

PROJETO DE LEI N.º 272/XIII/1.^a

APROVA O PROCESSO EXTRAORDINÁRIO DE RESTAURAÇÃO DE FREGUESIAS EXTINTAS PELA LEI N.º 11-A/2013, DE 28 DE JANEIRO

Exposição de motivos

Na anterior legislatura assistiu-se ao processo de reforma territorial das freguesias, na sequência de uma redução do número de autarquias locais prevista no Memorando de Entendimento com a UE, o BCE e o FMI. Foi um processo brutal, desastrado e contrário à vontade das populações.

Desde o primeiro momento dessa discussão que o Bloco de Esquerda esteve presente, defendendo a necessidade de auscultação das populações, através de consulta referendária local.

Para além do substrato democrático, a proposta do Bloco de Esquerda pretendia assegurar as normas de convenções internacionais que vinculam a República Portuguesa e que se integram por essa via no seu direito interno. Referimo-nos ao artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local que prevê a consulta por referendo das populações afetadas relativamente a alterações territoriais de autarquias locais, quando legalmente possível.

A Constituição da República Portuguesa, desde a Revisão Constitucional de 1997 é inequívoca na permissão à realização de referendos locais em matéria de competência

dos órgãos das autarquias locais, ainda que não sejam matérias da sua competência exclusiva.

Ora, apesar de a Constituição apenas prever a obrigatoriedade de audição dos órgãos dos municípios quanto às suas modificações territoriais, essa obrigatoriedade é extensível a todas as autarquias locais, nos termos do artigo 4.º, n.º 6, e do artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local.

Assim, e porque os órgãos das autarquias locais são competentes para a emissão de parecer relativamente a iniciativas legislativas que os afetem territorialmente é possível, à luz da Constituição, a realização de referendos locais sobre essa matéria. E se é possível a realização de tais referendos, a mesma não pode deixar de ser considerada à luz do artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local.

É pacífico e unânime na jurisprudência do Tribunal Constitucional a possibilidade de realização de referendos locais em matéria de criação, extinção e modificação territorial de autarquias locais. Em dissertação académica da autoria de António Filipe tal facto não apenas é confirmado, como é publicada uma listagem dos Acórdãos do Tribunal Constitucional proferidos nesta matéria.

Aliás, os referendos locais que foram recusados pelo Tribunal Constitucional, foram-no por razões meramente processuais, sobretudo por questões circunstanciais ou de prazo.

Quanto ao processo de redução do número de freguesias levado a cabo na anterior legislatura, convém recordar que:

- A ausência de previsão expressa da consulta direta às populações afetadas, ou o estabelecimento de prazo que permitisse a sua realização ditou a desconformidade das alterações ao número e território das freguesias com o artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local;
- Os critérios de agregação determinavam mudanças “a régua e esquadro” sem terem em conta fatores históricos e culturais, sem considerarem as realidades locais nem sequer os pareceres das assembleias de freguesia;
- A maioria dos órgãos autárquicos consultados pronunciou-se inequivocamente contrária às alterações levadas a cabo.

Esta reforma foi, por isso, politicamente ilegítima, tornando-se exigível um processo extraordinário que reponha as freguesias em que, por via das respetivas assembleias, com possibilidade de recurso à consulta direta às populações, fique inequívoca a vontade de regresso à situação anterior à da sua extinção.

O relatório conjunto, elaborado pela Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e pela Associação de Estudos de Direito Regional e Local (AEDRL), em colaboração com o Núcleo de Estudos de Direito das Autarquias Locais (NEDAL) da Escola de Direito da Universidade do Minho, recentemente publicado (Batalhão, C. J. (Coord.), 2016 - As Freguesias na Organização do Estado - Um Património Nacional. Ed. ANAFRE), baseado num inquérito realizado às freguesias um ano após a extinção de mais de um milhar de autarquias locais por aplicação da Lei n.º 11-A/2013, revela que apenas cerca de 30% das freguesias agregadas consideram não existir “nenhuma divergência” entre os territórios que passaram a estar na mesma União de Freguesias.

As restantes freguesias que responderam ao inquérito, cerca de 70%, consideram existir “divergências” entre os territórios agregados. 11% dessas freguesias declaram existir “muita divergência”.

