



PARTIDO COMUNISTA PORTUGUÊS
Grupo Parlamentar

Projeto de Lei nº 441/XIII-2ª

Estabelece o Regime Jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto e regula as atribuições, competências e funcionamento dos respetivos órgãos

Exposição de Motivos

Se há muito é largamente reconhecida a dimensão e complexidade dos problemas que se refletem nas áreas de maior concentração populacional não restam hoje dúvidas sobre a importância da dimensão metropolitana no âmbito do planeamento e desenvolvimento do território. A ideia de área metropolitana como um espaço territorial de incontornável interdependência dos seus sistemas urbanos e de vida ganhou decisivamente lugar no debate político sem que contudo tenha encontrado as respostas adequadas no plano das soluções de administração.

Foi a consciência crescente em largos sectores de opinião e dos principais agentes com intervenção nas regiões que conduziu em 1991 à aprovação da Lei de Criação das Áreas Metropolitanas.

Com o processo legislativo de criação das instituições metropolitanas, lançado no início da década de 90, procurou-se responder à necessidade de dotar estas áreas de meios, mecanismos e instrumentos que assegurassem uma visão integrada e uma resposta ao nível do planeamento, gestão e política de investimentos no território, que hoje se tornou inadiável.

Às áreas metropolitanas caberia, assim, reduzir as consequências decorrentes do carácter centralizado, e frequentemente em conflito com os municípios, da intervenção e das medidas programadas por outros níveis de administração.

A decisão de proceder à criação das áreas metropolitanas configurou-se, assim, como uma oportunidade capaz de ultrapassar o vazio institucional e o mais completo casuísmo de intervenção que até aí vigorava.

Não obstante as áreas metropolitanas enfrentarem no seu funcionamento todos os problemas decorrentes de uma opção assente num modelo híbrido, sem poderes e meios, incapaz de promover a integração das políticas municipais com vista ao eficaz desenvolvimento das respetivas áreas metropolitanas.

Uma resposta cabal à questão exige identificar os principais estrangulamentos e constrangimentos e encontrar soluções que não persistam em fugir ao essencial.

Na verdade, em vez de se ter criado uma estrutura com legitimidade democrática, dotada de capacidade de intervenção, com poderes efetivos e organizada por forma a garantir a intervenção dos municípios, optou-se por uma versão mitigada de instituição, sob a forma encapotada de associativismo obrigatório, expressão do temor que quer o PS quer o PSD manifestaram na altura perante uma efetiva descentralização capaz de dar resposta ao nível do funcionamento e dos objetivos essenciais que lhe competia cumprir.

A Constituição da República já prevê nas grandes áreas urbanas (Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto) a possibilidade de assumirem outras formas de organização territorial autárquica, isto é, prevê que possam ser criadas como autarquias locais, atendendo às suas condições específicas.

O Governo assumiu publicamente a intenção de avançar com a assunção das áreas metropolitanas como autarquias locais. No entanto, têm sido tornados públicos obstáculos à concretização deste objetivo, em particular do PSD e CDS.

Nos últimos anos, o PCP tem vindo a defender um novo regime jurídico para as áreas metropolitanas, tornando-as autarquias locais. Considerando a importância da sua criação, o Grupo Parlamentar do PCP dá o seu contributo para esta discussão com a apresentação de um projeto de lei que estabelece o regime jurídico das áreas metropolitanas.

