



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PROJECTO DE LEI N.º 275/VIII

REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO E DE INSTALAÇÃO DE MUNICÍPIOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES

O regime da criação de municípios consta da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pelas Leis n.ºs 124/97, 32/98, e 48/99, de 27 de Novembro, 18 de Julho e 16 de Junho, respectivamente.

O regime disciplinado na lei-quadro acima referida não se aplica à Região Autónoma dos Açores, por força do disposto no n.º 2 do seu artigo 14.º, uma vez que tal normativo faz depender a sua aplicação de normas especiais que tomem em linha de conta o condicionalismo geográfico e populacional do arquipélago.

Considerando que importa definir um quadro de requisitos adaptados à realidade insular;

Impõe-se a adaptação à Região Autónoma dos Açores da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, e alterações subsequentes.

Da disciplina do regime agora proposto decorre ainda a necessidade de proceder à adaptação da Lei n.º 48/99, de 16 de Junho, no respeito pelos seus princípios fundamentais.

De facto, esta lei, ao efectuar a revogação de diversas normas da lei-quadro da criação de municípios, implica que se proceda à articulação dos dois diplomas.

Nestes termos, os Deputados subscritores apresentam o seguinte projecto de lei:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Capítulo I

Disposições gerais

Artigo 1.º

Objecto

O presente diploma estabelece para a Região Autónoma dos Açores:

- a) O regime jurídico da criação de municípios, tendo em conta o particular condicionalismo geográfico e populacional do arquipélago;
- b) As normas aplicáveis ao regime de instalação de novos municípios.

Artigo 2.º

Criação de municípios

A criação de municípios compete à Assembleia Legislativa Regional dos Açores, no respeito pelo regime geral definido na presente lei.

Artigo 3.º

Regime de instalação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os novos municípios da Região Autónoma dos Açores estão sujeitos ao regime de instalação previsto no presente diploma, desde a publicação da lei de criação e até ao início de funções dos órgãos eleitos.

Capítulo II

Regime jurídico da criação de municípios

Artigo 4.º

Factores de decisão

A Assembleia Legislativa Regional dos Açores na apreciação das iniciativas que visem a criação, extinção e modificação de municípios deverá ter em conta:

- a) A vontade das populações abrangidas, expressa através de parecer dos órgãos autárquicos representativos, consultados nos termos do artigo 7.º desta lei;
- b) Razões de ordem histórica e cultural;
- c) Factores geográficos, demográficos, económicos, sociais, culturais e administrativos;
- d) Interesses de ordem nacional, regional ou local em causa.

Artigo 5.º

Condicionante financeira



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Não poderá ser criado nenhum município se se verificar que as suas receitas, bem como as do município de origem, não são suficientes para a prossecução das atribuições que lhe estiverem cometidas.

Artigo 6.º

Requisitos geodemográficos

1 — A criação de novos municípios em áreas de densidade populacional, calculada com base na relação entre os eleitores e a área dos municípios de origem, inferior a 100 eleitores por km² depende da verificação cumulativa dos seguintes requisitos:

a) Na área da futura circunscrição municipal, o número de eleitores nela residentes será superior a 3000;

b) A área da futura circunscrição municipal cuja criação é pretendida será superior a 150 km²;

c) Existência de um aglomerado populacional contínuo que conte com um número mínimo de 1000 eleitores;

2 — A criação de novos municípios em áreas com densidade populacional que, calculada com base na relação entre os eleitores e a área dos municípios de origem, for igual ou superior a 100 eleitores por km² e inferior a 200 eleitores por km² depende da verificação cumulativa dos seguintes requisitos:



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

a) Na área da futura circunscrição municipal, o número de eleitores nela residentes será superior a 6000;

b) A área da futura circunscrição municipal cuja criação é pretendida será superior a 100 km²;

c) Existência de uma aglomerado populacional contínuo que conte com um número mínimo de 2000 eleitores;

3 — A criação de novos municípios em áreas com densidade populacional, calculada com base na relação entre os eleitores e a área dos municípios de origem, igual ou superior a 200 eleitores por km² depende da verificação cumulativa dos seguintes requisitos:

a) Na área da futura circunscrição municipal, o número de eleitores nela residentes será superior a 9000;

b) A área da futura circunscrição municipal cuja criação é pretendida será superior a 24 km²;

c) Existência de uma aglomerado populacional contínuo que conte com um número mínimo de 3000 eleitores;

4 – A criação de novos municípios deverá ter em conta a existência de:

a) Posto de assistência médica com serviço de permanência;

b) Farmácia;

c) Casa de espectáculos;

d) Transportes públicos colectivos;

e) Estação dos CTT;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- f) Instalações de hotelaria;
- g) Escola do 2.º e 3.º ciclos do ensino básico e secundário;
- h) Estabelecimento de ensino pré-escolar;
- i) Corporação de bombeiros;
- j) Parques e jardins públicos;
- l) Agência bancária.

5 – O novo município a criar deve ser geograficamente contínuo.

Artigo 7.º

Consultas prévias

1 — O projecto ou proposta de decreto legislativo regional de criação de novo município deverá obter parecer favorável das assembleias das freguesias a integrar no novo município.

2 — Os municípios em que se integram as freguesias acima referidas serão ouvidos nos termos dos números seguintes.

3 — A Assembleia Legislativa Regional dos Açores ou o Governo Regional, conforme o caso, ouvirão os órgãos das autarquias interessadas, que se pronunciarão sob a forma de apreciações e pareceres no prazo de 60 dias.

