

PROJETO DE LEI N.º 163/XII/1.^a

DEFINE O REGIME DE AUDIÇÃO E PARTICIPAÇÃO DAS AUTARQUIAS LOCAIS E POPULAÇÕES NO PROCESSO LEGISLATIVO DE CRIAÇÃO, EXTINÇÃO, FUSÃO E MODIFICAÇÃO DE AUTARQUIAS LOCAIS,
PROCEDE À PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI N.º 17/2003, DE 4 DE JUNHO E PROCEDE À TERCEIRA ALTERAÇÃO À LEI ORGÂNICA N.º 4/2000, DE 24 DE AGOSTO

Exposição de motivos

O mapa administrativo do poder local encontra-se estabilizado desde meados do século XIX, após alguns ajustamentos à grande revisão de 1836. Acresce ainda que, para além das raízes centenárias de muitos municípios, a realidade das freguesias é na maior parte das vezes milenar, na medida em que elas resultam da antiga divisão eclesiástica em paróquias.

As divisões administrativas são, por força das dinâmicas económicas e demográficas, mutáveis. No entanto, há que ter consciência da forte e arreigada identidade local de muitas freguesias e municípios do nosso país, com consequências ao nível da própria representação política enquanto comunidade. Por isso, a lei que enquadra as dinâmicas da divisão administrativa das autarquias locais, deve garantir uma adequada participação e adesão das populações. Aliás, a história ensina-nos isso com o célebre episódio da Janeirinha, revolta popular vitoriosa em 1868, especialmente direcionada

para uma grande redução de freguesias e municípios operada pela Lei da Administração Civil de 1867, também conhecida como Lei Martens Ferrão.

É ainda de referir que, no quadro atual, Portugal é um dos países da União Europeia com maior dimensão média dos Municípios, e quanto a uma eventual classificação do número de freguesias como elevado, há que lembrar que as mesmas apesar de ainda disporem de poucas competências e apenas cerca de 0,1% da despesa inscrita no Orçamento de Estado, têm uma área média idêntica à média dos municípios de vários estados membros da UE.

A pedra de toque deste projeto é o fortalecimento do poder de decisão das populações, assente em grandes mecanismos:

1 - Alargamento da possibilidade de recurso à iniciativa legislativa popular para a criação, extinção, fusão e modificação territorial de autarquias locais, flexibilizando-se e adequando-se o número de proponentes à escala necessariamente local destas iniciativas.

2 - Promoção da discussão pública das iniciativas legislativas relativas à criação, extinção, fusão e modificação territorial de autarquias locais.

3 - Ampliação do carácter vinculativo do parecer dos órgãos das autarquias locais afetadas por iniciativas legislativas relativas à criação, extinção, fusão e modificação territorial de autarquias locais. Assim, haverá pareceres vinculativos e não vinculativos, consoante o grau de interesse direto da autarquia local consultada.

4 - Obrigatoriedade de realização de referendo local, no que se refere a iniciativas legislativas relativas à criação, extinção, fusão e modificação territorial de autarquias locais, quando o parecer da autarquia local tenha carácter vinculativo.

Trata-se, no fundo, de honrar os compromissos internacionais decorrentes do artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local, da qual a República Portuguesa é parte, que determina a realização de referendo nestes casos, quando legalmente possível.

Apesar de o Tribunal Constitucional já ter reconhecido a possibilidade de o referendo local nestas matérias ser já admissível, a presente iniciativa legislativa clarifica tal possibilidade no regime do referendo local.

Veja-se o teor dos Acórdãos do Tribunal Constitucional n.º 390/98, n.º 113/99, n.º 518/99, que abrem a porta ao referendo local nesta matéria, observados os requisitos legais, e a partir do momento em que a Assembleia da República solicite aos órgãos autárquicos competentes os pareceres que legalmente lhes compitam.

Espera-se com este diploma impor o máximo de respeito pelos interesses e identidades coletivas das populações, sem impedir os necessários ajustamentos à divisão administrativa das autarquias locais. Pretende-se que as populações sejam verdadeiramente o alfa e o ómega no processo decisório.

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, as Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda, apresentam o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Âmbito

A presente lei estabelece mecanismos de participação das populações e dos órgãos das autarquias locais na tramitação das iniciativas legislativas que tenham por objeto a criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquias locais.

Artigo 2.º

Discussão Pública

1 - As iniciativas legislativas de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquias locais são sujeitas a discussão pública por um período de 60 dias.

2 - Para o efeito, as iniciativas legislativas de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquias locais, bem como os respetivos relatórios, são publicadas na II Série do Diário da República ou no jornal oficial da Região Autónoma, sendo publicados avisos relativamente à discussão pública em dois jornais de circulação nacional e nos dois jornais locais de maior circulação no território objeto da iniciativa legislativa.

3 - A iniciativa legislativa estará disponível para consulta pública em sítio eletrónico, bem como nas sedes das autarquias locais diretamente afetadas por uma iniciativa legislativa de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquia local.

4 - Findo o período de discussão pública a comissão competente do órgão com competência legislativa, elaborará um relatório do resultado da discussão pública.

