

NÚMERO

21

# REVISTA DAS FREGUESIAS

N.º 21 | JANEIRO-JUNHO 2023 | €15,00

 **AEDREL**  
ASSOCIAÇÃO DE ESTUDOS DE  
DIREITO REGIONAL E LOCAL

ISSN: 2183-959X

**REVISTA  
DAS  
FREGUESIAS**

# REVISTA DAS FREGUESIAS

## Publicação semestral — n.º 21

### Janeiro/Junho de 2023

**Propriedade/Editor e Redação:**

Associação de Estudos de  
Direito Regional e Local – AEDREL  
Rua Sto. António das Travessas, n.º 26, 1.º Andar  
4700-040 Braga  
Contribuinte n.º 510 621 589  
[www.aedrel.org](http://www.aedrel.org)

**Correspondência:**

Toda a correspondência deve ser dirigida a:  
Revista das Freguesias  
Apartado 3047  
4711-906 Braga  
Tel.: 968 115 308  
E-mail: [aedrel@aedrel.org](mailto:aedrel@aedrel.org)

**Impressão:**

Gráfica Diário do Minho  
Rua de S. Brás, n.º 1 – Gualtar  
4710-073 Braga  
Tel.: 253 303 170 | [www.diariodominho.pt](http://www.diariodominho.pt)

**Registo na ERC:** 126967

**ISSN:** 2183-959X

**Depósito legal:** 424488/17

**Tiragem:** 1000 exemplares

**Apoio científico:**

NEDAL – Núcleo de Estudos de Direito das  
Autarquias Locais

**Preço avulso:**

€ 15

**Assinatura anual (2023):**

€ 20 (nacional) / € 60 (estrangeiro)

**Regras de publicação:**

Esta revista segue as regras do novo  
acordo ortográfico, salvo indicação  
contrária e expressa dos autores.

O Estatuto Editorial pode ser consultado em:

[www.aedrel.org](http://www.aedrel.org), secção “Revistas”

**Diretor:**

Carlos José Batalhão

**Subdiretor:**

António Cândido de Oliveira

**Conselho de Redação:**

António Cândido de Oliveira  
*Professor Catedrático Jubilado da Universidade do Minho*  
Fernanda Paula Oliveira  
*Professora da Universidade de Coimbra*  
Isabel Celeste M. Fonseca  
*Professora da Universidade do Minho*  
Joaquim Freitas da Rocha  
*Professor da Universidade do Minho*  
Ana Fernanda Neves  
*Professora da Universidade de Lisboa*  
Carlos José Batalhão  
*Mestre em Direito pela UCP — Porto*  
Pedro Cruz e Silva  
*Doutor em Direito pela Universidade de Vigo*  
Bárbara Barreiros  
*Mestre em Direito das Autarquias Locais pela UMinho*  
Hugo Flores da Silva  
*Professor da Universidade do Minho*

**Colaboram neste número:**

António Cândido de Oliveira  
Luís Filipe Mota Almeida  
Mateus Arezes Neiva  
Noel Gomes

**Composição e revisão:**

AEDREL

# **REVISTA DAS FREGUESIAS**

N.º 21 — Janeiro/Junho de 2023

AEDREL — Associação de Estudos de Direito Regional e Local



## Nota de Abertura

Ao assumir a direcção da *Revista das Freguesias*, por deliberação da AEDREL e com assentimento do conselho de redacção, tenho a consciência da responsabilidade assumida e agradeço a confiança em mim depositada, desde logo pelo Director cessante, que a seu pedido, deixou o exercício do cargo.

Este número abre com um artigo de LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA no qual atualiza a informação sobre o processo especial de desagregação de freguesias unidas na Reforma de 2011-2013, dando a conhecer que foram entregues na Assembleia da República 163 propostas, que, se forem aprovadas, implicarão a desagregação de 396 freguesias e, conseqüentemente, a criação de apenas 206 *novas* freguesias, passando Portugal a ter 3 297 freguesias.

Segue um artigo de NOEL GOMES intitulado *Breves notas sobre a responsabilidade financeira dos membros dos órgãos das freguesias*, um tema sempre atual, mas hoje mais do que nunca, face à onda de suspeição geral que atinge a vida autárquica.

Fecha a secção de artigos um de ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA com o título *As eleições para os órgãos das freguesias: um exemplo para os municípios?*, sugerindo que o bom governo dos municípios bem pode partir do modo como estão estruturados os órgãos das freguesias, com a eleição direta apenas da assembleia municipal, sendo presidente da câmara o primeiro da lista mais votada.

A secção de informações e curiosidades é da autoria de MATEUS AREZES NEIVA.

O presente número inclui ainda um sumário de todos números publicados até ao fim de 2022 e um índice de autores que permitirá verificar a diversidade de artigos e outros textos que foram publicados ao longo destes seis anos de publicação ininterrupta.

A Revista das Freguesias será publicada *online* e está disponível na página da AEDREL ([www.aedrel.org](http://www.aedrel.org)) com livre acesso. Serão impressos exemplares para os assinantes que desejem receber a Revista por este meio com um custo anual de 20 euros.

A DIRECÇÃO



# **O processo especial de criação de freguesias previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho: um ponto da situação**

## **I. Introdução**

Passados dois anos desde a entrada em vigor da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que aprovou o novo regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias, e volvidos sete meses desde o termo do prazo de utilização do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias, previsto no artigo 25.º, é tempo de procurar fazer um ponto de situação sobre o estado do processo de correção da reforma territorial de 2013, previsto naquela disposição e atualmente em curso no quadro da Assembleia da República.

Com o objetivo de dar esta informação, o presente artigo procura, de forma sumária, fazer um excuro por aqueles que têm sido os desenvolvimentos recentes referentes à aplicação da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, e em especial à terceira fase do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias, que decorre no âmbito da Assembleia da República.

Desta forma, o presente artigo procurará não só identificar os avanços mais recentes sobre a interpretação dada ao prazo previsto no artigo 25.º, n.º 2, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, mas também apresentar os dados mais recentes quanto ao número de propostas em apreciação na Assembleia da República e à metodologia de apreciação que está a ser utilizada por aquele órgão de soberania. Cientes da necessidade de densificação do conceito indeterminado de *erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações*, previsto no artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, na última secção do presente artigo propomos algumas pistas para que se possa proceder à sua densificação.

## **II. O prazo de entrega na Assembleia da República**

Ao abrigo do artigo 25.º, n.º 2, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, o procedimento especial, simplificado e transitório, para correção da reforma territorial de 2013, deveria ter início no prazo de um ano após a entrada em vigor da mencio-



nada Lei, ou seja, a 21 de dezembro de 2022. Alguma doutrina<sup>1</sup>, partindo do pressuposto de que o procedimento se iniciaria sempre nas assembleias de freguesia e da menção às várias fases do processo no âmbito do referido número interpretou esta disposição no sentido de considerar que o referido prazo diria respeito ao início do procedimento nas assembleias de freguesia, o que permitiria que pudessem chegar à Assembleia da República propostas de criação de novas freguesias ao abrigo deste procedimento depois de 21 de dezembro de 2022 desde que, o respetivo procedimento tivesse tido início naquela data (por exemplo, com a apresentação da proposta à assembleia de freguesia na referida data). Este é, também, o entendimento sufragado pela Associação Nacional de Freguesias<sup>2</sup>.

Contudo e de acordo com as informações divulgadas nos órgãos de comunicação social, a interpretação da Assembleia da República, expressa por via da Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, pelo menos nesta fase, parece apontar para a ideia de que as propostas de criação de freguesias, ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, deverão ter sido entregues pelas assembleias municipais naquele órgão de soberania até ao dia 21 de dezembro de 2022. Esta interpretação, partindo da competência constitucional exclusiva da Assembleia da República para a criação de novas freguesias, prevista na alínea *n*), do artigo 164.º da Constituição, entende que a criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, ainda que tenha a intervenção prévia de diversos órgãos autárquicos, é da competência exclusiva da Assembleia da República, pelo que, só esta poderá dar início ao procedimento de correção da reforma territorial de 2013 (referido no n.º 1, do artigo 25.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Como tal, de acordo com esta interpretação, o prazo de um ano referido no n.º 2, do artigo 25.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, refere-se ao início do procedimento no quadro da Assembleia da República (e não nos órgãos autárquicos), algo reforçado pela exigência de prévia “deliberação por maioria simples das respetivas assembleias de freguesia e assembleia municipal” constante da parte final do preceito.

Embora sejamos de opinião que as dúvidas interpretativas geradas por este preceito justificavam que se tivesse feito uma clarificação interpretativa anterior a 21 de dezembro de 2022, não podemos deixar de reconhecer que a interpretação da Assembleia da República é aquela que garante mais segurança jurídica e evita

---

<sup>1</sup> ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO e LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias Anotada: Lei n.º 39/2021, de 24 de junho*, AEDREL, 2022, p.76.

<sup>2</sup> Associação Nacional de Freguesias, Informação relativa à Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (artigo 25.º – procedimento de correção da agregação de freguesias - calendário/metodologia), abril de 2022, p. 1, disponível na área reservada da página eletrónica da ANAFRE.

o prolongamento indefinido e até artificial dos processos no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório, nos órgãos deliberativos autárquicos. Também somos obrigados a sublinhar que a mesma segurança jurídica exigia que tal interpretação jurídica fosse divulgada publicamente e junto das autarquias locais pela Assembleia da República em momento anterior àquele que acabou por ser.

Dos dados divulgados publicamente, a questão do prazo parece ser uma questão que, neste momento, está encerrada. Contudo, deverá notar-se que, no passado dia 4 de julho de 2023, a Assembleia da República discutiu na generalidade (e rejeitou nessa sede) o Projeto de Lei n.º 421/XV/1.<sup>a</sup>, apresentado pelo PCP, que propõe uma primeira alteração à Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, em termos que assegurem a extensão por mais um ano do prazo de entrega de propostas de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias – portanto, para o dia 21 de dezembro de 2023.

Por fim, sublinhe-se que, de acordo com os dados mais recentes e publicamente divulgados (referentes ao mês de fevereiro do corrente ano), de um total de 163 pedidos de desagregação de freguesias ao abrigo do procedimento especial enviados à Assembleia da República apenas nove foram enviados fora do prazo, ou seja em dia posterior a 21 de dezembro de 2022.

### **III. As propostas entregues na Assembleia da República**

Embora a Lei n.º 39/2021, de 24 de junho não o esclareça de forma cabal, a competência para proceder ao envio, para a Assembleia da República, da proposta de criação de novas freguesias ao abrigo do procedimento especial (uma vez ocorrida a tramitação legalmente prevista) é do presidente da assembleia municipal no exercício da sua competência de representação da assembleia municipal, prevista na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, e o envio deveria ser feito para o Presidente da Assembleia da República, enquanto titular da competência de representação deste órgão de soberania nos termos da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 16.º do Regimento da Assembleia da República. Em termos gerais foi isso que sucedeu, registando-se, porém, o envio das propostas para Comissão Parlamentar especializada com competências na área do poder local – Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local –, e predominou o envio por correio registado com aviso de receção (por vezes cumulado com o envio eletrónico) e a entrega presencial.

