

ASSEMBLEIA REGIONAL

Parecer da Comissão Permanente de Organização e Legislação sobre o pro-
jecto de Decreto-Regional apresenta-
do pelo P.S.D. e que visa estabele-
cer critérios de avaliação da viabi-
lidade de criação de novas freguesias
na Região Autónoma dos Açores.

A Comissão Permanente de Organização e Legislação reuni-
da pelas 15 horas do dia 21 de Fevereiro de 1979 numa das salas do
Palácio dos Capitães Gerais em Angra do Heroísmo, emite o seguin-
te parecer sobre o projecto de Decreto-Regional acima identificado:

1. O projecto de Decreto-Regional ora em apreciação, no
aspecto jurídico-constitucional, impõe-nos uma análise do disposto
na alínea a) do nº 1 do artigo 229º e na alínea h) do artigo 167º,
ambos da Constituição da República Portuguesa.

1.1. A primeira disposição referida, confere às Regi-
ões Autónomas a atribuição de "legislar, com respeito da Constitui-
ção e das leis gerais da República, em matéria de interesse especí-
fico para as Regiões que não estejam reservadas à competência pró-
pria dos Órgãos de Soberania.

Assim, veremos se o projecto em questão integra-
-se no âmbito desta disposição.

Na verdade aceitamos que se deve entender por
lei geral da República aquela cuja razão de ser envolve a sua apli-
cação, sem reservas, a todo o território nacional. Por matérias
não reservadas à competência própria dos Órgãos de Soberania deve
entender-se que não estejam atribuídas à competência exclusiva de
qualquer deles, bem como as que lhes não sejam especificamente a-
tribuídas pela Constituição. Quanto ao primeiro aspecto não nos
restam dúvidas que, mesmo que se entenda que o artigo 9º do Cód-
igo Administrativo constitui lei geral da República, o projecto res-
peita-o integralmente.

1.2. Quanto à reserva de competência, é matéria directamente relacionada com o disposto na alínea h) do artigo 167º, que diz " é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre organização das autarquias locais". A interpretação desta disposição, em nosso entender, deve ser feita tendo em conta o Título VIII da Constituição, nomeadamente os artigos 239º, 241º, 245º, 250º e 258º.

1.2.1. Estas normas levam-nos a opinar no sentido de que em "organização" está apenas incluída a estruturação orgânica das autarquias locais. Trata-se da Assembleia da República ter exclusiva competência para determinar a forma de pôr em funcionamento o poder local, com a nova ordem jurídica-constitucional Portuguesa que é da franca descentralização e participação dos membros da comunidade na sua vida através da autonomia.

1.2.2. Verifica-se que é, de facto, no sentido de a organização das autarquias locais ser competência exclusiva da Assembleia da República que esta terminologia é usada nos artigos 241º, 245º, 250º e 258º. O mesmo já não acontecendo com os artigos 239º, 238º.

1.2.3. Assim, no artigo 239º, o legislador faz a distinção, aliás correcta, das atribuições das autarquias locais, da sua organização, bem como da organização da competência dos órgãos autárquicos, determinando que tais matérias sejam reguladas sempre de acordo com o princípio da descentralização administrativa. Tal destrição leva-nos a concluir, como não podia deixar de ser, que a palavra "lei" está usada em sentido material e que apenas o que respeita a organização é matéria da exclusiva competência da Assembleia da República, conforme dispõe a alínea h) do artigo 167º.

1.2.4. Quanto ao artigo 238º pensamos do mesmo modo que em relação ao artigo 239º, ou seja de que a palavra "lei" está utilizada em sentido material, porquanto a divisão administrativa não pode estar incluída na organização, sob pena de estarmos a discordar do legislador. De resto este artigo limita-se a definir as categorias de autarquias locais.

2. Acresce, por outro lado, que não só a lei Fundamental como também as leis posteriores a ela sobre o poder local têm sido decisivas no sentido duma cada vez maior descentralização e autonomia do poder local.

3. Não parece descabido recordar aqui que o regime político-administrativo próprio tem como um dos fundamentos os condi-

cionalismos geográficos do arquipélago, conjugados com a especificidade não já da Região, mas de cada ilha e ainda com a existência de órgãos regionais próprios, nomeadamente o legislativo. Assim, parece-nos que é a este órgão que cabe fixar os princípios para a avaliação da viabilidade da criação de novas freguesias na Região.

