiam agora intervir, em qualquer altura, para defesa da honra...

A legislação foi alterada novamente com a Lei n.º 75/2013, de 12 de Setembro, a qual aumentou as competências da AM para 39 alíneas.

Um longo caminho foi percorrido pela história do poder local em Portugal mas se confrontarmos a diversa legislação publicado nos últimos dois século podemos verificar que além de haver muitos pontos comuns há até pormenores que pouco ou nada mudaram, como, por exemplo, o número de vereadores que têm composto a câmara municipal de Setúbal.

### 3. Aspectos gerais

#### Número de sessões realizadas

Durante os quatro anos deste mandato foram realizadas 19 sessões da AM, excluindo a de Setembro de 2017. Todas foram ordinárias com a exceção da sessão de Outubro de 2016 que foi extraordinária

#### Duração da sessão, uma ou duas reuniões

Em geral as sessões duraram apenas uma reunião mas houve oito sessões com duas reuniões, ou seja, 42 % das sessões, uma tendência que nos últimos anos se tem vindo a acentuar.

#### Duração do PAOD

A duração do PAOD é em geral muito grande ultrapassando sempre os 60 minutos fixados na lei geral. Em algumas AM foi possível medir o tempo do final do PAOD e apuraram-se os seguintes resultados da hora do final, em geral já no dia seguinte:

Assembleias	1	2	3	4	5	6	7	8
Final do PAOD	01:30	01:05	02:20	01:45	01:20	01:20	01:35	00:50

Na sessão de Junho deste ano, da qual houve uma medida precisa dos tempos, obtivemos os seguintes resultados:

Início da sessão às 21:30, o público começou a intervir às 21:34, os assuntos gerais do PAOD começaram às 22:20, o executivo iniciou as respostas pelas 22:50, as moções foram apresentadas às 00:50 e finalmente todo o PAOD, assim como a reunião, foi encerrada às 01:35 horas. Vamos apresentar os dados sob a forma de uma tabela:

Horas	Partes da sessão	Duração min.	Duração %
21:30	Início da sessão	4	1,6
21:34	Público intervém	46	18,8
22:20	PAOD, assuntos gerais	30	12,2
22:50	PAOD, executivo	120	49,0
00:50	PAOD, moções	45	18,4
01:35	Encerramento do PAOD	-----	100,0

Nesta sessão o período do público foi anormalmente longo assim como o período das respostas do executivo. Em geral os dois períodos mais extensos são os assuntos gerais e as respostas do executivo. O gráfico de barras seguinte mostra os tempos, em %, do total do PAOD, gastos nas diversas partes da sessão de Junho de 2017.



De qualquer modo este período absorve em geral entre um terço a metade de toda a sessão quando deveria durar, no máximo, 60 minutos. Nos capítulos seguintes iremos desenvolver em pormenor este assunto e as suas causas.

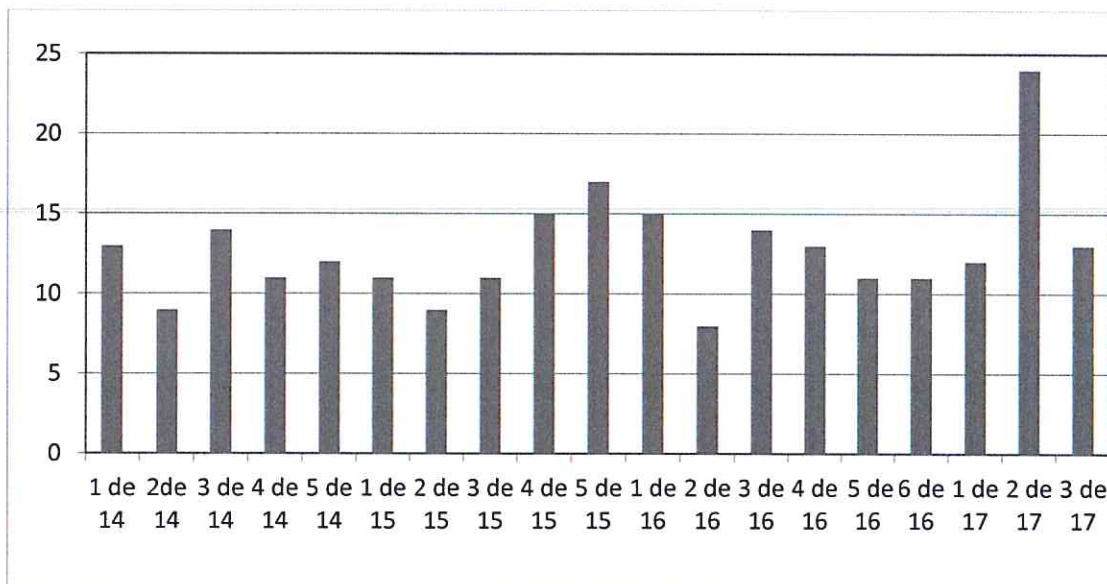
#### 4. Tratamento de assunto gerais

A primeira parte do PAOD é reservado às intervenções de ordem geral e ao tratamento de assuntos de interesse do município. Normalmente é o período onde se utiliza mais tempo pois há sempre muitos deputados inscritos. Vamos ver, com pormenor, todos os aspetos deste período do PAOD

##### Intervenções por sessão

As intervenções, num total de 243, variavam muito entre sessões. A média foi 13 intervenções, por sessão, mas com uma mediana de 12, quase igual à média. A moda, o valor mais habitual, foi de 11 intervenções e por quatro vezes. Houve o valor mínimo de oito intervenções, na sessão 2ª de 2106 e um valor máximo de 24 intervenções na sessão 2ª de 2017, ambas em Abril...

O gráfico seguinte mostra todas as sessões e o número de intervenções verificadas, respectivamente.