De acordo com os dados mais recentes e divulgados publicamente nos órgãos de comunicação social (referentes ao mês de fevereiro de 2023), foram entregues um total de 163 propostas de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias, que se consideradas em conformidade com os requisitos legais trarão a desagregação de um total de 396 freguesias, o que se traduzirá num acréscimo de 206 freguesias ao número total de freguesias atual. Isto significa que, na hipótese de todas estas propostas cumprirem os requisitos legais e darem origem a leis de criação de freguesias, o país passará a ter 3 297 freguesias.

A confirmar-se este acréscimo de 206 freguesias, tal significa que apenas houve a correção da reforma territorial de 2013 em 17,6% das 1168 freguesias extintas em todo o país nessa ocasião<sup>3</sup>, não se confirmando a onda de reversões que alguns temiam.

Registe-se que houve a apresentação de propostas provenientes de todos os 18 distritos de Portugal continental, registando-se que os distritos do Porto (com 27 propostas apresentadas, o que representa 17% do total das propostas), de Braga (com 25 propostas apresentadas, o que representa 15% do total das propostas) e de Aveiro (com 20 propostas apresentadas, o que representa 12% do total das propostas) foram os distritos que maior número de propostas apresentadas. Por seu turno, os distritos de Portalegre (com 2 propostas apresentadas, o que representa 1% do total das propostas), de Vila Real (com 2 propostas apresentadas, o que representa 1% do total das propostas) e de Bragança (com 1 proposta apresentada, o que representa 1% do total das propostas) foram os distritos que menos propostas apresentaram.

Sublinhe-se, por fim, que apenas duas das 163 propostas apresentadas à Assembleia da República até ao mês de fevereiro são fruto do exercício, direto ou indireto, dos dois mecanismos de democracia participativa previstos ou permitidos pela Lei n.º 39/2021, de 24 de junho.

Por um lado, houve a proposta desagregação da União das Freguesias de Barroselas e Carvoeiro, no município de Viana do Castelo, que em momento prévio à apresentação no âmbito da Assembleia de Freguesia e por decisão deste órgão deliberativo foi submetida a referendo local, no dia 15 de agosto de 2022, e aprovada por 88,93% dos votos (embora com uma taxa de abstenção de 77,61%) – sucedendo-se, depois, o procedimento legalmente previsto no âmbito dos órgãos autárquicos. Conforme havíamos assinalado noutra sede<sup>4</sup>, sendo esta uma ques-

<sup>3</sup> JOSÉ DE MELO ALEXANDRINO, *Uma década de reformas no poder local*, AAFDL, 2018, p. 85.

<sup>4</sup> LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, “Uma primeira impressão sobre a Proposta de Lei de Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias”, in *Revista de Direito Administrativo*, n.º 11,

tão de relevante interesse local e tratando-se esta de matéria integrada na competência, ainda que não exclusiva, dos órgãos autárquicos, nos termos exigidos pelo n.º 1, do artigo 3.º, do Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, e que versa sobre questão da competência do órgão convocante, nos termos do artigo 240.º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa, a possibilidade de realização de referendo (ainda que não expressamente enquadrada pela Lei n.º 39/2021, de 24 de junho) era inequívoca, conforme veio, aliás, o Tribunal Constitucional a reconhecer no seu Acórdão n.º 452/2022, de 15 de junho de 2022, referente a este referendo local.

Por outro lado, houve o pedido de desagregação da freguesia de Requeixo, da União das Freguesias de Requeixo, Nossa Senhora de Fátima e Nariz, no distrito de Aveiro, apresentado por 1032 cidadãos eleitores da freguesia de Requeixo. Independentemente da viabilidade desta proposta no âmbito do procedimento especial (difícil face ao disposto no n.º 3, do artigo 25.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho), a verdade é que este foi o único caso em 163 propostas em que se fez uso da possibilidade de uma iniciativa cidadã de criação de freguesias, prevista no artigo 10.º, n.º 1, alínea *b*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, e decorrente também do disposto na alínea *c*), do artigo 12.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

#### IV. A metodologia de apreciação das propostas pela Assembleia da República

Embora a Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, não clarifique em que moldes ocorrerá a apreciação pela Assembleia da República das propostas de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial de criação de freguesias, a verdade é que esta clarificação surgiu por via da ação da Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, que criou um Grupo de Trabalho - designado oficialmente como Grupo de Trabalho para apreciação do processo de desagregação de freguesias (artigo 25.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho).

A constituição deste Grupo de Trabalho foi aprovada, por unanimidade, em reunião desta comissão ocorrida a 17 de janeiro de 2023<sup>5</sup>, que determinou que o mesmo seria presidido pelo Deputado Pedro Cegonho, do PS, e seria composto

---

maio/agosto de 2021, p. 90; ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO e LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias Anotada: Lei n.º 39/2021, de 24 de junho*, AEDREL, 2022, pp.50-51.

<sup>5</sup> Ata disponível para consulta e [https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c3168575447566e4c304e50545338784d304e42554539555545777651584a7864576c3262304e7662576c7a633246764c30466a6447467a4c3-0463059563944515642505646424d587a5178587a45334a544977616d46755a576c79627955794d-4449774d6a4d756347526d&fich=Ata\\_CAPOTPL\\_41\\_17+janeiro+2023.pdf&Inline=true](https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c3168575447566e4c304e50545338784d304e42554539555545777651584a7864576c3262304e7662576c7a633246764c30466a6447467a4c3-0463059563944515642505646424d587a5178587a45334a544977616d46755a576c79627955794d-4449774d6a4d756347526d&fich=Ata_CAPOTPL_41_17+janeiro+2023.pdf&Inline=true).

por mais 6 membros efetivos representantes de cada um dos grupos parlamentares (portanto, mais um membro efetivo do PS a juntar ao presidente, e membros efetivos do PSD, do CH, da IL, do PCP e do BE). Importa sublinhar que o funcionamento deste Grupo de Trabalho será regido pelo regulamento da própria Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, o que significa que os votos dos membros efetivos de cada grupo parlamentar reproduzirão a sua representatividade na Assembleia da República (artigo 9.º, n.º 3, do referido regulamento).

Este Grupo de Trabalho dispõe de página eletrónica própria no sítio da Assembleia da República na *internet*<sup>6</sup>, na qual são divulgadas sempre as convocatórias e ordens de trabalho das reuniões a realizar e a seu tempo serão divulgadas as respetivas atas, assim como um relatório final de atividades que fará o balanço da atividade realizada.

Da análise das convocatórias constata-se que, entre os meses de fevereiro e junho de 2023, este Grupo de Trabalho realizou um total de seis reuniões, nas quais entre outros aspetos se determinou que existiria uma equipa de apoio, composta por dois técnicos afetos à Assembleia da República, para a análise técnica (jurídica e financeira) das propostas entregues à Assembleia da República e aferição de se as mesmas estão corretamente instruídas ou carecem de esclarecimentos ou elementos adicionais a prestar pelos órgãos autárquicos. Regista-se, também, que na reunião de 4 de abril de 2023, o Grupo de Trabalho discutiu a eventual aprovação de um *esquema de aplicação do artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, 24 de junho* - que sintetizasse cada um dos requisitos aplicáveis às propostas de criação de freguesias no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório -, mas que não foi ainda divulgado publicamente.

Feito este brevíssimo balanço, há duas notas referentes a este Grupo de Trabalho que importa reter. Por um lado, deve sublinhar-se que as suas competências, bem como as da própria Comissão Parlamentar (que confirmará os resultados do trabalho deste grupo), são apenas de avaliação da conformidade das propostas apresentadas pelos órgãos autárquicos com os requisitos técnicos fixados pela Lei n.º 39/2021, 24 de junho, no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias. Conforme já se explicou noutra sede<sup>7</sup>, isto significa que a mera confirmação de que as propostas apresentadas cumprem os

---

<sup>6</sup> Página acessível na seguinte ligação: <https://www.parlamento.pt/sites/COM/XVLeg/13CAPOTPL/GTF/Apresentacao/Paginas/default.aspx>.

<sup>7</sup> ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO E LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias Anotada: Lei n.º 39/2021, de 24 de junho*, AEDREL, 2022, pp. 54-55.

requisitos legais não traz por si só a criação de uma nova freguesia, já que, para que tal suceda, será sempre necessário que haja a apresentação de um projeto de lei de criação dessa freguesia, algo que está no âmbito de competências dos Grupos Parlamentares, dos Deputados Únicos Representantes de Partidos ou de qualquer Deputado.

Por outro lado, deve sublinhar-se que caso se venha a verificar uma dissolução da Assembleia da República sem que a avaliação deste Grupo de Trabalho ou da Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local esteja concluída, as propostas de criação de freguesias entregues na Assembleia da República não irão caducar, não só porque se deverá fazer uma analogia com as regras aplicáveis às petições (artigo 25.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto) ou as propostas de lei das Assembleias Legislativas Regionais (artigo 121.º, n.º 2, do Regimento da Assembleia da República) – que não caducam com o termo de uma legislatura -, mas principalmente por aplicação, por analogia, do disposto no artigo 23.º, da Lei n.º 39/2021, 24 de junho. Sem prejuízo de este ser um tema a clarificar no âmbito de uma futura alteração à pela Lei n.º 39/2021, 24 de junho, parece-nos, salvo melhor opinião, que as propostas não apreciadas na legislatura em que foram apresentadas não carecem de ser reapresentadas na legislatura seguinte, sendo automaticamente renovadas<sup>8</sup>.

#### **V. A definição de erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações: metodologia de apreciação das propostas pela Assembleia da República**

A criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, previsto na Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, exige a demonstração que as agregações de freguesias operadas por via do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que aprovou a reorganização administrativa do território das freguesias, carecem da correção por se verificar *um erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações*, nos termos previstos no artigo 25.º, n.º 1, do primeiro dos diplomas referidos.

Atendendo ao caráter altamente indeterminado do conceito de *erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações*, exigia-se que, pelo menos nesta fase, já houvesse a sua concretização por parte da Comissão da Administração Pública,

---

<sup>8</sup> Em todo o caso, nesta situação hipotética à cautela recomenda-se que seja efetuado pelos Presidentes de Assembleia Municipal um requerimento de renovação da iniciativa dirigido ao Senhor Presidente da Assembleia da República.

Ordenamento do Território e Poder Local ou do Grupo de Trabalho criado para apreciação das propostas – algo que não sucedeu até ao momento em que se escreve este artigo.