Artigo 3.º

Audição dos órgãos das autarquias locais

1 - O órgão com competência legislativa ouvirá, obrigatoriamente, os órgãos das autarquias locais que:

- a) Sejam diretamente afetadas por uma iniciativa legislativa de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquia local;
- b) Compreendam no seu território outras autarquias locais diretamente afetadas por uma iniciativa legislativa de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquia local;
- c) Cujo território esteja compreendido no território de outras autarquias locais diretamente afetadas por uma iniciativa legislativa de criação, extinção, fusão ou modificação territorial de autarquia local.

2 - O direito de audição é exercido após a discussão pública e previamente à votação na generalidade, no órgão com competência legislativa, da iniciativa legislativa.

3 - O órgão com competência legislativa remeterá o relatório elaborado nos termos do artigo n.º 2, bem como o relatório da discussão pública.

4 - O direito de audição das autarquias locais exerce-se pela emissão de parecer pelos respetivos órgãos.

5 - O parecer referido no número anterior deverá ser remetido ao órgão com competência legislativa no prazo de sessenta dias contados a partir da solicitação do mesmo.

6 - Proposta a realização de referendo local, ou verificada a obrigatoriedade da sua realização, suspende-se o prazo referido no n.º 5.

7 - O referendo local incide obrigatoriamente sobre o parecer relativamente à criação, extinção, fusão ou modificação territorial das autarquias locais, podendo ainda conter duas perguntas adicionais sobre a designação da nova autarquia local e designação da respetiva sede.

Artigo 4.º

Pareceres Vinculativos

1 - As iniciativas legislativas dependem dos seguintes pareceres favoráveis:

- a) Tratando-se de extinção de autarquia local, o parecer do órgão deliberativo da autarquia local a extinguir;
- b) Tratando-se de fusão ou criação de novas autarquias locais, o parecer dos órgãos deliberativos das autarquias locais que venham a integrar-se na autarquia resultante da fusão ou a criar;
- c) Tratando-se de modificação territorial de autarquia local, o parecer dos órgãos deliberativos das autarquias locais que venham a integrar-se em diferente autarquia local.

2 - As deliberações que respeitam os pareceres de que trata o presente artigo são tomadas pela maioria absoluta do número de membros em efetividade de funções nos respetivos órgãos.

3 - A emissão dos pareceres previstos no presente artigo depende da realização prévia de referendo local, nos termos do n.º 7 do artigo anterior.

Artigo 5.º

Alteração à Lei n.º 17/2003, de 4 de junho

1 - O artigo 3.º da Lei n.º 17/2003, de 4 de junho passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 3.º

Objeto

A iniciativa legislativa de cidadãos pode ter por objeto todas as matérias incluídas na competência legislativa da Assembleia da República, salvo:

- a) (...);
- b) (...);
- c) (...);
- d) Revogado
- e) (...);
- f) (...);”

2 - É aditado à Lei n.º 17/2003, de 4 de junho um artigo 6.º-A com a seguinte redação:

Artigo 6.º-A

Iniciativas legislativas em matéria de criação de criação, extinção e fusão de autarquias locais

1 - Sem prejuízo da apresentação de iniciativa legislativa popular de cidadãos nos termos do artigo 6.º, é admissível a apresentação de iniciativas legislativas de cidadãos em matéria de criação, extinção e fusão de autarquias locais, quando a mesma seja subscrita pelo menor dos seguintes limites:

- a) Um décimo dos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos;
- b) Quinze mil cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos, quando se trate de criação, extinção ou fusão de região administrativa ou área metropolitana;
- c) Sete mil e quinhentos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos, quando se trate de criação, extinção ou fusão de município.

- d) Mil e quinhentos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias existentes e que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos, quando se trate de criação, extinção ou fusão de freguesia.

2 - Sem prejuízo da apresentação de iniciativa legislativa popular de cidadãos nos termos do artigo 6.º, é admissível a apresentação de iniciativas legislativas de cidadãos em matéria de modificação territorial de autarquias locais, quando a mesma seja subscrita pelo menor dos seguintes limites:

- a) Um quinto dos cidadãos eleitores residentes na área que constitui objeto de modificação territorial, devendo os mesmos estar inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias existentes e que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos;
- b) Mil e quinhentos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral das autarquias existentes e que sejam afetadas territorialmente pela iniciativa legislativa de cidadãos, quando se trate de criação, extinção ou fusão de freguesias.”

Artigo 6.º

Alteração à Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto

O artigo 24.º Alteração da Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de dezembro, e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, passa a ter a seguinte redação:

“Artigo 4.º

Matérias do referendo local

1 (...).

2 - A emissão de pareceres, por órgãos de autarquias locais, relativamente à de criação, extinção, fusão e modificação dos limites territoriais das autarquias locais, no âmbito de procedimentos legislativos, pode ser objeto de referendo local.

3 - A lei pode estabelecer a obrigatoriedade de realização de referendo local quanto às matérias referidas no n.º anterior.

4 - Atual n.º 2.”

Artigo 7.º

Norma Revogatória

São revogados:

- a) O artigo 5.º da Lei n.º 142/85, de 18 de novembro;
- b) O n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 8/93, de 5 de março;

Artigo 8.º

Entrada em vigor

O presente diploma entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

Assembleia da República, 6 de fevereiro de 2012.

As Deputadas e os Deputados do Bloco de Esquerda,