



DIÁRIO

da Assembleia da República

XIII LEGISLATURA

4.ª SESSÃO LEGISLATIVA (2018-2019)

SUMÁRIO

Resolução:

— Pela urgente reabilitação da Escola Básica 2/3 Frei Caetano Brandão de Braga.

Projetos de Lei (n.ºs 679/XIII/3.ª e 1172 a 1174 e 1180/XIII/4.ª):

N.º 679/XIII/3.ª (Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas):

— Parecer da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio.

N.º 1172/XIII/4.ª (Regime de estímulo ao ensino superior em baixa densidade):

— Segunda alteração do texto do projeto de lei.

N.º 1173/XIII/4.ª (Primeira alteração ao Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior):

— Segunda alteração do texto do projeto de lei.

N.º 1174/XIII/4.ª (Disposição interpretativa sobre propina):

— Segunda alteração do texto do projeto de lei.

N.º 1180/XIII/4.ª (PCP) — Estrutura orgânica e a forma de gestão das áreas protegidas.

Projetos de Resolução (n.ºs 2033, 2051, 2057 e 2058/XIII/4.ª):

N.º 2033/XIII/4.ª (Recomenda ao Governo que seja criado um Código de Conduta adaptado à Convenção de Istambul visando a adequada cobertura noticiosa de casos de violência doméstica impedindo um expectável efeito contágio):

— Informação da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias relativa à discussão do diploma ao abrigo do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República, contendo em anexo o texto do projeto de resolução com uma alteração na parte deliberativa.

N.º 2051/XIII/4.^a (Ensino superior para filhos de emigrantes portugueses):

— Segunda alteração do texto do projeto de resolução.

N.º 2057/XIII/4.^a (Os Verdes) — Requalificação da Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro, no concelho de Loures.

N.º 2058/XIII/4.^a (PAR) — Deslocação do Presidente da República à República Popular da China:

— Texto do projeto de resolução e mensagem do Presidente da República.

RESOLUÇÃO
PELA URGENTE REABILITAÇÃO DA ESCOLA BÁSICA 2/3 FREI CAETANO BRANDÃO DE BRAGA

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, recomendar ao Governo que tome as medidas necessárias para a rápida reabilitação da Escola Básica 2/3 Frei Caetano Brandão, de modo a criar as condições indispensáveis à concretização do direito à educação e a garantir dignidade a toda a comunidade escolar.

Aprovada em 15 de março de 2019.

O Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues.

PROJETO DE LEI N.º 679/XIII/3.^a
(APROVA O PROCESSO EXTRAORDINÁRIO DE RESTAURAÇÃO DE FREGUESIAS EXTINTAS)

Parecer da Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação e nota técnica elaborada pelos serviços de apoio

Parecer

I CONSIDERANDOS

A 30 de novembro de 2017 deu entrada na Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 679/XIII/3.^a, que aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas, da iniciativa do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda.

A iniciativa referida foi admitida a 4 de dezembro de 2017, tendo sido anunciada a 6 de dezembro de 2017.

Reunindo todos os requisitos formais, constitucionais e regimentais, a 4 de dezembro de 2017, o projeto de lei em apreço baixou à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (CAOTDPLH), por despacho do Presidente da Assembleia da República, para efeitos de elaboração e aprovação do respetivo parecer, nos termos do disposto do n.º 1 do artigo 129.º do RAR.

O presente P JL pretende objetivamente «a reprivatização da Lei n.º 8/93, de 5 de março, que aprova o Regime Jurídico de Criação de Freguesias, com critérios formais e materiais para o efeito, sem prejuízo de poder vir a concretizar-se em momento posterior uma atualização da referida lei».

De notar que sobre este tema foram apresentados na atual legislatura, as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 888/XIII/3.^a (PEV) – Procede à reposição de freguesias;
- Projeto de Lei n.º 611/XIII/3.^a (PCP) – Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias – que deu entrada a 15 de setembro de 2017.
- Projeto de Lei n.º 231/XIII/1.^a (PCP) – Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias;

Esta iniciativa do BE renova o projeto de lei apresentado na 1.^a sessão legislativa dos mesmos autores e rejeitado na reunião plenária de 22 de dezembro de 2016:

- Projeto de Lei n.º 272/XIII/1.^a (BE) – Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro.

Sobre esta matéria e para além das iniciativas já referidas foram, ainda, entregues três projetos de lei na XII Legislatura:

– Projeto de Lei n.º 298/XII (BE) – Revoga o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio. Segundo a exposição de motivos, «a Reorganização Administrativa Territorial Autárquica não evidencia critérios adequados a uma eventual reforma do mapa das autarquias locais, antes impondo quotas de redução do número de freguesias em cada município. Trata-se de uma mera supressão quantitativa, que não respeita sequer a audição das populações e não assegura a efetiva audição das próprias autarquias mais afetadas: as freguesias. (...) Mais, a ânsia da atual maioria parlamentar de extinguir freguesias a toda a força é tal, que o papel das freguesias no procedimento da Reorganização Administrativa demonstra bem uma desconsideração institucional pela sua autonomia e caracterização constitucional, colocando a decisão nas mãos de um órgão do município, autarquia local da qual as freguesias são autónomas, e que não exerce sobre elas qualquer papel de direção, superintendência ou tutela. De resto, esta solução tem visto a sua constitucionalidade ser posta em causa por diversos atores políticos e sociais.»

– Projeto de Lei n.º 303/XII (PCP) – Revoga a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica. De acordo com a exposição de motivos «a lei pretende única e exclusivamente extinguir freguesias e não promover uma reorganização administrativa territorial; nem o conteúdo da lei vai ao encontro dos princípios enunciados na mesma. Uma séria reorganização administrativa do território passa pela concretização da regionalização como determina a Constituição da República Portuguesa, assente num processo de descentralização que promova o desenvolvimento económico e a autonomia.»

– Projeto de Lei 322/XII (PEV) – Procede à revogação da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio (Regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica), do Grupo Parlamentar de Os Verdes. Defende na exposição de motivos que «esta lei da extinção de freguesias representa um inqualificável atentado à democracia, à descentralização de poderes, ao desenvolvimento e à coesão social e territorial do País e vai fragilizar de forma substancial a prestação dos serviços públicos prestados às populações.»

II OPINIÃO DO DEPUTADO AUTOR DO PARECER

Resulta do articulado do projeto de lei em apreço, concretamente no seu artigo 3.º que competirá à Comissão competente da Assembleia da República em razão da matéria em execução deste mesmo diploma, a apresentação para votação na generalidade, especialidade e votação final global em reunião plenária da Assembleia da República a proposta com o mapa de restauração das freguesias aprovada em Comissão.

Salvo melhor opinião, entende que o Relator que esta disposição é contrária ao disposto no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República que confere o poder de iniciativa legislativa exclusivamente «aos Deputados, aos grupos parlamentares e ao Governo bem como, no respeitante às regiões autónomas, às respetivas Assembleias Legislativas e ainda, nos termos e condições estabelecidos na lei, a grupos de cidadãos eleitores».

III CONCLUSÕES

Os Deputados do Grupo Parlamentar do BE apresentaram na mesa da Assembleia da República, o Projeto de Lei n.º 679/XIII/3.^a, que aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas nos termos dos artigos 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR).

Neste sentido a Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação é do parecer que o Projeto de Lei em apreço deve ser remetido para discussão em plenário, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 136.º do RAR.

Palácio de São Bento, 7 de março de 2019.

O Deputado autor do Parecer, Jorge Paulo Oliveira — O Presidente da Comissão, Pedro Soares.

Nota. O parecer foi aprovado na reunião da Comissão de 20 de março de 2019.

IV – ANEXO

Nota técnica.



Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 679/XIII/3.ª (BE)

Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas

Data de admissão: 30 de novembro de 2017.

Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (11.ª).

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Rafael Silva (DAPLEN), Rosalina Alves (BIB), Maria Leitão (DILP) e Isabel Gonçalves (DAC).

Data: 28 de agosto de 2018.

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

O Projeto de Lei n.º 679/XIII/3.ª – *Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas*, apresentado pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE) deu entrada a 30 de novembro de 2017. Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (11.ª), por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República de 4 de dezembro de 2017, tendo na mesma data sido anunciado em sessão plenária.

De acordo com a exposição de motivos, o GP proponente pretende «*prima facie*, a correção dos efeitos políticos negativos ditados pelo processo de redução de freguesias encetado na última legislatura», propondo-se instituir instituído um processo extraordinário e célere de restauração de freguesias.

Para além da maioria dos órgãos autárquicos consultados se ter pronunciado inequivocamente em sentido contrário às alterações levadas a cabo, a referida iniciativa legislativa foi motivada, entre outros aspetos, pelo facto de que órgãos das autarquias locais são competentes para a emissão de parecer relativamente a iniciativas legislativas que os afetem territorialmente, apesar de, no processo de redução do número de

freguesias levado a cabo na anterior legislatura, se ter verificado a ausência de previsão expressa da consulta direta às populações afetadas.

Assinala-se ainda que o n.º 2 do artigo 1.º e o artigo 4.º do projeto estipulam a reconstituição da Lei n.º 8/93, de 5 de março, com a redação dada pela Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho.

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

• Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais

O Projeto de Lei n.º 679/XIII/3.^a é subscrito pelas Deputadas e Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa. Em caso de aprovação na generalidade poderá ser necessário conformar a norma de início de vigência com o limite à apresentação de iniciativas consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como «lei-travão», dado que o projeto de lei parece envolver, no ano económico em curso, um aumento das despesas do Estado previstas no Orçamento. Nesse caso, a limitação pode ser ultrapassada prevendo-se a entrada em vigor da iniciativa com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei – «Criação, modificação e extinção de autarquias locais» – enquadra-se, por força do disposto na alínea *n*) do artigo 164.º da Constituição, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, em caso de aprovação deve revestir a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem «de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções», nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do Regimento estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser feita com recurso ao voto eletrónico.

Deve também ser tido em conta o disposto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição: «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

A Constituição estabelece no artigo 249.º, quanto ao Poder Local, o direito de audição das autarquias [*A criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respetiva área, é efetuada por lei, precedendo consulta dos órgãos das autarquias abrangidas*]. O Regimento prevê, no artigo 141.º, o dever de audição da Associação Nacional de Municípios Portugueses e da Associação Nacional de Freguesias quando os projetos de lei digam respeito às autarquias locais, como este em análise.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa – *Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas* – traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário*¹, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Com efeito, caso se pretenda tornar o título mais conciso, sugere-se que seja analisada a possibilidade de o iniciar pelo substantivo («processo»), eliminando o verbo que o antecede («Aprova»), como recomendam, sempre que possível, as regras de legística formal^[2].

Pode ainda ser analisado se se justifica destacar no título a reprivatização da [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), uma vez que «as vicissitudes que afetem globalmente um ato normativo devem ser identificadas no título»^[3].

Como referido anteriormente, em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 5.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

A origem da freguesia pode ser encontrada na paróquia, circunscrição eclesiástica territorial, que se caracterizava por ser formada por um grupo de vizinhos que professavam a mesma religião.

A [Constituição de 1933](#) foi a primeira a consagrar a existência das freguesias, ao prever no artigo 124.º que o *território do Continente se dividia em concelhos, que se formavam de freguesias*, divisão administrativa esta que não era aplicável aos Açores e Madeira. No desenvolvimento deste preceito constitucional foi publicado o [Decreto de 18 de julho de 1835](#) que procedeu à respetiva reforma administrativa. Mais tarde, a [Constituição da República Portuguesa de 1976](#) veio prever no artigo 238.º a existência de freguesias em todo o território nacional, autonomizando-as frente aos municípios.

Atualmente, a [Constituição da República Portuguesa](#) (CRP) determina no [artigo 6.º](#) que *o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública. A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, sendo as autarquias locais pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas* ([artigo 235.º](#) da CRP).

O [artigo 236.º](#) da CRP consagra as categorias de autarquias locais e divisão administrativa, estabelecendo, designadamente, para esse efeito, que *no continente as autarquias locais são as freguesias, os municípios*² e *as regiões administrativas* (n.º 1) e que *a divisão administrativa do território será estabelecida por lei* (n.º 4).

Nos termos da alínea *n*), do [artigo 164.º](#) da Constituição é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre a criação, extinção e modificação de autarquias locais e respetivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autónomas. Por outro lado, de acordo com a alínea *q*), do n.º 1, do [artigo](#)

¹ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.ºs 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e [43/2014, de 11 de julho](#).

^[2] Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 200.

^[3] Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 203.

² Segundo os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros *nem os municípios se reduzem a agregados de freguesias, nem as freguesias se reduzem a elementos integrantes dos municípios, sujeitos a quaisquer poderes por parte destes* (Constituição Portuguesa Anotada – Tomo III, Coimbra Editora, 2006, pág. 449).

165.º da Constituição é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, salvo autorização ao Governo, sobre o estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais.