Procurando contribuir para a densificação deste conceito e sem prejuízo do que se disse noutra sede<sup>9</sup>, este conceito deverá ser dividido em duas secções. A primeira das secções diz respeito ao designado *erro manifesto e excepcional*, que deverá ser entendido como referindo-se às situações em que:

*a)* as freguesias criadas ao abrigo da reforma territorial de 2013 não cumprem manifestamente os critérios para a existência de uma freguesia fixados no atual regime de criação de freguesias, aprovado pela Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, o que significa que, nesta ótica, dar-se-á por verificado o erro manifesto e excepcional, por exemplo, se uma freguesia tiver uma área territorial superior a 25% da área do respetivo município (artigo 7.º, n.º 2, alínea *a*) ou um número de eleitores significativamente superior ao fixado no artigo 7.º, n.º 1, para a existência de uma freguesia; e/ou

*b)* a agregação das freguesias, ocorrida em 2013, não cumpriu as regras, princípios e objetivos previstos no regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, algo que sucederá, por exemplo, nos casos em que se desconsiderou a margem de flexibilidade reconhecida pelo artigo 7.º deste diploma às assembleias municipais (que em alguns casos poderia levar a desnecessidade de agregações de freguesias ou a um menor número de agregações do que as que vieram a ocorrer), em que se desconsideraram os objetivos e princípios da reorganização administrativa territorial autárquica (nomeadamente, de promoção da coesão territorial e do desenvolvimento local, de melhoria e desenvolvimento dos serviços públicos de proximidade prestados pelas freguesias às populações e de preservação da identidade histórica, cultural e social das comunidades locais) ou em que as propostas concretas de reorganização administrativa do território das freguesias pela Unidade Técnica para a Reorganização Administrativa do Território assentaram em pressupostos fácticos e argumentos incorretos e/ou sem adesão à realidade.

De igual forma, em nossa opinião, dar-se-á por preenchido o *erro manifesto e excepcional* quando tenha sido invocada a duvidosa constitucionalidade dos termos das pronúncias dos municípios e das freguesias, previstas nos artigos

---

<sup>9</sup> ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO E LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, Lei da Criação de Freguesias Anotada: Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, AEDREL, 2022, pp. 75-76.

11.º, n.ºs 1 e 4, e 15.º, n.º 3, do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio. Conforme sublinhou ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA<sup>10</sup>, esta pronúncia só seria considerada se colocasse em causa a freguesia, visto que o artigo 11.º, n.º 4, estabelecia que só poderiam ser *ponderados* os pareceres das assembleias da freguesia se *conformes com os princípios e os parâmetros definidos na presente lei*. Relativamente à pronúncia da assembleia municipal, o artigo 14.º, n.º 2, da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, estabelecia que a *deliberação da assembleia municipal que não promova a agregação de quaisquer freguesias* é equiparada, para efeitos do citado diploma, à ausência de pronúncia. Por seu turno, a pronúncia relativamente ao projeto de reorganização administrativa do território das freguesias da Unidade Técnica para a Reorganização Administrativa do Território, prevista no artigo 15.º, n.º 3, cingia-se à assembleia municipal, excluindo qualquer intervenção por parte das assembleias de freguesia abrangidas.

Embora esta matéria nunca tenha sido objeto de pronúncia por parte do Tribunal Constitucional, seguindo a opinião de ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO<sup>11</sup> e JORGE MIRANDA<sup>12</sup>, não temos quaisquer dúvidas de que o modelo de pronúncia previsto nos artigos 11.º, n.ºs 1 e 4, e 15.º, n.º 3, do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, desrespeita frontalmente o princípio constitucional da autonomia local, o disposto no artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local e o princípio constitucional da participação democrática - que, nos termos do artigo 249.º da Constituição, exige que a criação ou extinção de autarquias locais, bem como a alteração da respetiva área, seja efetuada por lei precedida de consulta dos órgãos das autarquias abrangidas.

A segunda secção deste conceito, referente ao segmento *que cause prejuízo às populações*, verificar-se-á quer nas situações mais simples, em que a agregação ou agregações de freguesias que ocorreram em 2013 foram feitas contra a vontade das populações, manifestadas em reuniões das assembleias de freguesia ou municipais, em petições ou em manifestações de rua, quer nas situações em que se demonstre que a agregação trouxe prejuízos materiais – nomeadamente, com as

---

<sup>10</sup> ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, 2ª edição, Coimbra Editora, 2013, p. 321.

<sup>11</sup> ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA e CARLOS JOSÉ BATALHÃO, *As Freguesias em Portugal. Que Futuro?*, AEDREL, 2017, pp.78-79.

<sup>12</sup> JORGE MIRANDA, “As Freguesias, a Constituição e as Leis n.º 22/2012, de 30 de Maio, e n.º 11-A/2013, de 28 de Janeiro”, in ALVES CORREIA, CALVÃO DA SILVA, VIEIRA DE ANDRADE, GOMES CANOTILHO e CARDOSO DA COSTA (Comissão Organizadora), *Estudos em Homenagem a António Barbosa de Melo*, Almedina, 2013, pp. 439-440.



despesas acrescidas para assegurar que o serviço público prestado às populações e a proximidade dos cidadãos aos eleitos não fossem negativamente afetados pela agregação de freguesias ou com as remunerações dos membros da junta e/ou senhas de presença - ou imaterial - devido à perda da coesão territorial, a uma menor capacidade de intervenção da junta de freguesia ou a não-preservação das raízes históricas da comunidade.

## VI. Conclusão

O presente artigo, necessariamente breve, procurou fazer um ponto da situação do processo de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, previsto no artigo 25.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, no momento em que nos encontramos na fase de apreciação das propostas apresentadas pela Assembleia da República.

Da informação que é pública, resulta claro que a criação de um Grupo de Trabalho no âmbito da Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local e as diligências por si já adotadas, poderão trazer uma agilização do processo de avaliação técnica das propostas de criação de freguesias entregues na Assembleia da República. Esta informação também demonstrou, que só em dois processos de criação de freguesias, se fez uso dos mecanismos de democracia participativa previstos ou permitidos pela Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, e que está longe de se verificar a onda de reversões de agregações de freguesias que alguns auguravam e temiam.

As dúvidas recentemente colocadas sobre se a dissolução da Assembleia da República poderá trazer uma caducidade automática dos processos em avaliação naquele órgão de soberania, embora supríveis de solução por via de analogia, a par de outros aspetos errados que constam deste diploma (como sejam, os termos em que se operou a alteração da designação de todas as freguesias do país no respetivo anexo, a ausência de um regime de modificação e extinção de freguesias ou os poderes de duvidosa constitucionalidade atribuídos à comissão instaladora pelo artigo 18.º, n.º 3), recomendam uma alteração cirúrgica da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho.

LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA  
*(Investigador no Lisbon Public Law Research Centre)*

# Breves notas sobre a responsabilidade financeira dos membros dos órgãos das freguesias

## 1. O conceito de responsabilidade financeira

Como já tivemos oportunidade de escrever, a responsabilidade financeira afigura-se “*como um conceito que se caracteriza pela sua amplitude e, mais do que isso, como um conceito polissêmico*”<sup>1</sup>.

Não obstante essa amplitude e diversidade de sentidos, o (sentido) que relewa para o presente escrito é o da responsabilidade (financeira) “*como uma sujeição por parte dos decisores financeiros à aplicação de sanções financeiras em consequência de irregularidades financeiras cometidas*”<sup>2</sup>. Por outras palavras, a responsabilidade financeira, de acordo com esta dimensão, apresenta-se como uma patologia, ou seja, uma realidade que pressupõe a prática de determinadas irregularidades (financeiras), das quais resulta a aplicação de sanções (também elas, financeiras) que têm como alvo os decisores financeiros.

Apresentado que está o conceito de responsabilidade financeira, e tendo em vista a respetiva delimitação, importa esclarecer (i) quais são as irregularidades financeiras (elegíveis para a aplicação das correspondentes sanções financeiras), (ii) quais são as sanções financeiras (que podem ser aplicadas aos decisores financeiros), (iii) quem são os decisores financeiros (a quem podem ser aplicadas as sanções financeiras), (iv) em que termos é que estas (sanções financeiras) são aplicadas aos decisores financeiros e, por último, (v) quem é que tem competência para efetivar a responsabilidade financeira.

Procuraremos, de seguida, dar resposta a estas questões, estando já em condições de avançar que as mesmas podem ser encontradas, no essencial, na Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC)<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> JOAQUIM FREITAS DA ROCHA/NOEL GOMES, “Da responsabilidade financeira”, in *Scientia Iuridica*, Tomo LXI, n.º 329, Maio-Agosto, 2012, p. 301.

<sup>2</sup> JOAQUIM FREITAS DA ROCHA/NOEL GOMES, “Da responsabilidade financeira”, *cit.*, p. 301.

<sup>3</sup> Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto.

## 2. A competência para efetivação da responsabilidade financeira

Começando pela última questão que enunciámos (v), podemos dizer que a competência para efetivação da responsabilidade financeira cabe ao Tribunal de Contas.

É isso que resulta do artigo 1.º, n.º 1, da LOPTC (e que está em linha com o disposto no artigo 214.º, n.º 1, alínea c), da Constituição da República Portuguesa), nos termos do qual o Tribunal de Contas, para além de fiscalizar a legalidade e regularidade das receitas e despesas públicas, e de apreciar a boa gestão financeira, “*efetiva [a] responsabilidade por infrações financeiras*”.

Esta específica competência do Tribunal de Contas é concretizada e delimitada, mais adiante, pela alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma, ao dizer que cabe ao Tribunal de Contas “*julgar a efetivação de responsabilidades financeiras de quem gere e utiliza dinheiros públicos, independentemente da natureza da entidade a que pertença*”.

Daqui resulta que, diferentemente do que acontece, por regra, com as outras competências do Tribunal de Contas<sup>4</sup>, o critério utilizado para delimitação da competência de efetivação da responsabilidade financeira é objetivo, no sentido em que o que releva, para estes efeitos, é estarem em causa dinheiros públicos, independentemente, repita-se, da natureza da entidade à qual aqueles pertençam.

A partir daqui e, portanto, tendo por base o critério adotado pelo legislador, podemos, pois, concluir que as freguesias (melhor, os seus decisores financeiros, que veremos, mais adiante, quem são), por gerirem e utilizarem dinheiros públicos, estão sujeitas/sujeitos à responsabilidade financeira a efetivar pelo Tribunal de Contas.

---

<sup>4</sup> Relativamente às quais, o legislador utiliza, sobretudo, um critério subjetivo, que atende à natureza da entidade em questão – cfr. artigo 5.º, n.º 1, alíneas c), primeira parte e f), da LOPTC. De notar, porém, que, para efeitos da delimitação da competência do Tribunal de Contas em sede de fiscalização prévia, operada pelo artigo 5.º, n.º 1, alínea c), da LOPTC, o legislador recorre(u), em simultâneo, a esses dois tipos de critérios: subjetivo e objetivo (previstos, respetivamente, nas primeira e segunda parte da referida alínea, sendo que a primeira parte corresponde à versão inicial do preceito em questão e a segunda parte foi introduzida, mais tarde, pela Lei n.º 48/2006, de 29 de agosto – para mais desenvolvimentos sobre esta concreta alteração legislativa, em particular, quanto às suas razões de ser e propósitos, vd. NOEL GOMES, “A fiscalização prévia do Tribunal de Contas e as empresas municipais”, in *Direito Regional e Local*, n.º 16, outubro/novembro 2011, CEJUR, NEDAL, pp. 4-7.

### 3. Irregularidades e sanções financeiras

Definida que está a competência para efetivação da responsabilidade financeira (e assente que a mesma pertence ao Tribunal de Contas), vejamos, agora, quais são as irregularidades financeiras elegíveis para a aplicação das correspondentes sanções financeiras e em que é que estas (sanções financeiras) se traduzem .

