PROJECTO DE LEI N.º 365/VIII

ALTERA A LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, QUE REGULA O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS, BEM COMO A LEI N.º 27/96, DE 1 DE AGOSTO, QUE REGULA O REGIME JURÍDICO DA TUTELA ADMINISTRATIVA

Complementarmente à revisão da lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais e sua constituição e composição, o presente diploma constitui o aperfeiçoamento necessário para a modernização do sistema de governo actual, reforçando-se substancialmente as competências de fiscalização dos órgãos deliberativos, designadamente através da competência que lhes é conferida para apresentarem moções de censura e de confiança, sufragando politicamente a actuação do órgão executivo, que, uma vez aprovadas, levarão à sua destituição, do respectivo presidente e, consequentemente, à realização de eleições intercalares.

Ainda neste contexto, e de forma a reforçar a independência do órgão deliberativo, prevê-se que apenas os membros eleitos directamente deste órgão poderão votar estas moções. Por outro lado, procurando agilizar o funcionamento deste órgão, compelindo os seus membros para uma participação efectiva, prevê-se que de entre os membros eleitos directamente, as maiorias necessárias se formem a partir dos membros presentes.

Na perspectiva do CDS-PP, e ao contrário do que a este respeito defende o Governo, não se justifica falar de um reforço do papel de fiscalização política dos órgãos deliberativos se, depois, a aprovação de uma moção de censura não resultar na destituição do principal órgão executivo, o presidente da câmara municipal. Ora, num

paralelismo que pode e deve ser feito, seria o mesmo que o Primeiro-Ministro se mantivesse em funções após a queda do seu Governo.

Aliás, só assim se concretizará, de modo efectivo, o disposto no n.º 1 do artigo 239.º da Constituição da República Portuguesa, nos termos do qual os órgãos executivos das autarquias locais são responsáveis perante os correspondentes órgãos deliberativos.

Com efeito, e neste aspecto particular e decisivo, a proposta do Governo limita-se a cumprir formalmente esta directiva constitucional, retirando-lhe, no entanto, qualquer sentido útil, sendo por isso de duvidosa constitucionalidade.

Por outro lado, importa igualmente reformar e reforçar as competências das assembleias municipais, proporcionando-lhes a possibilidade de apreciar, em cada uma das sessões ordinárias, uma informação escrita do presidente da câmara relativamente à actividade do município, bem como da situação financeira do mesmo, devendo apresentar esta informação com a antecedência de 10 dias úteis, de forma a permitir aos membros da mesa uma análise pormenorizada dos elementos contidos naquela informação. Devendo da mesma ainda constar todos os elementos que permitam aos membros da assembleia uma análise crítica e objectiva da informação prestada.

Por outro lado, desta informação escrita, deverá ainda constar obrigatoriamente matérias como a participação da câmara e respectivos resultados em associações e federações de municípios, empresas, cooperativas ou fundações, reclamações, recursos hierárquicos e processos judiciais pendentes e o seu estado actual e/ou o saldo e estado actual das dívidas aos fornecedores.

Com esta solução, reforça-se a legitimidade de quem executa e a competência de quem fiscaliza, responsabilizando ambos perante o eleitorado do exercício dos seus cargos, tornando-os visíveis aos olhos de quem os elege.

Para dar efectiva execução a estas alterações, consagra-se o dever de a assembleia municipal reunir na primeira semana de cada mês de forma a permitir a análise destes documentos pelos seus membros.

Deste modo, pelo presente projecto de lei, procede-se à revisão da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, assim como se introduzem alterações pontuais na Lei n.º 29/87, de 30 de Junho (Estatuto dos Eleitos Locais) e na Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto (Regime Jurídico da Tutela Administrativa).

Artigo 1.º

Alteração à Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias)

Os artigos 5.º, 10.º, 11.º, 14.º, 17.º, 19.º, 24.º, 29.º, 42.º 43.º, 44.º, 46.º, 47.º, 49.º, 50.º, 53.º, 54.º, 56.º, 57.º, 59.º, 68.º, 75.º, 84.º, 87.º e 91.º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 5.º

(...)

A composição da assembleia de freguesia é a estabelecida na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 10.º

(Composição da mesa)

1 — A mesa da assembleia de freguesia é composta por um presidente, um vice-presidente e um ou três secretários, tendo em conta que:

a) Nas freguesias com menos de 10 000 eleitores, a mesa é composta por três membros;

b) Nas freguesias com 10 000 ou mais eleitores, a mesa é composta por cinco membros.

2 — A mesa é eleita pela assembleia de freguesia, de entre os seus membros, por meio de listas, pelo sistema de representação proporcional da média mais alta de *Hondt*.

3 — A mesa é eleita pelo período do mandato, podendo ser destituída, em qualquer altura, por deliberação tomada pela maioria do número legal dos membros da assembleia.

4 — É presidente da mesa, o cidadão que encabeçar a lista mais votada, sendo vice-presidente da mesa aquele que obtiver o 2.º mandato e secretários, o que obtiver o 3.º mandato no caso da alínea a) do n.º 1, e os que obtiverem os 3.º, 4.º e 5.º mandatos no caso da alínea b) do mesmo número.

5 — Verificando-se empate na votação, procede-se a nova eleição nos termos do n.º 2.

6 — (Actual n.º 4 do artigo 9.º).

7 — O presidente da mesa é o presidente da assembleia de freguesia.

Artigo 11.º

(Alteração da composição)

Os lugares deixados em aberto na assembleia de freguesia, em consequência da saída dos membros que vão constituir a junta, ou por morte, renúncia, perda de mandato, suspensão ou outra razão, são preenchidos nos termos previstos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 14.º

(...)

1 — (...)

a) Pela junta de freguesia ou pelo seu presidente;

b) (...)

b) (...)

2 — (...)

3 — (...)

Artigo 17.º

(...)

1 – (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) (…)

h) Apreciar a recusa, por acção ou omissão, de quaisquer informações e documentos, por parte da junta de freguesia ou dos seus membros, que obstem à realização de acções de acompanhamento e fiscalização;

i) [Actual alínea h)];

j) [Actual alínea i)];

l) [Actual alínea j)];

m) [Actual alínea l)];

n) [Actual alínea m)];

o) [Actual alínea n)];

p) [Actual alínea o)];

q) [Actual alínea p)];

r) Aprovar a realização de referendos locais, sob proposta dos membros da assembleia.

2 — (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) (...)

g) (...)

h) (...)

i) (...)

j) (...)

l) (...)

m) (...)

n) (...)

o) (...)

p) (...)

q) (...)

3 — (...)

4 — (...)

5 — A deliberação prevista na alínea h) do n.º 2 só é eficaz quando tomada por maioria absoluta dos membros em efectividade de funções, não podendo ser apresentada nova proposta no ano em que a deliberação tenha ocorrido, quando a mesma tenha sido recusada ou não tenha reunido condições de eficácia.

6 — (...)

Artigo 19.º

(...)

1 – (...)

a) Representar a assembleia e presidir à mesa;

b) [Actual a)];

c) [Actual b)];

d) [Actual c)]

e) [Actual d)];

f) [Actual e)];

g) [Actual f)];

h) [Actual g)];

i) Participar ao representante do Ministério Público competente a deliberação a que se refere a alínea g) do n.º l do artigo 17.º, quando assim for determinado pela assembleia;

j) [Actual alínea h)];

Artigo 24.º

(...)

A composição e remodelação da junta de freguesia são estabelecidos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 29.º

(...)

As vagas ocorridas na junta de freguesia são preenchidas nos termos definidos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 42.º

(...)

A constituição e a composição da assembleia municipal são estabelecidos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 43.º

(Convocação para o acto de instalação)

1 — Compete ao presidente da assembleia municipal cessante proceder à convocação dos eleitos para o acto de instalação do órgão.

2 — (...)

3 — (...)

4 — Nos casos de instalação após eleições intercalares, a competência referida no n.º 1 é exercida pelo presidente da comissão administrativa cessante.

Artigo 44.º

(...)

1 — O presidente da assembleia municipal cessante ou o presidente da comissão administrativa cessante, conforme o caso, ou, na falta ou impedimento daquele, de entre os presentes, o cidadão melhor posicionado na lista vencedora, procede à instalação da nova assembleia até ao 15.º dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

2 — (...)

3 — (...)

Artigo 46.º

(Composição da mesa)

1 — A mesa da assembleia municipal é composta por um presidente, um vice-presidente e um ou três secretários, tendo em conta que:

a) Nos municípios com menos de 50 000 eleitores, a mesa é composta por três membros;

b) Nos municípios com 50 000 ou mais eleitores, a mesa é composta por cinco membros.

2 — A mesa é eleita pela assembleia municipal, de entre os seus membros, por meio de listas, pelo sistema de representação proporcional da média mais alta de *Hondt*;

3 — A mesa é eleita pelo período do mandato, podendo ser destituída, em qualquer altura, por deliberação tomada pela maioria do número legal dos membros da assembleia.

4 — É presidente da mesa o cidadão que encabeçar a lista mais votada, sendo vice-presidente aquele que obtiver o 2.º mandato e secretários, o que obtiver o 3.º mandato no caso da alínea a) do n.º 1, e os que obtiverem os 3.º, 4.º e 5.º mandatos no caso da alínea b) do mesmo número.

5 — Verificando-se empate na votação, procede-se a nova eleição, nos termos do n.º 2.