No desenvolvimento da norma constitucional, a [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#)³, aprovou o regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações, diploma que foi alterado pela [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#)⁴.

Os artigos 1.º e 2.º estabeleciam que compete à Assembleia da República legislar sobre a criação ou extinção das autarquias locais e fixação dos limites da respetiva circunscrição territorial, e sobre a designação e a determinação da categoria das povoações (com exceção da parte respeitante às freguesias que foi revogada pela Lei n.º 8/93, de 5 de março). De acordo com o disposto no artigo 3.º, o Parlamento, na apreciação das respetivas iniciativas legislativas, deveria ter em conta os *pertinentes índices geográficos, demográficos, sociais, culturais e económicos; as razões de ordem histórica; os interesses de ordem geral e local em causa, bem como as repercussões administrativas e financeiras da alteração pretendida; e os pareceres e apreciações expressos pelos órgãos do poder local*.

Cerca de uma década mais tarde, a [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), veio consagrar o regime jurídico de criação de freguesias, tendo sofrido as alterações introduzidas pela [Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho](#)⁵.

Nos termos do artigo 2.º a *criação de freguesias incumbe à Assembleia da República, no respeito pelo regime geral definido na presente lei-quadro*. O artigo 3.º acrescentava que *na apreciação das iniciativas legislativas que visem a criação de freguesias deve a Assembleia da República ter em conta: a vontade das populações abrangidas expressa através de parecer dos órgãos autárquicos representativos a que alude a alínea e) do n.º 1 do artigo 7.º desta lei; razões de ordem histórica, geográfica, demográfica, económica, social e cultural; e a viabilidade político-administrativa, aferida pelos interesses de ordem geral ou local em causa, bem como pelas repercussões administrativas e financeiras das alterações pretendidas*.

Na sequência do [Memorando de Entendimento](#), do [Programa do XIX Governo Constitucional](#) e da [Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 22 de setembro](#), o Governo apresentou em setembro de 2011, o [Documento Verde da Reforma da Administração Local](#). Tendo este documento por base, o Governo entregou na Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 44/XII – Aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica](#) que, segundo a respetiva exposição de motivos, pretendia aprovar o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, com o objetivo de proceder ao *reforço da coesão nacional, à melhoria da prestação dos serviços públicos locais e à otimização da atividade dos diversos entes autárquicos*.

Esta iniciativa deu origem à [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, tendo ainda revogado as já mencionadas [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#), e [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), e ainda o artigo 33.º da [Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro](#).

Na reunião plenária de 13 de abril de 2012 esta proposta de lei foi aprovada com os votos a favor dos Grupos Parlamentares (GP) do Partido Social Democrata e do CDS-Partido Popular, a abstenção do Deputado do Partido Socialista Miguel Coelho e os votos contra dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista, do Partido Comunista Português, do Bloco de Esquerda e do Partido «Os Verdes».

Dando cumprimento ao disposto na [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), a [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#)⁶, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março](#), procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias. De acordo com o n.º 2 do artigo 1.º, *a reorganização administrativa das freguesias é estabelecida através da criação de freguesias por agregação ou por alteração dos limites territoriais de acordo com os princípios, critérios e parâmetros definidos na Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, com as especificidades previstas na presente lei*.

Esta lei teve origem no [Projeto de Lei n.º 320/XII – Reorganização Administrativa do Território das Freguesias](#), dos Grupos Parlamentares do Partido Socialista e do CDS-Partido Popular. Em votação final global foi aprovada, com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do Partido Socialista, e com os votos contra dos restantes Grupos Parlamentares.

Com a reforma de 2013 e com a fusão e agregação de freguesias foram eliminadas 1167 freguesias, tendo o total passado de 4259 para as 3092 freguesias atuais.

³ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁴ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁵ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

Importa igualmente referir a [Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro](#)⁷, modificada pela [Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto](#)⁸, [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#)⁹, e [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#)¹⁰, (versão consolidada) que estabeleceu a reorganização administrativa de Lisboa, através da definição de um novo mapa da cidade, de um quadro específico das competências próprias dos respetivos órgãos executivos, bem como dos critérios de repartição de recursos entre o município e as freguesias do concelho.

A [Lei n.º 81/2013, de 6 de dezembro](#)¹¹, veio proceder à interpretação de normas das Leis n.ºs 56/2012, de 8 de novembro, e 11-A/2013, de 28 de janeiro, estabelecendo o princípio da gratuidade da constituição das novas freguesias e clarificar regras em matéria de remunerações dos eleitos das juntas de freguesia.

Porque conexas com esta matéria cumpre mencionar a [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#)¹², que determinou o quadro de competências, assim como o regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, diploma que foi alterado pela [Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro](#), (Declaração de Retificação n.º 4/2002, de 6 de fevereiro), e [Declaração de Retificação n.º 9/2002, de 5 de março](#), pela [Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro](#), [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#), [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#) (Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro), e [Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro](#), e [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) (versão consolidada).

Refere-se, ainda, a [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#)¹³ (Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro, e Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro), que veio estabelecer o regime jurídico das autarquias locais, aprovar o estatuto das entidades intermunicipais, estabelecer o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprovar o regime jurídico do associativismo autárquico. Este diploma sofreu as alterações introduzidas pela [Lei n.º 25/2015, de 30 de março](#), [Lei n.º 69/2015, de 16 de julho](#), [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#), [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#), e [Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto](#) (versão consolidada).

Recentemente, a [Resolução da Assembleia da República n.º 8/2017, de 25 de janeiro](#)¹⁴, veio recomendar ao Governo a avaliação da reorganização territorial das freguesias e do respetivo reforço de competências sugerindo:

1 – A avaliação da reorganização territorial das freguesias, com a participação de todas as freguesias e municípios, por forma a aferir os resultados das fusões ou agregações realizadas e corrigir casos mal resolvidos.

2 – A discussão sobre o reforço das competências próprias das freguesias, atendendo à necessidade de alocação eficiente de recursos humanos e financeiros, com vista a assegurar maior eficiência na gestão autárquica e qualidade nos serviços de proximidade.

3 – O envolvimento das associações representativas das freguesias e municípios neste processo e o seu diálogo e trabalho com o Governo.

A Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE, realizou em 15 de setembro de 2012, o 2.º Encontro Nacional de Freguesias, tendo lavrado, nomeadamente, as seguintes conclusões:

1 – Os Autarcas de Freguesia continuam a rejeitar, liminarmente, o modelo de reforma administrativa indicado pela Lei n.º 22/2012, exigindo a sua revogação.

2 – Os Autarcas de Freguesia repudiam, vivamente, todo o processo da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica, centrada na decisão de Assembleias Municipais, Órgãos exógenos às Freguesias.

3 – Os Autarcas de Freguesia presentes estão convictos de que a extinção/agregação de Freguesias nada contribuirá para a redução da despesa pública; outrossim, despertará novos gastos para um pior serviço público às populações.

⁶ O [Despacho n.º 11540/2013, de 5 de setembro](#), aprovou a tabela de designação simplificada das Freguesias.

⁷ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁸ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

⁹ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹⁰ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹¹ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹² Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹³ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

No ano seguinte, em 20 de abril de 2013, efetivou-se o 3.º Encontro Nacional de Freguesias tendo sido divulgadas, designadamente, as [conclusões](#) que se elencam:

1.^a – *Incentivar uma onda de solidariedade nacional com as Freguesias agregadas contra sua vontade, fazendo eco da vontade das populações.*

2.^a – *Que esta onda chegue aos Órgãos de Soberania e às Forças Político-Partidárias, em manifestação de repúdio e desagrado.*

3.^a – *Rejeitar a Lei n.º 22/2012 de 30 de maio e a Lei n.º 11/2013, 28 de janeiro, mostrando disponibilidade para as reformar no respeito pela vontade das populações livre e localmente manifestada.*

Nos dias 26 a 28 de janeiro de 2018 realizou-se o [XVI Congresso Nacional da ANAFRE](#) que decorreu sob o lema: «Freguesias: Somos Portugal Inteiro» e que centrou as suas principais linhas de atuação na reorganização administrativa, a descentralização de competências e a regionalização.

Sobre esta matéria e para além das iniciativas já referidas foram, ainda, entregues três projetos de lei na XII Legislatura:

✓ [Projeto de Lei n.º 298/XII](#) – *Revoga o Regime Jurídico da Reorganização Administrativa Territorial Autárquica aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda. Segundo a exposição de motivos, a Reorganização Administrativa Territorial Autárquica não evidencia critérios adequados a uma eventual reforma do mapa das autarquias locais, antes impondo quotas de redução do número de freguesias em cada município. Trata-se de uma mera supressão quantitativa, que não respeita sequer a audição das populações e não assegura a efetiva audição das próprias autarquias mais afetadas: as freguesias. (...) Mais, a ânsia da atual maioria parlamentar de extinguir freguesias a toda a força é tal, que o papel das freguesias no procedimento da Reorganização Administrativa demonstra bem uma desconsideração institucional pela sua autonomia e caracterização constitucional, colocando a decisão nas mãos de um órgão do município, autarquia local da qual as freguesias são autónomas, e que não exerce sobre elas qualquer papel de direção, superintendência ou tutela. De resto, esta solução tem visto a sua constitucionalidade ser posta em causa por diversos atores políticos e sociais.*

✓ [Projeto de Lei n.º 303/XII](#) – *Revoga a Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica do Grupo Parlamentar do Partido Comunista Português. De acordo com a exposição de motivos a lei pretende única e exclusivamente extinguir freguesias e não promover uma reorganização administrativa territorial; nem o conteúdo da lei vai ao encontro dos princípios enunciados na mesma. Uma séria reorganização administrativa do território passa pela concretização da regionalização como determina a Constituição da República Portuguesa, assente num processo de descentralização que promova o desenvolvimento económico e a autonomia.*

✓ [Projeto de Lei 322/XII](#) – *Procede à revogação da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio (Regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica), do Grupo Parlamentar de Os Verdes. Defende na exposição de motivos que esta Lei da extinção de freguesias, representa um inqualificável atentado à democracia, à descentralização de poderes, ao desenvolvimento e à coesão social e territorial do País e vai fragilizar de forma substancial a prestação dos serviços públicos prestados às populações.*

As iniciativas – que foram objeto de discussão conjunta – apresentavam as mesmas propostas e objetivos: revogação da [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e ripristinação da [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#) (regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações), da [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#) (regime jurídico de criação de freguesias), e do artigo 33.º da [Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro](#)¹⁵ (Lei das Finanças Locais), artigo este referente à majoração do Fundo de Financiamento das Freguesias para a fusão de freguesias, e que determinava o seguinte:

¹⁴ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹⁵ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

1 – Quando se verifique a fusão de freguesias, a respetiva participação no FFF é aumentada de 10%, em dotação inscrita no Orçamento do Estado, até ao final do mandato seguinte à fusão, nos termos do regime jurídico de criação, extinção e modificação de autarquias locais.

2 – A verba para as freguesias fundidas, prevista no número anterior, é inscrita anualmente na Lei do Orçamento do Estado.

Tendo sido objeto de votação na generalidade, os projetos de lei foram rejeitados com os votos a favor do Partido Socialista, Partido Comunista Português, Bloco de Esquerda e de Os Verdes, e os votos contra dos restantes GP.

Já na presente legislatura foram apresentadas quatro iniciativas:

✓ [Projeto de Lei n.º 231/XIII](#) – *Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias* do GP do Partido Comunista Português que propunha a reposição das freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, com exceção daquelas cujos órgãos deliberativos e do município em que se integravam se tivessem pronunciado favoravelmente no âmbito do processo regulado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, reposição esta que se opera pela ripristinação das leis que as criaram e, ainda a ripristinação da Lei n.º 8/93, de 5 de março. Esta iniciativa foi rejeitada na votação na generalidade, em 26 de dezembro de 2016, tendo obtido os votos a favor dos GP do Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português, Partido Ecologista «Os Verdes» e do Deputado do Partido Socialista Norberto Patinho, a abstenção do Deputado do PAN e do Deputado do Partido Socialista Pedro do Carmo e os votos contra dos restantes grupos parlamentares;

✓ [Projeto de Lei n.º 272/XIII](#) – *Aprova o processo extraordinário de restauração de freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro*, do GP do Bloco de Esquerda apresentava como objetivo a ripristinação da Lei n.º 8/93, de 5 de março, e a instituição de um processo extraordinário e célere de restauração de freguesias. Este projeto de lei foi rejeitado na votação na generalidade, em 26 de dezembro de 2016, tendo obtido os votos a favor dos GP do Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português, e Partido Ecologista «Os Verdes», a abstenção do Deputado do PAN e dos Deputados do Partido Socialista Norberto Patinho e Pedro do Carmo e os votos contra dos restantes grupos parlamentares;

✓ [Projeto de Lei n.º 611/XIII](#) – *Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias* do GP do Partido Comunista Português que veio renovar o já mencionado Projeto de Lei n.º 231/XIII e que se encontra na Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação;

✓ [Projeto de Lei n.º 888/XIII](#) – *Procede à Reposição de Freguesias*, do GP do PEV que se encontra na Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação.