4. O projecto de Decreto Regional em apreciação vem preencher um certo vazio legal existente na matéria e vem de encontro a aspirações justas de algumas localidades da Região, além de fixar critérios claros e precisos para que uma determinada localidade possa ascender à categoria de freguesia.

5. Quanto à tramitação preconizada, achamos correcta.

6. Finalmente caberá referir que o projecto em apreciação abrirá as portas a muitos cidadãos da nossa comunidade, para a participação, responsabilidade e construção do bem comum, tornando assim, a autonomia administrativa na nossa Região mais ampla e real.

7. Este parecer mereceu na generalidade a concordância dos representantes do P.S.D. nesta Comissão, tendo os do P.S. se abestado, pelas seguintes razões:

As representantes do Grupo Parlamentar do P.S. nesta Comissão emitem o seguinte parecer:

- A análise do Projecto Regional sobre a "avaliação da viabilidade da criação de novas freguesias", para além doutros secundários; leva-nos à consideração de dois aspectos essenciais. São eles: mérito das soluções de avaliação, em si mesmas, expurgadas de qualquer juízo de legalidade formal e como o preenchimento das condições mínimas para a criação de novas freguesias. Neste aspecto, o Projecto é razoável e viável, além de que representa uma notável melhoria em relação ao processo consagrado no Código Administrativo para idêntica matéria.

Obviamente, o parecer administrativo final será de acordo com a Constituição, o da entidade tutelar (artigo 243º), pois aquele código só se mantém em vigor naquilo que não contraria a ordem jurídico-constitucional actual.

O segundo aspecto essencial é aquele que se prende com a legalidade formal deste diploma.

Se apresentado sob a forma de proposta de Lei a submeter à Assembleia da República nos termos da alínea c), nº 1, do artigo 229º da Constituição, nada haveria a opor. De facto, não podemos deixar de aduzir os seguintes argumentos:

- A organização democrática do Estado é matéria de reserva de lei (artigo 237º, nº 1)

- Entendemos que igualmente a divisão administrativa do território será estabelecida por lei, entendendo-se esta como lei formal e não meramente material (artigo 238º, nº 4);
- Igualmente entendemos que a "lei" referida no artigo 239º é a lei formal, podendo esta e só esta, delegar, dentro dos seus limites e da Constituição, competência regulamentar e (ou) até certo ponto extensiva no que respeita a atribuições e respectivas competências (cfr. Lei 79/77);
- Concluimos também que a divisão administrativa, a criação e a extinção de autarquias, donde não podemos excluir o condicionalismo ou pressupostos legais de que dependem, sob pena de as falsearmos, são matéria de lei da Assembleia da República.

Assim, dado que poderá dar-se uma reconsideração consensual sobre a forma que deve revestir este Projecto no sentido de, com dispensa já de baixa às comissões da Assembleia Regional, o a apresentar à Assembleia da República, as representantes do P.S. abstem-se, nesta fase, na generalidade, pelo que não negaram o seu contributo na discussão na especialidade e alterações apresentadas.

8. Na especialidade a Comissão sugere que seja aditada uma alínea d) ao artigo 1º do Projecto com a seguinte redacção:

" Existência na área da futura circunscrição de pelo menos 300 eleitores inscritos".

Este editamento visa dar mais um elemento que se julga importante ter em consideração, já que o número de habitantes da circunscrição pode, em proporção, ser muito diverso do número de cidadãos.

9. O artigo 2º do Projecto deverá assim ser adaptado ao editamento introduzido no artigo 1º, ficando, portanto com a seguinte redacção, caso se verifique aquele editamento:

"1. Se a área que se pretende venha a constituir a futura circunscrição corresponder aos três primeiros factores referidos no artigo anterior, ficará a aprovação da criação da nova freguesia dependente da obtenção de 12 pontos, de acordo com os níveis de ponderação constantes do quadro anexo ao presente diploma.

2. Se a área que se pretende venha a constituir a futura circunscrição corresponder apenas a dois dos três factores mencionados decisivos enumerados, ficará a aprovação da nova fre-