6 — (Actual n.º 4 do artigo 45.º).

7 — O presidente da mesa é o presidente da assembleia municipal.

Artigo 47.º

(...)

Os lugares deixados em aberto na assembleia municipal, em consequência da saída dos membros que vão constituir a câmara municipal, ou por morte, renúncia, perda de mandato, suspensão ou outra razão, são preenchidos nos termos previstos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 49.º

(...)

1 – (...)

2 – (...)

3 – Para além das sessões ordinárias previstas no n.º 1, a assembleia deverá ainda reunir na primeira semana de cada mês, para efeitos do disposto no artigo 53.º, n.º 1, alíneas e), f) e g).

Artigo 50.º

(...)

1 — (...)

a) Da câmara municipal ou do seu presidente;

b) (...)

c) De grupos municipais;

d) [Actual alínea c)].

2 — (...)

3 — (...)

Artigo 53.º

(...)

1 (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) Apreciar, em cada uma das sessões ordinárias, uma informação escrita do presidente da Câmara acerca da actividade do município, bem como da situação financeira do mesmo, informação essa que deve ser enviada ao presidente da mesa da assembleia com a antecedência de 10 dias úteis sobre a data de início da sessão para que conste da respectiva ordem do dia e para que permita aos membros da mesa uma análise ponderada dos elementos contidos naquela informação.

f) Para os efeitos previstos na alínea anterior, o presidente da câmara deve fornecer toda a documentação, designadamente relatórios, pareceres, memos e documentos de igual natureza, indispensável para a compreensão e análise crítica e objectiva da informação referida na alínea anterior;

g) Da informação prevista na alínea e) deve ainda constar obrigatoriamente as matérias referidas na alínea d), o saldo e estado actual das dívidas aos fornecedores e as reclamações, recursos hierárquicos e processos judiciais pendentes e estado actualizado dos mesmos.

h) [Actual alínea f)];

i)Apreciar a recusa, por acção ou omissão, de quaisquer informações e documentos, por parte da câmara municipal ou dos seus membros, que obstem à realização de acções de acompanhamento e fiscalização;

j) Aprovar a realização de referendos locais, sob proposta dos membros da assembleia;

k) [Actual alínea g)];

l) [Actual alínea h)];

m) [Actual alínea i)];

n) Apresentar moções de confiança;

o) [Actual alínea j)];

p) [Actual alínea l)];

q) [Actual alínea m)];

r) [Actual alínea n)];

s) [Actual alínea o)];

t) [Actual alínea p)];

2 — (...)

3 — (...)

4 — (...)

5 — Nos processos de votação e discussão das moções de censura e rejeição relativamente ao órgão executivo participam apenas os membros eleitos directamente e em efectividade de funções.

6 — A acção de fiscalização mencionada na alínea d) do n.º 1 consiste numa apreciação casuística, posterior à respectiva prática, dos actos da câmara municipal e dos serviços municipalizados, designadamente através de documentação e informação solicitada para o efeito.

7 — (Actual n.º 6).

8 — (Actual n.º 7).

9 — A assembleia municipal dispõe, sob orientação do respectivo presidente, de um núcleo de apoio composto por funcionários do município, a destacar pelo presidente da câmara municipal.

10 — A assembleia municipal dispõe igualmente de instalações e equipamentos necessários ao seu funcionamento a disponibilizar pela câmara municipal.

Artigo 54.º

(...)

1 — (...)

a) Representar a assembleia municipal e presidir à mesa;

b) [Actual alínea a)];

c) Elaborar a ordem do dia das sessões e proceder à sua distribuição;

d) [Actual alínea b)];

e) [Actual alínea c)];

f) [Actual alínea d)];

g) Autorizar a realização das despesas com senhas de presença, ajudas de custo e subsídios de transporte, dos membros da assembleia municipal, bem como as relativas às aquisições de bens e serviços correntes necessários ao funcionamento daquele órgão autárquico;

h) [Actual alínea e)];

i) Participar ao representante do Ministério Público a deliberação a que se refere a alínea ff) do n.º 1 do artigo 53.º, quando assim for determinado pela assembleia;

j) [Actual alínea f)];

l) [Actual alínea g)];

m) [Actual alínea h)];

n) [Actual alínea i)].

Artigo 56.º

(...)

A câmara municipal é o órgão executivo colegial do município e é constituída por um presidente e por vereadores, um dos quais é vice-presidente.

Artigo 57.º

(...)

1 — A composição, a remodelação da câmara municipal são estabelecidos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

2 — O presidente da câmara municipal designa, de entre os vereadores, o vice-presidente a quem, para além de outras funções que lhe sejam distribuídas, cabe substituir o primeiro nas suas faltas e impedimentos.

Artigo 59.º

(...)

No caso de morte, renúncia, suspensão ou perda de mandato de um vereador, o órgão executivo é reconstituído nos termos definidos na lei eleitoral de titulares para os órgãos das autarquias locais.

Artigo 68.º

(...)

1 — (...)

a) (...)

b) (...)

c) (...)

d) (...)

e) (...)

f) Autorizar a realização de despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação da câmara municipal, com a excepção das referidas na alínea g) do artigo 54.º;

g) (...)

h) (...)

i) (...)

j) (...)

k) (...)

l) (...)

m) (...)

n) (...)

o) (...)

p) (...)

q) (...)

r) (...)

s) (...)

t) Responder, no prazo máximo de 15 dias, prorrogável por igual período, desde que fundamentado, aos pedidos de informação veiculados pela mesa da assembleia municipal;

u) (...)

v) (...)

x) (...)

z) (...)

aa) Remeter à assembleia municipal a minuta das actas das reuniões da câmara municipal, logo que aprovadas.

2 — (...)

3 — (...)

Artigo 75.º

(...)

1 — O mandato dos titulares dos órgãos das autarquias locais é de quatro anos, com as limitações estabelecidas na lei eleitoral de titulares para órgãos das autarquias locais.

2 — (...)

Artigo 84.º

(...)

1 — (...)

2 — (...)

3 — Às sessões e reuniões mencionadas nos números anteriores deve ser dada publicidade, com menção dos dias, horas e locais da sua realização, de forma a garantir o conhecimento dos interessados com uma antecedência de, pelo menos, cinco dias sobre a data das mesmas.

4 — (...)

5 — (...)

6 — (...)

7 — (...)

Artigo 87.º

(...)

1 — (...)

2 — (...)

a) Cinco dias úteis sobre a data da reunião, no caso das reuniões ordinárias;

b) Oito dias úteis sobre a data da reunião, no caso das reuniões extraordinárias.

3 — A ordem do dia é entregue a todos os membros com a antecedência sobre a data do início da reunião de, pelo menos, dois dias úteis, facultando-se-lhes, em simultâneo, a consulta da respectiva documentação.

Artigo 91.º

(...)

1 — Para além da publicação em *Diário da República* quando a lei expressamente o determine, as deliberações dos órgãos autárquicos bem como as decisões dos respectivos titulares, destinadas a ter eficácia externa, devem ser publicadas em edital afixado nos lugares de estilo durante cinco dos 10 dias subsequentes à tomada da deliberação ou decisão, sem prejuízo do disposto em legislação especial.

2 — Os actos referidos no número anterior são ainda publicados em boletim da autarquia local e, pelo menos, num jornal regional de circulação na área do respectivo município, quando existam».

Artigo 2.º

Aditamento à Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias)

São aditados à Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, os artigos 10.º-A, 10.º-B, 17.º-A, 17.º-B, 46.º-A, 46.º-B, 46.º-C, 46.º-D, 53.º-A, 53.º-B, 54.º-A, 99.º-A e 99.º-B com a seguinte redacção:

«Artigo 10.º-A

(Funcionamento da mesa)

1 — O presidente é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo vice-presidente e este pelo 1.º secretário.

2 — O presidente é coadjuvado, no exercício das suas funções, pelos restantes membros da mesa, que devem assegurar o expediente e, na falta de funcionário nomeado para o efeito, lavrar as actas das reuniões.

3 — (Actual n.º 4 do artigo 10.º).

Artigo 10.º-B

(Competências da mesa)

1 — Compete à mesa:

a) Deliberar sobre as questões de interpretação e integração de lacunas do Regimento;

b) Encaminhar, em conformidade com o Regimento, as iniciativas orais e escritas dos membros da assembleia e da junta de freguesia;

c) Comunicar à assembleia de freguesia as decisões judiciais relativas à perda de mandato em que incorra qualquer membro;

d) Dar conhecimento à assembleia de freguesia do expediente relativo aos assuntos relevantes;

e) Proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da assembleia de freguesia;

f) Exercer os demais poderes que lhe sejam cometidos pela assembleia de freguesia.

2 — (Actual n.º 6 do artigo 10.º).

3 — (Actual n.º 7 do artigo 10.º).

Artigo 17.º A

(Moções)

1 — Podem apresentar moções de censura à junta de freguesia um terço dos membros da assembleia, sendo as mesmas aprovadas se obtiverem a maioria absoluta dos membros presentes.

2 — Não podem ser votadas moções de censura nos primeiros 12 meses e nos últimos seis meses do mandato autárquico, ficando os seus proponentes, em caso de rejeição, impedidos de apresentar nova moção no prazo de seis meses.

