



CONDICÃO AUTONÓMICA

ARNALDO OURIQUE

Reorganização das autarquias locais das regiões autónomas ^[1/2]

RELATÓRIO

1. O Memorando de Entendimento sobre as Condicionantes de Política Económica, conhecido como memorando da Troika, de 17.05-2011, definiu como responsabilidade para o Estado Português: «Reorganizar a estrutura da administração local. Existem atualmente 308 municípios e 4.259 freguesias. Até julho 2012, o Governo desenvolverá um plano de consolidação para reorganizar e reduzir significativamente o número destas entidades. O Governo implementará estes planos baseados num acordo com a CE [Comissão Europeia] e o FMI [Fundo Monetário Internacional]. Estas alterações, que deverão entrar em vigor no próximo ciclo eleitoral local...».

2. Deste texto não se conhece reações das duas regiões autónomas.

3. Em sequência do Memorando o projeto de lei foi amplamente discutido na Assembleia da República e foi por fim aprovada a Lei 22/2012, de 30 maio, regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica.

4. Nesse processo as regiões autónomas foram auscultadas. A Região Autónoma da Madeira, pelo Parlamento e pelo Governo, foi no sentido de que a reorganização força as regiões autónomas a reorganizar e por isso é inconstitucional e ilegal. Por sua vez a Região Autónoma dos Açores, através do Parlamento, seguiu a mesma argumentação; justificou ainda a histórica das autarquias, algumas das quais oriundas das antigas paróquias.

5. Entretanto, as duas regiões autónomas, por via dos seus respetivos memorandos regionais, aceitaram expressamente o Memorando.

6. Alguns deputados suscitaram a fiscalização da lei junto do Tribunal Constitucional com a mesma ordem de argumentos das duas regiões autónomas, tendo o órgão jurisdicional, pelo acórdão 86/2013, determinado a constitucionalidade da lei.

7. Este processo foi mal conduzido: numa

reorganização do território, seja ele qual for, exige um profundo debate. No processo legislativo não intervieram as instituições representativas das autarquias locais; e as próprias regiões autónomas foram auscultados em formato formal, no estrito âmbito de processo legislativo, quando a matéria merecia mais do que isso. Compreende-se: tratava-se de uma obrigação do Memorando e com um delimitado prazo para cumprir.

DA CONSTITUIÇÃO, DOS ESTATUTOS E DA LEI

8. A Constituição determina expressamente – e ninguém ainda disse o contrário, nem o poderia fazer afinal, nem as próprias regiões autónomas, que o estatuto das autarquias locais, o seu regime de criação, extinção e modificação, é da competência exclusiva da Assembleia da República.

9. Também determina expressamente a Constituição que a criação, extinção e modificação de autarquias locais no continente é feita por lei da Assembleia da República na base daquela lei prevista em nº8 supra. E também, do mesmo modo, através da lei citada em nº8 supra, esse poder nas regiões autónomas é dos parlamentos regionais através de lei regional.

10. Ou seja, a Constituição divide sem reservas:

10.1 A competência soberana para criar a lei do regime das autarquias locais, que compreende as regras pelas quais se criam/extinguem/modificam;

10.2 E as competências nacional e regionais para, na base dessa lei, criar/extinguir/modificar as autarquias locais por ato legislativo nacional e regionais.

11. A Constituição ainda prevê vários princípios concernentes a esta matéria:

11.1 Por um lado, o Estado respeita a autonomia das autarquias locais;

11.2 E por outra banda, que a organização

do Estado compreende a existência das autarquias locais.

12. Ou seja, a Constituição prevê sem reservas a existência de autarquias locais.

13. Podemos, portanto, dizer que o Estado não pode extinguir a totalidade das autarquias locais, mas pode mudar o seu regime jurídico, quer de constituição, quer mesmo de funcionamento, e a sua própria dimensão territorial.

14. Ora, a lei, Lei 22/2012, de 30 maio, regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, limita-se precisamente a mudar o regime de criar/extinguir/modificar e a fazer disso um novo modelo de organização territorial. E isso, como se percebe, cabe nos poderes constitucionais do Estado, da Assembleia da República.

15. As duas regiões autónomas não são contra estes poderes constitucionais. O que estas são contra é que essa reorganização legal obriga aquelas a agirem contra a sua vontade e, pois, por isso, entendem que viola a Constituição.

16. As regiões não têm razão porque o poder destas em criar/extinguir/modificar é feito sempre na base da lei da Assembleia da República, a lei do regime da reorganização autárquica. E, portanto, sempre que esta lei seja alterada – naturalmente que as regiões autónomas têm que se ajeitar a cumprir a legalidade, assim como o próprio Estado através da Assembleia da República.

17. Aliás, se a Assembleia da República não pudesse fazer isso – violaria a Constituição que lhe dá efetivamente esse poder; além de que, ficaria esvaziado o poder constitucional do parlamento nacional.

18. Não é apenas nesta matéria que as regiões autónomas são obrigadas a agir nem isso é pouco comum: em todas as matérias não concorrenciais, isto é, em todas as matérias que são de reserva soberana, todos, incluindo o próprio Estado, está obrigado a adaptar-se à nova lei.

Continuamos no próximo. ■