

Criação do Provedor Municipal dos Municípios

Questão:

É legalmente admissível a criação da figura do Provedor dos Municípios?

Parecer:

Têm sido suscitadas dúvidas sobre a constitucionalidade da criação de «Provedor Municipal» ou de «Provedor do Município» em face do teor do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 409/2009.

No aresto a que aludimos foi declarada a inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 23.º da Constituição, das normas do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (aprovado pela Lei n.º 39/80, de 12 de Janeiro, na redação dada pela Lei n.º 2/2009, de 12 de Janeiro) relativas à criação de provedores sectoriais regionais.

A questão ali tratada reconduziu-se a «saber se o órgão Provedor de Justiça é um órgão do Estado de competência exclusiva nas matérias incluídas no seu estatuto jurídico-constitucional ou se as mesmas podem ser desdobradas ou repartidas através de provedores sectoriais ou especializados, com base numa ideia de que assim se poderão obter maiores níveis de protecção dos direitos dos cidadãos». Sobre ela entendeu, *grosso modo*, o Tribunal Constitucional que «sendo a competência do órgão constitucional, Provedor de Justiça, definida pela Constituição, não pode esse órgão ser despojado das faculdades que lhe pertençam ou as matérias delas objecto ser desdobradas através de mais de um Provedor».

Do cotejo entre os elementos recebidos do Município, mormente das propostas de estatuto e de regulamento de funções, e o art. 23º da Constituição conjugado com o Estatuto do Provedor de Justiça¹ parece claro que inexiste uma semelhança substantiva entre Provedor de Justiça e o provedor do município cuja criação é pretendida pela autarquia consulente.

Se atendermos às atribuições e poderes do órgão constitucional² e as compararmos com as funções previstas para o provedor do município³, teremos de concluir que os aspetos em comum entre umas e outras praticamente se cingem à denominação “provedor” e que, por outro lado, a figura do provedor do município mais se assemelha a uma entidade que receciona e reencaminha queixas e reclamações e que, através dos relatórios que bi-anualmente apresenta aos órgãos municipais, lhes permitirá conhecer aspetos do funcionamento dos serviços que eventualmente mereçam ser repensados na perspetiva da defesa dos direitos e interesses que assistem aos municípios e aos utentes dos serviços prestados pelas empresas locais.

Da não coincidência entre as funções do Provedor de Justiça e as que incumbirão ao provedor do município resulta a inexistência do “desdobramento” ou “repartição” de funções em que se fundou a declaração de inconstitucionalidade constante do citado Acórdão n.º 409/2009.

Desta feita, não cremos que a proposta envolva qualquer inconstitucionalidade.

Em conclusão:

Não podendo o provedor do município ser tido como um órgão municipal – já que estes órgãos, nos termos da lei⁴ e em cumprimento dos arts. 239.º e 250.º da Constituição, são a assembleia e a câmara --, nem podendo ser considerado um serviço da autarquia – atendendo a que a figura não é enquadrável no disposto no regime contido no Dec.-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro⁵ --, permitimo-nos dar conta de que não bastará a aprovação da proposta em apreço para que esta surta os efeitos pretendidos.

Na realidade, será necessário encontrar o título que permita a “ligação” da figura do provedor do município à autarquia o qual, designadamente, legitime o pagamento das despesas a que alude o art. 7.º do regulamento proposto. Atentas as funções em causa e a independência que lhes é conatural, estamos em crer que tal título poderá, eventualmente, consistir num contrato de prestação de serviços (na modalidade que vier a ser tida como mais adequada) a outorgar entre o município e o provedor do município.