4 — As deliberações a que respeitam as consultas de que trata este artigo são tomadas por maioria absoluta do número de membros em efectividade de funções nos respectivos órgãos.

Artigo 8.º



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Proibição temporária da criação de municípios

1 — É proibido criar, extinguir ou modificar territorialmente municípios nos seis meses anteriores ao período em que legalmente devam realizar-se eleições gerais para qualquer órgão de soberania, das regiões autónomas e do poder local.

2 — No caso de eleições intercalares, a proibição prevista no número anterior abrange todo o período posterior ao facto que as determinar até à realização do acto eleitoral e, tratando-se de órgãos de região autónoma ou de poder local, reporta-se apenas a municípios envolvidos no processo de criação, extinção ou modificação territorial.

Artigo 9.º

Abertura e instrução do processo

1 — Admitidos o projecto ou proposta de decreto legislativo regional, o Presidente da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, tendo em vista o que se dispõe nos artigos 4.º a 6.º da presente lei, ordenará a instauração do processo no âmbito da respectiva comissão parlamentar.

2 — A abertura do processo nos termos do número anterior será comunicada ao Governo Regional, para que este, nos 90 dias seguintes, forneça à Assembleia Legislativa Regional dos Açores, sob a forma de relatório, os elementos susceptíveis de instrução do processo de acordo com o que se dispõe nesta lei.

3 — O relatório a que se refere o número anterior será elaborado por uma comissão apoiada tecnicamente pelos serviços competentes do



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

membro do Governo Regional que tutela as autarquias, presidida por representante deste, e integrada por membros indicados pelas juntas das freguesias previstas para constituírem o novo município, pela câmara ou câmaras municipais do município ou municípios de origem e ainda por representantes da Inspeção Administrativa Regional e do Instituto Português de Cartografia e Cadastro, a nomear, respectivamente, pelos membros dos Governos Regional e Central competentes.

4 — O prazo referido no n.º 2 poderá ser prorrogado pela Assembleia Legislativa Regional dos Açores, por solicitação fundamentada do Governo Regional.

Artigo 10.º

Elementos essenciais do processo

1 — O relatório referido no n.º 2 do artigo anterior, incidirá, nomeadamente, sobre os seguintes aspectos:

- a) Viabilidade do novo município e do município ou municípios de origem;
- b) Delimitação territorial do novo município, acompanhada de representação cartográfica em planta à escala de 1:25 000;
- c) Alterações a introduzir no território do município ou municípios de origem, acompanhadas de representação cartográfica em escala adequada;
- d) Indicação da denominação, sede e categoria administrativa do novo município;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

e) Discriminação, em natureza, dos bens, universalidades, direitos e obrigações do município ou municípios de origem a transferir para o novo município;

f) Enunciação de critérios suficientemente precisos para a afectação e imputação ao novo município de direitos e obrigações, respectivamente.

2 — O relatório será ainda instruído com cópias autenticadas das actas dos órgãos das autarquias locais envolvidas, ouvidos nos termos do artigo 7.º desta lei.

Artigo 11.º

Menções legais obrigatórias

A lei criadora do novo município deverá:

a) Determinar as freguesias que o constituem e conter, em anexo, um mapa à escala de 1:25 000, com a delimitação da área do novo município e a nova área dos municípios de origem;

b) Incluir os elementos referenciados nas alíneas d), e) e f) do n.º 1 do artigo anterior;

c) Definir a composição da comissão instaladora;

d) Estabelecer o processo eleitoral.

Artigo 12.º

Eleições intercalares



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — A criação de um novo município implica a realização de eleições para todos os órgãos dos diversos municípios envolvidos, salvo se a respectiva lei for publicada nos 12 meses anteriores ou posteriores ao termo do prazo em que legalmente se devem realizar as correspondentes eleições gerais.

2 — A data das eleições intercalares, o calendário das respectivas operações de adaptação dos cadernos de recenseamento e as operações eleitorais serão fixados pelo órgão competente no prazo máximo de 30 dias após a entrada em vigor da lei.

Artigo 13.º

Critérios orientadores

1 — Salvo o que especialmente se dispuser na lei de criação, a partilha de patrimónios e a determinação de direitos e responsabilidades a que se referem os n.ºs 1 e 2 do artigo 10.º atenderão aos seguintes critérios orientadores:

a) Transmissão para a nova autarquia, sem prejuízo do disposto no n.º 2, de uma parte da dívida e respectivos encargos dos municípios de origem, proporcional ao rendimento dos impostos ou taxas que constituam, nos termos da lei, receita própria dos municípios;

b) Transferência para o novo município do direito aos edifícios e outros bens dos municípios de origem situados na área das freguesias que passam a integrar a nova autarquia;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

c) Transferência para o novo município das instalações da rede geral dos serviços pertencentes ou explorados pelos municípios de origem situados na área das freguesias que passam a integrar a nova autarquia, salvo tratando-se de serviços indivisíveis por natureza ou estrutura e que aproveitem às populações de mais de uma autarquia, caso em que os municípios interessados se associarão por qualquer das formas previstas na lei para a sua detenção e exploração comum;

d) Transferência para o novo município do produto, e correspondentes encargos, de empréstimos contraídos para a aquisição, construção ou instalação dos bens e serviços transferidos nos termos das alíneas b) e c);

e) Transferência para o novo município do pessoal adstrito a serviços em actividade na sua área e ainda daqueles que passam a caber-lhe.