Para se responder à primeira questão, torna-se necessário antecipar a resposta à segunda questão formulada, isto é, saber que sanções financeiras podem ser aplicadas.

A este respeito, anote-se que a responsabilidade financeira, tal como está recortada na LOPTC, apresenta um regime dualista, no sentido em que consagra duas modalidades distintas: a responsabilidade reintegratória, que implica a reposição de determinadas quantias no património público<sup>5</sup>, e a responsabilidade sancionatória, a qual, por sua vez, se traduz na aplicação de multas<sup>6</sup>.

Ambas (as modalidades) apresentam um denominador comum: a prática de uma irregularidade financeira<sup>7</sup>. Contudo, a partir daí, distinguem-se, não apenas ao nível das consequências que as caracterizam<sup>8</sup>, mas também por, a cada uma delas, corresponder um particular catálogo de infrações<sup>9</sup>.

Na verdade, as infrações passíveis de responsabilidade financeira sancionatória (e que, por isso, podem dar lugar a aplicação de uma multa) estão previstas nos artigos 65.º e 66.º da LOPTC. Por sua vez, as infrações passíveis de responsabilidade financeira reintegratória (e que, por isso, podem dar lugar à reposição determinadas quantias no património público) estão elencadas nos artigos 59.º e 60.º da mesma lei.

---

<sup>5</sup> Artigos 59.º e seguintes da LOPTC.

<sup>6</sup> Artigos 65.º e seguintes da LOPTC.

<sup>7</sup> Que, cumpre dizer, é ele próprio um conceito indeterminado. Na verdade, a legislação não nos dá – pelo menos de uma forma expressa – uma noção de infração financeira, limitando-se a enunciar (nos artigos 59.º, 60.º, 65.º e 66.º da LOPTC). um conjunto de factos que podem determinar a existência de responsabilidades financeiras. Não obstante essa indeterminação do conceito, o Tribunal de Contas, no acórdão n.º 5/2019.24 abr. – 3ª Secção/PL (Processo n.º 1/2019 – RO-RJF), definiu o ilícito financeiro como aquele que “*tem na sua base a inobservância ou a violação de uma obrigação genérica de serviço com repercussões financeiras*”; no mesmo sentido, enfatizando a “*repercussão financeira*” da infração, José Mouraz Lopes, O caminho da autonomia dogmática da responsabilidade financeira: notas breves sobre as alterações à lei orgânica e de processo do Tribunal de Contas, introduzidas pela lei n.º 20/2015, de 9 de Março, Revista do Tribunal de Contas, Lisboa, n.º 63-64 (Jan.-Dez. 2015), p. 57.

<sup>8</sup> Recorde-se, a aplicação de uma multa, no caso da responsabilidade sancionatória, e a reposição de verbas, no caso da responsabilidade reintegratória.

<sup>9</sup> O que se compreende atenta a diferente natureza de cada uma dessas modalidades. Sobre esta diferente natureza, cfr. Joaquim Freitas da Rocha/Noel Gomes, Da responsabilidade financeira, p. 315.

Note-se, a este respeito, que as infrações elencadas na LOPTC são bastante diversificadas, abrangendo, quanto à sua natureza, tanto infrações de natureza substantiva<sup>10</sup>, como de natureza adjetiva<sup>11</sup>, da mesma forma que, em termos de objeto, tanto dizem respeito à despesa, como também à própria receita<sup>12</sup>.

#### **4. A dimensão pessoal da responsabilidade financeira: os decisores financeiros**

Chegados a este ponto, sabendo que é o Tribunal de Contas que tem competência para efetivação da responsabilidade financeira e que esta, em função da irregularidade cometida (*i*), se pode traduzir na aplicação de uma multa (responsabilidade sancionatória) ou na reposição de uma determinada quantia (responsabilidade reintegratória) (*ii*), importa esclarecer sobre quem é que estas consequências podem recair, mais concretamente, quem são os decisores financeiros (*iii*) e em que termos é que as sanções financeiras lhes são aplicadas (*iv*).

Já dissemos que a competência do Tribunal de Contas para efetivação da responsabilidade financeira recai sobre qualquer entidade que gere dinheiros públicos e que, nesse âmbito, se enquadram as freguesias. Dizer isto poderia ser interpretado no sentido de que o pagamento da multa ou a reposição de uma determinada quantia recairia sobre a freguesia e que, portanto, a responsabilidade financeira seria uma responsabilidade institucional. Não é, porém, esta a resposta correta. E não é esta a resposta correta porque, de acordo com o n.º 1 do artigo 61.º da LOPTC, é o próprio “*agente da ação*”, e não o órgão ou serviço que aquele integra, o responsável pela reposição e pelo pagamento da multa. Quer isto dizer que a responsabilidade financeira, tal como está recortada pela LOPTC, é, isso sim, uma responsabilidade pessoal.

A este respeito, note-se que, até há relativamente pouco tempo, a LOPTC consagrava também um regime dualista no que respeitava aos sujeitos responsáveis<sup>13</sup>. Com efeito, diferenciava a LOPTC os membros do governo (central e regional) dos gerentes e os dirigentes das demais entidades públicas. Relativa-

---

<sup>10</sup> E, dentro destas, infrações de normas puramente financeiras (como é o caso das normas relativas à assunção, autorização ou pagamento de despesas públicas ou compromissos), como, também, de normas que, pelo menos, de forma não tão direta, não têm essa natureza (financeira, como é o caso das normas relativas à contratação pública).

<sup>11</sup> É o que acontece com as infrações previstas no artigo 66.º da LOPTC.

<sup>12</sup> Como são o caso das infrações previstas nos artigos 60.º e 65.º, n.º 1, alínea *a*), da LOPTC.

<sup>13</sup> Regime esse que, do nosso ponto de vista e por diversas razões, se afigurava discutível – cfr. JOAQUIM FREITAS DA ROCHA/NOEL GOMES, “Da responsabilidade financeira” *cit.*, pp. 321-322. No mesmo sentido, vd. PAULO LINHARES DIAS, “As Regiões Autónomas na jurisprudência do Tribunal de Contas” in *Revista de Direito Administrativo*, Lisboa, n.º especial, Julho de 2021, p. 132.

mente aos primeiros, por remissão do n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC, a responsabilidade financeira era definida pelo artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, de 23 de Fevereiro de 1933, nos termos do qual (os membros do governo) “*são civil e solidariamente responsáveis por todos os atos que praticarem, ordenarem, autorizarem ou sancionarem, referentes a liquidação de receitas, cobrança, pagamentos, concessões, contratos ou quaisquer outros assuntos, sempre que deles resulte ou possa resultar dano para o Estado: 1.º Os Ministros quando não tenham ouvido as estações competentes ou quando esclarecidos por estas em conformidade com as leis, hajam adotado resolução diferente*”. Ou seja, relativamente aos membros do Governo, nem sempre a prática de uma infração financeira prevista na LOPTC dava lugar a responsabilidade financeira<sup>14</sup>. Para isso bastava que o membro do Governo tivesse solicitado e decidido de acordo com o parecer ou informação que lhe foi presente. Numa hipótese dessas, a responsabilidade financeira, a existir, recairia sobre os “*funcionários ou agentes que, nas suas informações para os membros do Governo [...] não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei*” (artigo 61.º, n.º 4, da LOPTC). Já relativamente aos restantes gerentes e dirigentes, por não lhes ser aplicável a disciplina do artigo 36.º do Decreto n.º 22, independentemente de terem (ou não) seguido os pareceres ou informações que lhe foram presentes e por não beneficiarem de idêntico regime, eram sempre considerados responsáveis pela infração financeira cometida.

Esta situação alterou-se em 1 de janeiro de 2017, com a entrada em vigor da Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro<sup>15</sup>, que alargou o âmbito subjetivo do citado artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, estendendo a aplicação do regime do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257 aos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais.

---

<sup>14</sup> De notar que este regime vale, tanto para a responsabilidade financeira reintegratória (como, aliás, resulta, diretamente, do próprio n.º 2 do artigo 61.º da LOPTC), como para responsabilidade financeira sancionatória, esta última por via da remissão operada pelo artigo 67.º, n.º 3, da LOPTC, mas, como tem sido entendimento do Tribunal de Contas, com exceção das infrações (processuais financeiras) previstas no artigo 65.º, designadamente, por “*não se vislumbra(r) que estações sejam estas quando o que está em causa é o cumprimento de uma obrigação concreta perante o Tribunal, pura e simplesmente, a prestação de uma informação*” – cfr. acórdãos do Tribunal de Contas números 14 e 17/2013, de 4 e 27 de junho; mais recentemente, cfr. o acórdão (também) do Tribunal de Contas n.º 4/2018 3.ª S/PL, de 10/04/2018. Na doutrina e no mesmo sentido, vd. NUNO DA CUNHA RODRIGUES, “A responsabilidade financeira de titulares de cargos políticos”, p. 10, disponível em <http://seminarios.tcontas.pt/documentos.html>.

<sup>15</sup> Diploma que aprovou a Lei do Orçamento do Estado de 2018.

Mais recentemente, com a Lei n.º 51/2018, de 16 de agosto<sup>16</sup> e no mesmo sentido<sup>17</sup>, foi introduzido um novo artigo (80.º-A) na Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro<sup>18</sup>. Aí se diz, no n.º 1 do referido artigo, que *“nas autarquias locais, a responsabilidade financeira prevista no n.º 2 do artigo 61.º da Lei n.º 98/97, de 9 de março, na sua redação atual, recai sobre os membros do órgão executivo quando estes não tenham ouvido os serviços competentes para informar ou, quando esclarecido por estes em conformidade com as leis, hajam tomado decisão diferente”*. Por seu turno, reza o n.º 2 do citado artigo que a *“responsabilidade financeira prevista no número anterior recai sobre os trabalhadores ou agentes que, nas suas informações para o órgão executivo, seus membros ou dirigentes, não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei”*.

Uma primeira conclusão a extrair dos citados normativos (em particular, dos que compõem o artigo 80.º-A da Lei n.º 73/2013), mormente, do n.º 1, é de que se aplicam às autarquias locais<sup>19</sup>, nas quais estão incluídas, naturalmente, as freguesias, e, dentro destas, apenas aos membros do órgão executivo<sup>20</sup>, ou seja, da junta de freguesia<sup>21</sup>, o que, numa outra perspetiva, significa que no universo das freguesias ficam de fora deste regime os membros da assembleia de freguesia<sup>22</sup>.

<sup>16</sup> Que entrou em vigor em 1/09/2018 (artigo 12.º).

<sup>17</sup> Com o propósito de *“sublinhar, no domínio autárquico, a exclusividade de aplicação da mesma norma aos membros do órgão executivo das autarquias locais”* (acórdão do Tribunal de Contas, n.º 5/2019.24 abr – 3.ª SECÇÃO/PL) e, também, pelo que nos parece, com o fito de adotar uma terminologia mais moderna e consonante com o atual sistema legal, revelado no emprego da expressão *“serviços”*, em substituição da anacrónica (expressão) *“estações”*.

<sup>18</sup> Que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais.

