



CURSO DE FORMAÇÃO INICIAL PARA AUTARCAS ELEITOS PELO PS

Setúbal, 16 de Dezembro

As Autarquias Locais na Constituição Portuguesa

Organização do poder local na Constituição
e os seus princípios estruturantes
(em especial autonomia, descentralização e
subsidiariedade)

Autarquias locais na Constituição de 1933

TÍTULO VI

DAS CIRCUNSCRIÇÕES POLÍTICAS E ADMINISTRATIVAS E DAS AUTARQUIAS LOCAIS

ARTIGO 124.º

O território do Continente divide-se em concelhos, que se formam de freguesias e se agrupam em distritos e províncias, estabelecendo a lei os limites de todas as circunscrições.

ARTIGO 126.º

Leis especiais regularão a organização, funcionamento e competência dos corpos administrativos, ficando a vida administrativa das autarquias locais sujeita à inspeção de agentes do Governo, e podendo as deliberações daqueles ser submetidas a *referendum*.



Autarquias locais na Constituição de 1933

- **Únicos órgãos eleitos (pelos chefes de família) são as juntas de freguesia**
- **Código Administrativo recomenda que a escolha do presidente da câmara municipal é feita pelos munícipes, mas na realidade, é nomeado pelo Governo**
- **Dependência financeira das autarquias do Estado**
- **Limitados poderes, mesmo ao nível de distribuição de pelouros**
- **Centralismo do Governo**



Autarquias locais na Constituição de 1933

Poder local atravessou um “...longo período de centralização feroz, que transformou os órgãos autárquicos em extensões menores da administração central, presididos por mandatários nomeados pelo Governo que haviam de se caracterizar pelo seu espírito de obediência, acomodação e reivindicação controlada” (Helena Torres Marques, 10 anos de poder local, 1986)

“O município é parte da nação e, como tal, é absorvido pela sua unidade” (César Oliveira, O Estado Novo e os Municípios Corporativos” 1996)

- Centralismo do governo com reflexo nas autarquias



Constituição da República Portuguesa de 1976

Reação à ditadura e ao centralismo

- Liberdade política e prossecução dos interesses próprios das populações
- Descentralização de competências, como resposta ao centralismo;
- Autonomia local como resposta ao controlo estatal

O poder local ainda hoje como salvaguarda da democracia e perpetuação do movimento democrático do 25 de Abril



A importância do conhecimento da Constituição

- Valorização simbólica do que representa o poder local democrático**
- Aplicar os grandes princípios que enformam o direito autárquico**
- Melhor aplicar a lei à luz do da Constituição**
- Conhecer as limitações a que o poder autárquico está sujeito**
- Poder reagir com mais propriedade a atos reputados por inconstitucionais**

Panorama geral: as autarquias na Constituição

De que trata a Constituição em matéria de autarquias? (exemplos)

- **Competência para a sua criação e alteração e para a atribuição de competências**
- **Autarquias na organização do Estado**
- **Categorias de autarquias**
- **Órgãos das Autarquias**
- **Grandes princípios**
- **Regime de Autonomia e Tutela**
- **Recursos Humanos**



Criação e extinção de freguesias, e atribuição de competências

- **Reserva (absoluta) de lei da Assembleia:**
criação, extinção e modificação de autarquias locais e respectivo regime
- **Reserva relativa:** estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais

As autarquias no quadro de organização do Estado

“O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública” (art. 6.º, 1)



CURSO DE FORMAÇÃO INICIAL PARA AUTARCAS ELEITOS PELO PS
Setúbal, 16 de Dezembro

As autarquias no quadro de organização do Estado

“A organização do Estado compreende a existência de autonomias locais” (art. 235.º, 1)



As autarquias no quadro de organização do Estado

- **O Estado unitário:** proibição de Estados paralelos ou federativos, mas sem prejuízo da existência e valorização das autarquias locais
- ***O respeito do Estado pelos princípios da subsidiariedade, da autonomia e da descentralização***

A prossecução dos interesses próprios das populações

“As autarquias locais são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas” (art.235.º, n.º 2)

- *Delimitação de competências*
- *Respeito pelas funções do Estado consagradas constitucionalmente*



A prossecução dos interesses próprios das populações

Caso prático:

***Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul,
processo 09316/12***

“É de recusar a função política aos Municípios, por estes, considerando as atribuições das autarquias locais e, conseqüentemente, as competências dos respetivos órgãos, se reportarem apenas ao exercício da função administrativa.”