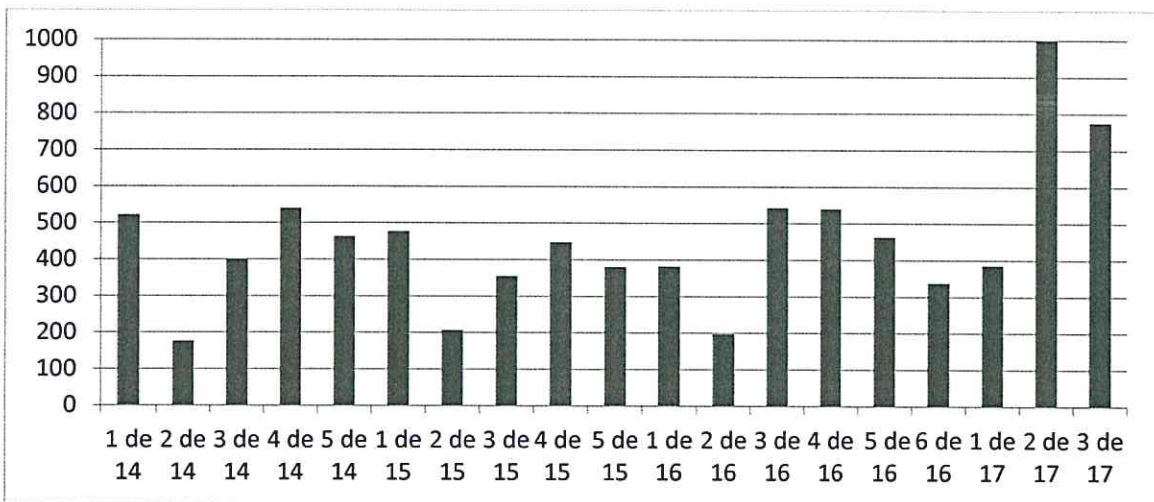


O gráfico apresenta uma certa constância à volta do valor da mediana, 12 intervenções. Apenas em três sessões foram inferiores a 10 intervenções e apenas em duas sessões ultrapassou as 15 intervenções. De notar que o número de intervenções, ao longo do mandato, apresenta-se como que uma onda que sobe e desce suavemente, com a exceção da sessão 2ª de 2107 que saiu completamente fora dessa tendência.

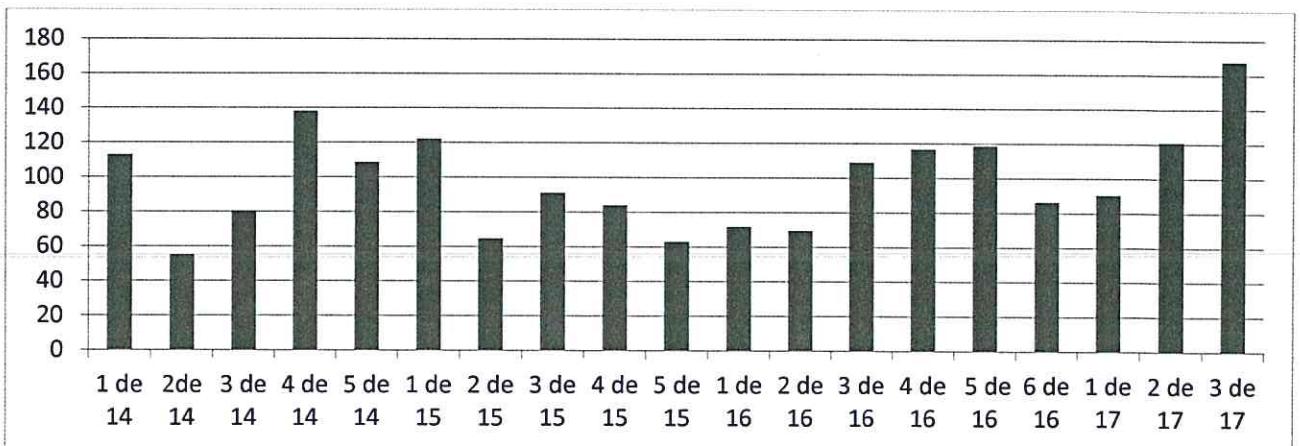
### Intervenções por sessão em tempo

Quanto aos tempos gastos nas intervenções os deputados ocuparam um espaço de 8 636 linhas da acta ou sejam cerca de 12 horas de oralidade, pois 48 linhas correspondem a quatro minutos orais. A média foi de 454 linhas com uma mediana de 448, valor muito perto da média. A moda, em duas vezes, foi de 540 linhas. A sessão menos faladora foi a 2ª de 2014, com apenas 177 linhas e a mais faladora foi a 2ª de 2017, com 1034 linhas, cerca de 1 hora e 26 minutos das intervenções...

O gráfico seguinte mostra bem esses valores.



Para compararmos as intervenções, em cada sessão, com os tempos gastos calculamos um Índice que tem em consideração as intervenções e os seus tempos. O valor 100 significa uma sessão em que o número de intervenções, assim como os seus tempos, estão ambos de acordo com a média geral. Os valores inferiores a 100 significam que se falou menos do que a média e os valores superiores a 100 dizem-nos que se falou mais tempo do que a média.



Assim temos 10 sessões abaixo da média e 9 acima da média. A correlação, entre as intervenções os e seus tempos foi de 0,75, um valor elevado que mostra que existe uma ligação nítida entre o número de intervenções e os tempos totais usados, o que tem lógica. Não há correspondência entre os meses das sessões e valores dos índices. Assim a sessão 4ª de 2104, assim como a 4ª de 2016,

tiveram um índice elevado mas a sessão 4ª de 2015 teve um valor baixo. Outro caso foram as sessões 2ª de 2014, 2ª de 2015 e a 2ª de 2016 que tiveram índices baixos mas a sessão 2ª de 2017 já teve um valor elevado. O registo mais alto do índice foi na sessão 3ª de 2017 que atingiu o valor elevado de 168. O mais baixo verificou-se na sessão 2ª de 2104 com apenas 55.

