

Foi publicada, no passado dia 12 de setembro, a Lei n.º 75/2013, da mesma data, que estabeleceu o novo regime das autarquias locais, das entidades intermunicipais, da transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais e do associativismo autárquico, revogando o conjunto de leis que anteriormente regulava estas matérias (mantendo-se, contudo, em vigor as disposições da antiga Lei das Autarquias Locais relativamente à eleição e organização dos órgãos autárquicos).

As atribuições das autarquias locais passam a ser identificadas de acordo com uma cláusula geral e não um elenco taxativo, como antes sucedia, o que torna estas entidades passíveis de receberem, por transferência ou delegação, competências em todos os domínios, desde que se mostre adequada a sua prossecução a nível local.

São ampliadas as competências das juntas de freguesia. Neste particular, destaca-se o facto de serem legalmente delegadas nas juntas de freguesia diversas competências dos municípios, designadamente competências de controlo prévio e fiscalização em matérias como a utilização e ocupação da via pública, afixação de publicidade ou limpeza da via e espaços públicos. Esta delegação deverá ser concretizada através de acordo de execução a celebrar entre as câmaras municipais e as juntas de freguesia no prazo de 180 dias após a entrada em vigor deste diploma.

No que se refere aos municípios, são reforçadas as competências das assembleias municipais, designadamente no que toca à fiscalização da atividade das agora denominadas entidades intermunicipais. Relativamente à competência para aquisição, alienação e oneração de bens imóveis, sublinha-se ainda a substituição do índice 100 da tabela salarial pela remuneração mínima mensal garantida como fator de distribuição desta competência pelo órgão deliberativo e executivo da autarquia.

Ainda a nível municipal, é reduzido o número de membros do gabinete de apoio à presidência e passa a prever-se um único gabinete de apoio à vereação, a criar pelo presidente da câmara municipal.

Mas as alterações mais significativas desta lei fazem-se sentir relativamente às entidades intermunicipais, nova macro-categoria agora erigida que engloba as áreas metropolitanas e as comunidades intermunicipais, que veem os seus poderes bastante reforçados.

Recorde-se que, numa primeira formulação, o decreto que deu origem a esta lei foi considerado inconstitucional pelo Tribunal Constitucional com dois fundamentos. Primeiro, por violação do princípio da tipicidade das autarquias locais, por se prever para as comunidades intermunicipais um regime materialmente idêntico ao das autarquias locais. Segundo, por violação do princípio da reserva de lei relativamente à delegação de competências do Estado nas entidades locais, porque não se balizavam os domínios em que tal delegação era possível.

A lei agora publicada contém algumas alterações que visam suprir estas inconstitucionalidades, nas quais ressalta:

a) A manutenção do carácter facultativo da presença dos municípios nas comunidades intermunicipais, podendo estes decidir abandoná-las (embora só possam pertencer à comunidade intermunicipal que é identificada no mapa anexo ao diploma);

b) A manutenção de um elenco taxativo de atribuições das comunidades intermunicipais e das áreas metropolitanas, bem como a previsão de que o Estado só pode delegar as competências previstas na lei.

Quanto às comunidades intermunicipais, são repensadas e redimensionadas as comunidades existentes, fundindo-se muitas, cindindo-se algumas e havendo municípios que são integrados noutra comunidade ou até numa área metropolitana - salvaguardando-se, porém, o direito de os municípios abandonarem a comunidade, embora eventualmente com a perda de certos benefícios. A lógica subjacente à alteração é a de garantir uma escala adequada às comunidades intermunicipais, assegurando-se que tenham um mínimo de cinco municípios e representem uma área não inferior a 90.000 habitantes. Os estatutos das comunidades intermunicipais devem ser adaptados à nova realidade no prazo de 90 dias contados da entrada em vigor da nova lei.

No que respeita ao regime das entidades intermunicipais, são inúmeras as alterações, pretendendo-se aqui realçar as mais significativas.

No que respeita ao reforço de poderes das entidades intermunicipais, realçamos a atribuição do poder de aprovação de planos, programas e projetos de investimento e desenvolvimento de interesses metropolitanos e intermunicipais, incluindo planos metropolitanos/intermunicipais de ordenamento do território, de mobilidade e logística, de proteção civil, de gestão ambiental e de gestão de redes de equipamentos de saúde, educação, cultura e desporto, cujo regime constará de diploma próprio.