3 — A aprovação de uma moção de censura tem como consequência a destituição dos vogais da junta de freguesia e do seu presidente, sem prejuízo de retoma do seu mandato na assembleia de freguesia.

Artigo 17.º-B

(Nova composição da junta de freguesia decorrente de aprovação de moção de censura)

No caso previsto no n.º 3 do artigo 17.º-A, há lugar a eleições intercalares, aplicando-se, para o efeito, o disposto na lei eleitoral de titulares dos órgãos das autarquias locais.

Artigo 46.º-A

(Funcionamento da mesa)

1 — O presidente é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo vice-presidente e este pelo 1.º secretário.

2 — O presidente é coadjuvado, no exercício das suas funções, pelos restantes membros da mesa, os quais devem assegurar o expediente e, na falta de funcionário nomeado para o efeito, lavrar as actas das reuniões.

3 — (Actual n.º 4 do artigo 46.º).

Artigo 46.º-B

(Competências da mesa)

1 — Compete à mesa:

a) Elaborar o projecto de Regimento da assembleia municipal e eventuais projectos de alteração;

b) Deliberar sobre as questões de interpretação e integração de lacunas do Regimento;

c) Encaminhar, em conformidade com o Regimento, as iniciativas orais e escritas dos membros da assembleia, dos grupos municipais e da câmara municipal;

d) Assegurar a redacção final das deliberações;

e) Realizar as acções de que seja incumbida pela assembleia municipal no exercício da competência a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º;

f) Proceder à análise das petições e queixas dirigidas à assembleia municipal;

g) Requerer ao órgão executivo ou aos seus membros a documentação e informação que considere necessárias ao exercício das competências da assembleia bem como ao desempenho das suas funções, nos moldes, nos suportes e com a periodicidade havida por conveniente;

h) Comunicar à assembleia municipal a recusa de quaisquer informações ou documentos bem como de colaboração por parte do órgão executivo ou dos seus membros;

i) Proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da assembleia municipal;

j) Comunicar à assembleia municipal as decisões judiciais relativas à perda de mandato em que incorra qualquer membro;

l) Dar conhecimento à assembleia municipal do expediente relativo aos assuntos relevantes;

m) Exercer os demais poderes que lhe sejam cometidos pela assembleia municipal.

2 — (Actual n.º 6 do artigo 46.º).

3 — (Actual n.º 7 do artigo 46.º).

Artigo 46.º-C

(Grupos municipais)

1 — Os membros eleitos por cada partido ou coligação de partidos ou grupo de cidadãos eleitores podem constituir-se em grupo municipal.

2 — Os presidentes das juntas de freguesia e os membros independentes podem integrar o grupo municipal por si escolhido.

3 — A constituição de cada grupo municipal efectua-se mediante comunicação dirigida ao presidente da assembleia municipal assinada pelos membros que o compõem, indicando a sua designação bem como a respectiva direcção.

4 — Cada grupo municipal estabelece a sua organização, devendo qualquer alteração na composição ou direcção do grupo municipal ser comunicada ao presidente da assembleia municipal.

5 — Os membros que não integrem qualquer grupo municipal comunicam o facto ao presidente da assembleia e exercem o mandato como independentes.

Artigo 46.º-D

(Competências do grupo municipal)

São competências do grupo municipal:

a) Apresentar a lista de candidatos à mesa da assembleia municipal;

b) Interpor recurso, para o Plenário, da ordem do dia;

c) Requerer a constituição de delegações, comissões ou grupos de trabalho para estudo dos problemas relacionados com as atribuições próprias da autarquia;

d) Apresentar propostas de moções.

Artigo 53.º-A

(Moções)

1 — Podem apresentar moções de censura à câmara municipal um terço dos membros da assembleia, sendo as mesmas aprovadas se obtiverem a maioria absoluta dos membros eleitos directamente e que se encontrem presentes.

2 — Não podem ser votadas moções de censura nos primeiros 12 meses e nos últimos seis meses do mandato autárquico, ficando os seus proponentes, em caso de rejeição, impedidos de apresentar nova moção no prazo de seis meses.

3 — A aprovação de uma moção de censura tem como consequência a destituição dos vereadores da câmara municipal e do seu presidente, sem prejuízo de retoma do seu mandato na assembleia municipal.

4 – Às moções de confiança aplica-se o disposto nos números anteriores com as devidas adaptações.

Artigo 53.º-B

(Nova composição da câmara municipal decorrente de aprovação de moção de censura)

No caso previsto no n.º 3 do artigo 53.º-A, há lugar a eleições intercalares, aplicando-se, para o efeito, o disposto na lei eleitoral de titulares dos órgãos das autarquias locais.

Artigo 54.º-A

(Dotações orçamentais)

1 — No orçamento municipal são inscritas dotações para o pagamento das despesas referidas na alínea g) do artigo 54.º.

2 — As alterações orçamentais por contrapartida da diminuição ou anulação das dotações da assembleia municipal têm que ser aprovadas por este órgão.

Artigo 99.º-A

(Prazos)

Salvo disposição em contrário, os prazos previstos no presente diploma são contínuos.

Artigo 99.º B

(Regiões Autónomas)

As competências atribuídas no presente diploma ao Governo e ao Governador Civil são exercidos nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira pelo respectivo Governo Regional.

Artigo 3.º

Alteração à Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto (Regime Jurídico da Tutela Administrativa)

Os artigos 9.º, 12.º e 14.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, que estabelece o Regime Jurídico da Tutela Administrativa, passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 9.º

(...)

Qualquer órgão autárquico ou de entidade equiparada pode ser dissolvido quando:

a) (...)

b) (...)

c) Obste à realização de acções de acompanhamento e fiscalização, nomeadamente quando, por acção ou omissão, recuse a prestação de informações e documentos;

d) [Actual alínea c)];

e) [Actual alínea d)];

f) [Actual alínea e)];

g) [Actual alínea f)];

h) [Actual alínea g)];

i) [Actual alínea h)];

j) [Actual alínea i)].

Artigo 12.º

[...]

1 — (...)

2 — (...)

3 — (...)

4 — A dissolução de órgão deliberativo envolve necessariamente a dissolução do correspondente órgão executivo.

5 — A destituição dos vogais ou vereadores do órgão executivo, implica a destituição do presidente da junta de freguesia e da câmara municipal, respectivamente.

Artigo 14.º

(...)

1 — Em caso de dissolução de órgão deliberativo, é designada uma comissão administrativa, com funções executivas, a qual é constituída por três membros, nas freguesias, ou cinco membros, nos municípios.

2 — (...)

3 — (...)

4 — Compete ao Governador Civil a marcação do acto eleitoral a que se refere o número anterior.

5 — Compete ao Governo, no caso dos municípios, e ao Governador Civil, no caso das freguesias, nomear a comissão administrativa referida no n.º 1, cuja composição deve reflectir a do órgão dissolvido».

Artigo 4.º

(Norma revogatória)

São revogados pelo presente diploma os artigos 6.º, 20.º, 55.º, 60.º e 99.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

Artigo 5.º

(Entrada em vigor)

As alterações resultantes do presente diploma aplicam-se às eleições autárquicas a realizar em 2005.

Palácio de São Bento, 31 de Janeiro de 2001. — Os Deputados do CDS-PP: *Basílio Horta — Narana Coissoró — Telmo Correia — Paulo Portas — Maria Celeste Cardona — Nuno Teixeira de Melo*.

PROJECTO DE LEI N.º 365/VIII
(ALTERA A LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, QUE REGULA O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS, BEM COMO A LEI N.º 27/96, DE 1 DE AGOSTO, QUE REGULA O REGIME JURÍDICO DA TUTELA ADMINISTRATIVA)

Rectificações ao projecto de lei apresentadas pelo CDS-PP

O Grupo Parlamentar do CDS-PP, proponente do projecto de lei n.º 365/VIII, verificando a existência de alguns lapsos na versão apresentada, vem, nos termos legais e regimentais, apresentar as seguintes correcções ao referido projecto de lei:

I — Conforme indicação constante do artigo 1.º do referido projecto de lei, é aditada a nova redacção do artigo 75.º do Decreto-Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro:

«Artigo 75.º

(...)

1 — O mandato dos titulares dos órgãos das autarquias locais é de quatro anos, com as limitações estabelecidas na lei eleitoral de titulares para órgãos das autarquias locais.

2 — (...)»

II — Na nova redacção do artigo 9.º, que é conferida pelo artigo 3.º do projecto de lei em epígrafe, que revoga a Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, verifica-se que as alíneas d) e f) encontram-se repetidas, pelo que se torna necessário proceder a um novo alinhamento das restantes alíneas, que passam a ter a seguinte redacção :

«Artigo 9.º

(...)

Qualquer órgão autárquico ou de entidade equiparada pode ser dissolvido quando:

a) (...)

b) (...)

c) Obste à realização de acções de acompanhamento e fiscalização, nomeadamente quando, por acção ou omissão, recuse a prestação de informações e documentos;

d) (actual alínea c));

e) (actual alínea d));

f) (actual alínea e));

g) (actual alínea f));

h) (actual alínea g));

i) (actual alínea h));

j) (actual alínea i)).»