Sobre a presente iniciativa importa mencionar que os n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do articulado preveem, designadamente, *que as assembleias municipais e as assembleias de freguesia que integrem o território das freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, se pronunciam quanto à restauração de cada uma dessas freguesias por deliberação em reunião expressamente convocada para o efeito, e que o ato de pronúncia da assembleia de freguesia, ainda não definitivamente aprovado, pode ser objeto de referendo local nos termos do Regime Jurídico do Referendo Local em vigor*. Como fundamentação para a proposta apresentada refere-se na exposição de motivos que o n.º 1 do [artigo 240.º da Constituição da República Portuguesa](#) estabelece que *as autarquias locais podem submeter a referendo dos respetivos cidadãos eleitores matérias incluídas nas competências dos seus órgãos, nos casos, nos termos e com a eficácia que a lei estabelecer*; e que o artigo 5.º da [Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro](#), que aprovou para ratificação a Carta Europeia da Autonomia Local, estipula que *as autarquias locais interessadas devem ser consultadas previamente relativamente a qualquer alteração dos limites territoriais locais, eventualmente por via de referendo, nos casos em que a lei o permita*.

A este propósito chama-se a atenção para o disposto no artigo 4.º do Regime Jurídico do Referendo Local, que exclui expressamente do âmbito do referendo local as matérias integradas na competência reservada dos órgãos de soberania (em linha, aliás com o disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei Orgânica do Regime do Referendo). A modificação de autarquias locais é matéria de reserva absoluta da Assembleia da República (cfr. alínea n) do artigo 164.º da CRP), o que poderia suscitar algumas dúvidas sobre a realização do referendo. Porém, a mais recente jurisprudência constitucional parece legitimar este referendo local. Veja-

se, designadamente, o [Acórdão do TC n.º 391/2012](#), no qual se considera que, conferindo o artigo 11.º, n.º 4, da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, às assembleias de freguesia competência para a apresentação de «pareceres sobre a reorganização administrativa territorial autárquica, os quais, quando conformes com os princípios e os parâmetros definidos na presente lei, devem ser ponderados pela assembleia municipal no quadro da preparação da sua pronúncia», esses pareceres cuja natureza não se afigura vinculativa, integram-se no âmbito de «procedimento complexo que visa promover a participação de órgãos das autarquias mediante parecer das assembleias de freguesias (parecer não obrigatório e não vinculativo) e pronúncia das assembleias municipais (pronúncia não vinculativa) previamente ao exercício da competência legislativa por parte da Assembleia da República (cf. artigos 1.º, n.º 1, 11.º e 12.º da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio)».

Nesta sequência, o projeto de lei apresentado propõe um processo extraordinário e célere de restauração de freguesias extintas pela [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#) (reorganização administrativa do território das freguesias) e a reprivatização da Lei n.º 8/93, de 5 de março, na redação dada pela Lei n.º 51-A/93, de 9 de junho.

Por fim, cumpre destacar os sítios da [Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE](#), onde pode ser consultada múltipla informação sobre todas as freguesias portuguesas e da [Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP](#) que reúne diversa e aprofundada informação relativamente aos municípios de Portugal.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

Em conexão com esta matéria e com informação complementar no enquadramento internacional podem, ainda, ser consultadas as notas técnicas dos Projetos de Lei n.ºs [611/XIII](#) e [890/XIII](#).

A legislação comparada é apresentada para o seguinte Estado-Membro da União Europeia: França.

FRANÇA

Em França, *la région, le département, la commune, les collectivités à statut particulier* e a *Collectivité d'Outre-mer*, são formas de organização administrativa do território que fazem parte de um conceito mais lato designado por *collectivités territoriales*. Constituem o quadro institucional da participação dos cidadãos na vida local e garantem a expressão da sua diversidade.

As *collectivités territoriales* são pessoas coletivas de direito público, com competências próprias, poder deliberativo, executivo e regulamentar.

A administração das *collectivités territoriales* sobre um determinado território é distinta da do Estado. A repartição das competências entre estas e o Estado é efetuada por forma a distinguir, dentro do possível, as que dizem respeito ao Estado e as que são reservadas às *collectivités territoriales*. Concorrem com o Estado na administração e organização do território, no desenvolvimento económico, social, sanitário, cultural e científico, assim como na proteção do ambiente, na luta contra o efeito de estufa e na melhoria da qualidade de vida.

A partir de 2008 as entidades governamentais, responsáveis pela organização territorial do país, encetaram medidas no sentido de modificar a legislação respeitante a esta matéria, simplificando-a, por forma a reforçar a democracia local e tornar o território mais atrativo.

A [Loi n.º 2010-1563 du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales](#), define as grandes orientações, assim com o calendário de aplicação da profunda reforma da organização territorial. Proceda à complementaridade de funcionamento entre as diversas entidades territoriais, designadamente através da criação de um *conseiller territorial*, que tem assento tanto no *département* como na *région*. De forma simplificada, visa pôr fim à concorrência de funções, às despesas redundantes, à criação, fusão e extinção de entidades territoriais.

Os *conseillers territoriaux* com assento, ao mesmo tempo, no *conseil régional* e no *conseil général du département* são eleitos por voto uninominal, a duas voltas, por um período de seis anos. São as entidades que contribuem para uma melhor adaptação da repartição das competências às especificidades locais. Seis

meses, após a sua eleição, elaboram um esquema regional que define e otimiza a repartição das competências entre a *region* e os *départements*.

A clarificação das competências das *collectivités territoriales* e a coordenação dos seus intervenientes são as bases em que assenta a [Loi n.º 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles](#).

A cláusula geral de competência (CCG) consiste na capacidade geral de intervenção que a *collectivité territoriale* beneficia, no âmbito do exercício das suas competências, sem que seja necessário proceder à especificação das mesmas. Assenta na concretização dos assuntos da *collectivité* ou no interesse público local.

Tal cláusula tinha sido, em parte, suprimida com a reforma de 16 de dezembro de 2010 e restaurada pela [Loi n.º 2014-58, du 27 janvier 2014](#). Contudo, a [Loi n.º 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République](#) extingue, novamente, a referida cláusula no que respeita aos *départements* e às *régions*, substituindo-a por competências especificadas sendo aplicada, apenas, às *communes*.

Prosseguindo o objetivo de clarificar as competências das *collectivités territoriales*, a [Loi n.º 2015-991, 7 août 2015](#), que aprova a nova organização territorial da República, mantém o princípio da especialização das competências das *régions* e dos *départements*, corolário da supressão da cláusula geral de competência (CCG).

À luz deste princípio, as *régions* e os *départements* só podem agir no quadro das competências que lhes são atribuídas pelo presente diploma, evitando, desta forma, a interferência do Estado ou outras *collectivités territoriales*.

Paralelamente, o princípio das competências partilhadas é mantido no que respeita às competências que revestem um carácter geral. Desta forma, as competências em matéria de cultura, desporto, turismo, promoção dos línguas regionais e educação popular são partilhados entre as *communes*, os *départements*, as *régions* e as *collectivités à statut particulier*.

De um modo geral, a nova definição das competências contemplada na Lei de agosto de 2015, confere às *régions* e aos *départements*, um papel de maior responsabilidade, reforço da *intercommunalité* e melhora a transparência e a gestão das *collectivités territoriales*.

Compete mencionar que as leis suprarreferidas modificam o [Code Général des Collectivités Territoriales](#), do qual constam, fundamentalmente, os princípios gerais que regulam a descentralização da organização administrativa territorial local (*collectivités territoriales*).

A [Direction de l'information légale et administrative – Vie Publique](#) disponibiliza informação relevante sobre o assunto.

- **Outros países**

CABO VERDE

A influência de Portugal na divisão de administrativa do território sente-se, ainda hoje, em Cabo Verde.

Efetivamente, e nos termos do n.º 4 do artigo 230.º da [Constituição da República de Cabo Verde](#) *cabe à lei estabelecer a divisão administrativa do território*. Em desenvolvimento deste preceito constitucional, a [Lei n.º 69/VII/2010, de 16 de agosto](#), prevê na alínea *b)* do artigo 6.º que são categorias de autarquias locais, nomeadamente, *as freguesias, de grau inframunicipal, corresponde a subdivisões administrativas do território municipal*.

De acordo com o previsto no artigo 42.º da [Lei n.º 69/VII/2010, de 16 de agosto](#), *as freguesias são criadas caso a caso, mediante análise prévia da necessidade de descentralização inframunicipal, por lei da Assembleia Nacional que define a sua designação e determina a sua delimitação territorial, sem prejuízo da lei de divisão administrativa*.

Atualmente, o território de Cabo Verde encontra-se subdividido em concelhos, que se subdividem em freguesias. A divisão oficial, desde 2005, contempla 22 concelhos e 32 freguesias.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

ALEXANDRINO, José de Melo – Dez questões em torno do lugar das freguesias na organização do Estado. **Questões atuais de direito local**. Braga. ISSN 2183-1300. N.º 8, (out./dez. 2015), p. 7 a 18. Cota: RP-173.

Resumo: Neste artigo o autor responde a dez questões por si levantadas sobre o lugar das freguesias na organização do Estado, visando suscitar a reflexão e o debate em torno do problema e, simultaneamente, apresentando uma visão geral do tema.

Salientamos as respostas do autor relativamente às seguintes questões: «As freguesias em tempo de crise: valorizadas ou ofendidas?» e «Em busca do conceito perdido: o que é hoje uma freguesia?».

CORTE REAL, Isabel – Pensar a administração local. **Revista de administração local**. Lisboa. ISSN 0870-810X. A. 37, n.º 261 (maio/jun. 2014), p. 265-284. Cota: RP-224.

Resumo: Esta comunicação foi apresentada pela autora no seminário com o mesmo nome, organizado pelo INA e pela Universidade Aberta a 22 de maio de 2014.

No ponto 4 da sua comunicação «Pontos em aberto na Administração local», a autora interroga-se sobre o que deve ser alterado para melhorar a gestão das autarquias em Portugal, exprime a sua opinião sobre a redução do número de freguesias e municípios e aborda a questão da regionalização.

Ao longo da intervenção a autora reflete sobre a Administração Local do futuro correlacionando-a com a mudança também necessária na Administração Central.

AS FREGUESIAS na organização do Estado: um património nacional. Lisboa: ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias, 2016. 365 p. ISBN 978-989-206772. Cota: 04.36 – 97/2017.

Resumo: Esta obra em homenagem ao Professor Cândido de Oliveira, «amigo confesso da descentralização, do municipalismo e, sobretudo, das freguesias,...» é uma compilação das comunicações apresentadas na conferência «As freguesias no estado de direito democrático», que decorreu na Sala do Senado da Assembleia da República, no dia 2 de junho de 2015, sob a organização da ANAFRE. Contém ainda contributos do relatório «As freguesias: um ano depois da reforma territorial e da delegação legal de competências» (os acordos de execução), resultantes do inquérito e estudo promovidos pela ANAFRE, NEDAL e AEDRL, no início de 2015.

OLIVEIRA, António Cândido de; OLIVEIRA, Fernanda Paula; BATALHÃO, Carlos José – **As freguesias em Portugal, que futuro?** Braga: AEDRL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local, 2017. ISBN 978-989-99366-7-6. 110 p. Cota: 04.36 – 118/2018.

Resumo: Segundo os autores, esta obra é uma reflexão sobre as freguesias e está organizada em quatro partes, sendo que na primeira parte é abordada «a organização administrativa portuguesa, destacando a Administração autónoma territorial e, dentro dela, o lugar atribuído às freguesias, tendo sempre na devida atenção a nossa Constituição.»

Na segunda parte as freguesias são apresentadas «numa breve perspetiva histórica, procurando verificar as suas características e a situação que existia até à reforma de 2011-2013.»

Na terceira parte é descrito com «algum detalhe o processo da recente controversa reforma que está em vigor.»

Na quarta parte os autores apresentam o seu «contributo para fortalecer a democracia local ao nível das freguesias», com vista ao futuro e «propondo um procedimento para a elaboração de uma lei sobre o regime de criação, extinção ou modificação de freguesias.»

SCHMIDT, Luísa; SEIXAS, João; BAIXINHO, Alexandra – **Governança de proximidade: as Juntas de Freguesia de Lisboa**. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda, 2014. 305 p. ISBN 978-972-27-2223-0. Cota: 04.36 – 151/2015

Resumo: «Como nível de poder local e de administração pública mais próximo dos cidadãos, numa posição privilegiada para identificar carências, gerir espaços, apoiar gentes e dinamizar atividades, as freguesias tornaram-se hoje espaços-chave para a possível reconciliação – e para a urgente reaproximação – entre

sociedade e política, entre global e local, entre cidade e cidadania.