Categorias de autarquias locais

- As categorias de autarquias locais**
- Continente**
 - Freguesias
 - Municípios
 - Regiões administrativas
- Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira**
 - Freguesias
 - Municípios



Categorias de autarquias locais

A tipicidade constitucional das autarquias locais

Caso prático: o **Acórdão do Tribunal Constitucional n.º
296/2013**

Inconstitucionalidade do Decreto da Assembleia da
República n.º 132/XII
(que aprovou o estatuto das comunidades
intermunicipais)



Órgãos das autarquias locais

- Um órgão autárquico como um centro de imputação e manifestação de vontade pública**
- A Constituição escolhe definir quais são os órgãos das autarquias e quais as suas funções gerais**
- Freguesias**
- Municípios**

Princípios estruturantes: Subsidiariedade

- A lei deve reservar para os órgãos públicos centrais aquelas matérias que as autarquias não estão em condições de prosseguir***
- A atribuição de competências às autarquias como regra***
- A necessidade de autarquias capacitadas para exercer as competências**

Princípios estruturantes: Descentralização

“As atribuições e a organização das autarquias locais, bem como a competência dos seus órgãos, serão reguladas por lei, de harmonia com o princípio da descentralização administrativa.” (art.237.º, n.º 1)

- O estranho caso do artigo 237.º

Princípios estruturantes: Descentralização

- A *descentralização autárquica* *consiste essencialmente numa divisão vertical de poderes entre o Estado e entes públicos autárquicos (Gomes Canotilho)*
- *Também chamada “auto-administração local”, que exige autonomia administrativa e ausência de hierarquia*

Princípios estruturantes: Descentralização

- Exigência de separação de certos domínios da administração central***
- Exigência de um conjunto de atribuições próprias das autarquias (e não delegadas)***
- Auto-administração, por intervenção de representantes dos interessados***
- Diferente de desconcentração***

Princípios estruturantes: Descentralização

- A descentralização é um princípio de natureza política (oposição ao controlo centralista, legitimação através de órgãos que respondem politicamente pelas suas populações)*
- A descentralização é um princípio de gestão pública: movimento das competências para um nível da administração pública que possa ter melhor conhecimento e resposta aos problemas de ordem local*

Princípios estruturantes: Autonomia do poder local

-Carta Europeia da Autonomia Local (1986)

Autonomia local como “o direito e a capacidade efectiva das autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos” (art.º 2.º, n.º 1)



Princípios estruturantes: Autonomia do poder local

Manifestações da Autonomia Local

- Gestão das matérias de interesse das respetivas populações através de órgãos próprios
- Regime específico de autonomia administrativa e financeira
- Autonomia para a gestão dos respetivos recursos, nomeadamente humanos

Princípios estruturantes: Autonomia do poder local

Caso prático: Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 949/2015

“o Tribunal Constitucional declara a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas que conferem aos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da administração pública legitimidade para celebrar e assinar acordos coletivos de empregador público (...) por violação do princípio da autonomia local, consagrado no artigo 6.º, n.º 1, da Constituição”

Manifestações do Princípio da Autonomia do Poder Local

Poder tributário

“As autarquias locais podem dispor de poderes tributários, nos casos e nos termos previstos na lei.” (art.238.º, n.º 4)

- Possibilidade de criação de taxas, mas não de impostos

- Poder regulamentar



Princípio da Autonomia: Tutela de mera legalidade

Artigo 242.º

Tutela administrativa

1. A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei.
2. As medidas tutelares restritivas da autonomia local são precedidas de parecer de um órgão autárquico, nos termos a definir por lei.
3. A dissolução de órgãos autárquicos só pode ter por causa acções ou omissões ilegais graves.

Lei n.º 27/96, de 01 de Agosto, lei da tutela administrativa



Princípio da Autonomia: Tutela de mera legalidade

- Dissolução dos órgãos ou perda de mandato apenas por decisão judicial
- Governo dispões de tutela nomeadamente quanto à possibilidade de determinar a realização de inspeções, inquéritos e sindicâncias
- O Governo dispõe ainda do poder de nomear comissão administrativa caso haja dissolução de órgão



CURSO DE FORMAÇÃO INICIAL PARA AUTARCAS ELEITOS PELO PS

Setúbal, 16 de Dezembro

Notas conclusivas

- A Constituição de 76 como um marco libertador do poder local democrático
- A importância dos princípios consagrados na Constituição para a legislação e vivência da prática autárquica
- Os autarcas como elementos essenciais da preservação do Estado de Direito Democrático e dos valores de Abril



CURSO DE FORMAÇÃO INICIAL PARA AUTARCAS ELEITOS PELO PS

Setúbal, 16 de Dezembro

OBRIGADO PELA RESISTÊNCIA

Bruno Adrego Maia, 16 Dez 2017