Palácio de São Bento, 6 de Fevereiro de 2001. O Presidente do Grupo Parlamentar do CDS-PP, *Basílio Horta.*

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 364/VIII
(CRIA O REGIME QUE REGULA A CONSTITUIÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E RESPECTIVA ELEIÇÃO DOS SEUS MEMBROS)

PROJECTO DE LEI N.º 365/VIII
(ALTERA A LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, QUE REGULA O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS, BEM COMO A LEI N.º 27/96, DE 1 DE AGOSTO, QUE REGULA O REGIME JURÍDICO DA TUTELA ADMINISTRATIVA)

Comunicação da Comissão de Administração e Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente quanto à razão de ser da não elaboração de relatório

Serve o presente para comunicar a V. Ex.ª que a Comissão de Administração e Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente deliberou, na sua reunião ontem, não elaborar relatório sobre os projectos de lei n.os 364/VIII, do CDS-PP, que cria o regime que regula a constituição das autarquias locais e respectiva eleição dos seus membros, e 365/VIII, que altera a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que regula o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, bem como a Lei n.º 27/96, de 1 de Outubro, que regula o regime jurídico da tutela administrativa, ambos do CDS-PP, por escassez de tempo e ambos estarem agendados para a sessão plenária de hoje.

Assembleia da República, 7 de Fevereiro de 2001. O Presidente da Comissão, Mário Albuquerque.

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 354/VIII
(ALTERAÇÕES À LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, BEM COMO À LEI N.º 29/87, DE 30 DE JUNHO, NA PARTE RELATIVA AO FUNCIONAMENTO DAS ASSEMBLEIAS MUNICIPAIS)

PROJECTO DE LEI N.º 356/VIII
(DIGNIFICAÇÃO DA FUNÇÃO AUTÁRQUICA)

PROJECTO DE LEI N.º 357/VIII
(LEI ELEITORAL PARA AS AUTARQUIAS LOCAIS)

PROJECTO DE LEI N.º 360/VIII
[REFORMA O SISTEMA ELEITORAL AUTÁRQUICO (ALTERA O DECRETO-LEI N.º 701-B/76, DE 29 DE SETEMBRO)]

PROJECTO DE LEI N.º 364/VIII
(CRIA O REGIME QUE REGULA A CONSTITUIÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E RESPECTIVA ELEIÇÃO DOS SEUS MEMBROS)

PROJECTO DE LEI N.º 365/VIII
(ALTERA A LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, QUE REGULA O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS, BEM COMO A LEI N.º 27/96, DE 1 DE AGOSTO, QUE REGULA O REGIME JURÍDICO DA TUTELA ADMINISTRATIVA)

PROJECTO DE LEI N.º 370/VIII
(ALTERAÇÃO À LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, EM QUE SE ESTABELECE O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS)

PROPOSTA DE LEI N.º 32/VIII
(ALTERA A LEI N.º 169/99, DE 18 DE SETEMBRO, QUE ESTABELECE O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO, DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS, BEM COMO A LEI N.º 27/96, DE 1 DE AGOSTO, QUE REGULA O REGIME

JURÍDICO DA TUTELA ADMINISTRATIVA, E A LEI N.º 29/87, DE 30 DE JUNHO, QUE DEFINE O ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS)

PROPOSTA DE LEI N.º 34/VIII
(CRIA A LEI ORGÂNICA QUE REGULA A ELEIÇÃO DOS MEMBROS, ASSIM COMO A CONSTITUIÇÃO DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS)

Relatório e parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório

I - Considerações prévias

1 — O Governo e o conjunto dos grupos parlamentares, com excepção do Grupo Parlamentar do Partido Ecologista Os Verdes, tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República um conjunto de diplomas directamente conexos com «o sistema do Governo Municipal» e os respectivos procedimentos eleitorais, o quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, o regime jurídico da tutela administrativa e, por último, um com o estatuto dos eleitos locais.

2 — O conjunto das iniciativas legislativas cumpre os requisitos institucionais e regimentais e por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República baixaram, quer à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias como também à Comissão de Administração e Ordenamento do Território,

Poder Local e Ambiente, para emissão dos competentes relatórios e pareceres. Foram solicitados - e emitidos -, nos termos legais, pareceres à Associação Nacional dos Municípios Portugueses e à Associação Nacional de Freguesias.

Cumpre fazer, nos termos regimentais, e no que respeita a esta comissão, o respectivo relatório e parecer.

II - Antecedentes das propostas e dos projectos de lei

3 — As propostas e projectos de lei supra referenciados abarcam, essencialmente, três das mais importantes realidades jurídicas do denominado poder local tal como é concebido desde a entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa [Ver, entre outros, para a delimitação semântica a *História dos Municípios e do Poder Local*, coordenada pelo saudoso Prof. César de Oliveira, Lisboa, Círculo de Leitores, 1995, pág. 10.]: a respeitante ao sistema eleitoral, a respeitante à competência das autarquias locais e, por último, a respeitante ao estatuto dos eleitos locais.

Na verdade, a autonomia local foi, juntamente com a autonomia regional, um dos princípios constitucionais fundamentais em matéria de organização descentralizada do Estado de Direito Democrático tal como o conceberam os constituintes de 1976. E como escreviam Gomes Canotilho e Vital Moreira «as autarquias locais são formas autónomas de organização local» e são «um elemento inerente à organização democrática do Estado» [*In Constituição da República Portuguesa*, Coimbra Editora, 1970, págs. 437 e 442, Círculo de Leitores].

4 — A concretização institucional implicou que, logo em 1976, o Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro, delimitasse a estrutura, competência e financiamento dos órgãos do município e da freguesia e o Decreto-Lei n.º 701-B/76, do mesmo dia, normativizasse a lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais – que foi aperfeiçoado

pelo Decreto-Lei n.º 757/76, de 21 de Outubro – e, anos mais tarde, as Leis n.os 9/81, de 26 de Junho, e 29/87, de 30 de Junho, estabeleceram o Estatuto dos Eleitos Locais.

5 — A densificação normativa das realidades descritas foi objecto, ao longo dos últimos 25 anos, de numerosas mutações.

6 — Basta referenciar, a título de exemplo, e que no que respeita ao quadro de competências, o regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e da freguesia, que o diploma de 1976 foi substituído, no ano imediato, pela Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, que ficou conhecida como a «Lei das Autarquias», visto ter definido as atribuições e competências dos respectivos órgãos e tendo revogado expressamente múltiplos artigos do Código Administrativo. Sete anos depois surgiu o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, e este vem a ser revogado pela vigente Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

7 — No que concerne ao estatuto dos eleitos locais a actual Lei n.º 29/87, de 30 de Junho, sofreu não só diversas alterações, como foi o caso das Leis n.os 97/89, de 15 de Dezembro, 11/91, de 17 de Maio, 127/97, de 11 de Dezembro, e 50/99, de 24 de Junho, como relevantes adequações traduzidas, por exemplo, na Lei n.º 11/96, de 18 de Abril – regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia –, e na Lei n.º 12/98, de 24 de Fevereiro – regime de incompatibilidade e impedimento dos autarcas.

8 — Por último, e no que abrange a denominada lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, é imperioso incorporar, entre outras, as modificações constantes das Leis n.os 14-B/85, de 10 de Julho, 9/95, de 7 de Abril, e, particularmente, na Lei n.º 50/96, de 4 de Setembro, que veio a transpor para a ordem jurídica interna a Directiva 94/80/CE do Conselho de 19 de Dezembro relativa ao exercício do direito de voto e à elegibilidade nas eleições autárquicas por parte de cidadãos da União Europeia residentes num Estado membro de que não tenham a nacionalidade. E como salientam

Fátima Abrantes Mendes e Jorge Miguéis [Maria de Fátima Abrantes Mendes e Jorge Miguéis, *Órgãos das autarquias locais, Lei eleitoral*, anotado e comentado, 1997], «aproveitando essa transposição, e por iniciativa do XIII Governo Constitucional, os direitos eleitorais referidos foram estendidos a cidadãos nacionais de outros países, nomeadamente países de língua oficial portuguesa e outros em regime de reciprocidade, consubstanciando-se, assim, um propósito inscrito no programa que o Governo apresentou à Assembleia da República e concretizou-se o princípio constitucional inscrito no artigo 15.º, que consagra, desde 1989, a possibilidade de ali atribuir a estrangeiros residentes em território nacional, em condições de reciprocidade, capacidade eleitoral activa e passiva para as eleições autárquicas».

9 — Mas para além da densificação normativa importa não ignorar, quer a jurisprudência constitucional respeitante a normas constantes da lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, e que são exemplo os acórdãos 244/85 [Publicado no *Diário da República*, II Série, de 7 de Fevereiro de 1986], 254/85 [Publicado no *Diário da República*, II Série, de 18 de Março de 1986], 15/90 [Publicado no *Diário da República*, II Série, de 29 de Junho de 1990], 689/93 [Publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 16, de 20 de Janeiro de 1994], 719/93 [Publicado no *Diário da República*, II Série, n.º 50, de 1 de Março de 1994] quer, também, diferentes deliberações da Comissão Nacional de Eleições, bem importantes, por exemplo, em matérias respeitantes às campanhas eleitorais ou à constituição das assembleias de voto. Acresce que é igualmente importante não esquecer o conteúdo do Estatuto do Direito de Oposição consubstanciado na Lei n.º 24/98, de 26 de Maio, que se aplica inequivocamente às «autarquias locais de natureza representativa».