### Intervenções por partidos em número

Os partidos coligados estão separados assim como os presidentes de Juntas. A tabela seguinte apresenta o resumo das intervenções:

Partidos	Intervenções feitas		Deputado na AM		Índice
	Totais	Em %	Eleitos	Em %	
CDU	43	18	15	40	45
PS	92	38	10	26	144
PSD	30	12	4	11	117
BE	38	16	3	8	198
CDS	8	3	1	3	125
Pres. Junta	32	13	5	13	100
Totais	243	100	38	100	----

Das 243 intervenções registadas o PS fez o maior parte, com 92 ou seja 38 % das intervenções. O partido com menos intervenções foi o CDS com apenas 8 ou seja 3 % das intervenções. Mas enquanto o PS tem 10 deputados o CDS tem apenas um pelo que se deve aferir ao grau de intervenção em função dos deputados eleitos. A última coluna, com o título Índice faz a comparação do número de intervenções com o número de deputados na AM e aí tudo se altera. O BE é o partido proporcionalmente mais interventivo pois se tivesse um índice de 100 era exatamente proporcional ao número de deputados mas como tem um índice de 198 o BE faz quase o dobro das intervenções que deveria fazer tendo em conta os três deputados que tem eleitos. Depois temos a CDU com um índice de apenas 45. Ou seja fez metade das intervenções que em princípio poderia fazer. Curiosamente os presidentes de Junta têm um índice 100 ou seja são o grupo mais equilibrado seguidos pelo PSD.

### Intervenções por partido em tempo

Embora em todo o relatório se fale sempre em tempos das intervenções na realidade a grandeza medida e indicada, é o número de linhas de texto nas atas. Mas qualquer deputado, mais curioso, pode converter rapidamente as linhas de texto em tempos pois em média uma página tem 48 linhas de texto que correspondem a quatro minutos da duração da intervenção.

À semelhança do caso anterior apresentamos um quadro resumo:

Partidos	Tempos		Deputados Em %	Índice Tempos	Intervenções		Índice Geral	Tempos / Intervenções.
	Totais	Em %			Totais	Em %		
CDU	1542	19	40	45	43	18	45	100
PS	3149	36	26	139	92	38	144	96
PSD	1022	12	10	112	30	12	117	96
BE	1273	15	8	187	38	16	198	94
CDS	271	3	3	119	8	3	125	95
Pres. Junta	1379	15	13	121	32	13	100	121
Totais	8 636	100%	100%	-----	243	100%	-----	-----

Todas estas intervenções ocuparam um total de 8 636 linhas de texto ou seja umas 12 horas de oralidade. O PS teve o maior tempo de intervenções e o CDS o menor. De notar que em percentagem as intervenções, em número e em tempo, são muito equilibrados para cada partido. O coeficiente de correlação, CC, entre as duas grandezas é de 0.99, quase completo. Ou seja quem fala mais tempo também faz mais intervenções em proporção como se cada partido tivesse uma média quase constante.

Quanto aos tempos de intervenção, comparados com os deputados de cada partido, temos a coluna Índice Geral que daria o valor 100 ao partido perfeitamente equilibrado. O mais aproximado são os presidentes de Junta pois os tempos que utilizaram estão proporcionais aos eleitos. O BE falou quase o dobro do que deveria falar, em proporção, claro. Todos os partidos falaram “demais” com a exceção da CDU que apenas usou metade dos tempos que poderia ou deveria utilizar.

A última coluna mostra o Índice Tempos / Intervenções que, como o nome indica, relaciona os tempos gastos com o número de intervenções realizada por cada partido. O valor 100 seria o equilíbrio perfeito. De notar que quase todos os partidos estão próximos do valor 100 com um pequeno desvio para o BE e presidentes de Junta. Ou seja o BE falou muitas vezes mas utilizou menos tempo enquanto os presidentes de Junta falaram menos vezes mas utilizaram muito tempo nas intervenções. A CDU conseguiu o equilíbrio certo, o Índice 100.

### Assuntos tratados

Os assuntos tratados pelos deputados, nas suas 243 intervenções, são variados mas revelam a uma certa constância nos temas. Do total das intervenções retirámos 236 cujos temas eram mais ou menos claros. As restantes foram intervenções muito dispersas, senão mesmo confusas pelo que não as considerámos neste estudo.

Conseguimos isolar um total de 32 assunto diferentes mas apenas apresentamos os 11 assuntos mais abordados:

N.º	Assuntos	Frequências	Em %	Acumulados
1	Azeitão diversos	54	22,9	22,9
2	IMI	21	8,9	31,8
3	CMS e actividades	16	6,8	38,6
4	Vários	14	5,9	44,5
5	Trânsito cidade	11	4,7	49,2
6	Obras nos arredores	11	4,7	53,8
7	Freguesias, queixas	10	4,2	58,1
8	Obras na cidade	9	3,8	61,9
9	Cultura	9	3,8	65,7
10	Urbanização	8	3,4	69,1
11	Ambiente	8	3,4	72,5
12 a 32	Restantes assuntos	65	3 a 0,4	100

Os dois assuntos mais abordados foram Azeitão e seus problemas e o IMI de Setúbal. Depois temos as normais actividades da CMS como as obras e o trânsito. De notar que os seis primeiros assuntos formaram mais de metade das intervenções.

### Assuntos por partidos

A repartição dos assuntos pelos partidos é simples. O PS e o PSD quase monopolizaram as intervenções sobre Azeitão e o IMI enquanto os presidentes de Junta quase só falaram sobre as suas freguesias. A CDU e o BE dispersaram as suas intervenções sobre variados assuntos.

