

PARTE I  
**PERSPECTIVA HISTÓRICA DA AUTONOMIA LOCAL  
 DESDE O SÉCULO XIX EM PORTUGAL  
 E NOUTROS PAÍSES EUROPEUS**

TÍTULO I  
**HISTÓRIA DA AUTONOMIA LOCAL EM PORTUGAL**

	Págs.
Capítulo I — As bases da actual organização da administração local autónoma.....	11
1. Da Revolução Liberal à legislação de inspiração napoleónica de Mouzinho da Silveira (1832).....	11
<i>a)</i> A Revolução Liberal e a instabilidade subsequente .....	11
<i>b)</i> A Constituição de 1822.....	12
<i>c)</i> A Carta Constitucional de 1826 e trabalhos parlamentares.....	14
<i>d)</i> O Decreto de Mouzinho da Silveira de 1832: seu carácter centralizador.....	17
2. A reforma territorial dos municípios e o Código Administrativo de 1836	18
<i>a)</i> As leis descentralizadoras de 1835.....	18
<i>b)</i> A reforma territorial dos municípios de 1836.....	20
<i>c)</i> O Código Administrativo de 1836: sua importância .....	22
3. Breve referência à Constituição de 1838 e ao Acto Adicional à Carta de 1852.....	25
<i>a)</i> Os princípios liberais da Constituição de 1838: sua diminuta influência na legislação da administração local .....	25
4. A consolidação da organização municipal portuguesa a partir de meados do séc. XIX.....	26
<i>a)</i> O município, a freguesia e o distrito como autarquias locais.....	26
<i>b)</i> O movimento pendular entre a centralização e a descentralização....	26

	Págs.
<b>Capítulo II — O município como instituição nuclear da administração local</b>	<b>27</b>
1. O Código Administrativo de 1842: sua duração e características centralizadoras. O Administrador do Concelho .....	27
2. O Código Administrativo de 1878: de novo a descentralização .....	29
3. Os Códigos Administrativos de 1886 e 1895-1896: crise financeira e regresso a uma maior centralização .....	31
4. A Constituição Republicana de 1911 e a legislação administrativa subsequente: revitalização da autonomia local.....	33
5. A Constituição Política de 1933 e o Código Administrativo de 1936-40: centralização autoritária .....	35
<b>Capítulo III — A freguesia: uma autarquia na órbita do município</b> .....	<b>38</b>
1. A permanência da freguesia: períodos de maior autonomia; o papel do pároco e do regedor.....	38
2. A crise de 1892: perigo de extinção da freguesia.....	43
3. A legislação da I República e subsequente .....	44
<b>Capítulo IV — O distrito: uma vida atribulada como autarquia local</b> .....	<b>48</b>
1. O distrito como criação do regime liberal; períodos de maior e menor autonomia; o papel preponderante do Governador Civil.....	48
2. A supressão do distrito como autarquia local em 1935.....	54

## TÍTULO II

### HISTÓRIA DA AUTONOMIA LOCAL NOUTROS PAÍSES EUROPEUS

<b>Capítulo I — Centralização e descentralização em França: as liberdades locais (1789-1982)</b> .....	<b>57</b>
1. Introdução.....	57
2. O «pouvoir municipal» e a administração delegada do Estado exercida por eleitos locais no início da Revolução Francesa (Assemblée Constituante).....	58
a) A Lei de 14 de Dezembro de 1789 sobre as «municipalidades» e a de 22 de Dezembro sobre os departamentos.....	58
b) A ideia de «pouvoir municipal»: sua origem e natureza.....	60
c) A administração do Estado delegada em órgãos municipais eleitos	62
3. Reforma administrativa napoleónica: a centralização administrativa .....	63