A recente reforma administrativa das freguesias de Lisboa, feita após um processo fundamentado e debatido – contrariamente ao que aconteceu com a reforma das freguesias no resto do país – teve, como objetivo a qualificação dos padrões de administração e de participação da cidade.

Este livro reflete uma das dimensões dos estudos científicos então desenvolvidos, no âmbito do projeto ‘Qualidade de vida e governação da cidade’: uma análise da evolução histórica das freguesias e juntas da cidade, uma avaliação da sua distribuição populacional, urbanística e das várias problemáticas locais, e os resultados de um inquérito aplicado de forma direta aos presidentes das então cinquenta e três juntas de freguesia. Oferece, portanto, segundo os autores, uma base central para o melhor entendimento das exigências da governação de proximidade na cidade contemporânea, fornecendo um guia de leitura e informação aos fregueses sobre os seus direitos e deveres, convidando-os igualmente a intervir, mais e melhor.»

SIMÕES, Cristina – Proposta de um modelo de poder local: analisar novas formas de democracia em Portugal no contexto Europa. **Revista portuguesa de ciência política**. ISSN 1647-4090. Lisboa. N.º 6 (2016), p. 27-50. Cota: RP-11

Resumo: Neste artigo a autora propõe-se analisar um novo modelo de poder local com vista a novas formas de democracia em Portugal. De acordo com aquela, através do estudo comparativo dos processos de descentralização em Portugal, Reino Unido e França, podemos analisar o funcionamento do Estado, a articulação entre o central e o local e as formas como este último lida com o tecido social. A investigação comparativa patente neste trabalho procura apresentar ao leitor as múltiplas complexidades de configurações socio-espaciais e modelos de administração nos países atrás mencionados.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

• Iniciativas legislativas

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontram em apreciação, na Comissão de Ambiente, Ordenamento do Território, Descentralização, Poder Local e Habitação (11.^a), as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria conexa com a presente:

- [Projeto de Lei n.º 611/XIII/3.^a \(PCP\)](#) – «Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias»;
- [Projeto de Lei n.º 888/XIII \(PEV\)](#) – «Procede à Reposição de Freguesias»

• Petições

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), identificaram-se as seguintes petições pendentes, sobre matéria idêntica:

- [Petição 529|XIII|3.^a](#) – Solicitam a desagregação da União de Freguesias de Belinho e Mar.
- [Petição 528|XIII|3.^a](#) – Solicitam a reposição da freguesia do Louredo.
- [Petição 524|XIII|3.^a](#) – Solicitam a reposição da freguesia do Guisande.
- [Petição 523|XIII|3.^a](#) – Solicitam a reposição da freguesia do Vale.
- [Petição n.º 515/XIII/3.^a](#) – Solicitam a reversão da União de Freguesias de Amoreira da Gândara, Paredes do Bairro e Ancas e a sua conseqüente desagregação;
- [Petição n.º 514/XIII/3.^a](#) – Solicitam a reposição da freguesia de Pigeiros;
- [Petição n.º 493/XIII/3.^a](#) – Solicitam a desagregação das freguesias de Vaqueiros e Casével, em Santarém.

V. Consultas e contributos

Atendendo a que o Regimento estabelece, no artigo 141.º, o dever de audição da Associação Nacional de

Municípios Portugueses (ANMP) e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) quando os projetos de lei digam respeito às autarquias locais, como este em análise, e a Constituição estabelece no artigo 249.º, quanto ao Poder Local, o direito de audição órgãos das autarquias abrangidas, e ainda nos termos do n.º 1, alínea a), e n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto, — «Associações Representativas dos Municípios e das Freguesias» foi solicitada a pronúncia daquelas entidades.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.

Todavia, é possível estimar, mesmo sem uma avaliação de impacto financeiro, que a execução da iniciativa poderá ter efeitos ao nível do recenseamento eleitoral, da atualização de instrumentos e bases de dados de gestão do território, da execução de responsabilidades contratuais e de prestação de contas das freguesias, da reorganização de serviços, de recursos humanos e de logística, bem como da necessidade de novos instrumentos regulamentares.

Caso se considere que o projeto de lei pode envolver um aumento das despesas previstas no Orçamento do Estado, o que constituiria um limite à apresentação da própria iniciativa (nos termos do n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento), também conhecido como «lei travão», essa eventualidade pode ser salvaguardada fazendo-se coincidir a produção de efeitos ou a entrada em vigor da iniciativa com o Orçamento do Estado posterior à sua publicação.

PROJETO DE LEI N.º 1172/XIII/4.^a (*) (REGIME DE ESTÍMULO AO ENSINO SUPERIOR EM BAIXA DENSIDADE)

Exposição de motivos

O desequilíbrio económico, social e de oportunidades hoje vigente no território nacional não é um motivo de orgulho, antes a sua anulação deve ser uma preocupação constante de todos os agentes políticos. O ensino superior pode ter aqui um papel determinante pelo papel que desempenha e pela dinâmica que pode imprimir às regiões nas quais se insere.

Ao longo da sua história democrática, Portugal não foi capaz de equilibrar o seu território. A coesão entre regiões falhou. Apesar dos investimentos em acessibilidades e infraestruturas por todo o seu espaço, de norte a sul, do litoral ao interior, continua a existir no mesmo país um Portugal com mais oportunidades e um Portugal em declínio e com o futuro em risco. Como afirmou Francisco Sá Carneiro, «para restituir a dignidade indispensável a todos, é urgente reequilibrar o espaço português, promovendo o desenvolvimento regional como pressuposto e condição que é do próprio desenvolvimento nacional».

O País assiste a um cada vez mais acentuado e preocupante despovoamento, com as suas atividades produtivas em queda abrupta, com perda notória de população e de massa crítica, e com um cenário de abandono inquietante. O nosso território é, por isso, assimétrico e a nossa população não tem toda as mesmas oportunidades e condições de vida. Mas se esta falta de oportunidades afeta em particular as populações destes territórios, sente-se com redobrada intensidade na faixa etária dos mais jovens. É verdade, e devemos assumi-lo, que é extraordinariamente mais difícil para um jovem ter perspetivas de vida num destes territórios do que nas regiões mais desenvolvidas do País.

Uma política do ensino superior que negligencie uma distribuição geográfica equilibrada da oferta de cursos não só retirará os jovens das regiões já mais desfavorecidas como desproverá essas regiões de um decisivo

motor de desenvolvimento, como são as instituições de ensino superior, contribuindo, por omissão, para a perpetuação das profundas assimetrias regionais de que o País padece.

Só uma parceria empenhada e responsável por parte de todos os intervenientes no sistema de acesso ao ensino superior – particularmente as instituições de ensino superior e o Governo – potencializará o sucesso destes desígnios políticos prioritários para o País. Assim, é da maior relevância aumentar e melhorar a cobertura nacional do ensino superior, por via da abrangência social e da extensão territorial, numa representação de todos os grupos sociais e numa presença em todo o território de uma oferta especializada e qualificada assente no princípio da complementaridade entre cursos e instituições.

O reforço dos incentivos à frequência de ensino superior nas instituições situadas em regiões com menor densidade populacional através da criação de cursos de dupla titulação com instituições de maior procura, do reforço do Programa +Superior e da criação de um Erasmus+ Interior serão políticas que trarão, aliadas a uma adequada política de investimento, maior capacidade de desenvolvimento a estes territórios.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PSD, abaixo assinados, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei aprova o regime de estímulo ao ensino superior em baixa densidade.

Artigo 2.º

Âmbito

O disposto na presente lei aplica-se aos estabelecimentos de ensino superior público constantes da lista publicada no Anexo à presente lei.

Artigo 3.º

Objetivos programáticos

O regime jurídico criado com a presente lei visa a prossecução dos seguintes objetivos de âmbito geral:

- a) Promover um maior aproveitamento da capacidade instalada do ensino superior público no território;
- b) Contribuir para o reforço da coesão territorial;
- c) Incentivar a partilha de conhecimento entre docentes e estudantes de instituições de diversas regiões;
- d) Apoiar o desenvolvimento económico e humano equilibrado de todo o território nacional;
- e) Promover a igualdade de oportunidades e a formação superior;
- f) Promover a fixação de população nas zonas mais despovoadas.

Artigo 4.º

Oferta Formativa

1 – O Governo cria no prazo de 6 meses um programa de incentivos à articulação da oferta formativa a nível regional e nacional.

2 – O Governo regulamenta no prazo de 6 meses a criação de um programa de incentivo à dupla titulação de ciclos de estudos entre instituições em zonas de baixa densidade e instituições no restante território.

3 – A lecionação dos ciclos de estudos de um número não inferior a 75% das unidades curriculares deve ocorrer na instituição em território de baixa densidade.

4 – Esta regulamentação prevê a partilha de docentes entre as instituições e incentivos adequados às instituições cooperantes.

Artigo 5.º

Áreas de Excelência

O Governo cria e regulamenta no prazo de 6 meses um programa de incentivos ao desenvolvimento de áreas de especialização de excelência com atividade integrada em ensino, investigação e transferência de conhecimento nos territórios de baixa densidade.

Artigo 6.º

Programa +Superior

1 – O programa +Superior visa a atribuição de bolsas de mobilidade no valor anual de 1500 euros, com objetivo de incentivar e apoiar a frequência do ensino superior em regiões do país com menor procura e menor pressão demográfica.

2 – São abrangidos pelo Programa +Superior os cursos de formação inicial (cursos técnicos superiores profissionais, ciclos de estudos de licenciatura e ciclos de estudos integrados de mestrado) ministrados nas instituições de ensino superior públicas indicadas no Anexo, adiante designados cursos.

3 – São elegíveis para a atribuição de uma nova bolsa de mobilidade do Programa +Superior no ano letivo de 2018-2019, até ao limite das bolsas fixadas para cada NUTS II, os estudantes que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

a) Terem sido colocados, no ano letivo a que concorrem numa instituição situada nessa NUTS II abrangida pelo Programa +Superior e terem realizado a matrícula e inscrição na mesma;

b) Terem residência habitual em Portugal em concelho não abrangido pela NUTS III onde está situada a unidade orgânica da instituição de ensino superior em que se encontram matriculados e inscritos.

c) e) Não lhes ter sido cancelada ou anulada bolsa +Superior atribuída em ano letivo anterior.

4 – A condição económica não é critério de acesso ao programa, podendo apenas ser usada para seriação dos candidatos;

Artigo 7.º

Programa Erasmus+ Interior

1 – O Governo cria e regulamenta, para entrada em funcionamento no próximo ano letivo, o programa Erasmus+ Interior.

2 – O Programa Erasmus+ Interior visa, através da atribuição de bolsas de mobilidade, no valor de 1000 euros incentivar e apoiar a frequência de um semestre letivo em regiões do país com menor procura e menor pressão demográfica por estudantes que frequentam ciclos de estudos noutras regiões.

Artigo 8.º

Entrada em vigor

1 – A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

2 – As normas de que resultam acréscimos de despesa entram em vigor no início da vigência da lei do Orçamento do Estado subsequente à publicação da presente lei.

ANEXO

(a que se referem os artigos 2.º e 5.º)

Instituições abrangidas pelo Programa +Superior

Escola Superior de Tecnologia e Gestão de Oliveira do Hospital do Instituto Politécnico de Coimbra.
Instituto Politécnico de Beja.
Instituto Politécnico de Bragança.
Instituto Politécnico de Castelo Branco.
Instituto Politécnico da Guarda.
Instituto Politécnico de Portalegre.
Instituto Politécnico de Santarém.
Instituto Politécnico de Tomar.
Instituto Politécnico de Viana do Castelo.
Instituto Politécnico de Viseu.
Universidade dos Açores.
Universidade do Algarve.
Universidade da Beira Interior.
Universidade de Évora.
Universidade da Madeira.
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro.

Palácio de S. Bento, 21 de março de 2019.

Os Deputados do PSD: Margarida Mano — Pedro Pimpão — Álvaro Batista — Maria Germana Rocha — Ana Sofia Bettencourt — Laura Monteiro Magalhães — Maria Manuela Tender — Pedro Alves — Amadeu Soares Albergaria — Cristóvão Simão Ribeiro — Carlos Abreu Amorim — Duarte Marques — Joana Barata Lopes — José Cesário — Liliana Silva — Margarida Balseiro Lopes — Rui Silva — Ângela Guerra — Nilza de Sena.

(*)Texto inicial e texto substituído a pedido do autor da iniciativa em 19 de março [Vide DAR II Série-A n.º 75 (2019.03.19)] e em 21 de março.

PROJETO DE LEI N.º 1173/XIII/4.ª (*)
(PRIMEIRA ALTERAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DA AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR)

Exposição de motivos

O Regime Jurídico da Avaliação do Ensino Superior, diploma estruturante da qualidade e avaliação do ensino superior português, concluiu em 2017 dez anos sobre a sua publicação.