A presente iniciativa proposta pelo PCP propõe a conceção das áreas metropolitanas enquanto autarquia, com a necessária e indispensável constituição dos órgãos respetivos na base do princípio do sufrágio direto e não na base da exclusiva representação municipal. Propõe a clara definição de competências e funções centradas no planeamento e ordenamento do território, na coordenação da intervenção dos diferentes níveis da administração e empresas concessionárias dos serviços públicos e no apoio à ação dos municípios. E propõe ainda a

garantia de que as áreas metropolitanas detenham poderes efetivos com capacidade de vincular a ação dos serviços da Administração Central no âmbito do seu território em matérias fulcrais como o sistema de transportes, a rede viária regional, o ambiente e os recursos hídricos, que devem constituir domínios de exercício obrigatório da ação de planeamento e coordenação da instituição metropolitana, capacidade essa assente numa estrutura ligeira de serviços vocacionados para o estudo técnico e de planeamento e para o apoio à decisão e não necessariamente numa pesada e burocrática máquina administrativa como alguns então agitaram como argumento falso e sem fundamento para imporem a solução que hoje vigora.

Nestes termos, ao abrigo 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 da Grupo Parlamentar do PCP apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Criação das autarquias metropolitanas

1. São criadas as Autarquias Metropolitanas de Lisboa e do Porto, designadas de ora avante por áreas metropolitanas, e, de forma abreviada, respetivamente, por AML e AMP.
2. As áreas metropolitanas são pessoas coletivas de direito público de âmbito territorial e visam a prossecução de interesses próprios das populações dos municípios que as integram.

Artigo 2.º

Âmbito territorial

1. A Área Metropolitana de Lisboa tem sede em Lisboa e compreende os concelhos de Alcochete, Almada, Amadora, Barreiro, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Moita, Montijo, Odivelas, Oeiras, Palmela, Sesimbra, Setúbal, Seixal, Sintra e Vila Franca de Xira.

2. A Área Metropolitana do Porto tem sede no Porto e compreende os concelhos de Arouca, Espinho, Gondomar, Maia, Matosinhos, Oliveira de Azeméis, Paredes, Porto, Póvoa de Varzim, Santa Maria da Feira, Santo Tirso, S. João da Madeira, Trofa, Vale de Cambra, Valongo, Vila do Conde e Vila Nova de Gaia.

Artigo 3.º

Atribuições

1. As Áreas Metropolitanas têm as seguintes atribuições:

a) Assegurar a articulação dos investimentos municipais que tenham âmbito supramunicipal;

b) Assegurar a articulação de serviços de âmbito supramunicipal, nomeadamente nos sectores dos transportes coletivos urbanos e suburbanos e das vias de comunicação;

c) Assegurar a articulação da atividade dos municípios e do Estado nos domínios das infraestruturas de saneamento básico, tratamento de águas residuais e resíduos urbanos, redes de abastecimento público, políticas de ordenamento do território, ambiente, recursos naturais e espaços verdes, redes de equipamentos públicos de saúde, educação, formação profissional, cultura, desporto e lazer, políticas de segurança e proteção civil, mobilidade e transportes, e promoção do desenvolvimento das administrações central e municipais e das empresas concessionárias de serviços e abastecimento públicos com ação no seu território; económico e social;

d) Definir e executar ações de planeamento metropolitano em matéria de redes infraestruturais base da prestação de serviços coletivos;

e) Coordenar a intervenção das administrações central e municipais e das empresas concessionárias de serviços e abastecimento públicos com ação no seu território;

f) Acompanhar a elaboração dos planos de ordenamento do território de âmbito municipal e intermunicipal, assegurando a sua compatibilização com o plano regional (ou metropolitano) de ordenamento do território;

g) Elaborar e aprovar o plano regional ou metropolitano de ordenamento do território compatibilizando-o com os instrumentos nacionais, e harmonizando-o com as perspetivas e principais opções dos instrumentos de gestão territorial de âmbito municipal, bem como superintender na sua gestão e execução;

h) Dar parecer sobre os investimentos da Administração Central incluindo os que sejam financiados pela Comunidade Europeia;

i) Participar na promoção do desenvolvimento económico e social e na elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social e instrumentos equiparados;

j) Participar na gestão de programas de apoio ao desenvolvimento regional, designadamente no âmbito dos apoios comunitários;

l) Participar na promoção e dinamização do potencial turístico metropolitano;

m) Acompanhar a execução das grandes obras públicas de infraestruturas e equipamentos e outras intervenções de âmbito supramunicipal;

n) Organizar e manter em funcionamento serviços metropolitanos;

o) Outras atribuições que sejam transferidas da Administração Central ou delegadas pelos municípios.