2 — Em todas as demais situações que hajam de determinar-se direitos ou obrigações serão estes apurados proporcionalmente ao número de eleitores inscritos à data da criação.

3 — Os critérios enunciados deverão ser igualmente tidos em conta pela comissão parlamentar quando o relatório for omissivo, inconclusivo ou não fundamentado no que respeita às exigências do artigo 10.º.

Capítulo III

Regime de instalação de novos municípios

Artigo 14.º

Estatuto



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

1 — Os municípios em regime de instalação gozam de autonomia administrativa e financeira com as limitações previstas no presente diploma.

2 — A legislação condicionante da actividade e da responsabilidade dos municípios, dos seus órgãos e respectivos titulares bem como o regime da tutela administrativa são igualmente aplicáveis nos municípios em regime de instalação, com as especificidades e adaptações necessárias.

Artigo 15.º

Período transitório

Todos os serviços já existentes na área do novo município passam de imediato, após a entrada em vigor da lei de criação, a ser dirigidos por uma comissão instaladora, sem prejuízo da manutenção do apoio em meios materiais e financeiros dos municípios de origem indispensáveis à continuidade do seu funcionamento e até que sejam formalmente recebidos por aquela comissão, nos termos do n.º 1 do artigo 24.º.

Artigo 16.º

Composição e designação da comissão instaladora

1 — A comissão instaladora, cuja composição será definida na lei de criação, é composta por um presidente e por quatro, seis ou oito vogais.

2 — Os membros da comissão instaladora são designados por despacho do membro do governo regional que tutela as autarquias, que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tomará em consideração os resultados eleitorais globais obtidos pelas forças políticas nas últimas eleições autárquicas realizadas para as assembleias das freguesias que integram o novo município.

3 — O despacho referido no número anterior indicará, de entre os membros designados, aquele que exercerá as funções de presidente da comissão.

4 — A comissão instaladora inicia funções no 30.º dia posterior à publicação do diploma de criação.

5 — A substituição de membros da comissão instaladora, por morte, renúncia ou outra razão, cabe ao membro do governo regional que tutela as autarquias e respeita o princípio referido no n.º 2.

Artigo 17.º

Competências da comissão instaladora

1 — Compete à comissão instaladora:

- a) Exercer as competências que por lei cabem à câmara municipal;
- b) Aprovar o orçamento e as opções do plano do novo município;
- c) Aprovar o balanço e conta de gerência do novo município;
- d) Fixar a taxa da contribuição autárquica incidente sobre os prédios urbanos;
- e) Exercer os poderes tributários conferidos por lei ao município;
- f) Deliberar sobre a aplicação ou substituição dos regulamentos do ou dos municípios de origem e proceder à respectiva alteração;
- g) Aprovar delegações de competências nas freguesias;
- h) Elaborar o relatório referido no artigo 24.º, n.º 1;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

i) Promover, junto do Instituto Português de Cartografia e Cadastro, a delimitação administrativa do novo município e das freguesias que o compõem e proceder à respectiva demarcação;

j) Aprovar o mapa de pessoal previsto no artigo 27.º;

k) Deliberar noutras matérias da competência das assembleias municipais, desde que razões de relevante interesse público municipal o justifiquem.

2 — As deliberações referidas nas alíneas b) a g) do n.º 1 carecem de parecer favorável da maioria dos presidentes das juntas das freguesias e dos presidentes das assembleias das freguesias da área do novo município.

3 — As deliberações referidas na alínea l) do n.º 1, obrigatoriamente acompanhadas:

a) Coordenar a actividade da comissão e cumprir e fazer cumprir as suas deliberações;

b) Proceder à instalação das primeiras assembleia e câmara municipais eleitas.

2 — O presidente da comissão instaladora detém também as competências do presidente da câmara municipal.

3 — O presidente da comissão instaladora pode delegar ou subdelegar nos restantes membros a prática de actos da sua competência própria ou delegada.

4 — Das decisões dos membros da comissão instaladora ao abrigo de poderes delegados por esta cabe recurso para o plenário da comissão, sem prejuízo de recurso contencioso.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Artigo 18.º

Competências do presidente da comissão instaladora

1 — Cabe, em especial, ao presidente da comissão instaladora:

- a) Coordenar a actividade da comissão e cumprir e fazer cumprir as suas deliberações;
- b) Proceder à instalação das primeiras assembleia e câmara municipais eleitas.

2 — O presidente da comissão instaladora detém também as competências do presidente da câmara municipal.

3 — O presidente da comissão instaladora pode delegar ou subdelegar nos restantes membros a prática de actos da sua competência própria ou delegada.

4 — Das decisões dos membros da comissão instaladora ao abrigo de poderes delegados por esta cabe recurso para o plenário da comissão, sem prejuízo de recurso contencioso.

Artigo 19.º

Impugnação contenciosa

Os actos praticados pela comissão instaladora e pelo seu presidente no exercício de competências próprias são passíveis de impugnação



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

contenciosa, nos mesmos termos em que são recorríveis os actos dos órgãos das autarquias locais.

Artigo 20.º

Cessação do mandato da comissão instaladora

O mandato da comissão instaladora cessa na data da instalação dos órgãos eleitos do município.

Artigo 21.º

Estatuto dos membros da comissão instaladora

1 — O presidente da comissão instaladora exerce as funções em regime de tempo inteiro.

2 — Ao regime de funções dos restantes membros aplica-se o previsto na lei para municípios com as mesmas características.