É sabido que em 2007 foi dado um passo significativo na avaliação do ensino superior com a publicação da Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto, que aprovou o regime jurídico da avaliação da qualidade do ensino superior, a que se seguiu o Decreto-Lei n.º 369/2007, de 5 de novembro, que criou a Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior (A3ES) e aprovou os seus estatutos. Ainda em 2007 foi também publicado o Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior, diploma estruturante do ensino superior português.

Muito mudou neste período, com o ensino superior português a fazer um trajeto de melhoria e de aumento da confiança por parte dos agentes do sistema. As alterações legislativas promoveram novas metodologias e práticas, alterando profundamente o sistema de avaliação e acreditação dos ciclos de estudos e das instituições. O primeiro ciclo regular de avaliação/acreditação de ciclos de estudos, abrangendo todos os ciclos de estudos que obtiveram acreditação preliminar, iniciado em 2011/2012, ficou concluído em 2017. O novo modelo promoveu um aumento da exigência na acreditação das formações, induziu um maior conhecimento e transparência sobre os procedimentos e os parâmetros de avaliação e traduziu-se numa maior

consciencialização em relação à qualidade das ofertas formativas em todas as instituições de ensino superior. Estas alterações consubstanciam-se e evidenciam-se pelo facto da maioria dos cursos descontinuados o terem sido como resultado de decisão voluntária das instituições e não por decisão da A3ES.

Em 2015 foram publicados pela European Association for Quality Assurance in Higher Education o documento *The Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area*. Desde a publicação da versão anterior, em 2005, muitas foram as alterações ocorridas no panorama do ensino superior português e também europeu. Progressos consideráveis têm sido feitos na garantia de qualidade, tais como quadros de qualificação, reconhecimento e promoção do uso dos resultados das aprendizagens, contribuindo para uma mudança de paradigma para a aprendizagem e ensino centrados no aluno. Estas alterações justificam uma revisão do regime jurídico português da avaliação do ensino superior, atualizando-o à luz das práticas europeias.

De realçar também que a OCDE estudou recentemente o sistema português de ensino superior e ciência, e publicou o *Review of the Tertiary Education, Research and Innovation System in Portugal* em fevereiro de 2018. Entre as diversas recomendações destacam-se, neste âmbito:

«Modify, as necessary, the legal basis of accreditation and quality assurance processes administered by A3ES to ensure that its reviews adequately differentiate between theoretically-oriented university study programmes and practice-oriented professional education.»

e

«As noted in the previous section, the system is currently moving towards a lighter touch model of quality assurance. This could be an opportunity to shift from a rather prescriptive approach to one that encourages greater diversification and innovation in the development of new types of programme, instruction methods, and delivery modes.»

Assim, tanto pelas práticas e linhas orientadoras no contexto europeu, como pela avaliação feita ao sistema nacional de ensino superior, ciência e inovação, é visível uma transição do foco da acreditação (transição essa também justificada pelos resultados dos processos), para a criação de condições que permitam às instituições de ensino superior desenvolverem-se e afirmarem-se num quadro sustentável a médio e longo prazo.

É inegável a ação da Agência de Avaliação e Acreditação do Ensino Superior e os impactos e a responsabilidade nas melhorias do sistema. As instituições evoluíram e os sistemas internos de garantia de qualidade assumiram um papel diferenciador. A avaliação e acreditação do ensino superior por entidades independentes é um fator crítico de sucesso das instituições de ensino superior.

A evolução dos resultados das acreditações dos ciclos de estudos em funcionamento ao longo do primeiro ciclo regular foi significativa. Segundo o relatório de atividades da A3ES, «em 2009/2010, ano em que foram avaliados os ciclos de estudos que na análise inicial efetuada apresentavam um corpo docente mais débil, o número de decisões favoráveis foi menor, havendo um número significativo de decisões desfavoráveis (26% de não acreditação). Desde então, nota-se uma estabilização das decisões desfavoráveis à volta dos 5%, o que demonstra o esforço que tem sido feito nos últimos anos pelas instituições de ensino superior no cumprimento dos requisitos legais de acreditação.»

O alargamento da base social de recrutamento do ensino superior e o esforço pela qualificação dos portugueses coloca hoje a tónica no combate ao abandono escolar. As metas assumidas com os parceiros europeus à luz da estratégia Europa 2020 obrigam a um esforço suplementar de atração de novos públicos e de investimento na formação ao longo da vida, devendo o ensino superior assumir uma nova atenção aos estudantes que simultaneamente desenvolvem atividade profissional.

A participação dos estudantes nas Comissões de Avaliação Externa, sendo uma realidade de há vários anos e de resultado francamente positivo, não está ainda salvaguardada no regime jurídico. Mas também o envolvimento obrigatório das associações de estudantes nos processos de garantia interna de qualidade tem de ser garantido, sendo uma falha que urge corrigir.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do PSD, abaixo assinados, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede à alteração da Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto, que aprova o regime jurídico da avaliação do ensino superior.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 38/2007, de 16 de agosto

Os artigos 3.º, 4.º, 5.º, 12.º, 16.º e 17.º passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 3.º

Objeto da Avaliação

- 1 –
- 2 –
- 3 – A avaliação tem por referencial as boas práticas internacionais na matéria e segue a convergência de normas de avaliação a nível europeu.
- 4 – As instituições de ensino superior têm a responsabilidade primária pela qualidade e a sua garantia.

Artigo 4.º

Parâmetros de avaliação da qualidade

- 1 –
- g) A eficiência de organização e de gestão, *sendo esta última suportada pela coleção, análise e uso de informação relevante e indicadores objetivos*;
.....
- i) Os mecanismos de ação social e de combate ao abandono escolar;
- j) As condições de frequência dos trabalhadores estudantes;
- l) A garantia da integridade e liberdade académica;
- m) A vigilância contra a fraude académica;
- n) A proteção de todos os elementos da comunidade académica contra qualquer tipo de intolerância e discriminação;
- o) A centralidade do estudante no processo de ensino, com respeito à diversidade e customização dos percursos académicos;
- p) A garantia de mérito nos concursos de pessoal docente.
- q) A oferta de formações para públicos diferenciados e em diferentes modalidades, com ênfase nas digitais;

Artigo 5.º

Objetivos da avaliação da qualidade

São objetivos da avaliação da qualidade:

- a).....
- b).....
- c).....
- d) A facilitação do reconhecimento de instituições e graus académicos e da mobilidade a nível europeu.

Artigo 12.º

Participação dos estudantes

- a).....

- b).....
 c).....
 d).....
 e) Da sua participação nas Comissões de Avaliação Externa.

Artigo 16.º
 Publicidade

1 –

4 – A Agência produz, publica e apresenta publicamente todos os anos um relatório de monitorização da avaliação do ensino superior em Portugal, o qual é enviado à Assembleia da República e ao Conselho Nacional de Educação, bem como disponibilizado no seu sítio na internet.

Artigo 17.º
 Garantia interna da qualidade

1 –

2 –

b) Assegurar a participação dos estudantes nos órgãos de governo da instituição, bem como da associação de estudantes e de outros interessados no processo.»

Artigo 3.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Palácio de S. Bento, 21 de março de 2019.

Os Deputados do PSD: Margarida Mano — Pedro Pimpão — Álvaro Batista — Maria Germana Rocha — Ana Sofia Bettencourt — Laura Monteiro Magalhães — Maria Manuela Tender — Pedro Alves — Amadeu Soares Albergaria — Cristóvão Simão Ribeiro — Carlos Abreu Amorim — Duarte Marques — Joana Barata Lopes — José Cesário — Liliana Silva — Margarida Balseiro Lopes — Rui Silva — Nilza de Sena.

(*)Texto inicial e texto substituído a pedido do autor da iniciativa em 19 de março [Vide DAR II Série-A n.º 75 (2019.03.19)] e em 21 de março.

PROJETO DE LEI N.º 1174/XIII/4.ª (*)
DISPOSIÇÃO INTERPRETATIVA SOBRE PROPINA

Exposição de Motivos

Apesar da definição de regimes gerais de taxas caber à Assembleia da República, o Parlamento autorizou no Orçamento do Estado de 2016 o Governo a criar um regime geral. Contudo, o Governo após ter criado um

grupo de trabalho, reunido informação, trabalhado com instituições e associações académicas optou por deixar tudo na mesma.

Para o PSD, faz sentido que as instituições de ensino superior tenham autonomia na definição de taxas e emolumentos, mas de forma responsável e sujeitas a regras que impeçam situações abusivas que efetivamente hoje ocorrem. Esta é uma situação que tem estado repetidamente na agenda do movimento associativo estudantil nomeadamente com a aprovação de diversas moções em sede de Encontro Nacional de Direções Associativas exigindo a harmonização deste tipo de pagamentos.

As taxas e emolumentos têm sido alvo de várias posições de diversos partidos políticos, por regra procurando que o Governo criasse um regime que harmonizasse a situação. O PSD já por diversas vezes alertou para a necessidade urgente de existirem desenvolvimentos acerca desta temática e, também por diversas vezes, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior mostrou sinais de concordância com a harmonização dos valores cobrados em cada instituição de ensino superior. Essa concordância foi pública e tendo assumido por si e através da DGES o compromisso de apresentar desenvolvimentos nesta matéria, que até hoje não ocorreram.

A existência de taxas e emolumentos em tão grande número e de tão elevado valor constitui um mecanismo que aumenta os custos de frequência no ensino superior e, conseqüentemente, representa uma significativa via de financiamento das instituições de ensino superior – que têm, hoje, abertura para estabelecerem os valores que querem, independentemente justiça dos valores. A total desregulação, com valores por vezes manifestamente exagerados, levanta dificuldades aos estudantes, em particular aos que não encontram no sistema de ação social uma resposta cabal.

É inegável que o papel das taxas e emolumentos assumem já não é irrelevante no financiamento das instituições de ensino superior, sendo, porém, um dos fatores que gera desigualdade entre os estudantes e as várias Instituições.

No início do ano letivo 2017/2018, esperava-se uma posição por parte do Ministério relativamente a esta problemática – que, infelizmente, foi adiada. No final do ano de 2017, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior comprometeu-se a tomar uma decisão acerca das taxas e emolumentos do passado ano civil, o que também não aconteceu.

O Partido Social Democrata pretende, com respeito pela autonomia das instituições, ao apresentar este projeto de lei, clarificar o conceito de propina.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do PSD, abaixo assinados, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei procede ao aditamento de uma disposição interpretativa do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, que estabelece as bases do financiamento do ensino superior.

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto

É aditado à Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, alterada pelas leis n.ºs 49/2005, de 30 de agosto, 62/2007, de 10 de setembro, e 68/2017, de 9 de agosto, o artigo 17.º-A, com a seguinte redação:

«Artigo 17.º-A

Norma interpretativa

1 – A propina a que se referem os artigos anteriores assenta na prestação pelas instituições de ensino superior do serviço educativo, que inclui designadamente:

- a) a matrícula e a inscrição;

b) a frequência, presencial ou a distância, de unidades curriculares, dentro do limite de créditos e no âmbito regularmente definidos como inerentes da normal frequência do curso;

c) a inscrição em momentos avaliativos em época normal, de recurso ou especial incluindo para melhoria de classificação;

d) a emissão de qualquer cartão de estudante cuja apresentação seja obrigatória;

e) o requerimento e emissão das declarações ou certificados necessários para efeitos de abono de família e outras prestações ou apoios sociais;

f) o requerimento e emissão dos documentos necessários para atribuição, reconhecimento e exercício dos direitos concedidos pelo estatuto do trabalhador-estudante e dos demais estatutos legal e regulamentarmente previstos.

2 – Não podem ser cobrados quaisquer valores adicionais à propina, designadamente a título de taxa ou emolumento, relativos aos atos elencados no número anterior, sem prejuízo das penalizações por ato realizado fora do prazo a que eventualmente haja lugar.»

Artigo 3.º

Produção de efeitos

1 – A norma aditada pelo artigo anterior tem natureza interpretativa e produzindo efeitos desde a entrada em vigor da Lei n.º 37/2003, de 22 de agosto, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.

2 – O pagamento de taxas e emolumentos relativos aos atos elencados no artigo anterior que já tenham sido realizados na data de publicação da presente lei são considerados para todos os efeitos legais como cumprimento de obrigação natural, não havendo lugar a repetição.

Palácio de S. Bento, 21 de março de 2019.

Os Deputados do PSD: Margarida Mano — Pedro Pimpão — Álvaro Batista — Maria Germana Rocha — Ana Sofia Bettencourt — Laura Monteiro Magalhães — Maria Manuela Tender — Pedro Alves — Amadeu Soares Albergaria — Cristóvão Simão Ribeiro — Carlos Abreu Amorim — Duarte Marques — Joana Barata Lopes — José Cesário — Liliana Silva — Margarida Balseiro Lopes — Rui Silva — Nilza de Sena.

(*)Texto inicial e texto substituído a pedido do autor da iniciativa em 19 de março [Vide DAR II Série-A n.º 75 (2019.03.19)] e em 21 de março.

