



ID: 122531909

14-04-2026

# Câmaras a gerir “rendimento mínimo” criam grande desigualdade territorial

Disparidades técnicas e financeiras entre autarquias podem comprometer igualdade no acesso a apoios sociais, descentralizados em 2023. Municípios aconselhados a criarem indicadores locais de pobreza

Samuel Alemão

O diagnóstico é claro, mas pronunciado com cuidado, para não suscitar equívocos. “São realidades muito diferentes. Há municípios que têm capacidade e fazem um excelente trabalho. Mas outros nem tanto. E isso acaba por ter reflexos na grande disparidade de respostas sociais às populações que as procuram”, diz ao PÚBLICO Renato do Carmo, professor associado do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Iscte – Instituto Universitário de Lisboa, a propósito de uma análise por si coordenada de avaliação dos resultados da transferência do Estado para as câmaras da administração dos apoios sociais, nos últimos anos.

Em causa está a descentralização para os municípios da atribuição e da gestão de vários tipos de apoio considerados essenciais na mitigação dos efeitos da pobreza e da exclusão social, com especial destaque para três deles: o Rendimento Social de Inserção (RSI), o acompanhamento de famílias vulneráveis através do Serviço Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) e a atribuição de apoios de emergência. Desde Abril de 2023, todas as câmaras municipais do país passaram a assumir essas responsabilidades, antes nas mãos do Instituto da Segurança Social.

Passados três anos, chegou-se à conclusão de que, se é verdade que “há vantagens inegáveis em descentralizar as políticas sociais”, existe um país a várias velocidades, como acontece em muitos aspectos. Tanto ao nível do diagnóstico das necessidades das pessoas como da capacidade de resposta das câmaras. É o que conclui o trabalho de análise à forma como os 278 municípios do continente têm gerido a administração de apoios sociais às populações mais carenciadas, depois da implementação da reforma iniciada em 2020.

Mas essas assimetrias nem sempre correspondem à habitual divisão entre o interior e o litoral do país. Têm mais que ver com a dimensão e as capacidades técnicas e financeiras de cada autarquia, alerta o estudo. Se é verdade que os territórios das áreas metropolitanas, por regra, parecem estar mais bem preparados, há casos, como o de Moura, no distrito de Beja, apontados como exemplo de “boas práticas”. Tal heterogeneidade pode, no fim de contas, estar a contribuir



**Apoio dado aos mais carenciados passou a ser assumido pelas câmaras em Abril de 2023**

**“Há coisas que estão a uma microescala e, na verdade, não se sabe bem o que está a acontecer, nem se consegue avaliar”**

**Renato do Carmo**  
Investigador



para intensificar as disparidades entre concelhos, criando uma “realidade fragmentada” e uma desigualdade no acesso aos apoios sociais.

A solução para contrariar essa tendência, prescreve o trabalho de investigação do Iscte, que, além de Renato do Carmo, contou também com a coordenação de Bruno Miguel Oliveira, passa pela necessidade de criação de mecanismos de controlo a nível intermédio. No fundo, trata-se de implementar uma espécie de processo de regionalização nesta matéria. O que traria a grande vantagem de trazer uma padronização dos procedimentos a nível nacional.

“Costuma-se dizer que há um excesso de centralismo no país, o que é verdade, mas também há um excesso de localismo. Há coisas que estão a uma microescala e, na verdade, não se sabe bem o que está a acontecer, nem se consegue avaliar”, considera Renato do Carmo, notando a dificuldade de analisar com rigor o que se está a passar em cada um dos concelhos na aplicação dos diferentes apoios sociais. “Gera-se um hiato entre o Estado central e o poder local que é muito complicado”, diz.

O processo de descentralização para os municípios das competências no domínio dos apoios sociais, iniciada pelos governos de António Costa (PS) em 2020, surgiu com o objectivo de aproximar a tomada de decisões dos cidadãos. “Contudo, a sua implementação tem revelado limitações estruturais que comprometem tanto a eficácia das políticas públicas como a equidade territorial”, assinala o estudo, que foi realizado partindo da análise de quatro municípios: Alenquer, Barreiro, Moura e Porto.

## Um país, várias realidades

Uma amostra que teve como principal preocupação “reflectir a diversidade social e territorial do país”, cruzando concelhos no centro e na periferia de áreas metropolitanas com territórios mais periféricos e rurais. Opção que acaba também por espelhar diferentes capacidades das autarquias para garantir a administração dos apoios sociais, afirma o estudo.

A análise centrou-se assim em duas dimensões. Por um lado, observou-se a vulnerabilidade dos municípios relativamente às fragilidades resultantes de “disrupções sociais e económicas”. Por outro, olhou-se para a capacidade institucional local para dar respostas “abrangentes e territo-

rialmente inclusivas” a essas fragilidades. Os indicadores foram depois agrupados para permitir uma análise dos processos e dos resultados deles saídos. Tal exercício de mapeamento acabaria por revelar a existência de disparidades entre autarquias. Logo a começar pelas grandes dificuldades em fazer a medição eficaz da pobreza e da exclusão social, “devido à ausência de procedimentos padronizados e de indicadores a nível local”.

O estudo considera que as estatísticas nacionais relativas a esta área, produzidas pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e pela Segurança Social, se revelam “insuficientes para captar as dinâmicas territoriais” tanto da vulnerabilidade das pessoas como as relativas às mudanças induzidas pelo processo de descentralização”. Renato do Carmo nota que existem ainda os dados da Autoridade Tributária, “mas o problema é que eles não cobrem as pessoas com níveis de rendimentos tão baixos, porque elas estão isentas de entrega da declaração de rendimentos”.

As consequências desta “zona de sombra” no conhecimento sobre a realidade fazem-se sentir. “Esta ausência dificulta o planeamento, a monitorização e a avaliação das políticas sociais por parte dos municípios, limitando a governação baseada em evidência”, refere o estudo. Uma falha que, conclui, “compromete o desenvolvimento de intervenções direccionadas”, baseadas em dados concretos. Daí resulta o referido risco de fragmentação, “agravando as desigualdades territoriais”, conclui-se, chamando a atenção para um risco crescente de disparidades no acesso aos apoios sociais.

Para suprir essa falha, prescrevem os investigadores, “os municípios devem produzir indicadores locais de pobreza”, seja a nível concelhio ou intermunicipal. O que seria possível através do cruzamento de dados administrativos, inquéritos locais e informação quantitativa e qualitativa produzida por redes municipais e comunitárias. Os indicadores permitiriam identificar “vulnerabilidades emergentes, avaliar a eficácia das medidas sociais” e apoiar a decisão. O estudo recomenda ainda que a descentralização nesta área seja acompanhada de “medidas de reforço de capacidades institucionais e por financiamento estável e de longo prazo”.