### Deputados e assuntos

Há deputados com intervenções muito localizadas das quais vamos dar alguns exemplos;

Deputado	Assuntos	N.º interv.
Manuel Esteves - PS	Azeitão	15
Fernando Monteiro - PSD	Azeitão	7
Joaquim Marcelino - CDU	Azeitão	7
Carminda Ferreira. - PS	Gasóleo da CMS	4
Carlos Batista - PS	Forte de S. Filipe	4

### Deputados e intervenções

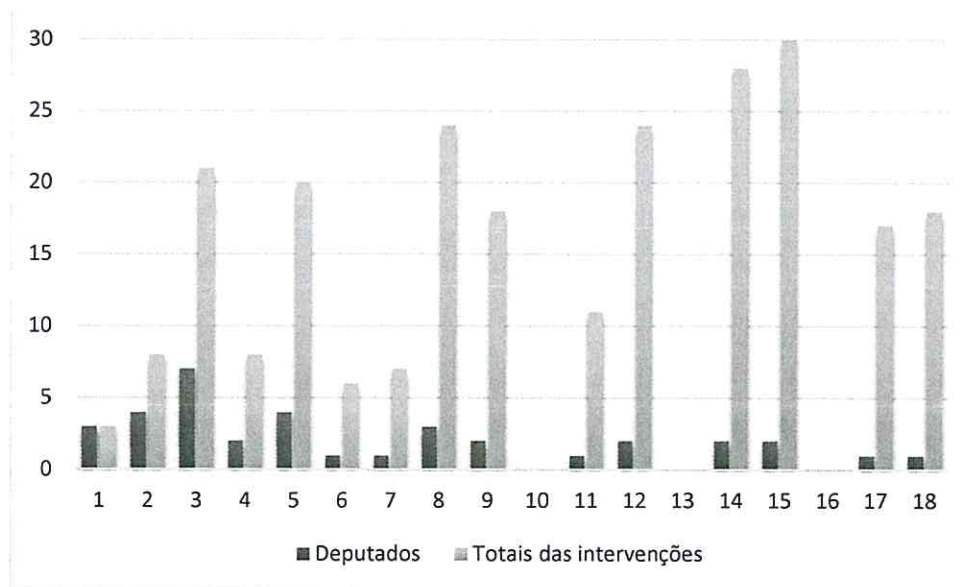
Houve intervenções de 36 deputados ao longo do mandato. Logo houve alguns deputados que nunca fizeram intervenções. A tabela seguinte mostra os deputados com mais de 10 intervenções que perfizeram 53 % das intervenções totais.

Deputado	Partido	N.º de interv.
Manuel Esteves	PS	18
João Luz	CDU	17
Carlos Batista	PS	15
Fernando Monteiro	PSD	15
Manuel Fernandes	PS	14
Albérico Afonso	BE	14
Carminda Ferreira	PS	12
Pres. J. F. Azeitão	AC	12
Henrique Guerreiro	BE	11

O deputado médio falou 6,8 vezes enquanto deputada o mediano, o que está no meio, falou apenas 5 vezes. Isto significa que poucos deputados falaram muitas vezes deslocando a média para cima. A moda, isto é o número de intervenções que se verificou mais vezes, foi de 3 pois houve sete deputados que falaram apenas três vezes. No final temos três deputados que apenas uma vez usaram da palavra neste período. Quanto aos deputados que nunca falaram estimamos que foram sete embora seja difícil encontrar o valor exato devido às sucessivas substituições.

O número de intervenções, por deputado, foram de 1 a 18 como já o assinalámos. Vamos apresentar um gráfico com número de intervenções por deputado e o valor total das intervenções ou seja a multiplicação das intervenções pelo número de deputados que as fizeram.

De notar o valor da moda com três deputados, bem visível e que a maioria das intervenções foram feitas por 1 a 5 deputado. Os totais têm um máximo nas 14 e 15 intervenções com dois deputados. Pelo gráfico nota-se que não há qualquer regularidade entre os deputados com intervenções o número total de intervenções. Curiosamente ninguém fez 10 nem 13 intervenções. Por superstição?



## Deputados e tempos das intervenções

Os tempos das intervenções dos deputados foi muito variável como se compreende. As intervenções com poucas linhas estão indicadas como tendo seis linhas por razão de facilidade dos cálculos. As intervenções com a duração até uma linha foram ignoradas.

A intervenção mais longa foi do deputado João Luz, da CDU, com 110 linhas e a mais curta, seis linhas, foi de cinco deputados de vários partidos.

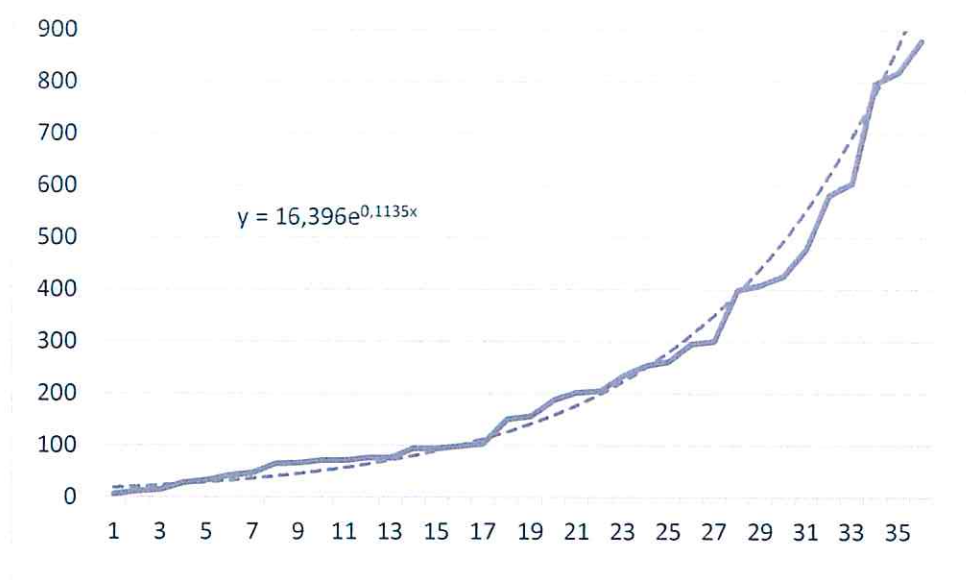
A duração média, de todas as intervenções dos deputados, foi 39 linhas mas a mediana foi apenas de 32 linhas logo, mais uma vez, poucos deputados falaram mais tempo do que a maioria. A moda foi de 12 linhas com dez casos.