3 — Os membros da comissão instaladora são equiparados aos membros das câmaras municipais para todos os efeitos legais, incluindo direitos e deveres, responsabilidade, impedimentos e incompatibilidades.

Artigo 22.º

Apoio técnico e financeiro

1 — Cabe aos vários departamentos do governo regional competentes em razão da matéria assegurar o apoio técnico e financeiro indispensável ao exercício de funções da comissão instaladora.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — O apoio referido é assegurado, sempre que possível, no quadro da cooperação técnica e financeira entre a administração regional autónoma e a administração local, legalmente previsto.

Artigo 23.º

Transferências financeiras

Enquanto, por falta de elementos de informação oficiais, não for possível calcular, com rigor, a participação do novo município na repartição dos recursos públicos referidos na lei das finanças locais, a inscrever no Orçamento do Estado, as transferências financeiras a inscrever e a efectuar assentam na correcção dos indicadores do ou dos municípios de origem e no cálculo dos indicadores do novo município efectuados de acordo com critérios de proporcionalidade.

Artigo 24.º

Transmissão de bens, direitos e obrigações

1 — Para efeitos de transmissão de bens, direitos e obrigações para o novo município, a câmara municipal de cada um dos municípios de origem e a comissão instaladora do novo município devem elaborar, no prazo de três meses, relatórios discriminando, por categoria, os bens, as universalidades, os direitos e as obrigações que, no seu entender, devem ser objecto de transmissão.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Os relatórios devem conter explicitação, suficientemente precisa, dos critérios de imputação utilizados, relativamente a cada um dos grupos referidos.

3 — Compete a uma comissão constituída por um representante do membro do governo que tutela as autarquias, que preside, pelo presidente da câmara municipal do município de origem e pelo presidente da comissão instaladora do novo município a elaboração de proposta final sobre a matéria, com respeito pelo disposto nos artigos 13.º e 15.º do presente diploma.

4 — A proposta final constante do número anterior deverá ser aprovada pela câmara municipal do município ou dos municípios de origem e pela comissão instaladora do novo município no prazo máximo de 30 dias.

5 — A não aprovação desta proposta final por qualquer uma das partes envolvidas pode ser suprida por despacho devidamente fundamentado do membro do governo regional que tutela as autarquias.

6 — A transmissão dos bens, universalidades, direitos e obrigações para o novo município efectua-se por força da lei e o respectivo registo, quando a ele houver lugar, depende de simples requerimento.

Artigo 25.º

Prestação de serviços públicos

1 — O processo de criação e implantação dos serviços do novo município na fase de instalação não pode pôr em causa a prestação de serviços aos cidadãos, devendo ser assegurados, pelo ou pelos municípios



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de origem e pelo novo município, os níveis existentes à data da criação deste.

2 — Até à aprovação da proposta final a que se refere o artigo 24.º da presente lei, cabe à câmara municipal do município ou dos municípios de origem a satisfação de todos os pagamentos relativos a bens e fornecimentos que venham a ser transmitidos para o novo município, ficando aquela ou aquelas entidades com o direito de regresso sobre o novo município relativamente àqueles respeitantes a dívidas vencidas posteriormente à data da criação.

3 — Para efeitos do disposto no número anterior, consideram-se unicamente vencidas as dívidas correspondentes a trabalhos ou serviços efectivamente prestados após a data da criação do novo município, não sendo este responsável por mora ou atrasos anteriores, imputáveis ao município ou municípios de origem ou aos empreiteiros e fornecedores, que decorram, nomeadamente, da falta de medição dos referidos trabalhos.

Artigo 26.º

Suspensão de prazos

1 — Até à entrada em funcionamento dos serviços do novo município, cabe à câmara municipal do município ou dos municípios de origem prestar o apoio técnico indispensável à apreciação das pretensões dos particulares, devendo fazê-lo de molde a que a comissão instaladora delibere sobre essas pretensões nos prazos legais.

2 — Nos processos respeitantes a pretensões dos particulares, cujos documentos devam ser objecto de transferência do ou dos municípios de origem, consideram-se suspensos todos os prazos legais ou regulamentares



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

desde a data do início da produção de efeitos do diploma de criação do novo município até à recepção dos documentos pelos serviços do novo município.

3 — A suspensão em causa vigora pelo período máximo de um ano a contar da data do início da produção de efeitos do diploma de criação do novo município.

Artigo 27.º

Mapa de pessoal

1 — A dotação do pessoal que se prevê necessária para funcionamento dos serviços do novo município consta de mapa de pessoal a elaborar e aprovar pela comissão instaladora e a ratificar pelo membro do governo regional que tutela as autarquias.

2 — A previsão de lugares de pessoal dirigente, de chefia ou outro, no mapa referido deve ser devidamente justificada e corresponder, em nível e número, às reais necessidades de funcionamento dos serviços.

3 — O mapa de pessoal vigora até aprovação do quadro de pessoal pelos órgãos eleitos.

Artigo 28.º

Repartição de recursos humanos

1 — A integração do mapa de pessoal a que se refere o artigo 27.º é feita, prioritariamente, com recurso aos funcionários do município ou dos municípios de origem, em termos a acordar entre os municípios envolvidos.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

2 — Na falta de acordo é aplicável o critério da proporcionalidade do número de funcionários do município ou dos municípios de origem relativamente à população residente em cada um dos municípios, não podendo, em caso algum, as despesas a efectuar com o pessoal a integrar no mapa do novo município ultrapassar 60% das respectivas receitas correntes do ano económico em curso.