2. São ainda conferidas às áreas metropolitanas, designadamente, atribuições de coordenação e apoio à ação dos municípios, no respeito pelas atribuições e competências destes e sem limitação dos respetivos poderes.

3. As ações de organização, planeamento, desenvolvimento e coordenação referenciadas nas alíneas d) e e) do n.º 1 são obrigatoriamente exercidas nos seguintes domínios:

a) Sistema metropolitano de transportes de passageiros;

b) Rede viária regional;

c) Ambiente, redes de águas e esgotos e, ainda, nos recursos hídricos;

d) Equipamentos e infraestruturas de utilização coletiva.

4. Na elaboração do plano regional (ou metropolitano) de ordenamento do território, as áreas metropolitanas assumem as competências atribuídas às comissões de coordenação e desenvolvimento regional.

Artigo 4.º

Eficácia das deliberações

As deliberações dos órgãos das áreas metropolitanas tomadas no exercício das suas competências para concretização das atribuições referidas no nº 3 do artigo anterior são vinculativas para todas as entidades públicas e privadas com intervenção no território.

Artigo 5.º

Intervenção em estruturas e organismos de gestão

1. Para a prossecução das atribuições definidas no artigo 3.º será assegurada a participação das áreas metropolitanas em organismos de coordenação já existentes, bem como a criação de novas estruturas de articulação e acompanhamento.

2. As áreas metropolitanas têm assento:

a) Nos conselhos de gestão das bacias hidrográficas existentes no âmbito do seu território;

b) Nos órgãos de gestão das áreas protegidas e parques naturais existentes no âmbito do seu território;

c) Nos órgãos de gestão das administrações portuárias;

d) Nas estruturas de gestão e controlo do ar e do ruído;

e) Nos gabinetes, comissariados e estruturas de direção das principais obras públicas e realizações com impacto metropolitano.

Artigo 6.º

Unidades de acompanhamento de grandes obras públicas e intervenções supramunicipais

1. Em cada área metropolitana será criada uma unidade de acompanhamento de grandes obras públicas de construção de infraestruturas ou equipamentos e de outras realizações de âmbito supramunicipal.
2. Estas estruturas serão constituídas por representantes das áreas metropolitanas, dos Ministérios com tutela pelas áreas respetivas, bem como dos principais gabinetes e comissariados existentes para a concretização dos citados empreendimentos.

Artigo 7.º

Autoridades metropolitanas de transportes

1. As áreas metropolitanas deverão constituir autoridades metropolitanas de transportes, com as competências próprias que lhes estão atribuídas e as que lhes forem delegadas a partir da descentralização de competências do Estado, articulando e coordenando os modos de transporte rodoviário, ferroviário urbano e suburbano e fluvial.
2. Estas autoridades metropolitanas têm como objetivo garantir a coordenação e a ação integrada na área dos transportes públicos de passageiros, e, nesse contexto, a articulação dos principais operadores e dos vários níveis da Administração Pública Central e Local.
3. As autoridades metropolitanas de transportes funcionarão, independentemente do modelo organizacional, sob a direção da junta metropolitana.

4.O financiamento das autoridades metropolitanas de transportes será garantido através de:

- a) Receitas complementares às que as áreas metropolitanas, enquanto autarquias, têm direito por lei, também provenientes do Orçamento de Estado;
- b) Receitas por cobrança de taxas devidas por atos administrativos e por tarifas relacionadas com a prestação de serviços.

5.Os pareceres das autoridades metropolitanas de transportes são obrigatórios e vinculativos no domínio dos planos dos investimentos da rede viária metropolitana e nas principais opções de investimento da rede pública de transportes nos setores respetivos.