III - Aspectos essenciais das propostas e projectos em apreciação

10 — Antes de mais importa sistematizar, de entre as propostas e projectos ora em apreciação, as matérias neles constantes. E elas podem reduzir-se a dois grandes grupos: um grupo respeitante à lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais; outro concernente ao quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias.

11 — No que respeita à lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais deparamos com quatro iniciativas.

As soluções constantes da proposta de lei n.º 34/VIII «assentam num sistema de relações interorgânicas em que releva a legitimidade eleitoral, adoptam o princípio de que os titulares do órgão executivo devem ter a confiança do respectivo presidente, enquanto verdadeiro coordenador da equipa e principal responsável pela sua acção e o princípio de que o órgão executivo, no seu todo, bem como o respectivo programa de acção têm de obter a aprovação da assembleia».

As alterações visam, ainda, operar: «a mudança na constituição do governo autárquico, no sentido de proporcionar maiores governabilidade, eficiência e operacionalidade, a uniformização da forma de constituição dos órgãos dos diversos tipos de autarquias locais, a simplificação do processo de responsabilização política e o reforço da função fiscalizadora e das competências políticas das assembleias locais.

Assim, a proposta estrutura-se ainda nas seguintes linhas gerais:

a) Eleição directa, secreta, universal, periódica e simultânea das assembleias das autarquias locais e dos presidentes das câmaras municipais e das juntas de freguesia;

b) O presidente da câmara municipal e o presidente da junta de freguesia são o cabeça da lista mais votada para a assembleia municipal e para a assembleia de freguesia, respectivamente;

c) O poder de designação dos restantes membros da câmara e da junta cabe ao presidente da câmara municipal e ao presidente da junta de freguesia, respectivamente;

d) A designação referida é feita de entre membros das assembleias eleitos directamente;

e) Os poderes de fiscalização da assembleia municipal e da assembleia de freguesia abrangem o poder de apreciação da constituição e do programa, assim como de remodelação dos órgãos executivos da iniciativa do presidentes destes;

f) O exercício de tal direito é reservado aos membros das assembleias eleitos directamente e em efectividade de funções;

g) A estabilidade governativa é garantida, designadamente através da imposição da maioria qualificada para a deliberação de rejeição e através de regras que facilitam a plena consciência das responsabilidades políticas dos órgãos e dos seus titulares;

h) O número de titulares do órgão executivo municipal é reduzido, face à respectiva homogeneidade;

i) As soluções práticas de governo são facilitadas pela via da constituição de executivos maioritários, com a participação de uma só, ou de duas ou mais forças políticas sufragadas;

j) As crises políticas mais graves são solucionadas mediante devolução da respectiva resolução, em última análise, aos eleitores».

A proposta de lei consagra, ainda, «o reforço da participação dos cidadãos na vida política, na sequência da previsão constitucional decorrente da última revisão, através do envolvimento do princípio da livre apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores, em certos termos e condições».

12 — O projecto de lei n.º 357/VIII, apresentado pelo Partido Social Democrata, assenta num conjunto de «traves mestras» que podemos sistematizar nos seguintes pontos:

a) A eleição directa do presidente da câmara, como primeiro cidadão da lista mais votada para a assembleia municipal;

b) A liberdade de indicação de, pelo menos, metade dos vereadores pelo presidente eleito, de entre os membros escolhidos pelo eleitorado para a assembleia municipal;

c) O reforço dos meios e das competências políticas de fiscalização da assembleia municipal sobre a câmara municipal;

d) A dependência política da câmara perante a assembleia, estabelecendo-se o princípio limite de dissolução simultânea dos dois órgãos, em caso de total impasse na segunda tentativa de aprovação do orçamento e do plano de actividades;

e) A obrigatoriedade de realização de novas eleições em caso de destituição do executivo, não só como contributo para a sua maior estabilidade como, fundamentalmente, em estrito cumprimento da necessidade da escolha do presidente da câmara caber, directa e exclusivamente, ao eleitorado;

f) A consagração da possibilidade de apresentação de candidaturas independentes por grupos de cidadãos.

12.1 — O projecto do PSD proclama, ainda, que, com as devidas adaptações, este modelo deve ser igualmente aplicado às freguesias, autarquias «que assumem crescentemente um papel decisivo no serviço às populações e cuja eficácia e responsabilização têm também de ser asseguradas».

12.2 — E no que respeita, em especial, ao reforço das assembleias municipais o projecto do PSD assume não só «uma adequada elevação do seu estatuto político,

enquanto órgão democrático de controlo da acção da câmara municipal, como a centralização na assembleia da discussão sectorial das áreas de intervenção do executivo, quer pela mais curta periodicidade na sua reunião, quer pela apresentação obrigatória do relatório de actividades por áreas, quer pela realização de um debate anual alargado sobre a gestão camarária, com a presença obrigatória de toda a câmara municipal, ainda uma acrescida capacidade de fiscalização sobre a acção da câmara e dos seus serviços».

13 — O projecto de lei n.º 360/VIII, apresentado pelo Bloco de Esquerda, consubstanciado num artigo único, propõe a introdução de um limite à recandidatura dos presidentes das câmaras ou de vereadores que desempenhem funções a tempo inteiro em função do princípio republicano de limitação dos mandatos. Tal limite é normatizado na insusceptibilidade de não só o cargo de presidente ou de vereador a tempo inteiro não poder ser exercido pelo mesmo cidadão por mais de dois mandatos consecutivos como também, no caso de renúncia ao cargo, os mesmos titulares não poderem «exercer um cargo no mandato imediato».

14 — O projecto de lei n.º 364/VIII, apresentado pelo Centro Democrático Social/Partido Popular (CDS-PP) que «assenta em seis princípios fundamentais que procedem à necessária reforma do sistema, sem, contudo, subverter a organização político-eleitoral existente, e que se traduzem em procurar assegurar a modernidade, governabilidade, representatividade, a estabilidade, a proximidade e a renovação do sistema».

14.1 — No que respeita à modernização do sistema, as alterações enquadram não só novas formas de inelegibilidade como também a alteração da data das eleições. O projecto procede, também à necessária compilação e alteração do regime de

propaganda eleitoral e alarga a possibilidade de votação antecipada, consagrando-se igualmente o recurso à votação electrónica.

14.2 — No que respeita à governabilidade o projecto procura dar execução à máxima de «quem ganha deve governar», e tal objectivo é conseguido através da previsão de um acréscimo de mais dois vereadores por município que, assegurando por outro lado a efectiva representação das escolhas políticas dos eleitores, «permita a formação de maiorias absolutas no executivo camarário».

14.3 — No que concerne à representatividade, o projecto mantém a eleição dos titulares de todos os órgãos autárquicos por sufrágio directo, universal e proporcional, mediante a aplicação do método de *Hondt*.

14.4 — O projecto consagra ainda a efectiva fiscalização do executivo camarário pelo órgão fiscalizador por natureza que é a assembleia municipal, assegurando-se o cumprimento das suas deliberações pelos órgãos executivos. O projecto prevê, ainda, «que sejam apresentadas e aprovadas moções de confiança e de censura, que votadas apenas por maioria absoluta dos membros presentes poderão produzir o seu efeito máximo».

14.5 — Consagra ainda o projecto do CDS-PP a possibilidade de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores.

14.6 — Procura o projecto, por fim, assegurar a renovação do sistema, criando as condições para o exercício transparente das funções autárquicas e daí se prever um limite máximo de mandatos para o exercício das funções de presidente da câmara e de vereadores do executivo a quem tenham sido atribuídos pelouros.

15 — No que respeita ao quadro de competência e ao regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias deparamos, igualmente, com cinco iniciativas.

15.1 — A proposta de lei n.º 32/VIII, a par do reforço das competências dos órgãos deliberativos, consagra «uma alargada composição das respectivas mesas, cuja eleição obedece ao sistema proporcional da média mais alta de *Hondt*, assegurando a necessária representatividade da composição plural das assembleias autárquicas».

15.2 — Especialmente no que respeita «à mesa da assembleia municipal, conferem-se-lhe competências que visam operacionalizar o acompanhamento e a fiscalização da actividade do executivo».

15.3 — São «as exigências de acompanhamento e fiscalização, que igualmente determinam» que a proposta preveja que «no regime de tutela de legalidade se estabeleça como causa de dissolução e de perda de mandato a recusa aos órgãos deliberativos da prestação de informações e documentos necessários ao exercício da aludida competência».

15.4 — A proposta acentua, ainda, que a valorização e dinamização do papel das assembleias municipais passa também pela possibilidade de os membros eleitos por cada partido ou grupos de cidadãos eleitores se constituírem em «grupos municipais». Com a institucionalização desta figura, e tendo em conta as competências conferidas ao «grupo municipal», dá-se um passo decisivo no sentido da recondução da assembleia municipal ao centro de debate político das questões essenciais da vida dos municípios.

15.5 — A iniciativa do Governo confere, ainda, eficácia «à figura da moção de censura, sem que, ao arrepio dos objectivos do novo modelo proposto, esta se transforme num mecanismo gerador de instabilidade. Para tanto, exige-se que, para a moção de censura implicar a apresentação de uma nova composição do executivo, ela tenha que ser aprovada por maioria qualificada de dois terços dos membros em efectividade de funções, não podendo ser votadas nos primeiros 12 nem nos últimos seis meses do mandato autárquico».

15.6 — São, na proposta, «disponibilizados acrescidos meios humanos e financeiros para o funcionamento das assembleias municipais mais consentâneos com o respectivo reforço de intervenção».