Em contrapartida, dá-se um aumento de responsabilização destas entidades: as assembleias municipais passam a poder apresentar moções de censura aos executivos metropolitanos e intermunicipais, que determinam a demissão destes executivos quando aprovadas pela maioria das assembleias municipais dos municípios da área metropolitana ou comunidade intermunicipal.

Produzem-se ainda profundas alterações ao nível da organização, composição e funcionamento dos órgãos das áreas metropolitanas, marcadas pela intenção de agilizar o seu funcionamento, destacando-se as seguintes:

- a) O órgão deliberativo da área metropolitana, que passa a denominar-se "conselho metropolitano", deixa de ser constituído por 55 membros eleitos e passa a ser composto pelos presidentes das câmaras municipais dos municípios integrantes, sendo eliminada a figura da junta metropolitana;
- b) A comissão executiva metropolitana (que passa a figurar como único órgão executivo) passa a ser composta por 5 membros, eleitos pelas assembleias municipais sob proposta do conselho metropolitano;
- c) É criado um órgão consultivo, denominado conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano, composto por representantes de instituições, entidades e organizações com relevância e intervenção no domínio dos interesses metropolitanos;
- d) São reforçadas as competências dos órgãos metropolitanos e é alterada a sua distribuição entre órgão deliberativo e executivo.

No caso das comunidades intermunicipais, as alterações, embora ligeiramente menores, são também significativas, a saber:

- a) Dá-se um claro reforço das competências do agora redominado "conselho intermunicipal" (que substitui o anterior conselho executivo), composto pelos presidentes de câmara dos municípios associados, que deixa de ser um órgão puramente executivo para passar a ter competências próprias de órgãos deliberativos, como as competências para aprovar planos e programas e regulamentos com eficácia externa;
- b) Passa a existir obrigatoriamente um secretariado executivo intermunicipal, eleito pela assembleia intermunicipal e dotado de poderes de gestão corrente da comunidade;
- c) É criado um órgão consultivo, à imagem do que acontece com as áreas metropolitanas, denominado conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal.

É igualmente definido o esquema retributivo dos membros dos executivos metropolitanos e intermunicipais, que passam a receber uma remuneração correspondente a uma percentagem do vencimento do Presidente da República.

Por último, é ainda aprovado o regime de transferência e delegação de competências dos órgãos do Estado nos órgãos das autarquias locais e entidades intermunicipais e dos órgãos dos municípios nos órgãos das freguesias e entidades intermunicipais.

Neste domínio, merece claro destaque a obrigatoriedade que passa a existir de a delegação ser efetivada, sob pena de nulidade, por contrato interadministrativo, cuja negociação, celebração e execução se regem pelo Código dos Contratos Públicos e, subsidiariamente, pelo Código do Procedimento Administrativo, devendo respeitar sempre os princípios da igualdade e não discriminação, entre outros.

Por outro lado, os contraentes passam a ter de promover, antes da delegação de competências, os estudos necessários para demonstrar que a delegação não se traduz num aumento da despesa global e promove ganhos de eficácia e de eficiência, devendo ainda, com a delegação, ser assegurada a existência dos recursos humanos, patrimoniais e financeiros necessários ao exercício das competências delegadas.

Esta lei entra em vigor no dia seguinte ao da realização das próximas eleições autárquicas, salvo no que toca à revogação das disposições financeiras das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais, que apenas produz efeitos em 31 de dezembro de 2013.

Para informação adicional, por favor contate:

Rui Pena | Sócio
rui.pena@cms-rpa.com

Mónica Carneiro Pacheco | Sócia
monica.carneiro Pacheco@cms-rpa.com

Gonçalo Guerra Tavares | Sócio
goncalo.tavares@cms-rpa.com

João Marques Mendes | Associado
joao.mendes@cms-rpa.com

A CMS Rui Pena & Arnaut é membro da CMS, organização transnacional de sociedades de advogados com 55 escritórios em 30 jurisdições, contando com mais de 5000 colaboradores em todo o mundo.
www.cms-rpa.com

Esta publicação não pode ser divulgada, copiada ou distribuída sem autorização prévia da Rui Pena, Arnaut & Associados - Sociedade de Advogados, RL. Este documento contém informação genérica e não configura a prestação de assessoria jurídica que deve ser obtida para a resolução de casos concretos.