



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Direção Regional de Administração
COTAP
N.º Guia: 523656
Entrada/S/Ref. n.º 370 Data: 7/5/2015

Por determinação de Sua Excelência a
Presidente da A.P. AS - Loureiro
18 6.05.2015

Asssembleia da República
Gilberto da Piedade

A Sua Excelência

A Presidente da Assembleia da República Portuguesa

Dra. Maria da Assunção Esteves

N.º de Entrada	523656
Classificação	25.01.1.1.1
Data	06.05.2015
S/ Ref TM	

S/ Comun	Data	N/ Ref TM	N/ Comun	Data
		CEML/2015	0440/2015	05-05-2015

ASSUNTO: Proposta de Lei 321/XII - Regime jurídico da organização dos serviços das entidades intermunicipais e o estatuto do respetivo pessoal dirigente

Excelência,

A Área Metropolitana de Lisboa teve conhecimento que deu entrada na Assembleia da República, no passado dia 30/04/2015, a Proposta de Lei 321/XII que estabelece o regime jurídico da organização dos serviços das entidades intermunicipais e o estatuto do respetivo pessoal dirigente.

Nessa sequência, enviamos para conhecimento de Vossa Excelência o parecer da Comissão Executiva da Área Metropolitana de Lisboa sobre a matéria.

Agradecendo toda a atenção dispensada a este assunto, apresento os meus melhores cumprimentos.

O Primeiro-Secretário Metropolitano

Demétrio Alves

COMENTÁRIOS ACERCA DA PL 166/2015,6 de abril

Estabelece o regime jurídico da organização dos serviços das entidades intermunicipais, e o estatuto do respetivo pessoal dirigente

O Projeto de Lei 166/2015, de 6 de abril, de iniciativa governamental, sobre o qual somos agora consultados pela ANMP, configura-se como uma iniciativa legislativa necessária e oportuna.

De facto, como se refere no preâmbulo do PL em apreciação, a Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, e [Reg. PL 134/2015], que estabeleceu o regime jurídico das autarquias locais e, entre outros aspetos, aprovou o estatuto das entidades intermunicipais, manifestou-se omissa relativamente aos cargos dirigentes dos serviços de apoio técnico e administrativo daquelas entidades.

Isso trouxe vários inconvenientes, incertezas e inseguranças jurídico-administrativas que não trouxeram, pelo contrário, eficiência e eficácia à atuação das entidades intermunicipais.

Com o presente PL 166/2015 pretende-se, vir estabelecer o regime jurídico da organização dos serviços das entidades intermunicipais, tendo em conta o disposto no aludido artigo 106.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, alterada pelas Leis n.ºs 25/2015, de 30 de março, e [Reg. PL 134/2015], e o estatuto do respetivo pessoal dirigente.

Em geral considera-se que a proposta poderá vir a contribuir para a clarificação do quadro em que operam as entidades intermunicipais. Contudo, há que assinalar alguns pontos fracos e insuficiências que se nos afigura imprescindível corrigir.

Assim,

I. Quanto ao Pessoal Dirigente

Registamos que, grosso modo, as competências próprias do pessoal dirigente previstas na PL se assemelham às da Lei 49/2012, de 29 de agosto – Estatuto do Pessoal Dirigente das Câmaras Municipais.

Alertamos, todavia, para um aspeto que se nos afigura desadequado e potenciador de graves perturbações, que é o prever colocar os dirigentes a reportarem diretamente a vários órgãos da AML. Aliás, isso colidiria, a manter-se, com o disposto na lei 75/ 2013, de 12 de setembro, a saber:

- a) Nos termos da al. ff) do nº 1 do art.º 76º desse diploma, compete à Comissão Executiva dirigir os Serviços Metropolitanos, pelo que o reporte do pessoal dirigente deverá ser efetuado diretamente à Comissão Executiva e não a outro órgão. Aliás, esta faculdade é delegável no Primeiro-Secretário Metropolitano, o que acontece no caso da AML.
- b) Nos termos de diversas alíneas do art.º 76º é muito claro que cabe à Comissão Executiva, órgão executivo, propor, reportar e informar, sobre diversos tipos de questões e matérias, o órgão deliberativo, ou seja, o Conselho Metropolitano. É disso exemplo o previsto na al. mm) do nº 1 do art.º 76º do mesmo diploma.

Para além de que as mais elementares regras de bom senso organizacional aconselham a que assim não se proceda.

Por isso, e no sentido de atalhar a possibilidade de virem a ocorrer significativas disfuncionalidades, deverão ser alteradas todas as normas que pudessem vir a contribuir para isso e, nomeadamente, ser corrigida a al. a) e eliminada a al. b), ambas do nº 1 do art.º 6º, da proposta de lei, que preveem que o pessoal dirigente possa submeter ao Conselho Metropolitano as deliberações sobre matérias que são da sua competência ou aquelas que são do interesse das entidades intermunicipais.