15.7 — E, por último, estabelece-se «uma justa diferenciação no que respeita aos montantes das senhas de presença dos diferentes membros da mesa da assembleia municipal, na consideração do acréscimo de responsabilidade que lhes é cometida».

16 — O projecto de lei n.º 354/VIII, apresentado pelo Partido Comunista Português, é orientado para «o reforço dos poderes e competências das assembleias municipais, dos direitos dos seus membros e dos seus meios de funcionamento».

16.1 — O PCP assume claramente que discorda da alteração do sistema de eleição directa das câmaras municipais pelo método proporcional, mas face às iniciativas presentes, aparece implícito o argumento de dar maiores poderes às assembleias municipais.

16.2 — Assim, o PCP considera que é necessário um maior reforço de poderes das assembleias municipais e que tal pode ser obtido sem eliminar a eleição directa das câmaras e sem retirar delas vereadores da oposição, no número correspondente à aplicação do método eleitoral à respectiva eleição.

17 — O projecto de lei n.º 356/VIII, apresentado pelo Partido Social Democrata, com a epígrafe «Dignificação da Função Autárquica» alarga o âmbito das condições exigíveis para o exercício do mandato em regime de tempo inteiro e a meio tempo pelos presidentes das juntas de freguesia» e atribui «despesas de representação» a esses eleitos locais.

18 — O projecto de lei n.º 365/VIII, apresentado pelo CDS-PP, altera não só a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, bem como a Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, que regula o regime jurídico da tutela administrativa.

18.1 — No que respeita ao regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios prevê-se, em primeiro lugar, que apenas os membros eleitos directamente para a assembleia municipal possam votar as moções de censura e de confiança. Depois, prevê-se que, de entre os membros eleitos directamente, as maiorias necessárias se formem apenas a partir dos membros presentes.

18.2 — O projecto do CDS-PP prevê, ainda, não só que a aprovação de uma moção de censura deverá ter como consequência a destituição dos vereadores da câmara municipal e do seu presidente como que a dissolução do órgão deliberativo envolva necessariamente a dissolução do correspondente órgão executivo.

18.3 — O projecto pretende, igualmente, reformar e reforçar as competências das assembleias municipais, proporcionando-lhes a possibilidade de apreciar, em cada uma das sessões ordinárias uma informação escrita do presidente da câmara relativamente à actividade do município, bem como da situação financeira do mesmo, devendo apresentar esta informação com a antecedência de 10 dias úteis, de forma a permitir aos membros da mesa uma análise pormenorizada dos elementos contidos naquela informação.

19 — O projecto lei n.º 370/VIII foi apresentado por um conjunto de Sr.as e Srs. Deputados do Partido Socialista e de que é primeiro subscritor o Deputado Casimiro Ramos.

O projecto prevê o poder/dever do presidente da câmara no que respeita «à promoção da divulgação das deliberações e decisões camarárias nas publicações de âmbito regional cuja redacção esteja sediada no respectivo município».

As alterações constantes no projecto pretendem conferir «maior transparência à administração local garantindo-se, ao mesmo tempo, que a divulgação das suas deliberações e decisões seja mais conhecidas dos munícipes, os verdadeiros interessados em tais actos».

IV - Enquadramento constitucional

20 — A Revisão Constitucional de 1997 alterou substancialmente alguns dos artigos respeitantes ao poder local em resultado de um conjunto de propostas de alteração subscritas pelos diferentes Grupos Parlamentares – PS, PSD, CDS-PP, PCP – bem como em resultado de iniciativas de Srs. Deputados, como foram os casos das propostas de que foram primeiros subscritores os Deputados Cláudio Monteiro, Arménio Santos, João Corregedor da Fonseca e Pedro Passos Coelho.

Com efeito o novo n.º 3 do artigo 239.º – com epígrafe «Órgãos deliberativos e executivos» – consagra que «o órgão executivo colegial é constituído por um número adequado de membros sendo designado presidente o primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia ou para o executivo, de acordo com a solução adoptada na lei, a qual regulará o processo eleitoral, os requisitos da sua constituição e destituição e o seu funcionamento». E com intuito de evitar qualquer vazio legal até à alteração do modelo do poder local proporcionado pela nova redacção do artigo 239.º, foi introduzido, no âmbito das disposições legais e transitórias, o artigo 298.º [Ver *Uma Constituição Moderna para Portugal,* anotada de Luís Marques Guedes, Lisboa, 1991, pág. 234].

21 — A lei referida no n.º 3 do artigo 239.º carece, nos termos do n.º 6 do artigo 168.º, de aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efectividade de funções.

22 — Mas a mesma revisão constitucional de 1997 alterou, igualmente, os artigos 251.º e 252.º.

Assim, o artigo 251.º – cuja alteração foi aprovada por unanimidade – passa a estipular que «a assembleia municipal é órgão deliberativo do município e é constituído por membros eleitos directamente em número superior aos dos presidentes de junta de freguesia que integram».

E o artigo imediato, o artigo 252.º, passou a consagrar que a câmara municipal é o órgão colegial do município, e foi assim, eliminada a parte final do artigo 252.º – e que vinha desde a versão inicial da Constituição da República Portuguesa –, que proclamava que a câmara é o órgão executivo colegial do município, «eleito pelos cidadãos eleitores residentes na sua área, tendo por presidente o primeiro candidato da lista mais votada».

23 — Também no que concerne ao artigo 260.º – com epígrafe «Juntas de freguesia» – foram introduzidas modificações. Assim, foi eliminado o n.º 2 do artigo 246.º [Que proclamava, desde 1976, que «o presidente da junta é um cidadão que encabeça a lista mais votada na eleição da assembleia ou não existindo esta, o cidadão que para esse efeito for eleito pelo plenário»]. E o corpo do artigo passa a proclamar tão-só que «a junta de freguesia é o órgão executivo colegial da freguesia».

24 — A susceptibilidade de os cidadãos eleitores poderem constituírem-se em lista e concorrerem independentemente das forças partidárias resulta, também, da Revisão Constitucional de 1997 e do novo n.º 4 do artigo 239.º, que estipula que «as candidaturas dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação ou por grupo de cidadãos eleitores nos termos da lei».

25 — É útil não ignorar que, tal como ocorreu em outros momentos de alteração ordinária ou extraordinária da Constituição da República Portuguesa, a revisão de 1997

foi uma revisão «compromissória» e resultou de um acordo de revisão entre o Partido Socialista e o Partido Social Democrata.

Tal acordo rubricado a 7 de Março de 1997 entre os então presidentes dos respectivos grupos parlamentares – os Drs. Jorge Lacão e Luís Marques Mendes – têm um ponto específico – o ponto oitavo – acerca do poder local. Aí se escreve que «na área do poder local, os dois partidos concordam na revisão da lei, a aprovar por maioria qualificada de dois terços, da fixação de um novo modelo de organização dos executivos autárquicos. O presidente será o primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia, se for outra a solução adoptada pela lei, o primeiro candidato da lista mais votada para o executivo».

E mais se acrescenta que os dois partidos «igualmente concordam na admissão de candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos eleitores e na reformulação dos referendos municipais, passando a admitir a iniciativa popular na sua propositura».

26 — É esta renovação normativa de realidades e institutos estruturantes do poder local – tal como são o sistema eleitoral e o sistema de governos locais – que está bem presente no conjunto das iniciativas ora em apreciação.

V - Evolução histórico-política

27 — As primeiras eleições autárquicas realizadas na vigência da Constituição da República Portuguesa tiveram lugar em 12 de Dezembro de 1976. E os resultados eleitorais traduziram, na realidade, a implantação social das diversas forças políticas em disputa. O PS conquistou 115 câmaras, o então PPD 109, o PCP 37, o CDS 36 e o PPM uma [*História do município e do poder local*, pág. 359].

28 — Em 1979, tiveram lugar as segundas eleições autárquicas e, nestas, o PPD/PSD conquistou 101 câmaras, a Aliança Democrática 73, o PS 60, a APU 50 e o CDS 20 presidências.

29 — Sucederam-se, desde então, mais cinco eleições autárquicas, respectivamente, em 1982, em 1985, em 1989, em 1993 e, por último, em 1997.

30 — Este conjunto de eleições tiveram lugar no âmbito dos princípios gerais constantes de Lei Eleitoral de 1976 e que nos proporcionaram algumas interessantes conclusões, quer em termos de evolução do número de maiorias absolutas quer no que respeita às características das maiorias relativas saídas das eleições de 1997.

31 — Assim, no que concerne à evolução do número de maiorias absolutas podemos concluir que:

a) Há um aumento significativo do número de maiorias absolutas de 1976 para 1979: de 185 (60,9%) para 232 (76,1%);

b) Há uma estabilização do número de maiorias absolutas entre 1979 e 1993: 232 (76,1%) em 1979; 237 (77,7%) em 1982; 242 (79,3%) em 1985; 231 (75,7%) em 1989; 236 (77,4%) em 1993;

c) Há um aumento muito significativo do número de maiorias absolutas de 1993 para 1997: de 237 (77,45%) para 276 (90,45%), que constitui o máximo histórico.

32 — No que respeita às características das maiorias relativas saídas das eleições de 1997, podemos referir que o número de maiorias relativas saídas das eleições de 1997 é de 29, o que representa 9,5% do total de municípios em que se realizou o sufrágio.