PROJETO DE LEI N.º 1180/XIII/4.ª

ESTRUTURA ORGÂNICA E A FORMA DE GESTÃO DAS ÁREAS PROTEGIDAS

Exposição de Motivos

A fruição da Natureza, incluindo a dos seus recursos na medida das necessidades humanas constitui, na perspetiva do PCP, um direito das populações, indiferenciadamente em relação à sua distribuição pelo território nacional. Aliás, de certa forma é essa a orientação que preside à responsabilização do Estado pela conservação da Natureza e pela gestão dos recursos naturais, de acordo com a Constituição da República Portuguesa. A conceção constitucional que se encontra logo no artigo 9.º, «Tarefas fundamentais do Estado», considera que é tarefa fundamental do Estado «proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correto ordenamento do território» o que significa que os recursos naturais são elementos centrais da integridade e soberania

nacionais. O artigo 66.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) estabelece ainda que «todos têm direito a um ambiente de vida humano, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender.»

Ora, perante a desfiguração do Estado a que vimos assistindo, levada a cabo pelos sucessivos Governos, é justo afirmar-se que o Estado se afasta do cumprimento da sua tarefa fundamental. É também a própria Constituição da República que estabelece a obrigatoriedade de o Estado proceder à criação e gestão de áreas de reserva e proteção natural, através de organismos próprios. O que presenciamos, porém, não é o reforço desejável da capacidade de intervenção do Estado e dos seus organismos próprios, mas a sua gradual destruição e fragilização. O Instituto da Conservação da Natureza e da Floresta (ICNF), integrado numa orientação de minimização da presença do Estado, tem vindo a ser alvo de uma política de desarticulação. Na realidade, este Instituto encontra-se cada vez mais ausente do território nacional que lhe cabe proteger e valorizar. A criação de áreas protegidas e a atribuição da sua tutela ao ICNF não correspondeu, nem corresponde, em medida alguma, ao reforço dos seus meios técnicos ou humanos. As sucessivas tentativas de privatização da gestão, visitação e fiscalização no interior das áreas protegidas inseriram-se na lógica de que o Estado se deve retirar para dar lugar à total mercantilização dos recursos, assim colocando ao serviço de interesses privados o seu valor ecológico e o correspondente valor económico. Esta estratégia traduz uma total subversão da hierarquia de princípios que devem presidir à política de ambiente e gestão do território e conduz inexoravelmente à degradação da riqueza natural e à sua à espoliação da população do usufruto dessa riqueza.

Assim, a reestruturação do ICNF tem vindo a apontar para um afastamento da Conservação da Natureza das populações. As alterações introduzidas na orgânica da instituição, com a eliminação das estruturas diretivas de cada área protegida, e a visão que aponta mais para uso recreativo das áreas protegidas e menos para a reabilitação e revitalização de vivências e atividades que estão intimamente ligadas a estes territórios, afastaram o ICNF das áreas e das populações, o que potencia dificuldades de compreensão e conseqüentemente de integração de forma harmoniosa das atividades tradicionais na gestão da área protegida. Um futuro de desenvolvimento sustentável para as áreas protegidas tem que ser levada a cabo com as populações e nunca contra as populações.

Por outro lado, as medidas gravosas da legislação laboral dos trabalhadores da administração pública também têm os seus efeitos perversos na capacidade do ICNF em responder às suas funções. Assim, têm vindo a agravar-se uma série de problemas. A indefinição dos vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores e em particular dos vigilantes e a falta de enquadramento das funções muito específicas nas carreiras de regime geral do contrato de trabalho em funções públicas.

Os sucessivos governos atuaram, ao longo de décadas, no sentido de desresponsabilizar o Estado das suas funções nas áreas protegidas. O desinvestimento caminhou de mãos dadas com a descaracterização dos organismos públicos com funções na área. Os Governos PSD/CDS tentaram concessionar as áreas protegidas a privados, implementando uma taxa de visitação para os financiar. Os governos PS foram fundindo a gestão das áreas protegidas, afastando a gestão das mesmas do terreno e daquilo que é a proposta do PCP, de que a cada área protegida de âmbito nacional devia corresponder uma unidade orgânica de direção intermédia da administração central, dotada dos meios humanos e técnicos, com um diretor. À semelhança de outros processos de desresponsabilização do Estado, também na área do ambiente significa um incentivo à privatização de importantes áreas com vista à mercantilização da Natureza e dos recursos energéticos, naturais, culturais e paisagísticos nacionais.

O chamado «Projeto-piloto para a Gestão Colaborativa do Parque Natural do Tejo Internacional» insere-se numa linha de desresponsabilizar o Estado das suas funções nestas áreas. Assinado pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas (ICNF), pelos Municípios de Castelo Branco, Idanha-a-Nova e Vila Velha de Ródão, o Instituto Politécnico de Castelo Branco (IPCB), pela Associação Empresarial da Beira Baixa (AEBB) e pela Quercus o protocolo prevê, por exemplo, a identificação no «quadro de colaboradores» dos diferentes signatários «elementos que contribuam» para «concretização de missões específicas», ou seja, uma maneira de cortar nos meios materiais e humanos do ICNF para a gestão destas áreas.

Sendo importante o envolvimento das autarquias nestas áreas, só a salvaguarda do papel do Estado Central nas áreas protegidas garantirá que a utilização dos recursos naturais seja feita ao serviço do País e do povo garantido a capacidade de adoção de políticas nacionais neste âmbito. Apesar de ligeiras melhorias nos

últimos orçamentos, com a contratação de Vigilantes da Natureza, de viaturas e equipamentos para as áreas protegidas, a falta de investimento na área da conservação da Natureza é notória.

Não desvalorizando o papel que as áreas protegidas devem ter no incentivo à atividade turística, o afunilamento do conceito de usufruto destas áreas no apoio à atividade turística desvalorizará a necessária promoção de uso pelas atividades tradicionais e da promoção do papel das áreas protegidas na educação ambiental.

O PCP tem alertado para a lógica de afastamento das pessoas do usufruto da natureza, conduz a que as áreas protegidas tenham cada vez menos a função de promoção do equilíbrio entre a atividade humana e o ecossistema. Tem sido evidente a falta de preocupação de trazer vantagens para as populações e para as atividades populares e tradicionais. O conjunto de condicionalismos, inseridos nos planos de ordenamento às atividades tradicionais, acaba por funcionar como mecanismo que reserva importantes áreas naturais para apropriação por parte de interesses privados.

E foi no sentido de assegurar uma gestão mais próxima e adequada das áreas protegidas que o PCP apresenta este PJI que tem como objetivo estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado e a sua participação. Estabelece que cada área protegida dispõe em razão da sua importância dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos de serviços que serão: conselho Geral; Direção de Gestão; Comissão científica; Serviços técnicos; Serviços Administrativos e auxiliares. Define os critérios de funcionamento de cada órgão de serviços assim como Planos Especiais de ordenamento do Território. Só a salvaguarda do papel do Estado na conservação da Natureza e garantirá um caminho visando a defesa do meio ambiente, a valorização da presença humana no território, a defesa do ordenamento do território e a promoção de um efetivo desenvolvimento regional, com o aproveitamento racional dos recursos, criteriosas políticas de investimento público, de conservação da natureza, o combate ao despovoamento e à desertificação, o respeito pelo sistema autonómico e pela autonomia das autarquias locais.

E é no sentido de assegurar uma gestão mais próxima e adequada das áreas protegidas que o Grupo Parlamentar do PCP apresenta a presente iniciativa que tem por objetivo estabelecer a orgânica e as estruturas das áreas protegidas, tendo em conta as responsabilidades do Estado e a sua participação. Estabelece que cada área protegida dispõe em razão da sua importância, dimensão e interesse público, de todos ou só de alguns órgãos e serviços. Determina o papel essencial dos Planos Especiais de Ordenamento do Território e a responsabilidade do Instituto de Conservação da Natureza e Florestas, determinando-se que cada área protegida de âmbito nacional corresponda a uma unidade orgânica de direção intermédia de administração central.

Nestes termos, ao abrigo da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição da República e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento da Assembleia da República, os Deputados abaixo-assinados, do Grupo Parlamentar do PCP, apresentam o seguinte projeto de lei:

Artigo 1.º

Objeto

1 – A presente lei estabelece a orgânica e as estruturas das áreas classificadas como áreas protegidas de interesse nacional nos termos da lei, tendo em conta as responsabilidades do Estado e garantindo a participação dos cidadãos.

2 – A cada área protegida de âmbito nacional corresponde uma unidade orgânica de direção intermédia da administração central, dotada de meios humanos, técnicos e financeiros adequados à sua função.

Artigo 2.º

Orgânica

1 – Cada parque nacional, reserva natural ou parque natural dispõe, em razão da importância, dimensão e interesse público, de todos ou alguns dos seguintes órgãos e serviços:

a) Conselho geral;

- b) Direção de gestão;
- c) Comissão científica,
- d) Serviços Técnicos;
- e) Serviços administrativos e auxiliares.

2 – O regulamento de cada área protegida classificada estabelece as disposições quanto à constituição dos respetivos órgãos e serviços e quais os meios destinados a assegurar a respetiva administração e conservação.

3 – As áreas protegidas classificadas como monumento natural são diretamente administradas pelo Instituto da Conservação da Natureza e Florestas.

Artigo 3.º **Conselho geral**

1 – O conselho geral é um órgão permanente, composto por um máximo de 15 elementos, sendo o presidente designado pelo Instituto da Conservação da Natureza e Florestas, que acumula com a função de diretor do parque, reserva ou outra área classificada, equiparado, para todos os efeitos legais, a diretor de serviços, com um mandato por três anos renovável.

2 – São membros do conselho geral:

- a) O representante do Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, que preside;
- a) Um representante da comissão científica;
- b) Representantes designados pelos serviços da administração central mais diretamente interessado nas finalidades da respetiva instituição;
- c) Representantes das autarquias locais da respetiva área;
- d) Representantes das populações, designadamente de terrenos comunitários/baldios.
- e) Representantes designados por associações de defesa do ambiente e do património construído e instituições representativas dos interesses socioeconómicos.

3 – Os representantes das autarquias locais, designam de entre os presidentes de câmara ou representantes das autarquias membros do conselho, o substituto do Presidente nas suas ausências e impedimentos.

4 – Compete ao conselho geral:

- a) Nomear os vogais da direção de gestão;
- b) Aprovar a proposta de orçamento e plano de atividades;
- c) Apreciar e emitir parecer sobre planos diretores e planos de ordenamento, projetos, empreendimentos ou quaisquer iniciativas na área do parque, reserva ou outra área classificada;
- d) Apresentar à direção sugestões de medidas ou normas tendentes a melhor atingir os fins do parque, reserva ou outra área classificada;
- e) Zelar pelo cumprimento e supervisão das atividades definidas;
- f) Elaborar e divulgar um Relatório anual de atividade.

5 – Os pareceres sobre os planos diretores e planos de ordenamento previsto no na alínea c) do número anterior têm carácter vinculativo.

Artigo 4.º **Funcionamento do conselho geral**

1 – O conselho geral reúne ordinariamente em cada dois meses ou extraordinariamente sempre que for convocado pelo presidente, por sua iniciativa ou a requerimento de um terço dos seus membros.

2 – As decisões do conselho são tomadas por maioria tendo o Presidente voto de qualidade.

3 – Os membros do conselho geral têm direito a senhas de presença nos termos da lei geral.

Artigo 5.º

Direção de gestão

1 – A direção de gestão é designada pelo conselho geral nos termos da alínea a) do n.º 4 do artigo 3.º, de entre os seus membros e é composto por:

- a) O diretor que acumula com a função de presidência do conselho geral, designado nos termos do n.º 1 do artigo 3.º;
- b) Um representante dos municípios membros do conselho geral;
- c) Um representante dos restantes membros do conselho geral.

2 – Compete à direção de gestão:

- a) Dirigir o pessoal do parque, reserva ou outra área classificada;
- b) Determinar os horários e demais regras de funcionamento das diferentes áreas do parque, reserva ou outra área classificada;
- c) Preparar e executar planos e programas anuais e plurianuais de gestão e investimento, submetendo-os previamente à apreciação do conselho geral;
- d) Autorizar atos ou atividades condicionadas na área protegida, tendo em conta os planos de ordenamento e o regulamento aprovados;
- e) Submeter ao conselho geral a proposta de orçamento e plano de atividades para cada ano;
- f) Assegurar a execução das diretrizes e recomendações dimanadas dos órgãos próprios da Rede Nacional de Áreas Protegidas e, bem assim, as do conselho geral;
- g) Ordenar o embargo e a demolição de obras, bem como fazer cessar outras ações realizadas em violação da legislação em vigor;
- h) Apresentar aos órgãos próprios de gestão da Rede Nacional de Áreas Protegidas as sugestões e relatórios que respeitem à sua competência e à do conselho geral;
- i) Assegurar junto das entidades que representam as diligências e contributos relevantes para o desenvolvimento do trabalho;
- i) Representar a área protegida;

3 – São competências do diretor:

- a) Presidir ao conselho geral;
- b) Zelar pela dinamização dos trabalhos que apoiem o conselho geral;

Artigo 6.º

Funcionamento da direção de gestão

1 – A direção de gestão reúne ordinariamente em cada 15 dias ou extraordinariamente sempre que for convocado pelo diretor ou a requerimento de um dos seus membros.