<sup>19</sup> Categoria na qual estão incluídos os municípios e as freguesias (artigo 236.º, n.º 1, da CRP). Sendo o perímetro subjetivo do artigo 80.º-A da Lei n.º 73/2013 decalcado por referência às autarquias locais, ficam excluídas (desse mesmo perímetro, justamente por não serem autarquias locais) entidades como as comunidades intermunicipais, associações de municípios e as empresas locais.

<sup>20</sup> Entenda-se o presidente e os vogais (artigo 23.º, n.º 2, da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro).

<sup>21</sup> Artigo 239.º, n.ºs 1 e 3, da CRP, e artigo 6.º, n.º 2, da Lei n.º 75/2013, de 13 de setembro.

<sup>22</sup> Já antes do alargamento do âmbito subjetivo do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC, se discutia sobre a justiça do dualismo que, então, existia no que respeita à responsabilidade financeira: de um lado, os membros do governo, que beneficiavam da aplicação do regime do artigo 36.º do Decreto n.º 22 257, e, do outro lado, os restantes decisores, que não beneficiavam desse regime – a este respeito, v. Joaquim Freitas da Rocha/Noel Gomes, *Da responsabilidade financeira*, pp. 319-322. É certo que, como vimos, com a Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, em particular, com a extensão desse regime aos membros dos órgãos executivos das autarquias locais, foi atenuada. Contudo, a nosso ver e atenta a multiplicidade de sujeitos que, não obstante a referida alteração legislativa, estão, ainda, excluídos deste regime, não se pode dizer, sem mais, que as razões que, então, eram invocadas, estão ultrapassadas e que, por isso, este debate em torno da amplitude subjetiva do artigo 61.º, n.º 2, da LOPTC tenha caducado. Sem prejuízo do que se disse e relacionado com este tema (ainda que em perspetivas que não são inteiramente coincidentes), é entendimento do Tribunal de Contas que *“não se vislumbra que tal opção legislativa [Lei n.º 42/2016] ofenda o princípio constitucional da igualdade, consagrado no artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP), pois não está a tratar de forma diferente situações iguais, mas antes a proceder a um tratamento diferente de realidades fáticas – responsabilidade financeira de titulares de órgãos da administração central e local por um lado e responsabilidade financeira de gestores públicos por outro - que não são iguais”* (sentença n.º 6/2021 – 3ª Secção, Processo n.º 5/2020-JRF/3ª Secção).

Uma segunda conclusão a extrair é que os membros do órgão executivo de uma freguesia, tendo cometido uma das infrações financeiras previstas na lei, só são responsáveis se não ouvirem os serviços competentes ou, tendo-os ouvido, hajam tomado decisão diferente<sup>23</sup>. Dito de outra forma, se ouvirem (os serviços competentes) e a decisão for consentânea com essa mesma auscultação, a ter sido cometida alguma infração financeira, a responsabilidade não é dos referidos membros do órgão executivo, mas sim dos “*trabalhadores ou agentes que, nas suas informações [...] não esclareçam os assuntos da sua competência de harmonia com a lei*”.

Apesar das conclusões tiradas, são, ainda assim, várias as questões trazidas pelos normativos citados, sendo isso o resultado do facto de o legislador não ter densificado – como deveria – conceitos (indeterminados) que desempenham um papel nuclear na determinação do seu sentido e alcance, como é o caso do conceito de “*serviços competentes para informar*”.

A este respeito e em resultado da indeterminação daquele conceito, são várias as questões que se colocam. Em primeiro lugar e justamente, o que se deve entender por “*serviços competentes para informar*”? Isto é, por serviço competente deve-se apenas entender um serviço interno da freguesia ou, porventura, este conceito é mais amplo, abrangendo também pessoas externas à própria entidade? Em segundo lugar e com autonomia face à primeira questão colocada, o que acontece se uma freguesia não dispuser de um serviço competente (seja ele interno ou se, se admissível para o efeito, externo)? Numa hipótese dessas (de ausência de serviço competente), os membros do órgão executivo podem beneficiar do regime previsto no artigo 80.º-A da Lei n.º 73/2013?

O Tribunal de Contas já se pronunciou relativamente a estas duas questões, pelo que, sem prejuízo de partilharmos a nossa opinião sobre estes temas, importa, desde já, atentar nas respostas que deu a este respeito.

Relativamente à segunda e última questão, considerou o Tribunal de Contas, na sentença n.º 1/2020, de 17/01/2020 (proferida no processo n.º 11/2019), “*que, em face da ausência de estações competentes, são possíveis duas interpretações: ou se entende que, quando não haja «estação» a ouvir, os responsáveis aí previstos respondem nos termos gerais (artigos 61.º, 62.º e 63.º da LOPTC), ou se entende que, quando não haja*

<sup>23</sup> Que, assim, se traduz, e face ao regime geral, uma “*exigência suplementar para efetivação da responsabilidade financeira*” (acórdão do Tribunal Constitucional n.º 731/2020, proferido no processo n.º 112/20, Relatora: Conselheira Maria José Rangel de Mesquita), um “*requisito constitutivo da responsabilidade financeira*” (nas palavras de ANTÓNIO CLUNY, *Responsabilidade financeira e Tribunal de Contas*, Coimbra Editora, 2011, p. 163), que “*é cumulativo ao restantes elementos estabelecidos para os demais agentes e servidores públicos*” e que, por isso, “*restringe, subjetivamente para aqueles servidores, e só para eles, o âmbito da responsabilidade financeira*” (acórdão do Tribunal de Contas, n.º 5/2019.24 abr. – 3.ª SECÇÃO/PL).



«estação» a ouvir, estes nunca são responsáveis”. Perante estas duas interpretações possíveis, considerou o Tribunal, nesse mesmo aresto, que a (interpretação) mais correta era a primeira, “segundo a qual, quando não haja a estação competente, os titulares dos órgãos executivos autárquicos respondem nos termos gerais”, o que significa que a inexistência de serviços competentes não lhes confere um tratamento especial em termos de responsabilidade financeira. Na prática, o que diz o Tribunal de Contas é que, não havendo “serviços competentes para informar”, os decisores são responsabilizados nos termos gerais, ou seja, da mesma forma que se, existindo “serviços competentes para informar”, não os tivessem auscultado ou, tendo, tivessem adotado uma decisão diferente.

No que respeita à primeira questão, a mesma põe-se, porque, como se salientou e bem refere o Tribunal de Contas, “o legislador não produziu a necessária densificação, cabendo, por isso, à doutrina e à jurisprudência promover o seu necessário preenchimento evitando, assim a incerteza jurídica na sua aplicação”. Ora, é justamente nesse contexto e pressuposto que o Tribunal de Contas tem vindo a revelar uma postura aberta relativamente àquilo que, para efeitos de responsabilidade financeira, se deve entender por “serviços competentes”. Essa mesma postura está evidenciada no relatório de auditoria n.º 7/2019 – ARF (1.ª Secção), na qual aquele tribunal advogou “uma interpretação atualizadora do conceito «estações competentes» o que implica reconhecer como “estações” quer organismos ou serviços exteriores à entidade na qual se integra o decisor, quer estruturas (unidades orgânicas) existentes no seio daquela”. Ou seja, neste relatório, o Tribunal de Contas estendeu o conceito (de “serviços competentes”) no sentido de nele caberem, para além (e naturalmente) das estruturas internas, as estruturas externas à entidade em questão<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> O Tribunal de Contas, no citado relatório, acrescentou que “tais instâncias (“estações”) deverão também ser dotadas de habilitação legal ou regulamentar para intervir na fase final do procedimento administrativo que precede a formação do ato decisório (em detrimento de fases anteriores, em que têm lugar atos instrumentais ou preparatórios à decisão final), independentemente de essa intervenção ser obrigatória ou facultativa (isto é, provocada pelo decisor)”. E, ainda, que “as «estações» deverão ter competência especializada na matéria que interessa à decisão final ou, por outras palavras, para formular juízos de natureza técnica, jurídica ou científica de forma aprofundada em determinada área do conhecimento (exs., saúde, ordenamento do território) destinados a auxiliar o decisor (esclarecendo-o) sobre as condicionantes a atender na prolação do ato final”. Contudo, em sentido que parece contrário a esta última conclusão, o Tribunal de Contas, na sentença n.º 22/2022 – 3.ª Secção (Processo n.º 6/2022-JRF/3.ª Secção), de 6/10/2022, concluiu que “nessas circunstâncias ou similares, de os funcionários considerarem que não detêm competência funcional para subscrever as informações e proporem determinado procedimento aquisitivo de bens ou serviços, devem abster-se de subscrever e remeter ao presidente do executivo municipal, pois a partir do momento em que o façam, assumem tal competência funcional e, à face do citado regime legal, não podem deixar de ser considerados responsáveis das infrações em causa”.

Contudo, na densificação do conceito “*serviços competentes*” e, em particular, quanto ao que se deve entender por estruturas externas, o Tribunal de Contas foi ainda mais longe, tendo esclarecido, na sentença acima referida, que nele cabem “*todos os órgãos, serviços e entidades públicas, ou entidades privadas, quando atuem ao serviço de uma entidade pública, que, de acordo com as normas legais e regulamentares, ou por via de um procedimento prévio de auto vinculação interno, devam ser ouvidas com vista à prolação de um ato de natureza financeira (pode abranger, v. g, os ROCs e os avençados)*». Isto é, o Tribunal de Contas adotou uma postura aberta e atualista relativamente àquilo que, para efeitos de responsabilidade financeira, se deve entender por “*serviços competentes*”, por nele incluir as estruturas externas à própria entidade e, mais do que isso, as entidades privadas<sup>25</sup>, como, por exemplo, ROC’s e avençados, desde que, “*por via de um procedimento prévio de auto vinculação interno, devam ser ouvidas com vista à prolação de um ato de natureza financeira*”.

Revemo-nos nestas duas leituras feitas pelo Tribunal de Contas e, portanto, nas respostas que deu às duas questões que acima foram formuladas.

Relativamente à primeira leitura e questão, porque, a não ser como acima descrito (isto é, que, não existindo “*serviços competentes para informar*”, o decisor responde, ele próprio, nos termos gerais), teríamos, como bem sublinha o Tribunal de Contas, “*uma solução em que ninguém seria responsável por danos causados às entidades públicas, o que seria desconforme à Constituição, pois violaria a confiança dos cidadãos no Estado, nos seus funcionários e agentes, e nos demais Gestores da coisa pública para administrarem o dinheiro público, no respeito pelos princípios fundamentais que enformam a atividade administrativa, designadamente os da legalidade (o que inclui o princípio da economia, eficiência e eficácia, que faz parte do bloco da legalidade financeira), proporcionalidade, justiça, boa fé e confiança (vide artigos 266.º e 2.º da CRP e art.º 5.º do CPA)*”.

Relativamente à segunda leitura e questão, também nos parece que se impõe uma interpretação atualista do conceito de “*serviços competentes*” e que, por isso, o mesmo deva abranger estruturas externas à entidade em questão e, dentro destas, não apenas (estruturas) públicas, como também privadas.