33 — Importa equacionar, ainda, o número de eleições intercalares para as câmaras municipais ocorridas desde a constituição do poder local democrático.

	Concelhos	Partido Vencedor Eleição Geral	Partido Vencedor Eleição Intercalar	Data de Eleição Intercalar
77/ 79	Mirandela	CDS	PSD	10/09/78
	Évora	FEPU	APU	19/11/78
	Valença	PS	UD	29/04/79
	Belmonte	PS	PS	29/04/79
80/82	Corvo	PSD	PS	18/05/80
	Vila Porto	PSD	PS	24/07/80
	Aguiar	AD	CDS	24/07/80
	Beira	AD	PS	23/11/80
	Mealhada	PSD	CDS	31/05/81
	Murça	PS	PS	14/06/81
	Nazaré	AD	PSD	13/09/81
	Valpaços	APU	APU	11/10/81
	Loures	PSD	PSD	14/02/82
	V.P. Vitória			
83/85	M Canavezes	CDS	CDS	18/12/83
	S. J. Madeira	AD	CDS	15/04/84
	Lamego	PSD	PSD	29/04/84
86/89	Fundão	PSD	PS	18/10/87
90/93	Monção	PSD	PSD	09/12/90
94/97	Albufeira	PS	PS	21/01/96
98/01	S. Pedro Sul	PS	PSD	26/11/00

Constatamos, assim, que a grande maioria destas eleições tiveram lugar na primeira fase da constituição do novo modelo autárquico e que com a estabilização da democracia municipal [Ver entre outros o n.º 73 da Revista «Pouvoirs» subordinado ao

tema «*La démocratie municipale*» e particularmente o artigo de Paul Alliès, «Un mode de scrutin exemplaire?»] a dissolução dos órgãos autárquicos é cada vez mais rara.

34 — Em termos de evolução do número de concelhos deparamos nos últimos anos com uma significante estabilidade.

Mas como se deduz de António Pedro Manique [Na sua obra acerca de Mouzinho da Silveira, Liberalismo e Administração, Livros Horizonte, Lisboa, 1989, pág. 82] tal estabilidade só ocorreu após 1842 e o Código Administrativo que nesse ano entrou em vigor. Este Código Cabralista vigorou 36 anos e vem a ser revogado em 1 de Janeiro de 1879. Tal como escreve Marcelo Caetano [*In Estudos da História da Administração Pública Portuguesa*, Coimbra Editora, Coimbra, 1993, pág. 392] «aos agentes do poder central dava-se grande ingerência na vida local, os corpos administrativos estavam sujeitos a uma apertada tutela».

Assim, em 1827 havia 806 concelhos, em 1832 havia 796, em 1835 havia 799, em 1836 havia 351, em 1842 havia 381 e em 1878 havia 290 concelhos dos quais 263 no continente. Ora, foi em 1878 que foi publicado um novo Código Administrativo, o Código de Rodrigues Sampaio e que teve muita influência na contemporânea legislação municipal francesa, espanhola e italiana.

E, como salienta João Bonifácio Serra [*In As reformas da administração local de 1878/1910*, publicado na revista Análise Social, n.º 103/104, volume XXIV, 1998, pág. 1037 e seguintes] «o termo de descentralização surge sempre associado ao da faculdade de acção do município». Mas como escreve Henrique da Gama Barros « a história do povo é a história das instituições municipais [Henrique da Gama Barros, *História da Administração Pública em Portugal*, I, Lisboa, 1985, pág. 471] ou como salientava Alexandre Herculano «o estudo do município, na origem deles, nas suas modificações, na sua significação como elemento político, deve ter para a geração actual sentido valor histórico, e muito mais o terá algum dia, quando a experiência tiver demonstrado a

necessidade de restaurar esse esquecido mas indispensável elemento de toda a boa organização social» [Alexandre Herculano, *História de Portugal*, IV, Lisboa, 1903, pág. 34].

35 — Mas aquela faculdade de acção tem consagração constitucional desde a primeira lei fundamental portuguesa. Na verdade, e no que respeita aos municípios, as Cortes aprovaram, ainda antes da Constituição de 1822, a Lei de 20 de Julho de 1822 que consagrou a primeira reforma dos municípios do século XIX. Mas a evolução histórica do município português evidencia como ressalta do estudo de Aires de Jesus Ferreira Pinto [*In Município*, inscrito no Dicionário Jurídico da Administração Pública, págs. 73 e seguintes] envolve ao longo dos séculos XII e XIII uma quádrupla descentralização: legislativa, política, administrativa e judicial.

36 — Nos séculos XIV a XVII houve, claramente, uma centralização da administração e, consequentemente, a perda da regalia dos municípios o que é inequívoco, por exemplo, através da figura do «juiz de fora»: tal centralização é reafirmada nas Ordenações Afonsinas, depois nas Manuelinas e, até, nas Filipinas. Era uma verdadeira «centralização do Poder» de que era máximo expoente o «Corregedor Régio».

37 — Com o movimento constitucional tudo se altera. A Constituição de 1822 vem a consagrar, no seu artigo 219.º, «a existência de câmaras em todos os povos onde assim o conviesse o bem público», composta por vereadores em número a designar por lei e bem assim por um Procurador e por um escrivão [A que seguimos de perto Aires Ferreira Pinto, ob. Cit. pág. 79 e seguintes; *História dos Municípios e do Poder Local*, págs. 179 e seguintes, e António Matos Reis, *Origem dos Municípios Portugueses*, Livros Horizonte, Lisboa, 1991].

O procurador e os vereadores eram eleitos, anualmente, por forma directa à pluralidade relativa de voto dados em escrutínio secreto em assembleia pública,

podendo votar nestas eleições os moradores do concelho com direito a voto para a eleição dos Deputados das cortes.

E era eleito presidente da câmara o vereador que obtivesse mais votos, salvo no caso de empate em que se decidia à sorte.

Os vereadores e procuradores que servissem por um ano não seriam reeleitos no ano seguinte.

A Constituição de 1822 consagrou, no seu artigo 223.º, para as câmaras municipais, as atribuições seguintes:

I — Fazer posturas ou leis municipais;

II — Promover a agricultura, o comércio, a indústria, a saúde pública, e geralmente todas as comunidades no concelho;

III — Estabelecer feiras e mercados nos lugares mais convenientes, com aprovação da Junta de Administração do Distrito;

IV — Cuidar das escolas de primeiras letras e de outros estabelecimentos de educação que forem pagos pelos rendimentos públicos, e bem assim dos hospitais, casas de expostos e outros estabelecimentos de beneficência, com as excepções e pela forma que as leis determinarem;

V — Tratar das obras particulares dos concelhos e do reparo das públicas; e promover a plantação de arvores nos baldios e nas terras dos concelhos;

VI — Repartir a contribuição directa pelos moradores do concelho (artigo 228.º), e fiscalizar a cobrança e remessa dos rendimentos nacionais;

VII — Cobrar e despender os rendimentos do concelho, e bem assim as fintas que, na falta deles, poderão impor aos moradores na forma que as leis determinarem.

As outras Constituições monárquicas consagraram, igualmente, em normas próprias, a realidade municipal, como se constata dos artigos 133.º e seguintes da Carta Constitucional de 1826 – e o seu artigo 134.º estipulava que «as Câmaras serão electivas e compostas do número de Vereadores que a lei designar e o que obtiver o maior número de votos será Presidente» – e dos artigos 129.º e seguintes da Constituição de 1838 que delimitava no seu artigo 130.º que «em cada concelho uma Câmara Municipal, eleita directamente pelo povo, terá a administração económica do Município na conformidade das Leis».

38 — No que respeita aos municípios a Constituição de 1911 estabelecia que a organização e atribuições seriam reguladas por lei especial, fixando no seu artigo 66.º, as respectivas bases nos termos que se seguem: «A organização e atribuições nos corpos administrativos serão regulados por lei especial e assentarão nas bases seguintes:

1 — O poder executivo não terá ingerência na vida dos corpos administrativos;

2 — As deliberações dos corpos administrativos poderão ser modificadas ou anuladas pelos tribunais do contencioso quando forem ofensivas das leis e regulamentos de ordem geral;

3 — Os poderes distritais e municipais serão divididos em deliberativo e executivo, nos termos que a lei prescrever;

4 — Exercício do referendo, nos termos que a lei determinar;

5 — Representação das minorias dos corpos administrativos;

6 — Autonomia financeira dos corpos administrativos, na forma que a lei determinar».

Mais tarde foi aprovada a Lei n.º 88, de 7 de Agosto de 1913.

Esta lei, essencialmente, e entre outros aspectos:

- Estabelecia, de forma marcadamente descentralizadora, o âmbito da acção dos corpos administrativos e a sua independência relativamente ao poder central;
- Consagrava a inexistência de tutela;
- Fazia frequentes referências ao referendo;
- Caracterizava as funções dos corpos administrativos como gratuitas e obrigatórias;
- Determinava a eleição directa dos membros dos corpos administrativos pelos cidadãos inscritos nos recenseamentos das respectivas circunscrições;
- Enumerava um conjunto de incompatibilidades eleitorais para os membros dos corpos administrativos.

39 — No âmbito da Constituição Política de 1933 o seu título VI, sob a designação «das circunscrições políticas e administrativas e das autarquias locais», dedicou aos municípios e demais autarquias sete artigos (do artigo 124.º ao artigo 131.º).