3 — A repartição efectua-se dando prioridade aos interessados na transferência para o novo município e rege-se, neste caso, pelo princípio da maior antiguidade na função pública, na carreira e na categoria, sucessivamente, dentro de cada um dos grupos da seguinte ordem de preferência:

- a) Interessados que residam na área territorial do novo município;
- b) Outros interessados.

4 — A transferência de outros funcionários rege-se pelo princípio da menor antiguidade na função pública, na carreira e na categoria, sucessivamente.

5 — Enquanto não forem formalmente integrados no mapa de pessoal, os funcionários transferidos são abonados de ajudas de custo e transporte pelas suas deslocações diárias, nos termos gerais, a suportar pelo novo município.

6 — Os funcionários transferidos do município ou dos municípios de origem que não residam na área do novo município têm direito a um subsídio de valor correspondente ao quántuplo do respectivo vencimento mensal que constitui encargo do novo município, a pagar de uma só vez, no momento da integração no mapa de pessoal.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

7 — A recusa de transferência, quando não fundamentada ou considerada como tal, constitui grave desinteresse pelo cumprimento dos deveres profissionais, para efeitos disciplinares, a apreciar pelos órgãos competentes do município de origem.

8 — Os funcionários transferidos ao abrigo dos números anteriores não podem ser considerados dispensáveis ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 30.º.

Artigo 29.º

Recrutamento dos recursos humanos

1 — A comissão instaladora pode recrutar, nos termos da lei geral e dentro das dotações fixadas no mapa a que se refere a disposição anterior, os recursos humanos necessários.

2 — O pessoal não vinculado à função pública é sempre recrutado para categoria de ingresso.

3 — O pessoal a que se refere a presente disposição exerce as funções em regime de contrato administrativo de provimento, precedido de concurso, ou, sendo funcionário, em regime de comissão extraordinária de serviço, se a isso se não opuserem as formas de provimento da categoria do interessado, ficando sujeito ao regime de promoção e progressão estabelecido na lei geral ou no estatuto das respectivas carreiras.

4 — A comissão extraordinária de serviço a que se refere o número anterior não carece de autorização do serviço de origem do nomeado.

Artigo 30.º



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Transição do pessoal para o quadro

1 — Sem prejuízo do regime de estágio, o pessoal integrado no mapa de pessoal transita em regime de nomeação definitiva, se a isso se não opuserem as formas de provimento da categoria do interessado, para o quadro a que se refere o n.º 3 do artigo 27.º, na mesma carreira, categoria e escalão.

2 — Excepciona-se do disposto do número anterior o pessoal que seja considerado dispensável, caso em que o visado regressa ao lugar de origem ou vê cessada a comissão de serviço ou denunciado ou rescindido o seu contrato, com pré-aviso de 60 dias, sem prejuízo, nestes dois últimos casos, do abono das remunerações vincendas a que houver lugar.

3 — O desempenho de funções pelo tempo legalmente previsto dispensa a realização de estágio, desde que este não se deva traduzir, nos termos da lei, na obtenção de uma qualificação ou habilitação profissional.

4 — A integração no quadro implica a exoneração dos funcionários, no quadro de origem.

5 — A promoção ou progressão dos funcionários integrados no mapa de pessoal produz efeitos no quadro de pessoal aprovado, bem como no quadro de origem do interessado, considerando-se, neste caso, criados os lugares indispensáveis, a extinguir quando vagarem.

Artigo 31.º

Instalação dos órgãos eleitos



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Cabe ao presidente da comissão instaladora ou, na sua falta e em sua substituição, ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora, de entre os presentes, proceder à instalação da assembleia municipal e da câmara municipal eleitas, no prazo de cinco dias a contar do dia do apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

Palácio de São Bento, 9 de Agosto de 2000. — Os Deputados do PS:
Medeiros Ferreira — Luiz Fagundes Duarte — Isabel Barata.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 275/VIII
(REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO E DE INSTALAÇÃO DE
MUNICÍPIOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES)**

**Parecer da Comissão de Política Geral da Assembleia Legislativa
Regional dos Açores**

A Comissão de Política Geral reuniu, na sede da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, no dia 13 de Setembro de 2000, por solicitação de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, para discutir e analisar o projecto de lei n.º 275/VIII - Regime jurídico da criação e de instalação de municípios na Região Autónoma dos Açores.

Capítulo I

Enquadramento jurídico

A apreciação e emissão de parecer ao presente projecto de lei exerce-se nos termos da alínea v) do n.º 1 do artigo 227.º e do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, que regula a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas, e da alínea i) do artigo 30.º do Estatuto Político-Administrativo da Região.

Capítulo II

Apreciação na generalidade e especialidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão deliberou, por unanimidade, emitir parecer favorável, na generalidade, ao presente projecto de lei.

Todavia, a Comissão entende que, em fim de legislatura, não é possível, em tempo útil, elaborar uma apreciação na especialidade por haver necessidade de se colher pareceres junto de outras entidades, dada a natureza dos detalhes técnicos que os diversos artigos do diploma em causa contemplam.

Horta, 13 de Setembro de 2000. O Deputado Relator, *Francisco Xavier*
— O Presidente da Comissão, *Manuel da Silva Azevedo*.