2 – As decisões da direção são tomadas por maioria.

Artigo 7.º

Comissão científica

A comissão científica é um órgão consultivo para as questões culturais e científicas relativas a cada parque, reserva ou área classificada, cujos membros são designados pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas e é constituída por representantes indicados por instituições científicas e de investigação, do ensino superior e por associações culturais e ambientais e especialistas de mérito comprovado nos domínios da conservação do património e dos valores e objetivos de cada área e que

constarão do regulamento próprio.

Artigo 8.º

Funcionamento da comissão científica

1 – Os membros da comissão científica escolhem, anualmente, de entre os seus membros, um presidente e dois vogais.

2 – A comissão científica reúne ordinariamente em plenário duas vezes por ano e extraordinariamente sempre que for convocada pelo seu presidente ou por um mínimo de dois terços dos seus membros.

3 – A comissão científica pode funcionar por secções sempre que se verifique a sua utilidade.

4 – Os membros da comissão científica que residam fora das áreas dos parques, reservas ou outras áreas classificadas têm direito ao pagamento das deslocações e ajudas de custo nos termos da lei geral.

Artigo 9.º

Serviços técnicos

1 – Cada área protegida é dotada de serviços técnicos de apoio considerados indispensáveis ao seu funcionamento.

2 – Aos serviços técnicos compete assegurar o funcionamento do equipamento recreático ou outro, bem como resolver todas as questões de ordem técnica dos parques, reservas ou outras áreas classificadas.

Artigo 10.º

Serviços administrativos

1 – Cada área protegida é dotada de serviços administrativos de apoio considerados indispensáveis ao seu funcionamento.

2 – Aos serviços administrativos e auxiliares compete assegurar o expediente, a contabilidade e a gestão do património de cada parque, reserva ou outra área classificada.

Artigo 11.º

Planos Especiais de ordenamento do território

1 – Os Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT) são instrumentos de política sectorial da responsabilidade da administração central que consistem em planos com incidência territorial.

2 – Os Planos estabelecem regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e o regime de gestão compatível com a utilização sustentável do território, desenvolvendo e concretizando, nos respetivos domínios de intervenção, as diretrizes definidas nos programas nacionais da política de ordenamento do território.

3 – Os Planos traduzem um compromisso recíproco de compatibilização com o programa nacional e com os planos regionais de ordenamento do território, prevalecendo sobre os planos municipais e intermunicipais relativamente aos quais tenham incidência espacial.

Artigo 12.º

Gestão de bens

Os bens do domínio público ou privado do Estado situados nas áreas protegidas de âmbito nacional e com relevância para a prossecução dos seus fins podem ser acompanhados na sua gestão pelo ICNF, em termos a definir por Resolução do Conselho de Ministros.

Artigo 13.º

Regiões autónomas

O regime estabelecido na presente lei aplica-se às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo da sua adequação à especificidade regional, a introduzir por decreto legislativo regional.

Artigo 14.º
Período transitório

O Governo, no prazo de três meses após a publicação da presente lei, procede à regulamentação e às adaptações legislativas necessárias à sua implementação.

Artigo 15.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Assembleia da República, 21 de março de 2019.

Os Deputados do PCP: Paula Santos — Ângela Moreira — António Filipe — João Oliveira — Jerónimo de Sousa — Francisco Lopes — Carla Cruz — Paulo Sá — João Dias — Bruno Dias — Duarte Alves — Ana Mesquita — Jorge Machado — Diana Ferreira.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 2033/XIII/4.^a

(RECOMENDA AO GOVERNO QUE SEJA CRIADO UM CÓDIGO DE CONDUTA ADAPTADO À CONVENÇÃO DE ISTAMBUL VISANDO A ADEQUADA COBERTURA NOTICIOSA DE CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA IMPEDINDO UM EXPECTÁVEL EFEITO CONTÁGIO)

Informação da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias relativa à discussão do diploma ao abrigo do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República, contendo em anexo o texto do projeto de resolução com uma alteração na parte deliberativa

O Projeto de Resolução n.º 2033/XIII/4.^a (PAN) – «Recomenda ao Governo que seja criado um Código de Conduta adaptado à Convenção de Istambul visando a adequada cobertura noticiosa de casos de violência doméstica impedindo um expectável efeito contágio», deu entrada na Assembleia da República em 11 de março de 2019, tendo baixado à Comissão no dia 13 de março de 2019, nos termos e para os efeitos do disposto no n.º 1 do artigo 128.º do Regimento da Assembleia da República.

Intervieram na discussão na Comissão, na reunião de 20 de março de 2019, além do Sr. Presidente, as Sr.^{as} e os Srs. Deputados André Silva (PAN), Luís Marques Guedes (PSD), Elza Pais (PS), António Filipe (PCP), Sandra Cunha (BE) e Vânia Dias da Silva (CDS-PP), que debateram o conteúdo do projeto de resolução nos seguintes termos:

O Sr. Deputado André Silva (PAN) fez a apresentação da iniciativa, explicitando que o crime de violência doméstica consubstanciava um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa e que o seu combate deveria ser feito em diversas frentes, nomeadamente na área da cobertura noticiosa dos homicídios de mulheres em contexto de violência doméstica, uma vez que estudos internacionais demonstraram que a desadequada cobertura noticiosa de casos de femicídio estava associada a um aumento do número de mortes de mulheres vítimas de violência doméstica nos dias seguintes após a difusão das notícias, verificando-se um efeito mimético, de imitação. Acrescentou, por isso, que essa abordagem mediática deveria ser feita com especial cautela e rigor, de forma a evitar inspirar potenciais agressores e desmotivar as vítimas a pedirem ajuda, criando um sentimento de insegurança e desproteção.

Concluiu dizendo que foi nesse contexto – e tendo presente o caso espanhol, em que se criou um código de conduta com o objetivo de garantir a adequada cobertura noticiosa de casos de violência de género – que o Partido Pessoas-Animais-Natureza entendeu recomendar ao Governo a criação de um código de conduta adaptado à Convenção de Istambul visando exatamente a adequada cobertura noticiosa de casos de violência doméstica, impedindo um expectável efeito de contágio.

O Sr. Deputado Luís Marques Guedes (PSD) começou por referir que o projeto de resolução apresentado era bem-intencionado e partia de princípios válidos, considerando, no entanto, que a discussão de uma recomendação de política na área da comunicação social veio parar erradamente à 1.ª Comissão – a Comissão de Cultura, Comunicação, Juventude e Desporto seria a competente para tratar as políticas relativas à comunicação social. Por fim, considerou que a parte deliberativa do projeto de resolução não era totalmente explícita, na medida em que ficava com a dúvida se o pretendido era que o Governo aprovasse o código de conduta ou que promovesse a sua aprovação junto dos operadores de comunicação social em Portugal.

A Sr.ª Deputada Elza Pais (PS) concordou que era necessária uma atitude mais pedagógica e preventiva por parte da comunicação social no tratamento do fenómeno da violência doméstica, contudo considerou que esta questão não deveria ser tratada da forma pretendida pelo PAN. Referiu que o Governo, a ERC e os operadores de comunicação social em Portugal estariam a debater estratégias e procedimentos nesse âmbito, mas que não passariam pela elaboração de um código de conduta, tendo presente o respeito pela liberdade de expressão e pela liberdade de imprensa. Concluiu dizendo que o caminho não deveria ser o proposto pelo PAN; antes deveria ser desenvolvido um trabalho sistematizado e maturado sobre o tema, como era o que estava a ser feito pelo Governo, a ERC e os operadores de comunicação social.

O Sr. Deputado António Filipe (PCP) considerou da maior relevância a matéria tratada no projeto de resolução apresentado pelo PAN, que era válida não só para as situações de violência doméstica como para outras – apontando como exemplo o caso da cobertura mediática feita aos incêndios ocorridos em Portugal em 2017. Acrescentou que a iniciativa era meritória e bem-intencionada, mas que não tinha ilusões quanto à solução que era apontada, uma vez que se tivessem de optar entre o aumento da criminalidade e o aumento das audiências, os operadores de comunicação social optariam pelo aumento das audiências. Nesse sentido, manifestou a ausência de ilusões relativamente à aceitação de um código de conduta pelos operadores de comunicação social, sublinhando que a própria ERC, noutras situações, se tinha demitido das suas funções reguladoras. Finalizou dizendo que não desvalorizava a iniciativa, mas que era com pouca convicção que acreditava na possibilidade da criação de um código de conduta.

A Sr.ª Deputada Sandra Cunha (BE) salientou a importância da matéria em causa, dado o poder e a influência da comunicação social, principalmente em temas que causem alarme social. Disse concordar com a análise feita pelo Sr. Deputado António Filipe (PCP) quanto à demissão por parte da ERC das suas funções reguladoras, defendendo por isso que deveria ser dado um sinal por parte da Assembleia da República, através da recomendação proposta.

A Sr.ª Deputada Vânia Dias da Silva (CDS-PP) reafirmou que fazia sentido travar o efeito de contágio causado por uma eventual cobertura noticiosa desadequada deste fenómeno da violência doméstica, mas concordou com a posição do Sr. Deputado Luís Marques Guedes (PSD), ao considerar dúbio quem iria elaborar o código de conduta, pelo que valeria a pena ponderar a forma como tratar esta matéria.

No final do debate, **o Sr. Deputado André Silva (PAN)** agradeceu o debate construtivo sobre o projeto de resolução apresentado, disse concordar com a observação de que esta matéria poderia estar a ser discutida numa outra comissão e congratulou-se com o facto de todos os Deputados terem entendido qual era a intenção da iniciativa apresentada: não punha em causa o respeito pela liberdade de expressão e de imprensa, mas entendia que havia um bem maior a salvaguardar, chamando a Assembleia da República intervir. Disse, ainda, concordar com a intervenção do Sr. Deputado António Filipe (PCP), reconheceu que não poderia dirigir recomendações à ERC, pelo que lhe restava o Governo. Por último, informou que iria fazer chegar à Mesa da Assembleia da República uma alteração da redação da parte deliberativa do projeto de resolução, mais conforme com o espírito que lhe presidiu.

O Presidente da Comissão, Bacelar de Vasconcelos.

Anexo

(versão atual do projeto de resolução n.º 2033/XIII/4.^a)

RECOMENDA AO GOVERNO QUE PROMOVA JUNTO DOS ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, DESEJAVELMENTE COM O ENVOLVIMENTO DA ENTIDADE REGULADORA PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL, A ELABORAÇÃO E A ADOÇÃO DE UM CÓDIGO DE CONDUTA ADAPTADO À CONVENÇÃO DE ISTAMBUL VISANDO A ADEQUADA COBERTURA NOTICIOSA DE CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA IMPEDINDO UM EXPECTÁVEL EFEITO CONTÁGIO

O crime de violência doméstica, tipificado no artigo 162.º do Código Penal, consubstancia um dos fenómenos criminológicos com maior grau de incidência na sociedade portuguesa, correspondendo a uma realidade transversal a todos os grupos sociais e faixas etárias.

De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna de 2017, registaram-se em todo o território nacional, 26 713 ocorrências (preocupante média de 73 ocorrências/dia).

Estamos perante um crime com gravosas e profundas repercussões nos planos pessoal, familiar, profissional e social das vítimas em causa, conjuntura que é merecedora das devidas e adequadas respostas.

Trazemos à colação uma notícia¹ que dá conta do facto de terem morrido duas mulheres por semana desde início de janeiro, vítimas de violência doméstica, às mãos de maridos, mulheres ou ex-companheiros.

A Ciência tem desenvolvido um trabalho de identificação da correlação entre os casos crescentes de perpetração do crime de violência doméstica com a forma como os meios de comunicação social têm vindo a difundir as notícias sobre o homicídio de mulheres em contexto de violência doméstica.

Alguns estudos internacionais têm (traz-se à colação um denominado «*The effect of television news items on intimate partner violence murders*»²) demonstrado que a desadequada cobertura noticiosa de casos de femicídio está associada a um aumento do número de mortes de mulheres vítimas de violência doméstica nos sete dias após a difusão das notícias, verificando-se um efeito mimético (de imitação).

Esta tendência parece estar relacionada com a proliferação de mensagens assentes na impunidade dos agressores e nas falhas do sistema.

Um recente estudo pela Entidade Reguladora da Comunicação Social (doravante denominada ERC) concluiu que existe «pouco investimento na problematização deste fenómeno social», bem como «rigor informativo» na difusão de notícias, o que perpetua «estereótipos das relações de géneros na intimidade».