De notar que esta leitura apresenta uma especial relevância sobretudo para as freguesias, em virtude de, muitas delas, pela sua reduzida dimensão e escassos recursos, não disporem de estruturas internas que possam enquadrar-se dentro daquele conceito, o que, se assim não fosse (isto é, se se interpretasse o conceito de “*serviços competentes*” de forma restritiva), faria com que os membros dos órgãos executivos não pudessem beneficiar da aplicação do regime trazido,

<sup>25</sup> É esta também a posição de NUNO DA CUNHA RODRIGUES, “A responsabilidade financeira de titulares de cargos políticos” *cit.*, p. 13.

numa primeira fase, pela Lei n.º 42/2016, o que, salvo o devido respeito, não se nos afigurava correto ou, pelo menos, questionável. Por outro lado, não podemos deixar de assinalar que esta leitura incentiva também, e, quanto mais não seja, por interesse egoísta dos decisores financeiros (para excluir a sua responsabilidade financeira), a auscultação desses serviços, o que, tem, desde logo, um efeito positivo, que se traduz, à partida, numa melhor fundamentação (técnica) da respetiva decisão e, com isso, na redução do risco da prática de uma decisão contrária ao direito.

NOEL GOMES

*(Docente da Universidade do Porto (FEP) e Advogado)*

## As eleições para os órgãos das freguesias: um exemplo para os municípios?

O nosso sistema eleitoral para os municípios estabelece a eleição direta por inteiro da câmara municipal e a eleição também direta de uma parte da assembleia municipal, exigindo dois boletins de voto.

É um sistema sem paralelo na Europa<sup>1</sup>, na qual a regra é a eleição por inteiro de uma assembleia municipal e da qual sai o presidente do município (“*alcalde*” em Espanha, “*maire*” em França) ou, ainda, a eleição direta ao mesmo tempo da assembleia e do presidente do município (“*sindaco*” em Itália).

O sistema português é, aliás, de difícil explicação a estrangeiros, pois custa-lhes compreender que no órgão executivo do município (câmara municipal) haja elementos da oposição.

Ambas as eleições (da assembleia e da câmara) são realizadas por sufrágio universal, direto e secreto, segundo o sistema proporcional (método d’Hondt) e daí podem sair resultados contraditórios com maiorias diferentes nos dois órgãos, a que acresce, ainda, a complicação que pode resultar pelo aumento do número de membros da assembleia municipal por via da integração nela de todos os presidentes da junta de freguesia, como ordena a Constituição.

Importa dizer que, este sistema, apesar de tudo, não tem funcionado mal, em regra, mas tal fica a dever-se, a nosso ver, ao nosso sistema de partidos que, por ainda não estar fragmentado e antes centrado em dois grandes partidos (PS e PSD a Norte e Centro do País, bem como no Algarve e PS e CDU a sul do Tejo, pelo menos até há pouco tempo), tem proporcionado com facilidade maiorias absolutas nos dois órgãos. Mas nem sempre é assim e são cada vez mais as situações de maioria relativa, até pelo crescente aparecimento de listas não de partidos, mas de grupos de cidadãos, com consequentes dificuldades de governo municipal.

---

<sup>1</sup> Não conhecemos detalhadamente o sistema eleitoral dos municípios de muitos países da Europa Central e de Leste, mas na Europa do Ocidente que tem as democracias mais consolidadas não há nenhum país com sistema semelhante ao nosso.

Note-se que a maioria relativa nem sempre provoca dificuldades graves de governo, mas crescem os casos em que tal sucede por dificuldades de entendimento entre os eleitos das diversas forças políticas. Aliás, não está feito esse estudo a nível nacional e deveria fazer-se.

Neste artigo tentamos ver uma outra solução baseada no modo de eleição que tem por base a eleição para os órgãos das freguesias e que pode ser estabelecido, em Portugal, desde que uma lei regule o atual n.º 3 do artigo 239.º da Constituição da República Portuguesa.

Diz este extenso n.º 3 que “o órgão executivo colegial [das autarquias locais] é constituído por um número adequado de membros, sendo designado presidente o primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia ou para o executivo, de acordo com a solução adotada na lei, a qual regulará também o processo eleitoral, os requisitos da sua constituição e destituição e o seu funcionamento”.

O preceito constitucional existe desde a revisão de 1997, mas a lei nele prevista ainda não foi publicada (já tarda mais de 25 anos). A razão principal para este atraso está, certamente, no facto de ela necessitar da aprovação na Assembleia da República por maioria de dois terços dos deputados presentes, desde que essa maioria seja superior à maioria absoluta dos deputados em efetividade de funções (artigo 168.º, n.º 6, alínea *d*), parte final).

Ora, essa lei pode modificar profundamente o sistema de eleição dos órgãos do município, aproximando-o, nomeadamente, do sistema praticado para as freguesias.

Assim, em vez de dois votos para os órgãos do município (um para a assembleia e outro para a câmara) teríamos apenas um que seria utilizado para eleger a assembleia municipal (membros diretamente eleitos) pelo sistema proporcional (método d’Hondt).

Com esse voto seria escolhido logo o presidente da câmara que seria o “primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia”, como exige a Constituição da República Portuguesa. Seria preciso depois escolher os vereadores que fariam a equipa de governo do município.

Também aqui teríamos uma situação semelhante à das freguesias em que o presidente da junta propõe à assembleia de freguesia os nomes que o devem acompanhar na junta (vogais).

No entanto, no que respeita aos municípios é preciso ter em conta que a assembleia municipal só ficaria constituída com a integração dos presidentes de junta de freguesia (artigo 251.º da Constituição) e, assim, o que seria mais natural era que só depois de esta estar devidamente constituída, o presidente da câmara poderia propor os nomes dos vereadores que o devem acompanhar.

A lei deveria indicar também o número de vereadores de cada município, de acordo com o número de eleitores, tal como faz para as freguesias e importa dizer, a este propósito, que o número de vereadores podia e devia ser inferior aos que estão atualmente previstos.

Ficariam, ainda, alguns problemas por resolver.

Um deles é o de saber se o presidente da câmara poderia apresentar como nomes a integrar na vereação os presidentes de junta de freguesia. A nosso ver, não repugnaria que um presidente de junta passasse a ser vereador, desde que o presidente da câmara considerasse que ele enriqueceria a vereação e que a substituição na junta não causasse problemas, nomeadamente, de ordem política, o que seria certamente avaliado na hora da escolha.

Outro problema a resolver seria o facto de o órgão executivo câmara municipal ficar sem vereadores da oposição, como até agora, e, assim, ficar debilitada a fiscalização da atividade deste órgão, mas esse problema poderia ser ultrapassado se os membros da assembleia municipal pudessem ter o direito de acesso a toda a documentação que serve de suporte às reuniões regulares da câmara municipal, devendo esta fornecê-la previamente e, ao mesmo tempo, desde que a ação fiscalizadora da assembleia municipal fosse reforçada. E seria reforçada, por exemplo, se os líderes dos grupos municipais da assembleia tivessem, por exemplo, uma compensação financeira adequada (nem insuficiente, nem excessiva) para o exercício das suas funções.

Aliás, para além disso, os grupos municipais deveriam ter instalações próprias e também ter o poder de contratar pessoal de apoio (nem insuficiente, nem excessivo) para que os eleitos pudessem estar mais bem informados e, assim, desempenhar melhor as suas tarefas.

Problema ainda por resolver seria o facto de o presidente da câmara não conseguir aprovar os nomes que propôs na assembleia municipal, situação que ainda hoje surge nas freguesias e que também precisa de solução.

Para resolver este problema, a lei deveria obrigar o presidente a negociar e a fazer, pelo menos, três tentativas de eleição dos vereadores no prazo de seis meses após a data da eleição, diversificando os nomes destes, ainda que parcialmente, para evitar que um presidente apresentasse sempre os mesmos nomes apenas para cumprir a formalidade da lei, bem sabendo que não conseguiria a aprovação.

Se, mesmo assim, não obtivesse eleição dos vereadores, então, passados seis meses, haveria novas eleições e, no caso de o impasse continuar, haveria uma terceira eleição em que a lista vencedora teria o direito a ter uma maioria absoluta de membros na assembleia municipal.

O número de membros da assembleia não aumentaria, mas diminuiria o número de eleitos das listas não vencedoras. Assim, numa assembleia com 31 membros, se na terceira eleição a lista vencedora tivesse apenas 12 membros eleitos pelo método d'Hondt, passaria automaticamente, por força de lei, a ter, pelo menos, 16 membros (maioria absoluta) e os restantes membros seriam distribuídos pelas restantes listas de acordo com um método proporcional.

O número de membros da lista vencedora aumentaria ainda mais, se necessário fosse, para atingir uma maioria absoluta na assembleia tendo em conta que dela fazem parte também os presidentes de junta de freguesia.

Para quem este prémio de maioria possa escandalizar, importa ter presente que ele já existe para as muito importantes eleições legislativas na Grécia e também nas eleições municipais italianas<sup>2</sup> e importa, ainda, ter presente que o sistema proporcional atualmente vigente no nosso país (método d'Hondt) está longe de ser rigorosamente proporcional, beneficiando os partidos com maior votação. Isto sem esquecer que nos países onde vigora o sistema maioritário – e há democracias consolidadas onde tal sucede - a “injustiça” é muito maior e um partido com muito menos de 50% dos votos pode ficar com todos os lugares a eleger.

Voltando a abordar o sistema eleitoral e o funcionamento que propomos dos órgãos dos municípios, a assembleia municipal passaria a ter reuniões mensais públicas, salvo no mês de agosto, e não apenas 5 reuniões ordinárias como sucede atualmente.

A assembleia municipal deveria ter, ainda, uma mesa mais alargada (5 membros), acolhendo, obrigatoriamente, membros da oposição e de sexos diferentes.

Para concluir este breve artigo e reforçar o poder da assembleia municipal, vejamos como poderia ser regulada a destituição da câmara municipal.

O n.º 3 do artigo 239.º da Constituição prevê a destituição do órgão executivo colegial das autarquias locais e, assim, da câmara municipal, e isso poderia ocorrer por aprovação de uma moção de censura ou por rejeição de uma moção de confiança.

---

<sup>2</sup> LUCIANO VANDELLI, *Il sistema delle autonomie locali*, a cura di Claudia Tubertini, 8ª ed., 2021, pp. 145 e ss.

Atualmente, a lei prevê já a apresentação de uma moção de censura à câmara municipal pela assembleia municipal, mas essa moção, mesmo que seja aprovada, não determina a queda da câmara. Tem-se entendido, apesar da posição oposta sempre defendida pelo Professor DIOGO FREITAS DO AMARAL<sup>3</sup>, que a aprovação de uma moção de censura tem apenas um efeito político e não jurídico, mantendo-se em funções a câmara municipal mesmo censurada. Invoca-se para tal que a lei vigente não regula os efeitos da aprovação da moção de censura que seria a realização de novas eleições nos termos que a lei deveria definir e não define.

Também a câmara municipal e com ela, naturalmente, o seu presidente deveriam ser destituídos se apresentassem uma moção de confiança e ela não fosse aprovada. Aliás, a apresentação de uma moção de confiança deveria ser obrigatória se a câmara municipal visse rejeitada a proposta de orçamento anual que apresentou à assembleia. Neste caso, se a moção de confiança fosse aprovada, o que certamente só raramente sucederia, o orçamento seria igualmente aprovado.