O mesmo relatório adianta, no que se refere à gestão administrativa local, que “foi recolhido um grande número de considerações no sentido de que não houve nenhuma melhoria, antes pelo contrário, seja porque se perdeu a principal característica das freguesias, a proximidade, seja porque a nova freguesia passou a ter um agregado populacional e uma dimensão territorial exagerados, faltando meios humanos, técnicos e financeiros para a melhor prossecução dos interesses das respetivas populações.”

A presente iniciativa legislativa pretende assim prima facie a correção, antes ainda das eleições para os órgãos das autarquias locais em 2017, dos efeitos políticos negativos ditados pelo processo de redução de freguesias encetado na última legislatura.

Para tanto, propõe-se a reprivatização da Lei n.º 8/93, de 5 de março, de enquadramento para a criação de freguesias, com critérios formais e materiais para o efeito, sem prejuízo de poder vir a concretizar-se em momento posterior uma atualização da referida lei.

É ainda instituído um processo extraordinário e célere de restauração de freguesias, dando-se voz aos órgãos das autarquias locais e às populações, permitindo a sua restauração a tempo de ter efeitos nas eleições para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2017.

A presente iniciativa privilegia ainda a cidadania, assegurando a possibilidade de realização de referendos locais nesta matéria, no mais estrito cumprimento dos comandos constitucionais e do direito internacional nesta matéria.

Nestes termos, e ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

- 1 - O presente diploma estabelece um processo extraordinário e célere de restauração de freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro.
- 2 - O presente diploma reprimina a Lei n.º 8/93, de 5 de março, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho.

Artigo 2.º

Pronúncia dos órgãos das autarquias locais

- 1 - No prazo de 30 dias, contados da entrada em vigor do presente diploma, as assembleias municipais e as assembleias de freguesia que integrem o território das freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, pronunciam-se quanto à restauração de cada uma dessas freguesias por deliberação em reunião expressamente convocada para o efeito.
- 2 - O ato de pronúncia da assembleia de freguesia previsto no número anterior, ainda não definitivamente aprovado, pode ser objeto de referendo local nos termos do Regime Jurídico do Referendo Local em vigor.

3 - A deliberação sobre a realização de referendo local é tomada na primeira reunião da assembleia de freguesia convocada para efeito de pronúncia e, sendo aprovada, suspende o prazo previsto no n.º 1 até à publicação dos seus resultados.

4 - No âmbito do presente diploma, as iniciativas de referendo local apresentadas por grupos de cidadãos são objeto de deliberação nas assembleias de freguesia referidas no n.º 3.

5 - A aprovação pela assembleia de freguesia de realização de um referendo local sobre a pronúncia prevista no n.º 1 dá lugar à notificação desse facto ao Presidente da Assembleia da República, por ofício com protocolo no prazo de 48 horas.

Artigo 3.º

Processo legislativo

1 - As pronúncias previstas no n.º 1 do artigo anterior são enviadas para o Presidente da Assembleia da República nas 48 horas seguinte à deliberação tomada em definitivo pelas respetivas assembleias municipais e assembleias de freguesia.

2 - No prazo de 30 dias após o final do período para receção das pronúncias, a Comissão competente da Assembleia da República elabora relatório onde devem constar:

- a) Lista com todas as pronúncias recebidas;
- b) Lista com todas as freguesias agregadas pela Lei 11-A/2013, de 28 de janeiro, que foram objeto de pronúncia favorável à reposição da situação anterior à data da sua extinção.

3 - A Comissão competente da Assembleia da República, com base na lista de freguesias prevista na alínea a) do n.º 2, aprova proposta do mapa das freguesias a repor em execução da presente lei.

4 - A proposta com o mapa de restauração das freguesias aprovada em Comissão é votada na generalidade, especialidade e votação final global em reunião plenária da Assembleia da República, a ocorrer nos 30 dias subsequentes à elaboração do relatório a que se refere o n.º 2.

Artigo 4.º

Repristinação

1 - É repristinada a Lei n.º 8/93, de 5 de março, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho.

2 - O disposto nos artigos 5.º, 6.º e 7.º, n.º 3, da Lei n.º 8/93, de 5 de março, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho, não é aplicável à criação de freguesias pelo processo extraordinário e célere de restauração de freguesias extintas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, previsto nos artigos 2.º e 3.º do presente diploma.

Artigo 5.º

Entrada em vigor

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

Assembleia da República, 24 de junho de 2016.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,