Nota: — O presente parecer foi aprovado por unanimidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 275/VIII
(REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO E DE INSTALAÇÃO DE
MUNICÍPIOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES)**

Relativamente ao vosso Ofício n.º 1165/GAB/00, de 29 de Agosto de 2000, encarrega-me S. Ex.^a o Presidente do Governo Regional dos Açores de comunicar a V. Ex.^a o parecer do Governo Regional dos Açores sobre o assunto em epígrafe:

a) O artigo 17.º do projecto de lei aparece-nos com um problema de leitura, pois, apesar de transcrever aparentemente de forma integral o artigo 4.º da Lei n.º 48/99, de 16 de Junho, a partir do seu n.º 3 parece transcrever os n.ºs 2, 3 e 4 do artigo 18.º, referente às competências da comissão instaladora.

b) Relativamente à comissão instaladora, mais propriamente à sua organização consagrada no artigo 16.º, seria adequado repensar o n.º 3 do supramencionado normativo, permitindo aos membros da comissão instaladora que elejam eles mesmos o presidente da comissão. Os próprios membros da comissão instaladora poderiam ser objecto de um processo de confirmação pelas juntas de freguesia que fazem parte do novo município, não sendo apenas nomeados pelo Governo, em virtude de se tratar de dois níveis de administração dotados de autonomia;

c) Uma outra consideração terá de ser levada em conta no que respeita às competências da referida comissão instaladora. Parece-nos que esta acumula as funções (durante um tempo que poderá ser mais ou menos longo) que são dos órgãos deliberativo e executivo municipais, sendo mais



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

adequado separar as funções de cada um destes órgãos, tornando-os o mais possível semelhantes ao previsto na lei das autarquias locais;

d) No n.º 3 do artigo 26.º, sob a epígrafe de «Suspensão de prazos», prevê-se que nos processos respeitantes a particulares, cujos documentos sejam objecto de transferência do ou dos municípios de origem, os prazos legais e regulamentares sejam suspensos pelo período de um ano. Tal prazo deve ser encurtado em virtude de restringir e, mesmo, lesar direitos dos particulares;

e) No n.º 2 do artigo 29.º (Recrutamento de recursos humanos) seria útil clarificar o artigo, acrescentando «sem prejuízo das regras quanto ao recrutamento excepcional para lugares de acesso legalmente previstos». É que as condições de recrutamento de pessoal habilitado são particularmente difíceis nos Açores, pelo que importa sublinhar tal excepção, que, aliás, não parece interdita pela norma, já que nela se estará sobretudo a pensar em confronto com os funcionários transferidos de outros serviços.

Ponta Delgada, 9 de Outubro de 2000. O Chefe do Gabinete, *Luís Jorge de Araújo Soares*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 275/VIII
(REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO E DE INSTALAÇÃO DE
MUNICÍPIOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES)**

**Relatório e parecer da Comissão de Administração e
Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente**

I - Objecto da iniciativa

Com o presente projecto de lei pretende o Grupo Parlamentar do PS proceder à adaptação à Região Autónoma dos Açores da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro – Lei-quadro da criação de municípios -, com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 124/97, de 27 de Novembro, n.º 32/98, de 18 de Julho, e n.º 48/99, de 16 de Junho.

A justificar esta iniciativa alegam os proponentes a necessidade de dar cumprimento ao imperativo legal estabelecido no n.º 2 do artigo 14.º da referida lei-quadro, que faz depender a aplicação desta à Região Autónoma dos Açores da publicação de normas especiais que tomem em conta o particular condicionalismo geográfico e populacional do arquipélago.

Considerando o recente estabelecimento de normas aplicáveis ao regime de instalação de novos municípios pela Lei n.º 48/99, de 16 de Junho, que revogou as normas referentes às comissões instaladoras constantes na Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, é também feita na presente iniciativa a respectiva adaptação.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

II - Corpo normativo

O projecto de lei n.º 275/VIII apresenta o seu articulado com 31 artigos, transcrevendo-se, na íntegra, as normas constantes dos diplomas a adaptar - Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, e as alterações subsequentes, e Lei n.º 48/99, de 16 de Junho -, com excepção do preceituado no artigo 6.º, em que se definem os requisitos geodemográficos tendo em conta a realidade específica da Região Autónoma dos Açores.

De referir que a redacção do artigo 17.º necessita de ser clarificada dado que se confunde com a do artigo 18.º. Não só não transcreve na sua totalidade o correspondente artigo 4.º da Lei n.º 48/99, de 16 de Junho, como também repete normas (os n.ºs 2, 3 e 4) referentes ao artigo 18.º.

III - Parecer

A fim de se dar cumprimento ao consignado no artigo 150.º do Regimento da Assembleia da República deverá ser promovida a consulta à Associação Nacional de Municípios Portugueses.

A Comissão Parlamentar da Administração e Ordenamento do Território, Poder Local e Ambiente entende que o projecto de lei n.º 275/VIII preenche os requisitos constitucionais e regimentais, pelo que está em condições de subir a Plenário e ser apreciado na generalidade, reservando os partidos políticos as suas posições para o debate.

Assembleia da República, 17 de Outubro de 2000. O Deputado Relator, *Manuel Moreira* — O Presidente da Comissão, *Mário Albuquerque*.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nota: — O parecer foi aprovado por unanimidade.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**PROJECTO DE LEI N.º 275/VIII
(REGIME JURÍDICO DA CRIAÇÃO E DE INSTALAÇÃO DE
MUNICÍPIOS NA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES)**

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

Relatório

1 — O projecto de lei n.º 275/VIII, da iniciativa do Sr. Deputado Medeiros Ferreira e outros, do Partido Socialista, tem por título «Regime jurídico da criação e de instalação de municípios na Região Autónoma dos Açores». Entregue na Mesa em data que não consta do processo, recebeu despacho presidencial de aceitação no dia 12 de Agosto de 2000 e nele se determinou a baixa às 1.^a e 4.^a Comissões, bem como a audição dos órgãos próprios das regiões autónomas, que deve entender-se referido apenas à Região Autónoma dos Açores. A 1.^a Comissão designou o relator em 20 de Setembro de 2000.