Aprovada uma moção de censura ou rejeitada uma moção de confiança haveria lugar a novas eleições.

Seriam eleições intercalares para eleição de uma nova assembleia municipal na parte diretamente eleita (os presidentes de junta de freguesia manter-se-iam) e a subsequente eleição dos vereadores, pois o presidente da câmara seria o primeiro candidato da lista mais votada e teria de propor os nomes dos vereadores que o acompanhariam.

Caso o impasse se mantivesse, o que muito dificilmente sucederia, seria nomeada uma comissão administrativa composta por membros das forças políticas mais votadas nas últimas eleições e nomeada pelo Governo (ministro que tivesse a tutela das autarquias locais), depois de ouvidos os diversos grupos municipais e de ser tentado um acordo quanto aos nomes da comissão administrativa, de modo a possibilitar a melhor governação possível do município nessas circunstâncias.

Não se estranhe a solução da nomeação de uma comissão administrativa intercalar nestes casos, pois seria o próprio município que mostraria que não conseguia governar-se sem intervenção externa. Lembre-se também, a este propósito, que a nomeação de comissão administrativa está prevista na lei atual para casos de mau governo municipal.

---

<sup>3</sup> DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 3ª ed., com a colaboração de LUÍS FÁBRICA, CARLA AMADO GOMES e J. PEREIRA DA SILVA, 2006, pp. 578-579.



As soluções que acabámos de apresentar para o governo municipal situam-se dentro do atual quadro constitucional, mas deveria ser ponderada uma alteração da Constituição que permitisse que fosse presidente da câmara não o primeiro da lista mais votada, mas aquele que conseguisse uma maioria absoluta dentro da assembleia municipal.

Assim, se o primeiro da lista mais votada não conseguisse fazer aprovar na assembleia municipal a vereação proposta, deveria ser permitido ao primeiro da lista votada em segundo lugar tentar aprovar uma vereação e, se tivesse êxito, seria ele o presidente da câmara com os vereadores aprovados.

Esta abertura constitucional permitiria, aliás, estabelecer na lei a possibilidade de uma moção de censura construtiva quando o presidente da câmara deixasse de ter, durante o exercício do mandato, a confiança da assembleia.

Nesse caso, grupos de eleitos que se lhe opusessem poderiam apresentar a denominada moção de censura construtiva e que consistiria em pôr à votação da assembleia uma moção de censura com um nome para substituir o presidente em funções e a nova equipa de vereadores que o acompanhava.

Não seria, pois, uma simples moção de censura que deixaria, no caso de ser aprovada, o município sem presidente de câmara, mas uma moção que a ser aprovada continuaria sem interrupção o governo do município.

Poderia prever-se uma moção de censura construtiva mais simples, indicando apenas o nome do substituto do presidente, mas tal solução poderia revelar-se má, pois o novo presidente de câmara teria de conseguir a aprovação dos novos vereadores pela assembleia municipal e isso revelar-se difícil e ter de se percorrer o caminho atrás mencionado.

Seria aquilo que poderíamos chamar uma moção de censura construtiva forte. Forte, porque continha em si a solução de todo o problema e não de parte dele (a escolha apenas do presidente de câmara).

Em resumo: o que não é de admitir é que a Assembleia da República não cumpra a Constituição e continue sem regular um preceito (o n.º 3 do artigo 239.<sup>a</sup>) que ela própria estabeleceu em 1997<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Sobre esta matéria e revisitando soluções aqui propostas, vd. ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, “O artigo 239.º, n.º 3 da Constituição está por cumprir há 25 anos (órgão executivo das autarquias locais)”, in *Revista das Assembleias Municipais e dos Eleitos Locais*, n.º 24, outubro-dezembro de 2022, AEDREL, pp. 27-36.

Este desleixo dos deputados não deve ficar sem censura por parte dos cidadãos e se tal suceder a culpa também é destes que não assumem devidamente o estatuto de cidadania que a Constituição lhes dá, fazendo valer o seu poder. Não pode esquecer-se que os deputados eleitos para a Assembleia da República representam os cidadãos e devem, por isso, ter sempre presente a opinião destes, auscultando especialmente os da circunscrição pela qual foram eleitos.

ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA

*(Professor Catedrático Jubilado da Escola de Direito da Universidade do Minho)*



## **Informações e curiosidades**

### **A – Eleições autárquicas**

Os resultados das eleições gerais para os titulares dos órgãos das autarquias locais de 26 de setembro de 2021 foram publicados no Mapa Oficial 1-B/2021, a 29 de novembro, no *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 231.

Este Mapa Oficial foi, contudo, objeto de uma correção levada a efeito através da Declaração de Retificação n.º 30/2022, de 16 de novembro, publicada no *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 221.

### **B – Eleições intercalares**

*Assembleia da Freguesia de Ribeirão, concelho de Vila Nova de Famalicão, distrito de Braga*

Ao ato eleitoral de 26 de setembro de 2021 submeteram-se a sufrágio quatro listas: Coligação «Mais Ação. Mais Famalicão» (PPD/PSD-CDS/PP), Coligação CDU (PCP/PEV), PS e Grupo de Cidadãos Eleitores «JUNTOS - Juntos por Ribeirão».

O sufrágio deu vitória à Coligação «Mais Ação. Mais Famalicão» (PPD/PSD-CDS/PP), mas sem maioria absoluta, na medida em que elegeu apenas 6 membros, tendo o Grupo de Cidadãos Eleitores «JUNTOS - Juntos por Ribeirão» eleito 5 membros e a lista do PS 2.

A Coligação CDU (PCP/PEV) não elegeu qualquer membro.

Após a renúncia do Presidente da Junta de Freguesia e demais eleitos da lista mais votada para a Assembleia de Freguesia e esgotada a possibilidade de se procederem a substituições, o órgão deliberativo desta União de Freguesias deixou de ter condições de funcionamento por inexistência do número legalmente necessário de membros (metade mais um).

Tal facto foi comunicado pelo Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão à tutela.

O Secretário de Estado da Administração Local e Ordenamento do Território, através do despacho n.º 4544/2023, datado de 12 de abril e publicado em *Diário da*

*República*, a 14 de abril de 2023, determinou a marcação de eleições intercalares para a Assembleia de Freguesia, para o dia 11 de junho de 2023.

A Secretária de Estado da Administração Interna, através do Despacho<sup>1</sup> n.º 4883/2023 datado de 14 de abril e publicado em *Diário da República*, a 24 de abril de 2023, procedeu à nomeação de uma comissão administrativa constituída por dois membros eleitos pela Coligação «Mais Ação. Mais Famalicão» (PPD/PSD-CDS/PP) e um membro eleito pelo Grupo de Cidadãos Eleitores «Juntos por Ribeirão» (JUNTOS).

Ao novo ato eleitoral, concorreram 5 listas: Coligação «Mais Ação. Mais Famalicão» (PPD/PSD-CDS/PP), Coligação CDU (PCP/PEV), PS, Grupo de Cidadãos Eleitores «JUNTOS - Juntos por Ribeirão» e o CHEGA.

Saiu vencedora deste sufrágio, a Coligação «Mais Ação. Mais Famalicão» (PPD/PSD-CDS/PP), que obteve maioria absoluta, ao eleger 7 membros, contra 3 do Grupo de Cidadãos Eleitores «JUNTOS - Juntos por Ribeirão» e do PS.

A lista da coligação CDU (PCP/PEV) e do CHEGA não elegeram qualquer membro.

Os resultados oficiais foram publicados em *Diário da República*, a 26 de junho de 2023 (Mapa Oficial n.º 1/2023)<sup>2</sup>.

### **C – Nova Lei das Freguesias – Referendo**

A Lei n.º 39/2021 de 24 de junho veio estabelecer o novo regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias, tendo procedido à revogação da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro que procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias.

Este diploma veio estabelecer os critérios, bem como os procedimentos relativos à criação de freguesias por agregação e desagregação.

À luz do citado diploma, muitas foram as Uniões de Freguesias que iniciaram formal/informalmente as diligências conducentes à auscultação das populações, tendo em vista o início do procedimento de desagregação.

---

<sup>1</sup> Por delegação de competência – Despacho n.º 6605/2022, de 17 de maio, publicado no *Diário da República*, 2.ª Série, n.º 101, de 25 de maio de 2022.

<sup>2</sup> [https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023\\_al\\_int\\_af\\_ribeirao\\_resultados.pdf](https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023_al_int_af_ribeirao_resultados.pdf).

*União das Freguesias de Sacavém e Prior Velho, concelho de Loures, distrito de Lisboa*

No distrito de Lisboa, concelho de Loures, a União das Freguesias de Sacavém e Prior Velho, promoveu a auscultação das populações, através da realização de um referendo, cujo regime jurídico foi aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto.

O referendo foi realizado a 29 de janeiro 2023 e a questão colocada foi: «*Concorda com a separação da União das Freguesias de Sacavém e Prior Velho?*».

Estavam inscritos neste referendo 20024 eleitores, exerceram apenas o direito de voto 2218, o que corresponde a 11,10%.

Dos 2218 participantes/votantes, 1935 (88,28%) votaram sim, 257 (11,72%) votaram não, tendo ainda sido contabilizados 13 votos em branco e 13 votos nulos.

Deste modo, foram considerados votos validamente expressos 2192, que correspondem a uma percentagem de 98,82%.

Não obstante, ter vencido o «SIM», ou seja, a desagregação desta União de Freguesias, a verdade é que o resultado foi muito pouco expressivo, na medida em como já foi referido, apenas votaram 11,10% dos eleitores e os votos tidos como validamente expressos ficou abaixo dos 100%.

O Mapa Oficial foi publicitado no site da CNE a 7 de fevereiro de 2023<sup>3</sup>.

*União das Freguesias de Mazedo e Cortes, concelho de Monção, distrito de Viana do Castelo*

Por edital do Presidente da Junta de Freguesia, (publicado a 27 junho no site da CNE) foi marcada a data do referendo local, na União das Freguesias de Mazedo e Cortes, para o dia 13 de agosto de 2023, com a seguinte pergunta: «*Concorda com a separação da União das Freguesias de Mazedo e Cortes?*».

---

<sup>3</sup> [https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023\\_rl\\_sacavem-prior-velho\\_mapa-oficial\\_resultados.pdf](https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023_rl_sacavem-prior-velho_mapa-oficial_resultados.pdf).

## D – Referendo.

*Freguesia de Benfca, concelho e distrito de Lisboa*

Por edital do Presidente da Junta de Freguesia de 20 de dezembro, (publicado a 27 no *site* da CNE) foi marcada a data do referendo local na freguesia de Benfca, para o dia 12 de janeiro de 2023, com a seguinte pergunta: «*Concorda que a Junta de Freguesia de Benfca emita um parecer favorável à colocação de parquímetros nas Zonas de Estacionamento de Duração Limitada de Benfca?*».

Estavam inscritos neste referendo 31875 eleitores, exerceram apenas o direito de voto 9546, o que corresponde a 29,95%.