O mesmo racional se aplica à norma proposta, que não se compreende, até porque não respeita o espírito e a letra da Lei 75/2013, de 12 de setembro, segundo a qual os titulares dos cargos dirigentes terem que ser providos em comissão de serviço, por deliberação do Conselho Metropolitano (nº 9 do art.º 11º, da proposta de lei). Isso não incumbe, de todo, a um órgão de natureza deliberativa.

Nas Áreas Metropolitanas prevê-se, no curto prazo, um aumento substancial de competências (cf. por exemplo, a proposta de Lei 287/XII, com novo Regime Jurídico Transportes), mas apenas está contemplada a existência de, no máximo, dirigentes intermédios de 1º grau. Defendemos que não deveria haver restrições nessa matéria, deixando às AM's a liberdade de escolha e adequação ao grau de dirigente que entender mais apropriado ao seu caso, tendo



em conta muito em particular os aspetos qualitativos das necessidades organizacionais e funcionais.

Finalmente, dizer que se entende avisado acautelar as situações existentes atualmente, quer de dirigentes já nomeados, quer de procedimentos que possam estar em curso.

II. Quanto aos aspetos relacionados com as potencialidades de governação das Áreas Metropolitanas

Afigura-se-nos limitado e não conforme com a realidade confundir, como, na nossa perspetiva se faz na presente PL, os órgãos previstos para as Áreas Metropolitanas e para as Comunidades Intermunicipais, se as considerarmos como um todo indiferenciável.

Para além de não ser para aí que aponta, de forma muito perceptível, mesmo na letra, a Lei 75/2013, de 12 de setembro.

E é limitado, ou melhor, limitador das potencialidades que se julga pertinente ambicionar, porque as novas necessidades de governação de múltiplos aspetos que têm densidades metropolitanas impares no território nacional, e, nomeadamente, perante as perspetivas que já aí estão no plano concreto de funções tão complexas como a dos transportes¹, aquilo que a PL se propõe é insistir num referencial igualitário pouco aderente à imperiosidade de uma gestão dinâmica e inteligente dos candentes problemas metropolitanos.

Sem prejuízo de algum grau de diferenciação entre comunidades intermunicipais, que têm realidades elas próprias distintas, não é possível nem sequer defensável ignorar que as áreas metropolitanas, sendo entidades intermunicipais como as restantes, implicam necessariamente escalas de intervenção em determinadas matérias, e, por isso mesmo, órgãos e estruturas orgazacionais, distintas das restantes.

Aliás, resulta claro da Lei 75/2013, de 12 de setembro, a existência de um órgão deliberativo, o Conselho Metropolitano, e de um órgão executivo, a Comissão Executiva que, aliás, e como é consabido, até é sufragada através de votação num colégio eleitoral alargado a todos os membros das Assembleias Municipais do território respetivo, o que resulta na configuração de legitimidade própria já bastante interessante.

¹ Nas Áreas Metropolitanas prevê, no curto prazo, um aumento substancial de competências (cf. por exemplo, a proposta de Lei 287/XII, com novo Regime Jurídico Transportes).



É por isso menos compreensível a confusão que a PL agora em apreciação faz entre um órgão expressa e claramente deliberativo, o Conselho Metropolitano, e um outro, o Conselho Intermunicipal que comporta competências muito nitidamente executivas. Repare-se, por exemplo, naquilo que está registado no art.º 96º, ponto 2, da Lei 75/2013, de 12 de setembro, quando diz que as “competências previstas nas alíneas b), c), d), k), p) e q) do número anterior são exercidas por delegação do conselho intermunicipal”, ou seja, nestes casos, o Secretariado Intermunicipal não tem, ao contrário das Comissões Executivas Metropolitanas, competências executivas próprias².

A atual PL parece ignorar e confundir este enquadramento e, ao fazê-lo, vem despontenciar a intervenção das áreas metropolitanas, principalmente no futuro próximo, ao unificar de forma inapropriada características como as das Comissões Executivas Metropolitanas, os únicos órgãos executivos destas entidades intermunicipais, com aquelas que, de facto, têm os Secretariados Executivos³, nitidamente um apoio ao verdadeiro órgão executivo da Comunidades Intermunicipais, o Conselho Intermunicipal.

Parece-nos, assim, que os art.ºs 4º e 5º deveriam ser reescritos tendo em consideração aquilo que acaba de ser referido.

² Estamos a referir-nos a aspetos como:

- b) Participar, com outras entidades, no planeamento que diretamente se relacione com as atribuições da comunidade intermunicipal, emitindo parecer a submeter a apreciação e deliberação do conselho intermunicipal;
- c) Assegurar a articulação entre os municípios e os serviços da administração central;
- d) Colaborar com os serviços da administração central com competência no domínio da proteção civil e com os serviços municipais de proteção civil;
- k) Colaborar no apoio a programas e projetos de interesse intermunicipal, em parceria com entidades da administração central;
- p) Participar em órgãos de gestão de entidades da administração central;
- q) Participar em órgãos consultivos de entidades da administração central

³ Há Secretariados executivos que são constituídos apenas por um elemento que, amiúde, tem que despachar com o presidente do Conselho Intermunicipal.