2 — No texto que precede o articulado do projecto de lei em apreciação os respectivos autores enunciam a sua finalidade. Reconhecem que o regime de criação de municípios consta da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, alterada por várias vezes (Leis n.ºs 124/97, 32/98 e 48/99, de 27 de Novembro, 18 de Julho e 16 de Junho, respectivamente). Salientam, no entanto, que tal regime não se aplica à Região Autónoma dos Açores por força do disposto no n.º 2 do seu artigo 14.º, uma vez que esse preceito faz depender a sua aplicação nas regiões autónomas da publicação de normas especiais que tomem em linha de



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

conta o condicionalismo geográfico e populacional dos arquipélagos. Daí, no entender dos mesmos autores, impor-se a definição de um quadro de requisitos adequado à realidade insular, procedendo-se para tal efeito à adaptação dos dispositivos dos vários diplomas já citados que versam sobre este assunto.

3 — A Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro, dispõe sobre o regime de criação de municípios. Esta matéria encontra-se abrangida pela reserva absoluta da competência legislativa da Assembleia da República (Constituição, artigo 164.º, alínea n)). A criação de autarquias locais também está incluída no âmbito do mesmo normativo constitucional. Ressalvam-se, porém, os poderes das regiões autónomas, especificados no artigo 227.º, n.º 1, alínea l), da Constituição. É à assembleia legislativa regional que compete, em exclusivo, o exercício de tais poderes (Constituição, artigo 232.º, n.º 1).

4 — As Leis n.ºs 124/97 e 32/98, já acima referidas, introduziram modificações de pormenores na Lei n.º 142/85. A Lei n.º 48/99 reforma profundamente o regime de instalação dos novos municípios, revogando o substancial das disposições sobre tal matéria contidas na Lei n.º 142/85. Ambos estes diplomas preenchem os requisitos previstos no artigo 115.º, n.º 4, antes da revisão constitucional de 1997, e no artigo 112.º, n.º 5, da redacção em vigor, para deverem ser considerados como leis gerais da República. Com efeito, o poder local democrático insere-se na estrutura do Estado português e as regras fundamentais sobre ele devem ser as mesmas em todo o território nacional. A Lei n.º 142/85 parece mesmo dever considerar-se uma lei de valor reforçado, nos termos do artigo 112.º, n.º 3, da Constituição, já que é pressuposto normativo necessário de outras leis - as leis de criação dos municípios - e por estas últimas deve ser respeitada.

5 — A descrição deste estatuto constitucional não exclui a existência de regras especiais para as regiões autónomas, que vão ao encontro das



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

respectivas especificidades e estão até mesmo previstas expressamente no artigo 14.º, n.º 2, da Lei n.º 142/85, já referido. A reserva absoluta de lei é que é de todo inultrapassável, havendo que recorrer para tal efeito à própria Assembleia da República, como fazem, aliás, os autores do projecto de lei em apreciação.

6 — O projecto de lei n.º 275/VIII faz a colagem dos preceitos contidos nas Leis n.ºs 142/85 e 48/99. A leitura comparada dos três diplomas não deixa lugar a dúvidas. Passados os artigos incluídos sob a epígrafe «Disposições gerais», entra-se logo na reprodução, com alguns retoques de pormenor, em matéria de entidades competentes e requisitos geodemográficos, dos correspondentes preceitos da Lei n.º 142/85 (respectivos artigos 2.º a 12.º). Por fim, nos artigos 14.º a 31.º o texto do projecto de lei reproduz, também com ligeiras modificações quanto a competências, os artigos 2.º a 18.º da Lei n.º 48/99. Verifica-se mesmo que a reprodução é feita tão à letra que escaparam correcções imperiosas para um texto do tipo pretendido, como, por exemplo, a substituição do termo lei por decreto legislativo regional nos artigos 3.º, 11.º, 12.º, 13.º e 16.º. Em contrapartida, talvez por aplicação deficiente do comando *copy and paste*, no artigo 17.º, n.º 3, omitem-se disposições, aliás razoáveis, do artigo 4.º da Lei n.º 48/99, antecipando-se, por repetição, o normativo contido logo a seguir no artigo 18.º, que, por sua vez, reproduz o artigo 5.º da Lei n.º 48/99. Esta falha encontra-se também apontada no parecer do Governo Regional dos Açores sobre o projecto de lei em apreciação, constante do ofício n.º 1172, do Chefe de Gabinete do respectivo Presidente, datado de 9 de Outubro de 2000 e incluído no processo. Por sinal, o dito ofício traz a referência ao assunto também errada, designando o projecto como proposta de lei - o que alma caridosa posteriormente corrigiu à mão... As



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

demais considerações de tão judicioso parecer referem-se, embora em termos não muito bem explicados, a aspectos do regime de instalação, que melhor hão-de ser apreciados no parecer da 4.^a Comissão competente quanto à matéria.