	Págs.
4. As ideias descentralizadoras e as leis da Monarquia de Julho.....	66
a) Benjamin Constant: o «pouvoir municipal» e a soberania popular ...	67
b) Alexis de Tocqueville: o município como limite ao poder absoluto da maioria.....	69
c) As Leis de 1831 e 1833: as bases da moderna descentralização administrativa.....	71
5. A consolidação da descentralização administrativa na III República: as liberdades locais.....	73
6. A «livre administração» das autarquias locais nas Constituições francesas do pós-guerra .....	75
<b>Capítulo II — A administração local em Espanha: centralização moderada e tentativas de ampla autonomia (1812-1978) .....</b>	<b>80</b>
1. A Constituição de Cádiz (1812) e a influência francesa .....	80
2. Instabilidade político-administrativa: o município progressista e posterior consolidação do município moderado (1836-1924); a província .....	82
3. Tentativas para estabelecer uma ampla autonomia local .....	88
a) Projecto de Constituição Republicana de 1873: os municípios como organismos políticos autónomos dentro do Estado Federal.....	88
b) O Estatuto Municipal de Calvo Sotelo (1924): a garantia jurídica da autonomia municipal e a ditadura: um par inconciliável .....	90
c) A Constituição Republicana de 1931: a autonomia regional e local .....	91
4. A administração local no franquismo: centralização autoritária.....	92
5. A consagração da autonomia local na Constituição de 1978.....	93
<b>Capítulo III — A administração local na Itália: as dificuldades da autonomia (1848-1990) .....</b>	<b>95</b>
1. A influência do modelo napoleónico na legislação administrativa local italiana; o conceito de autarquia .....	95
2. As autonomias locais como princípio fundamental da Constituição Italiana (1947): garantia de democracia e liberdade.....	102
<b>Capítulo IV — A autonomia local («kommunale Selbstverwaltung») na Alemanha (1808-1949) .....</b>	<b>105</b>
1. A Reforma do Barão Karl von Stein (1808): participação dos cidadãos na vida do Estado, através dos municípios .....	105
2. A autonomia local («kommunale Selbstverwaltung») como forma de luta da «sociedade civil» contra o Estado absoluto .....	107

	Págs.
3. A autonomia local como elemento do Estado liberal: a Constituição de Weimar (1919) e a garantia institucional .....	109
4. A autonomia local na Lei Fundamental de Bonn (1949): administração sob responsabilidade própria dos assuntos da comunidade local .....	112
<b>Capítulo V — A administração local na Bélgica; alguns dados sobre a reforma territorial em certos países europeus; breve conclusão .....</b>	<b>117</b>
1. A administração local na Bélgica .....	117
2. Alguns dados sobre a reforma territorial em alguns países europeus .....	120
3. Breve conclusão .....	121
 <b>PARTE II</b>  	
<b>A AUTONOMIA LOCAL: A EVOLUÇÃO DO CONCEITO CLÁSSICO; O ACOLHIMENTO NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA DE 1976</b>	
 <b>TÍTULO I</b>  	
<b>AUTONOMIA LOCAL: O CONCEITO CLÁSSICO E A SUA EVOLUÇÃO</b>	
<b>Capítulo I — O conceito clássico .....</b>	<b>125</b>
1. A autonomia local como expressão da descentralização administrativa ...	125
2. O conceito tradicional como expressão de uma relação entre o Estado e as autarquias locais .....	128
<b>Capítulo II — A crise do conceito tradicional de autonomia local .....</b>	<b>129</b>
1. Uma questão prévia: O processo técnico-industrial e a radical alteração das condições de vida das populações; a formação do Estado-Providência .....	129
2. A perda de consistência da noção de «assuntos locais» na moderna administração local autónoma .....	134
3. Outras causas da crise do conceito clássico .....	141
a) As dificuldades financeiras .....	141
b) A perda de consistência sociológica dos entes locais e outros factores .....	143