O Código Administrativo, que entrou em vigor em 1940, ao concretizar as normas constitucionais considerava que a câmara municipal era o corpo administrativo do concelho e por vereadores eleitos quadrienalmente pelo conselho municipal, em número que variava segundo a classe e a ordem dos concelhos.

Já no que respeitava ao presidente da câmara, este era nomeado livremente pelo Governo (artigo 36.º) e escolhido, em princípio, de entre os munícipes do respectivo concelho, cabendo-lhe a função de administrar o concelho, de superintender na execução das deliberações camarárias, e de representar o governo no município, como magistrado administrativo.

VI - Enquadramento sistémico

40 — As questões ligadas ao novo localismo estão na ordem do dia em diversos sistemas políticos. Daí, e como salienta Clemente J. Navarro Yañe [*Revista de Estudios Politicos*, Abril/Junho, 1998, págs. 273 e seguintes] estejamos perante dois modelos: o comunitário e o modernizador. «O primeiro, próprio dos países meridionais, caracteriza-se pela existência de um elevado número de municípios. Conservaram a sua estrutura original» e, em geral, subsistem, ao nível da coordenação, com outros níveis políticos sejam de âmbito provincial ou regional. O segundo modelo, desenvolvido no Reino Unido, nos Países Nórdicos e na Europa central, caracteriza-se pela existência de um processo de «agregação de entidades locais» que determina que estas últimas sejam maiores e o seu número seja mais reduzido. Estamos, aqui, perante lógicas de identidade territorial e, em outra perspectiva, perante mecanismos de agregação da população, tendo em conta as novas necessidades e os crescentes anseios de um novo tipo de realidade social.

41 — Esta análise não pode obnubilar que «o acto eleitoral, entendido em sentido amplo, não funciona apenas como meio procedimental de legitimação do sistema (para recorrer à terminologia de Luhmann). É igualmente o mecanismo indispensável de operacionalização do conceito de soberania popular. Compreende-se, em consequência, que toda a intenção de mexer com um sistema eleitoral, em qualquer das suas múltiplas vertentes» se revista de especial melindre, tanto político quanto jurídico». [Afonso d'Oliveira Martins , Fernando Roboredo Seara, José de Matos Correia, Ricardo Leite Pinto, *Contributos para a Reforma do Sistema Eleitoral*, Universidade Lusíada, 1999, pág. 27]. Este melindre está bem patente em desconfianças ínsitas em vários projectos, na proclamação de princípios constitucionais potencialmente atingidos e, até, na recorrente proclamação de estarmos perante mais uma tentativa «para ganhar na

secretaria aquilo que não se conseguiu obter no terreno de jogo». Daí a importância de uma reflexão aprofundada e de uma busca coerente de um modelo organizatório-político que não fique num «meio tempo» perturbante, num « semi-sistema de governo municipal» e numa lógica em que a presidencialização se acentue sem que o controlo procurado seja um controlo potenciado, primacialmente em razão da escassez de recursos afectos à busca fiscalizadora do órgão «parlamentar» e, também, da especificidade «efectivo-temporal» dos mandatos dos membros dos denominados «parlamentos municipais ou de freguesia. E sendo público e notório a dimensão «desigual» do conjunto dos actuais 308 municípios portugueses.

42 — Também nesta sede ganha relevância, pela sua acuidade e actualidade políticas, a matéria da limitação de mandatos. Não podemos esquecer, aqui, que, para além da bondade da tese, o conteúdo de um acórdão do Tribunal Constitucional [*Diário da República*, I Série A, n.º 193, de 23 de Agosto de 1991] que se pronunciou, com argumentos que nos dispensamos de repetir, no sentido da inconstitucionalidade de uma norma que previa a inelegibilidade para um executivo municipal, durante o quadriénio imediatamente subsequente ao terceiro mandato, para os cidadãos que nesse executivo tenham exercido o cargo de presidente durante três mandatos consecutivos.

43 — Mas, e para além destas referências, importa avaliarmos, sob o ponto de vista formal, qual o sistema de governo municipal que, nesta actualidade, temos. Com efeito, e como afirma Marcelo Rebelo de Sousa [*In O Sistema do Governo Municipal*, Edições da ATAM, Santarém, 1997], «temos um sistema de governo que não é presidencialista, nem parlamentarista, nem semi-presidencialista. É um sistema híbrido, misto, confuso, em larga medida equívoco, feito da mistura entre a Constituição, a lei e a prática. Não é um sistema presidencialista por que apesar de o Presidente da Câmara Municipal ser eleito directamente pelos cidadãos é eleito numa lista. (...) Por outro lado, a Câmara Municipal responde, embora mitigadamente, perante a Assembleia Municipal, o que

não é típico do sistema presidencialista. Ou seja, a Assembleia Municipal pode, além de reprovar o plano de actividades e de não aprovar o orçamento, votar moções de censura à Câmara Municipal». Mas este sistema em vigor não é «um sistema parlamentar porque a Câmara Municipal não sai da Assembleia Municipal sendo eleita directamente». Estamos, assim, perante duas legitimidades paralelas, «a legitimidade directa do Parlamento, a Assembleia Municipal e a legitimidade directa do Governo, na Câmara Municipal».

44 — Se esta é a realidade formal é conveniente proclamar que a «realidade real» tem mostrado aspectos bem positivos. Estamos, aqui, em plena perspectiva tridimensional do poder [Adriano Moreira, Ciência Política, Almedina, Coimbra, 1984, págs. 129 e seguintes] e na necessidade de não ignorarmos a sede real do poder. É que o presidente da câmara municipal assumiu-se como órgão e aproveitou, naturalmente, uma das tendências da comunicação política contemporânea, a hiperpersonalização da vida política e dos seus principais actores para consolidar o poder e para o ocupar na sua plenitude. Mas, e como salienta Marcelo Rebelo de Sousa [ob. Cit. pág. 16] «é um facto importante haver a Assembleia Municipal, um parlamento onde se debate, onde se discute, que muitas vezes trava, entorpece a actividade da Câmara Municipal».

45 — E se estamos perante mutações no âmbito da democracia representativa não devemos minimizar os denominados « novos direitos de cidadania» [Ver, entre outros, Manuel Veiga, Congresso «*Portugal: Que futuro?*», 4ª. Secção «*O Estado democrático e os cidadãos*», Robert Leach, Local Government Reorganisation RIP? em The Political Quarterly, 1998, págs. 31 e seguintes e o relatório presente à Assembleia dos Poderes Locais e Regionais da Europa por Henry Frendo e Hans Ulrich Stoekling acreca da «*Situação da democracia local e regional no Reino Unido*»] e a efectiva consagração legislativa de mecanismos de participação dos cidadãos na vida colectiva da sua vizinhança, seja este mais ou menos ampla espacialmente. Mas, ao mesmo

tempo, interiorizar que, neste tempo, para além do direito, importam outras «reformas» e, de entre elas, ganha importância a reforma das finanças e da gestão locais, elementos que são ao mesmo tempo «o princípio» e o «fim» de uma nova descentralização e de um diferente exercício do poder político [Ver, aqui, Ana Bela Santos Bravo e Jorge Vasconcellos e Sá, *Autarquias Locais, Descentralização e Melhor Gestão*, Lisboa, Verbo, 2000 e Daniele Archibugi, *La democrazia cosmopolitica*, Asterios Editore, Junho, 2000].

46 — É indiscutível que uma mutação de um sistema eleitoral determina a recomposição das competências dos respectivos órgãos e, naturalmente, e na perspectiva weberiana uma reflexão no que concerne à circulação das elites. Mas, aqui, é útil recordar outros contributos teoréticos, como os de Moisei Ostrogorski – e a «sobrevivência dos partidos políticos» e o «problema da corrupção» -, de Robert Michels – e a questão da «democracia, da liderança e da oligarquia», de James Burnham - e a problemática da «sede do poder na sociedade gestora» ou de Manuel Castells e a inserção do «novo localismo» no assumido «Estado-rede».

47 — Mas, e para além destas perspectivas o certo é que a «engenharia constitucional» [Ver Giovanni Sartori, *Ingegneria costituzionale comparata*, Il Mulino, 1994] possibilita, *hic et nunc*, diferentes soluções. E estas, ao exigirem uma maioria qualificada, tornam bem presentes as palavras de José Magalhães [*In Dicionário da Revisão Constitucional*, Editorial Notícias, 1999, pág. 122] quando aborda a questão do governo local: «o sistema ou continua, ou, se puder mudar, muda». E, assim, delimitadas que estão algumas das questões consideradas noéticas importa emitir o regimental parecer.

Parecer

Analisadas as propostas de lei n.os 32/VIII, 34/VIII, os projectos de lei n.os 354/VIII, 356/VIII, 357/VIII, 360/VIII, 363/VIII, 365/VIII, 370/VIII, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que as mesmas reúnem as condições constitucionais, legais e regimentais para subir a Plenário para discussão na generalidade, reservando os grupos parlamentares a respectiva posição sobre o mérito das iniciativas e de voto para o debate.

Palácio de São Bento, 9 de Fevereiro de 2001. — O Deputado Relator, *Fernando Seara* — O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.

Nota: O relatório e o parecer foram aprovados por unanimidade (PS, PSD, PCP e CDS-PP).