Artigo 8.º

Investimentos públicos e comunitários

1-As áreas metropolitanas são obrigatoriamente consultadas sobre os investimentos da Administração Central, incluindo os cofinanciados pela Comunidade Europeia e acompanham a sua execução nos termos da presente lei.

2-As áreas metropolitanas terão acesso aos cofinanciamentos provenientes da Comunidade Europeia no caso de investimentos próprios em infraestruturas e equipamentos de natureza metropolitana.

3- O Governo enviará às Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, até 45 dias antes da sua apresentação à Assembleia da República, as propostas de investimentos do Estado nas áreas respetivas referidos no ponto 1.

4-As áreas metropolitanas entregarão ao Governo o seu parecer no prazo de 30 dias.

5-A proposta de plano de investimentos que acompanha o Orçamento do Estado é remetida pelo Governo à Assembleia da República, acompanhada dos pareceres das Áreas Metropolitanas.

Artigo 9.º

Património e finanças

1-As áreas metropolitanas têm património e finanças próprios.

2-O património das áreas metropolitanas é constituído por bens e direitos para elas transferidos ou por elas adquiridos a qualquer título.

3-Os recursos financeiros das áreas metropolitanas compreendem:

- a) As transferências do Orçamento do Estado;
- b) As dotações, os subsídios ou as participações de que venham a beneficiar;
- c) O produto da cobrança das taxas, tarifas e preços provenientes da prática de atos administrativos ou da venda de bens e serviços;
- d) O produto de empréstimos;
- e) O rendimento de bens próprios e o produto da sua alienação ou da atribuição de direitos sobre eles;
- f) Quaisquer acréscimos patrimoniais, fixos ou periódicos que, a título gratuito ou oneroso, lhes sejam atribuídos por lei, contrato ou outro acto jurídico;
- g) Quaisquer outras receitas permitidas por lei.

4-As transferências referidas na alínea a) do n.º 3 correspondem à inscrição em Orçamento do Estado de uma verba destinada a cada uma das áreas metropolitanas de montante correspondente a 0,15% da média aritmética simples da receita proveniente do IRS, IRC e IVA recolhidos nos municípios

Capítulo II
Estruturas e funcionamento
Secção I
Disposições comuns

Artigo 10.º
Órgãos

São órgãos das áreas metropolitanas:

- a) A assembleia metropolitana;
- b) A junta metropolitana;
- c) O conselho de municípios;
- d) O conselho metropolitano.

Artigo 11.º
Duração do mandato

1. A duração do mandato dos membros da assembleia metropolitana e da junta metropolitana coincide com a que legalmente estiver fixada para os órgãos das autarquias locais.
2. A perda, cessação, renúncia ou suspensão do mandato na assembleia municipal donde provenham produz os mesmos efeitos no mandato dos membros aí eleitos para os órgãos da área metropolitana.
3. As eleições para as assembleias metropolitanas referidas no n.º 2 do artigo 13.º coincidem com a data das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 12.º
Regime subsidiário

Os órgãos representativos da área metropolitana regulam-se, em tudo o que não esteja previsto nesta lei, pelo que se encontra estipulado quanto ao funcionamento dos órgãos municipais, com as necessárias adaptações

Secção II
Assembleia metropolitana

Artigo 13.º
Natureza e composição

1. A assembleia metropolitana é constituída em Lisboa e no Porto, respetivamente, por 55 e por 52 membros eleitos nos termos dos artigos seguintes.
2. Do total de membros, 37 na Área Metropolitana de Lisboa e 35 na Área Metropolitana do Porto são eleitos diretamente pelo colégio eleitoral dos cidadãos recenseados no território de cada uma das áreas metropolitanas.
3. As eleições realizam-se por voto secreto e pelo sistema de representação proporcional segundo o método de média mais alta de Hondt.
4. Os partidos e coligações que se apresentam ao sufrágio apresentam listas plurinominais à eleição direta da assembleia metropolitana.
5. De modo a garantir a representação de todos os municípios integrantes das áreas metropolitanas, os restantes membros, 18 na AML e 17 na AMP, são os primeiros candidatos da lista mais votada para a assembleia municipal de cada um dos municípios.