Quanto às intervenções dos deputados apresentamos a tabela seguinte com os dez deputados mais “faladores”.

Deputado	Tempos	Tempos %
Manuel Fernandes – PS	880	10,2
Manuel Esteves – PS	819	9,5
João Luz – CDU	797	9,2
Pres <sup>a</sup> . União F. Azeitão	605	7,0
Albérico Afonso – BE	581	6,7
Pres. Junta F. Sado	478	5,5
Henrique Guerreiro – BE	426	4,9
Luís Barão - PS	409	4,7
Paulo Valdez - PSD	399	4,6
Carlos Batista - PS	301	3,5
Restantes deputados	3 342	34,1

Dos mais de três dezenas de deputados que falaram os primeiros dez da tabela absorveram 66% do tempo e os restantes, mais de duas dezenas, apenas usaram 34 % do tempo.

Finalmente se ordenarmos as intervenções de todos os deputados em tempo e por ordem crescente e a colocarmos num gráfico de linhas teremos a seguinte apresentação:



A linha a contínuo representa os tempos sempre crescentes. O crescimento é exponencial e está representado pela linha tracejada que é dada pela expressão matemática inscrita no gráfico. Mais uma vez se confirma que poucos deputados falaram muito e muitos deputados falaram pouco nesta parte do PAOD.

## 5. Resposta do executivo

A segunda parte do PAOD é reservada às respostas do executivo, sobre as intervenções do público e dos deputados na parte anterior do PAOD.

### Quem falou pelo executivo

As respostas do executivo foram ser dadas pela presidente, pelo vice-presidente ou, mais raramente, pelo vereador Manuel Pisco. Nas sessões realizadas a distribuição das intervenções foi a seguinte:

Membro do executivo	Interv.	Idem Em %
Presidente	7	37
Vice-presidente	9	47
Vereador Manuel Pisco	3	16
Totais	19	100

Assim o vice – presidente, André Martins representou o executivo em quase metade das sessões tendo a presidente estado presente em apenas 37 % das sessões.

No entanto há uma quase uma constância nestas representações. Inicialmente o vice-presidente esteve em quatro sessões seguidas, depois a presidente e o vereador fizeram duas sessões seguindo-se mais três sessões só com o vice-presidente. A presidente depois fez uma sessão o vice-presidente fez outra e a presidente compareceu depois a quatro sessões seguidas. No presente ano, 2017, o vereador e o vice-presidente representaram sempre o executivo.

## Quem falou pelo executivo e tempos gastos

Quanto aos tempos gastos pelo elemento do executivo, na sua intervenção, temos os seguintes dados.

Membro de executivo	Tempos	Idem %	Médias	Inter. %	Índice
Presidente	1057	28	150	37	76
Vice-presidente	1998	53	222	47	113
Vereador Manuel Pisco	722	19	240	16	119
Totais	3 777	100 %	200	100 %	nnn

As intervenções do executivo ocuparam 3 777 linhas da acta, ou seja mais de cinco horas de intervenção. De notar que todas as intervenções dos deputados ocuparam 8 636 linhas de texto ou seja umas 12 horas de oralidade.

Em tempo o vice-presidente falou mais mas se compararmos os tempos com o número de intervenções temos os valores da coluna Índice que nos mostra que o vereador Manuel Pisco em proporção foi quem mais falou seguido de perto pelo vice-presidente. A presidente foi muito mais económica falar que os outros dois representantes do executivo.

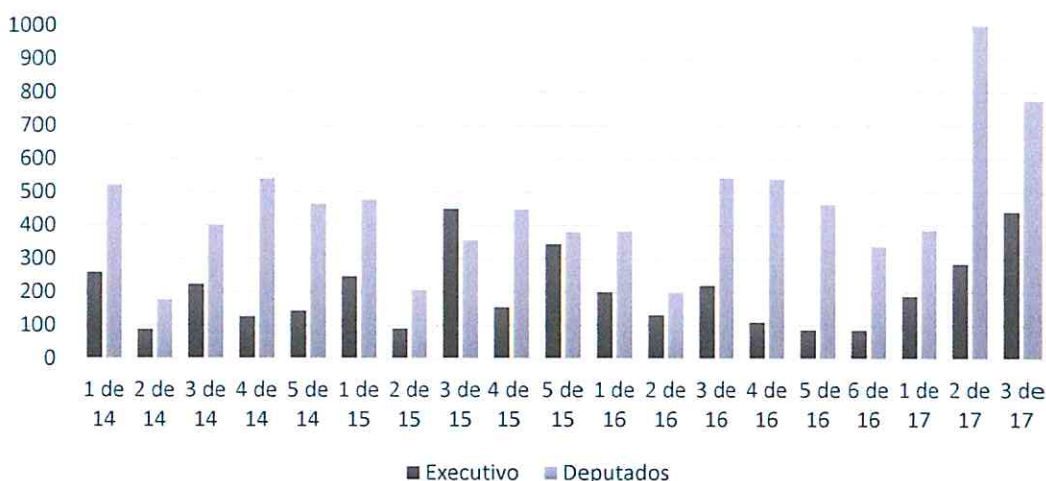
Quanto à média dos tempos das intervenções o valor geral foi de 200 linhas, uns 17 minutos orais. Mas mais uma vez o vereador Manuel Pisco se sobressai com 240 linhas, uns 20 minutos, seguido pelo vice-presidente com 222 linhas, uns 18 minutos. A presidente apenas teve uma média de 150 linhas ou seja apenas 13 minutos.

A intervenção mais longa, de seguida, foi do vice-presidente na sessão 3ª de 2015 onde falou em 450 linhas, ou seja 38 minutos. A menor intervenção foi da presidente na sessão 6ª de 2016 na qual apenas falou durante 87 linhas, uns 7 minutos. O vereador Manuel Pisco foi elemento mais constante nas suas intervenções pois apenas variaram entre as 190 e 286 linhas, os 16 e os 24 minutos.