	Págs.
<b>Capítulo III — Novas concepções de autonomia local .....</b>	<b>147</b>
1. As razões do aparecimento de novas concepções.....	147
2. As novas concepções na doutrina alemã.....	149
a) Concepção «funcional» da autonomia local: a participação e a coo- peração como princípios orientadores das relações entre os municí- pios e os níveis superiores de administração pública.....	149
b) Concepção de J. Burmeister: o município como elemento de base da administração estadual (Länder) legitimado democraticamente....	152
3. As novas concepções na doutrina francesa .....	157
a) O conceito de Ch. Debbasch: a autonomia como participação.....	157
b) O conceito de J.-M. Pontier: autonomia ou solidariedade? (colabo- ração entre o Estado e as autarquias locais).....	159
c) A «nova descentralização» (reforma de 1982).....	163
4. O acolhimento da concepção de J. Burmeister em Espanha.....	164
a) A doutrina dominante: a autonomia como direito de intervenção dos municípios nos assuntos que lhes dizem respeito.....	164
b) Jurisprudência do Tribunal Constitucional: as sentenças de 2 de Fevereiro e de 28 de Julho de 1981.....	170
c) Lei Reguladora das Bases do Regime Local de 1985.....	173
5. A nova concepção em Itália: a ideia de um «continuum» administrativo	174
<b>Capítulo IV — Persistência do conceito clássico de autonomia local .....</b>	<b>177</b>
1. Crítica das concepções modernas: a autonomia municipal é mais do que um direito de intervenção dos municípios nos assuntos que lhes dizem respeito .....	177
2. Defesa do conceito clássico: o direito de decisão sobre os assuntos da comunidade local (assuntos locais) como elemento nuclear da autono- mia local.....	178
3. Adaptação do conceito clássico às novas realidades: o modelo da com- pensation («Kompensationsmodell») de W. Blümel.....	182
<b>Capítulo V — A Carta Europeia da Autonomia Local de 1985: a autonomia como direito de regulamentar e gerir, sob responsabilidade própria, uma parte importante dos assuntos públicos.....</b>	<b>183</b>
1. Os perigos que ameaçam a autonomia local.....	183
2. Antecedentes da Carta Europeia .....	187
3. O conceito de autonomia local na Carta Europeia.....	188
4. Conclusão .....	194

## TÍTULO II

A AUTONOMIA LOCAL NA CONSTITUIÇÃO  
DA REPÚBLICA PORTUGUESA DE 1976

	Págs.
<b>Capítulo I — O conflito entre a legitimidade eleitoral e a legitimidade revolucionária na elaboração da Constituição: sua repercussão sobre a concepção de autonomia local .....</b>	197
1. A expressão autonomia local.....	197
2. O contexto político-militar da elaboração da Constituição de 1976.....	198
a) A revolta militar de 25 de Abril de 1974 e acontecimentos subsequentes.....	198
b) A 1.ª Plataforma de Acordo Constitucional (Pacto MFA-Partidos), de 13 de Abril de 1975.....	200
c) Eleição da Assembleia Constituinte: sua composição.....	201
d) A 2.ª Plataforma de Acordo Constitucional (2.º Pacto MFA-Partidos), de 26 de Fevereiro de 1976.....	203
3. Os trabalhos da Assembleia Constituinte: a administração local autárquica .....	204
a) A matéria de autonomia local nos projectos de Constituição apresentados pelos partidos.....	204
b) Debate na generalidade dos projectos de Constituição: controvérsia sobre a autonomia local.....	209
<b>Capítulo II — O acolhimento constitucional do princípio da autonomia local .....</b>	211
1. A autonomia local como «princípio fundamental» da Constituição (art. 6.º, n.º 1).....	211
2. Poderes da Assembleia da República, do Governo e das Regiões Autónomas em matéria de autonomia local .....	213
3. O Tít. VII (Poder Local) da Parte III (Organização do Poder Político) da Constituição como concretização da autonomia local .....	214
4. A Revisão Constitucional de 1982: reforço da autonomia local .....	220
5. A Revisão Constitucional de 1989.....	222
6. A Revisão Constitucional de 1992.....	223
<b>Capítulo III — O significado constitucional da autonomia local.....</b>	223
1. O princípio da autonomia das autarquias locais do art. 6.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (CRP): sua importância.....	223
2. A autonomia local e os princípios caracterizadores do ordenamento constitucional de 1976: a dignidade da pessoa humana, a soberania popular e o Estado de Direito.....	226