Artigo 14.º

Mesa da assembleia metropolitana

1. A mesa da assembleia metropolitana é constituída por um presidente e dois vice-presidentes, eleitos de entre os membros que compõem este órgão.

2. Compete ao presidente da assembleia metropolitana:

- a) Convocar as sessões ordinárias e extraordinárias;
- b) Dirigir os trabalhos da assembleia;
- c) Proceder à investidura dos membros da junta metropolitana;
- d) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei, pelo regimento ou pela assembleia metropolitana.

Artigo 15.º

Sessões

1. A assembleia metropolitana terá quatro sessões ordinárias anuais e as sessões extraordinárias que se mostrem necessárias.

2. A duração de cada sessão não pode exceder dois dias consecutivos, e a possibilidade de uma prorrogação por igual período, mediante deliberação da assembleia.

Artigo 16.º

Competências

À assembleia compete:

- a) Aprovar os planos plurianual e anual de atividades e o orçamento, bem como as contas e o relatório de atividades;

b) Aprovar a celebração de protocolos relativos a transferências ou delegações de competências, acordos de cooperação ou constituição de empresas intermunicipais e metropolitanas ou de participação noutras empresas;

c) Aprovar regulamentos;

d) Aprovar os planos regionais de ordenamento do território;

e) Dar parecer sobre os investimentos da Administração Central na respetiva área;

f) Eleger os representantes da área metropolitana nas estruturas referenciadas nos artigos 5.º e 6.º, por proposta da junta metropolitana;

g) Acompanhar as atividades da junta metropolitana e obter desta as informações que considerar necessárias para o exercício das suas competências;

h) Exercer os demais poderes conferidos por lei ou que sejam consequência das atribuições da área metropolitana ou das que nela sejam delegadas.

metropolitana compete, designadamente:

i) Elaborar e aprovar o seu regimento;

ii) Eleger a junta metropolitana.

Secção III

Junta metropolitana

Artigo 17.º

Natureza, eleição e composição

1. A junta metropolitana é o órgão executivo que assegura a direção e gestão das áreas metropolitanas.

2. A junta metropolitana é constituída por nove membros em Lisboa e sete membros no Porto.

3. É presidente da junta metropolitana o primeiro candidato da lista mais votada no ato eleitoral para a assembleia metropolitana.

4.Os restantes membros da junta metropolitana serão eleitos pela assembleia metropolitana por escrutínio secreto e pelo sistema de representação proporcional segundo o método da média mais alta de Hondt, de entre os membros da assembleia metropolitana.

Artigo 18.º

Competência da junta metropolitana

À junta metropolitana compete, designadamente:

- a) Assegurar o cumprimento das deliberações da assembleia metropolitana;
- b) Elaborar os planos plurianuais e anual de atividades e o orçamento da área metropolitana e apresentá-los à assembleia metropolitana, com o prévio parecer do conselho metropolitano;
- c) Dirigir os serviços técnicos e administrativos que venham a ser criados para assegurar a prossecução das competências da área metropolitana;
- d) Propor à assembleia metropolitana projetos e regulamentos;
- e) Exercer os demais poderes que lhe sejam conferidos por lei ou deliberação da assembleia metropolitana ou que sejam necessários à prossecução das atribuições da área metropolitana.

Artigo 19.º

Competências do presidente

Compete ao presidente:

- a) Convocar as reuniões ordinárias e extraordinárias e dirigir os respetivos trabalhos;
- b) Executar as deliberações da junta e coordenar a respetiva atividade;
- c) Autorizar o pagamento das despesas orçamentadas;
- d) Assinar ou visar a correspondência da junta com destino a quaisquer entidades ou organismos públicos;
- e) Representar a área metropolitana em juízo e fora dele;
- f) Exercer os demais poderes estabelecidos por lei ou por deliberação da junta.