Houve sessões nas quais outros vereadores, Carlos Rabaçal e Pedro Pina, foram solicitados a dar explicações. A tabela seguinte mostras essas intervenções.

Vereadores	Pedro Pina	Carlos Rabaçal	Totais
Intervenções	6	3	9
Idem em %	66	33	100%
Tempos	552	399	951
Idem em %	87	42	100 %
Índice	87	126	-----

O vereador Pedro Pina teve três intervenções e o vereador Carlos Rabaçal seis, num total de nove intervenções. Os tempos utilizados foram proporcionais ao número de intervenções. Mas o vereador Carlos Rabaçal teve um índice de 126 enquanto o vereador Pedro Pina, mais equilibrado, teve um índice de apenas 87. As médias das intervenções foram de 110 linhas, 9 minutos, para o vereador Pedro Pina e de 133 linhas, 11 minutos, para o vereador Carlos Rabaçal, um pouco mais falador. Podemos ainda analisar se o tempo das respostas do executivo foi proporcional ao tempo das perguntas feitas pelos deputados. O gráfico seguinte mostra essa relação por sessão.



É fácil verificar que aparentemente não existe qualquer relação bem visível. Isto é, os tempos das intervenções do executivo pouco dependem dos tempos usados pelos deputados. Como se vê os tempos dos deputados são superiores aos do executivo o que facilmente se compreende. Aliás o respectivo coeficiente de correlação é de apenas 0,43 ou seja menos de metade dos casos. Apenas nas sessões 3ª de 2015 e 5ª de 2015 os tempos foram aproximados. Como valores extremos temos a sessão 3ª de 2015 em que o executivo falou mais tempo que os deputados e em contraste na sessão 5ª de 2016 os deputados falaram cinco vezes mais tempo que o executivo.

### Deputados e perguntas posteriores

Depois da intervenção do executivo, em algumas sessões, os deputados fizeram perguntas de esclarecimento ou sobre assuntos não respondidos. Houve oito sessões, ou seja 42 %, nas quais tal situação se verificou. A tabela seguinte mostra o número de perguntas, feitas pelos deputados, dos diversos partidos.

Partidos	CDU	PS	PSD	BE	CDS	Totais
Perguntas	1	10	8	3	2	24
Idem em %	4	42	33	13	8	100 %
Tempos	9	165	212	62	28	476
Idem em %	2	35	44	13	6	100%
Índice	50	83	132	100	75	-----

O PS fez quase metade das perguntas seguido, de perto, pelo PSD. Aqueles dois partidos foram responsáveis por 75 % das perguntas. Como se compreende a CDU fez apenas uma pergunta. Quanto aos tempos o PSD ultrapassou o PS pois ocupou 44 % dos tempos contra 35 % do PS. Se calcularmos um índice, que relaciona o número de perguntas com os tempos ocupados, temos a última linha da tabela. Aqui o PSD obteve 132 contra 83 do PS. O PSD fez menos perguntas mas mais extensas enquanto o PS fez mais perguntas mas mais curtas. A CDU e o CDS foram mais modestos nas perguntas e tempos. De notar que o BE foi partido mais equilibrado nesta parte da sessão.

Mas o número de perguntas, por sessão, foi muito desigual nas diversas sessões. A tabela seguinte mostra essa distribuição. De notar que o total de 24, da tabela anterior, corresponde à multiplicação, do número de perguntas pelas frequências, da tabela seguinte.

Perguntas	0	1	2	3	4	5	6	Totais
Sessões	9	4	2	1	2	1	0	19
Idem em %	47	21	11	5	11	5	0	100

Assim podemos ver que houve nove sessões sem perguntas ao executivo e quatro sessões com uma pergunta. O número máximo de perguntas, cinco, foi na sessão 4ª de 2014.

## 6. Moções

A terceira parte da PAOD é reservada à apresentação de votos e moções e, em geral, é muito concorrida, em especial na sessão de Abril na qual se juntam as comemorações do 25 de Abril e do 1º de Maio, como veremos.

### Documentos apresentados

As moções dominam comparadas com os votos de saudação ou de pesar. Todas as sessões tiveram documentos com a exceção da sessão 5ª de 2106 que foi extraordinária. A sessão 2ª de 2014 teve o máximo com sete moções enquanto a sessão 3ª de 2016 apenas teve um documento para apreciação. O panorama geral é o apresentado na tabela seguinte:

Documentos	Quantidades	Idem Em %
Moções	64	89
Votos de pesar	5	7
Saudações	3	4
Totais	72	100%

A média foi de 3,5 documentos por sessão sendo a mediana de 3 e a moda de 3 igualmente, valores muito constantes entre si.

### Assuntos dos documentos

Os assuntos são variados mas há alguns que aparecem periodicamente nas sessões. A tabela abaixo indica os assuntos com três ou mais presenças nas sessões

Assuntos	Frequências	Idem Em %	% Acumuladas
1º de Maio	12	16,7	17
25 de Abril	9	12,5	29
Votos de pesar	5	6,9	36
Serviço Nac. de Saúde	4	5,6	43
Refugiados na Europa	4	5,6	49
Cooperativa de Azeitão	3	4,2	52
Assuntos dispersos	3	4,2	56
Saudações	3	4,2	60
Restantes 22 assuntos	29	40	100 %

Note-se que em 37 assuntos diferentes os primeiros seis somam logo 52 % dos documentos pois em geral os restantes assuntos apenas tiverem um ou duas moções, no máximo. Aliás apenas com uma moção houve 15 assuntos, cerca de 20 % do total.

## Partidos e moções que apresentaram

As moções foram apresentados por todos os partidos com a distribuição dada pela tabela seguinte.