	Págs.
3. A explicitação do conceito de autonomia efectuada no Tít. VIII da Parte III da CRP (Poder Local) .....	232
4. Garantia constitucional da autonomia local.....	237
a) O âmbito geral da garantia: a instituição «autonomia local».....	237
b) A «reserva legislativa» da Assembleia da República em matéria de autonomia local.....	238
c) O estatuto das autarquias locais.....	240
d) A autonomia das autarquias locais como limite material de revisão constitucional .....	252

### PARTE III

## A ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA

Capítulo I — Regime geral das autarquias locais .....	257
1. Introdução.....	257
2. Noção de autarquias locais.....	258
3. Criação, modificação e extinção das autarquias locais.....	261
4. A democracia local: eleição dos órgãos e referendo local .....	262
a) Eleição dos órgãos.....	262
b) Referendo local.....	272
5. Estatuto dos eleitos locais .....	278
6. Pessoal próprio das autarquias locais e respectivos quadros.....	282
7. Património e finanças locais.....	286
8. Poder regulamentar .....	291
9. Exercício de um leque amplo e significativo de tarefas administrativas (atribuições e competências) sob responsabilidade própria (tutela) .....	295
a) Campo de acção das autarquias locais (atribuições e competências) .....	296
b) A tutela.....	299
10. Associações de autarquias locais.....	304
11. As autarquias locais nas Regiões Autónomas*.....	305
Capítulo II — O município .....	306
1. Os municípios existentes; denominação; sede; símbolos heráldicos; feriado municipal.....	306
2. Criação, modificação e extinção dos municípios .....	308
3. Órgãos do município.....	309
a) Assembleia Municipal .....	310
b) Câmara Municipal.....	312
c) Presidente da Câmara .....	315

	Págs.
4. Eleição dos órgãos municipais .....	316
5. Estatuto dos eleitos dos órgãos do município .....	317
6. Pessoal dos municípios e respectivos quadros .....	320
7. Finanças municipais .....	323
8. Atribuições e competências (campo de acção dos municípios).....	332
9. Associações de municípios .....	334
<b>Capítulo III — A freguesia.....</b>	<b>337</b>
1. As freguesias existentes; denominação; sede; símbolos heráldicos.....	337
2. Criação, modificação e extinção das freguesias .....	338
3. Órgãos da freguesia .....	340
a) Assembleia de Freguesia .....	340
b) Junta de Freguesia .....	341
c) O Plenário de cidadãos eleitores nas pequenas freguesias .....	342
4. Eleições dos órgãos da freguesia .....	342
5. Estatuto dos eleitos dos órgãos da freguesia.....	342
6. Pessoal das freguesias e respectivos quadros .....	343
7. Finanças paroquiais.....	344
8. Atribuições e competências (campo de acção das freguesias) .....	346
9. Tutela.....	349
10. Associações de freguesias.....	349
11. Organizações de moradores.....	350
<b>Capítulo IV — As regiões administrativas e outras formas de organização autárquica (áreas metropolitanas) .....</b>	<b>352</b>
1. As regiões administrativas .....	352
a) O problema da criação das regiões administrativas.....	352
b) A actual lei quadro das regiões administrativas.....	353
c) A instituição concreta das regiões .....	355
2. As áreas metropolitanas.....	356
3. Os conselhos de ilha nos Açores.....	357
4. O distrito .....	358
<b>Capítulo V — Algumas modificações previsíveis na administração local autónoma.....</b>	<b>359</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>365</b>