Artigo 20.º

Delegação de competências

O presidente da junta metropolitana pode delegar o exercício das suas competências nos demais membros da junta.

Secção IV

Conselho de municípios

Artigo 21.º

Composição

1. O conselho de municípios é constituído pelos presidentes das câmaras municipais que integram a respetiva área metropolitana.
2. O conselho de municípios dá parecer prévio sobre as questões submetidas à apreciação da assembleia metropolitana e constantes das alíneas d) e g) do n.º 1 do artigo 3.º.
3. O parecer do conselho de municípios é vinculativo em matéria de instrumentos de ordenamento do território.

Secção V

Conselho metropolitano

Artigo 22.º

Composição

1. O conselho metropolitano é um órgão consultivo constituído pelos membros da junta metropolitana e por representantes dos serviços da Administração Central, institutos públicos e empresas concessionárias de serviços públicos com atividade nos domínios das atribuições das áreas metropolitanas.

2. Cabe ao Governo designar os representantes dos serviços do Estado, institutos públicos e representantes das empresas públicas.

Artigo 23.º

Competência

Ao conselho metropolitano compete:

a) Promover a participação nas suas reuniões, sem direito a voto, de representantes dos interesses sociais, económicos e culturais;

b) Promover a concertação e coordenação entre os diversos níveis da Administração Central e a emissão de pareceres sobre todas as matérias em que for solicitado.

Capítulo III

Serviços metropolitanos

Artigo 24.º

Serviços metropolitanos

A natureza, estrutura e funcionamento dos serviços públicos metropolitanos serão definidos em regulamento a aprovar pela assembleia metropolitana, sob proposta da junta metropolitana.

Artigo 25.º

Participação em empresas

As áreas metropolitanas podem participar em empresas que prossigam fins de reconhecido interesse público e se contenham dentro das suas atribuições, nos termos a definir por lei.

Capítulo IV

Disposições gerais e transitórias

Artigo 26.º

Pessoal

1. A área metropolitana dispõe de mapa de pessoal próprio, aprovado pela junta metropolitana.
2. É aplicável ao pessoal dos serviços metropolitanos o regime dos trabalhadores da administração local.

Artigo 27.º

Isenções fiscais

A área metropolitana beneficia das isenções fiscais previstas para as autarquias locais.

Artigo 28.º

Contas

1. A apreciação e julgamento das contas da área metropolitana competem ao Tribunal de Contas.
2. Para efeito do disposto no número anterior devem as contas ser enviadas pela junta metropolitana ao Tribunal de Contas.
3. O regime na contabilidade aplicado às áreas metropolitanas é o que se encontra em vigor para as autarquias locais.

Artigo 29.º

Elaboração do orçamento

Na elaboração do orçamento da área metropolitana devem respeitar-se, com as necessárias adaptações, os princípios estabelecidos na lei para a contabilidade das autarquias locais.

Artigo 30.º

Norma transitória

1. As áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto consideram-se instituídas com a primeira eleição das assembleias metropolitanas nos termos do artigo 13.º, as quais devem coincidir com as primeiras eleições gerais para os órgãos das autarquias locais realizadas após a entrada em vigor da presente lei.

2. As áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto sucedem, para todos os efeitos, às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto previstas na Lei n.º 75/2013 cujos órgãos se mantêm em funções até à instalação dos órgãos daquelas.

Artigo 31.º

Norma revogatória

É revogada a Lei n.º 75/2013, na parte aplicável às áreas metropolitanas.

Assembleia da República, 10 de março de 2017

Os Deputados,

PAULA SANTOS; JOÃO OLIVEIRA; ANTÓNIO FILIPE; RITA RATO; JORGE MACHADO; DIANA FERREIRA; FRANCISCO LOPES; CARLA CRUZ