Partidos	Moções	Em %	Deputados %	Índice
CDU	36	56	46	122
PS	12	19	30	63
BE	9	14	9	157
PSD	7	11	15	73
Totais	64	100 %	100 %	-----

A CDU apresentou mais de metade das moções seguida pelo PS. Se compararmos as moções apresentadas com o número de deputados, de cada partido, temos o índice da última coluna. Agora o BE passou para primeiro lugar pois com apenas três deputados apresentou nove moções. O PS e o PSD-CDS tiveram índices baixos pois tendo em conta os seus deputados apresentaram poucas moções.

## Moções e a sua extensão

Os diversos documentos tiveram extensões variáveis mas em geral ocuparam mais de uma página no formato A4. O documento médio teve 68 linhas, logo folha e meia A4. A mediana foi de 36 linhas assim houve algumas moções com grande extensão. Com feito a moção mais longa tinha 200 linhas ou seja quatro páginas, apresentada pela CDU e a menor, apenas 24 linhas, do PS. Tivemos 22 documentos, 54 %, com mais de uma página de texto e 20 %, com menos de uma página. A maioria dos deputados não conseguiram condensar os seus documentos no recomendável, menos de uma página A4.

A distribuição, da extensão das moções pelos diversos partidos, das Moções foi o apresentado na tabela seguinte:

Partidos	Extensão	Em %	Eleitos Em %	Índice
CDU	1 617	58	46	128
PS	458	16	30	54
BE	441	16	9	174
PSD-CDS	267	10	15	32
Totais	2 783	100%	100%	-----

A CDU teve o maior tempo de apresentação seguida pelo PS. Com efeito a CDU teve 58% dos tempos. Mas se calcularmos um índice que tenha em conta os tempos de apresentação com os deputados eleitos teremos os valores da última coluna. Agora o BE está bem à frente com um índice de 174 e no fim está o PS-CDS com apenas 32. Podemos afirmar que a CDU tem moções muito extensas mas, em proporção aos deputados eleitos, o BE apresenta em geral valores ainda superiores. Nesta situação nenhum partido tem valores equilibrados pois apenas existem extremos, ou altos ou baixos.

## Intervenções sobre as moções

Os documentos têm em geral várias intervenções, antes da votação, mas num caso, o voto de pesar sobre o ator setubalense Carlos Rodrigues, não houve qualquer intervenção. Houve 166 intervenções que ocuparam um total de 4 958 linhas nas actas.

As intervenções por sessão oscilaram entre um mínimo de duas, nas sessões 1ª de 2014 e 3ª de 2016, a um máximo de 22 intervenções, na sessão 4ª de 2015. A média foi de nove intervenções e a moda, o valor mais habitual, foi de cinco.

As intervenções, por partidos, revelam alguma desigualdade. A tabela seguinte mostra esses valores.

Partidos	Intervenções	Idem %	Eleitos %	Índice
CDU	48	29	40	73
PS	45	27	26	103
BE	30	18	8	229
PSD	20	12	10	114
CDS	16	10	3	366
Pres. Junta	7	4	13	32
Totais	166	100 %	100 %	-----

A maioria das intervenções foi feita pela CDU e pelo PS, ambos com valores muito iguais. Mas se calcularmos um índice, que comparam as intervenções com a representação de deputados na assembleia, os valores mudam radicalmente. Agora o CDS fica destacado com um índice de 366, ou seja, o CDS fez intervenções quase quatro vezes superiores aos deputados que possui. Em contrapartida a CDU ficou pelo valor 73 e os presidentes de Junta apenas com o valor 32. O BE está em segundo lugar com um índice de 229 seguido pelo PSD com o valor 114. De notar o equilíbrio do PS com um índice muito perto de 100. Em resumo, com exceção da CDU, todos os partidos falaram mais vezes do que a sua representação em deputados.

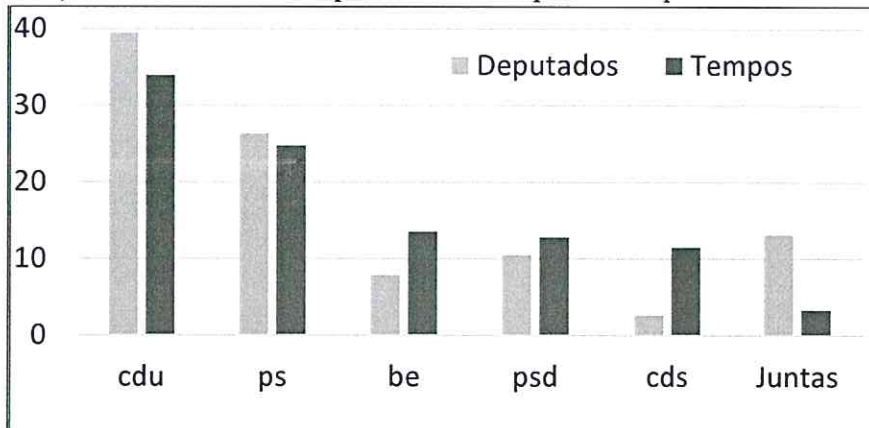
Mas as intervenções demoram tempos que podem não ser proporcionais ao seu número. A tabela seguinte resume os tempos das intervenções sobre as moções para cada partido.

Partidos	Tempos	Idem %	Eleitos %	Índice
CDU	1684	34	40	86
PS	1228	25	26	94
BE	672	14	8	172
PSD	636	13	10	122
CDS	571	11	3	438
Pres. Junta	167	3	13	27
Totais	4 958	100 %	100 %	-----

Os tempos de intervenção foram 1,8 vezes superior aos tempos de apresentação, quase o dobro. Agora a distribuição pelos partidos é mais equilibrada e até os presidentes de Junta falaram em algumas situações. Note-se os valores muito aproximados dos tempos entre o BE, o PSD e o CDS. Mas se calcularmos o índice habitual, que compara os tempos com os eleitos de cada partido, temos valores muito diferentes que estão na última coluna. Novamente temos o BE bem colocado com um índice quase igual ao da tabela dos tempos de apresentação. O seja o BE tem um valor elevado, pois com poucos deputados é muito interveniente, mas no entanto equilibra os tempos de apresentação com os tempos de intervenção. Depois está o PS com um valor perto dos 100 ou seja soube equilibrar as intervenções com os deputados eleitos. Nos extremos temos a CDU com menos intervenções que

deputados, em proporção e depois há o contrário com o CDS com um valor muito elevado pois com apenas um deputado ocupou 11% dos tempos dos debates. As intervenções dos presidentes de Junta têm pouca expressão em todos os valores pois falaram muito menos do que a sua representação na assembleia.