7 — Convém assinalar que os outros pareceres sobre o projecto de lei n.º 275/VIII, cujas cópias se encontram no processo facultado ao relator - oriundo um da Associação Nacional dos Municípios Portugueses e o outro da Associação Nacional de Freguesias, para além de contestarem a existência de critérios geodemográficos peculiares para os Açores (questão, aliás, resolvida, com razoabilidade, pela Lei n.º 142/85) -, se alargam sobre a matéria do regime de instalação, criticando, até, diga-se, com alguma pertinência, o conteúdo da Lei n.º 48/99, o que demonstra que tal diploma está longe de ter recebido generalizada aceitação no meio autárquico. De realçar que os principais aspectos contestados dizem respeito à duração do mandato da comissão instaladora, às suas competências e ao estatuto dos membros respectivos. Critica-se com especial ênfase a distorção do princípio constitucional referente ao carácter democrático, de base electiva portanto, dos órgãos do poder local. Para estas posições é de chamar a atenção do órgão parlamentar competente, a 4.^a Comissão.

8 — Aludiu-se já às características peculiares da Lei n.º 142/85, lei geral da República de valor reforçado. O seu âmbito territorial de aplicação é, portanto, inequivocamente nacional. O preceito do respectivo artigo 14.º, n.º 2 - a aplicação da presente lei às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira depende da publicação de normas especiais que tomem em conta o particular condicionalismo geográfico e populacional dos correspondentes arquipélagos -, configura uma mera condição suspensiva, de conteúdo limitado e bem preciso. Ou seja: requer-se apenas a publicação de normas especiais que



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

tomem em conta o particular condicionalismo geográfico e populacional das regiões autónomas. E nada mais! Para proceder de outro modo - seguindo a orientação dos, aliás, doutos subscritores do projecto de lei n.º 275/VIII, que é de elaborar uma lei especial sobre criação e instalação de municípios na Região Autónoma dos Açores - seria preciso começar pela modificação do citado preceito da Lei n.º 142/85.

Com efeito, um diploma desse tipo não teria o mesmo grau hierárquico da Lei n.º 142/85, carecendo, portanto, de força jurídica bastante para efectuar a revogação tácita dela.

9 — Mas no pressuposto que tal seria, em termos jurídicos abstractos, viável, justificar-se-ia uma lei especial para a Região Autónoma dos Açores sobre a matéria agora em apreciação? O projecto de lei n.º 275/VIII não só não fornece argumentos neste sentido, como até mesmo aponta em sentido nitidamente contrário. Na verdade, consoante acima se expôs em pormenor, o articulado do dito projecto de lei abunda em reproduzir literalmente o conteúdo da Lei n.º 142/85, com as modificações que posteriormente lhe foram introduzidas por outras leis, em especial a Lei n.º 48/99, sem cuidar sequer de corrigir algumas ligeiras incorrecções gramaticais de que tal texto parece padecer. Algumas das poucas inovações ensaiadas afiguram-se de duvidosa utilidade, como, por exemplo, a diferenciação dos conceitos de apreciações e de pareceres, no artigo 7.º, n.º 3; a omissão da regra constante do artigo 9.º, alínea c), da Lei n.º 142/85, sobre transferência de trabalhadores de outros municípios para o quadro do novo município, é mesmo criticável, por sair fora das preocupações dominantes quanto ao peso da máquina da Administração Pública.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

10 — Há um argumento de tipo prático para a aprovação de uma lei especial sobre criação e instalação de municípios na Região Autónoma dos Açores, que é o de facilitar-se o respectivo manuseamento pelas entidades encarregadas de aplicar o direito e pelos cidadãos em geral. No pressuposto que os obstáculos constitucionais e legais a uma tal solução poderiam ser ultrapassados, ainda assim seriam de ponderar alguns inconvenientes, também práticos, da mesma, nomeadamente o risco de a lei especial ficar desfasada em qualquer processo de revisão ou aperfeiçoamento da legislação geral sobre a matéria. Por outro lado, a criação de municípios não é um procedimento trivial, ao qual se recorre com frequência - ao contrário do que acontece com as eleições, por exemplo. Ora, mesmo quanto a estas, no âmbito do poder local, há uma só lei eleitoral vigente para todo o País, de cujo texto constam as disposições adequadas às regiões autónomas sobre competências e outras - e até agora nunca ninguém de tal se queixou. A linha dominante tem sido mesmo de realçar a importância, em termos de construção e consolidação do Estado democrático, de haver um só estatuto para o poder local em todo o País, salvaguardando na íntegra o papel do mesmo, tendo em mira a aplicação do fundamental princípio da subsidiariedade em cada uma das regiões autónomas - o que, de resto, tem sido reconhecido e reafirmado pelos próprios responsáveis respectivos, muitas vezes.

11 — Embora não falte quem esteja convencido que na Região Autónoma dos Açores há já municípios que bastem (19, para uma população total rondando o quarto de milhão de habitantes...), a bem intencionada iniciativa legislativa dos ilustres Deputados subscritores do projecto de lei n.º 275/VIII - que deixa a porta aberta à resolução democrática de tensões que porventura se verifiquem quanto à criação de um ou outro novo município - deve merecer adequada ponderação, à luz das considerações anteriores.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Parecer

Nestes termos, é nosso parecer que o projecto de lei n.º 275/VIII está em condições de subir a debate na generalidade em sessão plenária.

Palácio de São Bento, 7 de Maio de 2001. O Deputado Relator, *Mota Amaral* — O Presidente da Comissão, *Jorge Lacão*.

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