Por outro lado, identificou-se uma diminuição do número de crimes nos dias imediatamente a seguir à difusão de notícias/reportagens sobre prevenção/intervenção no âmbito da violência doméstica.

Documentadas que estão estas relações, a abordagem mediática dos casos de femicídio deve ser feita com especial cautela e rigor, evitando que se alimente junto das vítimas um sentimento de insegurança e de desproteção e, junto dos agressores, por contraste, uma ideia de tolerância e legitimidade.

Em alguns países da Europa, como é o caso espanhol, foi criado um código de conduta que visa garantir a adequada cobertura noticiosa de casos de violência de género, medida esta perfeitamente alinhada com a Convenção de Istambul (designadamente no artigo 17.º), a qual exorta a comunicação social a definir «(...) diretrizes e regras de autorregulação para prevenir a violência contra as mulheres e reforçar o respeito pela sua dignidade».

O Jornal Público, de 14 de fevereiro de 2019, dá conta desta realidade onde destaca em parangonas que «notícias sobre casos de violência doméstica incentivaram agressores», explicitando que «estudos mostram que as notícias sobre violência doméstica, quando mal enquadradas, podem inspirar potenciais agressores e

¹ Passível de verificação em <https://www.jn.pt/nacional/videos/interior/primeira-pagina-em-60-segundos-duas-mulheres-assassinadas-por-semana-desde-janeiro-10592880.html>.

² Vives-Cases et al., 2009.

desmotivar as vítimas a pedirem ajuda».

O jornal supra-explicitado conversou com especialistas na matéria e os pareceres são unânimes nas respetivas conclusões – «a comunicação social não está a cumprir o seu papel pedagógico e está a contribuir para o efeito de mimetização dos crimes».

Os contextos opinativos relativos à relação entre agressor e vítima abarcam pormenores sobre ferimentos e as armas utilizadas no cometimento dos crimes, dados estes que **«não acrescentam valor informativo para a percepção do problema social da violência doméstica»**, contribuindo desta forma para associar **«juízos de valor que reforçam estereótipos existentes e desculpabilizam o agressor»**³. (sublinhados e negritos nossos).

Acrescenta-se que a forma de difusão desta índole de notícias faz «com que se tenha uma leitura social descontextualizada desta problemática que é um fenómeno social de uma violência de género», sendo que «os agressores da violência na intimidade ao contactarem com notícias destes casos podem identificar-se com os motivos dos agressores que veem retratados e reforçar a sua vontade de também cometer este crime, o que contribui para aumentar o medo das vítimas».

Já em 2010, alguns estudos concluíram que «a cobertura noticiosa desta forma pode não só potenciar este contágio, mas também afetar a situação psicológica e de bem-estar das próprias vítimas», sendo que ao esmiuçando os elementos mais sombrios destes casos os «agressores sentem que devido a todas as falhas do sistema conseguem cometer os crimes de forma impune e ao mesmo tempo as vítimas sentem-se desprotegidas e questionam se vale a pena pedir ajuda».

Estamos perante um autêntico efeito mimética ou de contágio.

Consideramos que face aos dados vertidos, devem os órgãos de comunicação social repensar as suas práticas em relação a esta matéria, acreditando que eles, tanto ou mais que outros agentes de socialização, podem de facto contribuir para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres.

Assim, a Assembleia da República, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, por intermédio do presente projeto de resolução, recomenda ao Governo que:

– Promova junto dos órgãos de comunicação social, desejavelmente com o envolvimento da Entidade Reguladora para a Comunicação Social, a elaboração e a adoção de um Código de Conduta adaptado à Convenção de Istambul visando a adequada cobertura noticiosa de casos de violência doméstica impedindo um expectável efeito contágio.

O Deputado do PAN, André Silva.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 2051/XIII/4.ª (*)
ENSINO SUPERIOR PARA FILHOS DE EMIGRANTES PORTUGUESES

(Segunda alteração do texto do projeto de resolução)

Portugal não se limita a um retângulo na Península Ibérica e a duas regiões autónomas no oceano Atlântico. Os emigrantes portugueses são parte integrante da nossa nação e em benefício do País, Portugal tem a obrigação de trabalhar para os aproximar social e culturalmente do nosso País.

A diáspora portuguesa é fortemente marcada pelo contributo económico que oferecem ao nosso País. Frequentemente emigrados em busca de melhores condições económicas enviam para Portugal recursos de

³ Vide estudo da ERC mencionado no corpo do texto.

grande importância para as contas nacionais e mantém uma fortíssima ligação afetiva com a nossa nação.

Portugal deve continuamente aprofundar a relação com os nossos que se encontram no estrangeiro, fomentar a língua portuguesa nos seus descendentes e incentivar à criação de laços além dos afetivos, e o ensino superior pode ter aí um papel fundamental. Está hoje por explorar a diáspora nacional enquanto público potencial para o ensino superior público português, potenciando as nossas instituições, diversificando públicos, atraindo talento e exportando conhecimento. Há uma ausência de estratégia para a diáspora, com prejuízo cultural, social e económico para o nosso País.

A promoção do ensino superior português e da sua qualidade no estrangeiro passam também por sermos capazes de trazer os lusodescendentes para Portugal para a frequência do ensino superior. Apesar da existência de um contingente para acesso de lusodescendentes e filhos de emigrantes a candidatarem-se ao ensino superior em Portugal, o preenchimento das vagas tem sido diminuto. É necessário criar novos incentivos para a atração destes públicos. De pouco ou nada serve aumentar o tamanho do contingente especial sem sermos capazes de aumentar o número efetivo de estudantes que a ele recorrem: apesar de estarmos perto de 3500 vagas, apenas 247 foram ocupadas no último concurso. Torna-se também claro que as despesas de deslocação e permanência são para muitas famílias um entrave, que deve ser minimizado. Temos de ser capazes de aproveitar a oportunidade que é diáspora nacional.

Assim, e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, os Deputados do Grupo Parlamentar do PSD propõem que a Assembleia da República adote a seguinte:

Resolução

A Assembleia da República resolve, nos termos do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição da República, recomendar ao Governo que:

1 – Crie um regime de incentivos para aos estudantes lusodescendentes e os portugueses emigrados que pretendem frequentar o ensino superior público português.

2 – Ao abrigo desse regime de incentivos, regulamente o direito à atribuição de benefício anual de transporte a estudantes lusodescendentes e aos portugueses emigrados, consubstanciado no pagamento de uma passagem aérea de ida e volta entre o local de estudo (continente ou regiões autónomas) e o local da sua residência habitual, em cada ano letivo.

3 – O valor do benefício anual de transporte referido no número um tem como limite máximo o valor do indexante dos apoios sociais.

4 – Estude e regulamente a simplificação das condições de acesso para estudantes lusodescendentes e portugueses emigrados com provas de conclusão do ensino secundário realizadas nos países de residência.

Palácio de S. Bento, 21 de março de 2019.

Os Deputados do PSD: Margarida Mano — Pedro Pimpão — Álvaro Batista — Maria Germana Rocha — Ana Sofia Bettencourt — Laura Monteiro Magalhães — Maria Manuela Tender — Pedro Alves — Amadeu Soares Albergaria — Cristóvão Simão Ribeiro — Carlos Abreu Amorim — Duarte Marques — Joana Barata Lopes — José Cesário — Liliana Silva — Margarida Balseiro Lopes — Rui Silva — Nilza de Sena.

(*)Texto inicial e texto substituído a pedido do autor da iniciativa em 19 de março [Vide DAR II Série-A n.º 75 (2019.03.19)] e em 21 de março.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 2057/XIII/4.^a
REQUALIFICAÇÃO DA ESCOLA EB 2,3 MÁRIO DE SÁ CARNEIRO, NO CONCELHO DE LOURES

Exposição de motivos

A Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro é a escola-sede do Agrupamento de Escolas de Camarate D. Nuno Álvares Pereira, no concelho de Loures, e encontra-se num estado de degradação que compromete o seu normal funcionamento e a segurança e bem-estar de toda a comunidade escolar.

Efetivamente, são vários os problemas detectados neste estabelecimento de ensino: tem coberturas em fibrocimento degradadas e que contêm amianto, os pavimentos estão degradados, assim como há infiltrações graves e humidade em diversos edifícios, não possui equipamentos desportivos adequados e em condições para a prática de educação física, o mobiliário está degradado e muito antigo, além de ter problemas a nível da ventilação das salas, entre outros.

É de salientar que já esteve prevista uma intervenção na Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro mas que nunca se concretizou, o que fez com que a situação se fosse agravando.

As condições deste estabelecimento de ensino têm vindo a preocupar a comunidade educativa, particularmente devido à existência de coberturas de fibrocimento com amianto que se encontram degradadas.

Neste contexto, importa recordar que o amianto é uma substância tóxica, com efeitos nocivos para a saúde pública e o ambiente, razão pela qual o Partido Ecologista «Os Verdes» tem dado grande relevância a esta matéria ao longo dos anos, com vista à resolução deste problema que ainda se verifica em muitos edifícios e equipamentos.

É ainda de referir que a Associação de Pais, Encarregados de Educação e Amigos do Agrupamento de Escolas D. Nuno Álvares Pereira elaborou um documento, na sequência de um conjunto de visitas às escolas deste agrupamento, evidenciando a necessidade de intervenção por parte do Ministério da Educação.

À semelhança do que sucede com muitos estabelecimentos de ensino no País, a Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro não tem tido obras profundas, encontrando-se numa situação que compromete o seu normal funcionamento, afetando todos os profissionais e os cerca de 800 alunos que a frequentam.

É, desta forma, inegável que a Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro necessita de uma reabilitação urgente, indispensável à garantia do direito à educação e como forma de proporcionar condições adequadas a todos os que aí estudam e trabalham, sendo incompreensível o facto de não estar incluída na lista de escolas que o Ministério da Educação prevê intervir.

É, pois, um imperativo que haja uma inversão na degradação dos estabelecimentos de ensino sob a tutela do Ministério da Educação a que se tem assistido nos últimos anos, sendo fundamental que esta escola seja urgentemente intervir.

Pelo exposto, o Partido Ecologista «Os Verdes» recomenda que o Governo encete as diligências necessárias com vista à remoção do amianto e da realização das obras de requalificação da EB 2,3 Mário de Sá Carneiro por forma a permitir as devidas condições de funcionamento, ambientais, de segurança e de bem-estar de toda a comunidade escolar, de acordo com os princípios de uma escola pública e de qualidade, tal como inscrito na Lei de Bases do Sistema Educativo e na Constituição da República Portuguesa.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os deputados do Partido Ecologista «Os Verdes» apresentam o seguinte projeto de resolução propondo que a Assembleia da República recomende ao Governo que:

1. Proceda à urgente remoção das coberturas de fibrocimento com amianto existentes na Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro, no concelho de Loures.

2. Tome as medidas necessárias com vista à realização das obras de requalificação da Escola EB 2,3 Mário de Sá Carneiro indispensáveis para garantir as devidas condições de segurança e bem-estar, apresentando a calendarização das intervenções a realizar e envolvendo a comunidade educativa neste processo.

Palácio de S. Bento, 21 de março de 2019.

Os Deputados do Partido Ecologista «Os Verdes»: José Luís Ferreira — Heloísa Apolónia.

PROJETO DE RESOLUÇÃO N.º 2058/XIII/4.^a
DESLOCAÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA À REPÚBLICA POPULAR DA CHINA

Texto do projeto de resolução

Sua Excelência o Presidente da República requereu, nos termos do n.º 1 do artigo 129.º e da alínea *b*) do artigo 163.º da Constituição, o assentimento da Assembleia da República para se deslocar à República Popular da China, em Visita de Estado, entre os dias 25 de abril e 2 de maio, a convite do seu homólogo chinês.

Assim, apresento à Assembleia da República, nos termos regimentais, o seguinte projeto de resolução:

«A Assembleia da República resolve, nos termos da alínea *b*) do artigo 163.º e do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, dar assentimento à deslocação de Sua Excelência o Presidente da República à República Popular da China, em Visita de Estado, entre os dias 25 de abril e 2 de maio, a convite do seu homólogo chinês.»

Palácio de São Bento, 21 de março de 2019.

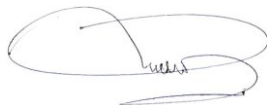
O Presidente da Assembleia da República, Eduardo Ferro Rodrigues.

Mensagem do Presidente da República

Estando prevista a minha deslocação à República Popular da China entre os dias 25 de abril e 2 de maio, em Visita de Estado, a convite do meu homólogo Chinês, venho requerer, nos termos dos artigos 129.º, n.º 1, e 163.º, alínea *b*), da Constituição, o assentimento da Assembleia da República.

Lisboa, 21 de março de 2019.

O Presidente da República,



(Marcelo Rebelo de Sousa)