O gráfico seguinte mostra esta situação de uma maneira muito clara pois apresenta, em %, os tempos de intervenção assim como os deputados eleitos para cada partido.



Houve 166 intervenções sobre os documentos com a intervenção média de 30 linhas, um máximo de 165, da CDU e um mínimo de 6 linhas. Aliás este valor mínimo verificou-se por 17 vezes ao longo do mandato e repartido por vários deputados.

Se calcularmos a correlação entre o número de moções apresentadas em cada sessão e os tempos gastos nas intervenções correspondentes, temos o valor 0,76. Com este valor alto, mas não muito elevado, verifica-se que em geral mais moções correspondem mais tempo na sua discussão mas não numa maneira absoluto.

Finalmente podemos calcular como que um índice unificador que compare o número de deputados, com o número de intervenções e ainda com os tempos de intervenção. Os valores calculados são os da tabela seguinte.

Partidos	CDU	PS	BE	PSD	CDS	Pres. Juntas
Índice unificador	80	100	200	120	400	30

Em resumo; o PS foi o partido que equilibrou melhor as três variáveis. A CDU, com um valor de 80 não fez intervenções nem falou proporcionalmente aos números de deputados. O BE alcançou um valor a dobrar, fez intervenções e falou o dobro dos seus deputados, proporcionalmente. O PSD esteve perto do equilíbrio mas o CDS obteve um valor muito elevado pois falou muitas vezes e durante muito mais tempo que o seu único deputado teria em proporção. Os presidentes de Junta tiveram pouca participação nesta parte do PAOD.

## Moções e suas votações

Os documentos são votados, após a sua discussão e como se compreende em geral são votados favoravelmente. As 63 moções apresentadas tiveram as seguintes votação no conjunto.

Resultado	Votações	Em %
Maioria	35	54
Unanimidade	24	38
Rejeitada	2	3
Retirada	3	5
Totais	64	100 %

Mais de metade das moções foram aprovadas por maioria e 24%, um quarto, foram por unanimidade. Apenas duas foram rejeitadas e três foram retiradas, pelos proponentes, antes da sua votação.

O comportamento dos partidos, nas votações, está bem descrito na tabela seguinte:

Partidos	Votações absolutas				Votações em percentagem			
	Contra	Abst.	Favor	Totais	Contra	Abst.	Favor	Totais
CDU	2	2	60	64	3 %	3	94	100 %
PS	2	10	52	64	3	16	81	100
BE	1	4	59	64	2	6	92	100
PSD-CDS	13	16	35	64	21	25	54	100
AC	2	5	57	64	3	8	89	100

A CDU votou a favor 60 documentos ou sejam 94% do total. O PS votou favoravelmente 52 dos documentos, 81 %. O BE votou a favor 59 documentos ou sejam 92 %. O PSD-CDS votou a favor mais de metade dos documentos, 54 % do total e finalmente o AC teve valores muito próximos do BE. De notar que o PSD-CDS teve os seus votos contra quais iguais às abstenção, cerca de um quarto.

### Moções com declarações e voto

Algumas moções, poucas, foram alvo de declarações de voto. Assim o PS apresentou duas declarações voto e o PSD-CDS uma, durante todo o mandato.

## 7. Conclusões com sugestões para melhoria do PAOD

Em geral todos os deputados concordam com a duração excessiva do PAOD, o dobro ou mais do previsto, quase sempre. É costume, periodicamente, a apresentação de algumas lamentações e tentar-se levar ao assunto para Comissão Permanente como se aquela comissão fosse um órgão “todo-poderoso”. Mas o problema apenas se poderá resolver por imposição regimental. Assim a Mesa apresenta algumas sugestões com vista à consideração da próxima AM, se assim o entender.

- Uma ideia seria a Lei geral não indicar um tempo limite para o PAOD deixando ao critério de cada órgão a fixação desse limite no respectivo regimento. Com efeito na AM de Setúbal os 60 minutos da legislação nunca foram cumpridos pois o PAOD com frequência alcança a uma hora do dia seguinte da sessão o que corresponde a uma duração de quase ou mesmo superior a três horas.
- Uma solução, para encurtar o PAOD, seria, o que se usa em várias AAMM, a fixação de tempos de intervenção, para cada partido, proporcionais aos deputados eleitos. É uma medida discutível mas possível. A título de curiosidade, se os deputados numa determinada parte tivessem 30 minutos no total para intervir, os tempos, para cada partido, seriam, na AM de Setúbal, de apenas;

Partidos	CDU	PS	PSD	BE	CDS	Juntas
Tempos min.	12	8	3	2	1	5

- Também o tempo reservado à intervenção do executivo deveria ser limitado ao máximo de 20 minutos. Igualmente não se deveria permitir mais perguntas, dos deputados, após a intervenção do executivo e as consequentes respostas pois acabam por ser uma extensão, disfarçada, da parte anterior da PAOD.

- d) Também podia ser limitado, a cada partido, talvez conforme os deputados eleitos na AM, a utilização de apenas uma ou duas intervenções, em cada parte do PAOD. Assim seria ganho muito tempo, evitavam-se repetições inúteis e os partidos teriam que preparar as suas intervenções com mais cuidado.
- e) No período das moções também se podia limitar a uma intervenção por partido ou coligação no período da discussão, de cada moção, podendo o partido, que apresentou o documento, no final fazer mais uma curta intervenção de resposta ou de esclarecimento.
- f) -----

Setúbal, 20 de Setembro de 2017

A Mesa da Assembleia Municipal;

Rogério da Palma Rodrigues  
Alberto Pereira  
Yolande Cloetens