Dos 9546 participantes/votantes, 1902 (20,01%) votaram sim, 7602 (79,99%) votaram não, tendo ainda sido contabilizados 9 votos em branco e 33 votos nulos.

Deste modo, foram considerados votos validamente expressos 9504, que correspondem a uma percentagem de 99,56%.

Não obstante, ter vencido o «NÃO», a verdade é que o resultado foi muito pouco expressivo, na medida em como já foi referido, apenas votaram 29,95% dos eleitores e os votos tidos como validamente expressos ficou abaixo dos 100%.

O Mapa Oficial foi publicitado no *site* da CNE a 16 de fevereiro de 2023<sup>4</sup>.

MATEUS AREZES NEIVA

*(Mestre em Direito das Autarquias Locais pela Escola de Direito da Universidade do Minho e Doutorando na Faculdade de Dereito da Universidade de Santiago de Compostela)*

<sup>4</sup> [https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023\\_rl\\_benfca\\_mapa-oficial\\_resultados.pdf](https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2023_rl_benfca_mapa-oficial_resultados.pdf).

## Sumários e índice de autores da Revista das Freguesias – n.º 01 a 20 (2017-2022)

### Sumários

#### N.º 01 | janeiro – março de 2017

Apresentação – p. 5

Estatuto Editorial – p. 7

Palavras do Presidente da ANAFRE — *Pedro Cegonho* — p. 9

A sessão ordinária de abril e as obrigações contabilísticas e financeiras das freguesias portuguesas – *Pedro Mota e Costa* – p. 11

Funcionamento dos órgãos da freguesia (breves apontamentos, questões e soluções – *Lídia Ramos e Teresa Rosário* – p. 21

A contratação de trabalhadores pelas freguesias – *Ana Fernanda Neves* – p. 37

Informações e Curiosidades – p. 47

Livro “As Freguesias em Portugal. Que Futuro?” (índice) – *António Cândido de Oliveira, Fernanda Paula Oliveira, Carlos José Batalhão* – p. 49

#### N.º 02 | abril – junho 2017

Nota de Abertura – p. 5

As competências materiais das freguesias: um pequeno e vasto mundo – *António Cândido de Oliveira* – p. 7

As candidaturas de grupos de cidadãos para as eleições autárquicas — *Carlos José Batalhão* – p. 15

A importância da assembleia de freguesia e a relação sempre complexa com o presidente da junta – *António Danado* – p. 27



Da figura do regedor na administração local portuguesa (síntese histórico-evolutiva) – *Diogo Figueiredo Ferreira* – p. 33

Gabinete Jurídico da ANAFRE – *Elisabete de Matos (coord.)* – p. 43

Informações e curiosidades – p. 53

### **N.º 03 | julho – setembro 2017**

Nota de abertura – p. 5

English town and parish councils/ As freguesias em Inglaterra – *Shona Bendix* – p. 7

Registo e licenciamento de canídeos e gatídeos – Competências das juntas de freguesia – *Joana Xavier e Isilda Castro* – p. 17

Os plenários de cidadãos eleitores: regras eleitorais e de funcionamento – *Fernanda Fantasia* – p. 29

Uma leitura constitucionalmente perspetivada sobre a subdelegação de competências do presidente nos vogais e no pessoal dirigente das juntas de freguesia – *Luís Alves e Rui Duarte* – p. 35

Venda de terreno público – *David Marques* – p. 49

Informações e curiosidades – p. 63

### **N.º 04 | outubro – dezembro 2017**

Nota de abertura – p. 5

A instalação e a primeira sessão da assembleia de freguesia – questões (ainda) problemáticas – *Maria José L. Castanheira Neves* – p. 7

A por vezes difícil constituição da junta de freguesia – *Carlos José Batalhão* – p. 15

Remuneração dos vogais que exercem funções em regime de tempo inteiro nas juntas de freguesia – *Lídia Ramos e Teresa do Rosário* – p. 31

O Balcão Único do Prédio (BUPi) – *Armando A. Oliveira* – p. 41

Informações e curiosidades – p. 47

### **N.º 05 | janeiro – março 2018**

Nota de Abertura – p. 5

A constituição de grupos de eleitos locais nas assembleias de freguesias – *José Ribeiro e Castro* – p. 7

A “regularização” de trabalhadores precários – *Ana Fernanda Neves* – p. 19

As freguesias e a prestação de contas – Síntese da jurisprudência recente do Tribunal de Contas — *Helena Fernandes e Maria da Luz Faria* – p. 33

England: the creation of the new local council of Lowestoft (Inglaterra: a criação da freguesia de Lowestoft) – *Shona Bendix* – p. 39

Informações e curiosidades – p. 47

### **N.º 06 | abril – junho 2018**

Nota de Abertura – p. 5

A reforma político-administrativa da cidade de Lisboa: razões, processo e perspectivas – *João Seixas* – p. 7

A Reforma Administrativa de Lisboa – *Inês Drummond* – p. 27

Contratação pública na esfera local: algumas indicações práticas – *Pedro Cruz e Silva* – p. 41

Informações e curiosidades – p. 53

### **N.º 07 | julho – setembro 2018**

Nota de Abertura – p. 5

Baldios, comunidades locais e freguesias: o (des)encontro de interesses — *Fernanda Paula Oliveira e Dulce Lopes* – p. 7

A reforma das freguesias de 2013 em debate — *António Cândido de Oliveira* – p. 15

Descentralização: necessária e urgente reflexão — *Carlos José Batalhão* – p. 21

O sistema de informação cadastral simplificada no município de Caminha – *Guilherme Lagido Domingos* – p. 31

Informações e curiosidades – p. 37

### **N.º 08 | outubro – dezembro 2018**

Nota de Abertura – p. 5

Organização e actividade de uma pequena freguesia – União das Freguesias de Cabreiros e Passos (S. Julião) – *Rui Duarte Rocha* – p. 7

O procedimento de consulta prévia numa freguesia nacional: notas práticas e roteiro procedimental – *Ricardo Maia Magalhães* – p. 21

As alterações ao regime financeiro das autarquias locais na esfera das freguesias – *Andreia Barbosa* – p. 37

Informações e Curiosidades – p. 51

Índice geral e de autores – p. 59

### **N.º 09 | janeiro – março 2019**

Nota de abertura – p. 5

Prédios (rústicos ou mistos) sem dono conhecido – *Carlos José Batalhão* – p. 7

A participação das mulheres no poder local: notas sobre uma (im)paridade (des)conhecida – *Isabel Celeste M. Fonseca e Eva Macedo* – p. 15

Da caracterização da Freguesia de Vialonga, Vila Franca de Xira: uma freguesia de 20 000 habitantes – *Ivan Roque Duarte* – p. 31

Informações e curiosidades – p. 43

### **N.º 10 | abril – junho 2019**

Nota de abertura – p.5

As novas competências das freguesias – *Carlos José Batalhão e Fernando Pedroso* - p.7

A transferência de competências para as freguesias: razões que podem fundamentar a não aceitação – *Joana Xavier e Elsa Almeida* – p. 21

O sistema de normalização contabilística para as administrações públicas: breve caracterização, implicações e mudanças com impacto nas freguesias – *Pedro Mota e Costa* – p. 31

Aquisição de bens de baixo valor pelas freguesias: o Código dos Contratos Públicos e a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso – *Rui Duarte Rocha* – p. 49

Informações e curiosidades – p. 59

### **N.º 11 | julho – setembro 2019**

Nota de abertura – p. 5

As eleições e referendos nas juntas de freguesia – *Diogo Cunha* – p. 7

O distrito como uma estrutura desconcentrada no Brasil: uma perspectiva comparada com as freguesias portuguesas — *Ricardo Hermany e Betieli da Rosa Sauzem Machado* – p. 23

Juntas de freguesia: atestados e certidões (parecer) – *Ricardo Veiga Ferrão* – p. 39

Informações e curiosidades – p. 45

## N.º 12 | outubro – dezembro 2019

Nota de abertura – p. 5

As modificações dos limites territoriais de municípios e freguesias e de denominação de freguesias desde a reorganização administrativa do território de 2013 até 2019 – *António Cândido de Oliveira e Mateus Arezes Neiva e Rui Duarte Rocha* – p. 7

A cessação voluntária do presidente da assembleia de freguesia e a renúncia do 1.º secretário – *Maria José Leal Castanheira Neves* – p. 27

Renúncia ao mandato, substituição e limite de mandatos – *Teresa Rosário* – p. 33

Publicidade das atas do órgão deliberativo da freguesia – *Teresa Baptista Lopes* – p. 39

Informações – p. 43

## N.ºs 13 a 16 | janeiro – dezembro de 2020

Nota de abertura – p. 5

Em defesa das freguesias – *António Cândido de Oliveira* – p. 7

Descentralização para as freguesias: análise crítica à transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias – *Carlos José Batalhão* – p. 13

SNC-AP – a necessária e urgente adaptação – *Carla Jorge* – p. 29

Questões práticas – p. 37

Vida da ANAFRE – p. 41

Proposta de Lei n.º 68/XIV/2.ª Regime de criação, extinção e modificação de freguesias – p. 47

## N.º 17 | janeiro – junho de 2021

Nota de abertura – p. 5

Presidente da junta de freguesia: que género de poder? – *Eva Macedo* – p. 7

As alterações à legislação eleitoral relevantes para as eleições das assembleias de freguesia de 2021 – *Luís Filipe Mota Almeida* – p. 29

Lei-quadro de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Breve roteiro de leitura – *António Cândido de Oliveira e Fernanda Paula Oliveira e Carlos José Batalhão e Luís Filipe Mota Almeida* – p. 49

Lei n.º 39/2021, de 24 de junho – p. 79

Vida da ANAFRE – p. 91

Informações e curiosidades – p. 97

### **N.º 18 | julho – dezembro de 2021**

Nota de abertura – p. 5

Aplicação dos critérios legais de paridade à composição da junta de freguesia – *Eva Macedo* – p. 7

A eleição da junta de freguesia e o artigo 80.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro – *Pedro Cruz e Silva* – p. 17

O orçamento passo a passo – *José António Lima* – p. 29

Vida da ANAFRE – p. 39

### **N.º 19 | janeiro – junho de 2022**

Nota de abertura – p. 5

Freguesias: os erros manifestos de 2013 e de 2021 – *António Cândido de Oliveira* – p. 7

A governação local em Portugal: reflexões em torno da (des)necessária existência das Freguesias – *José António Ferreira* – p. 15

Início do procedimento especial, simplificado e transitório do artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho – *Carlos José Batalhão* – p. 45

Informações e curiosidades – p. 53

### **N.º 20 | julho – dezembro de 2022**

Nota de abertura – p. 5

A assunção de compromissos plurianuais pelas freguesias – *Hugo Flores da Silva e Alexandra Cachucho* – p. 7

Eleitos Locais: acumulação da remuneração de eleito em regime de meio tempo com a pensão da CGA ou da Segurança Social e acumulação do meio tempo com emprego público – *Maria José L. Castanheira Neves* – p. 17

A criação de “novas” freguesias por “desagregação”: as do procedimento especial e as do procedimento normal – *Carlos José Batalhão* – p. 29

Informações e curiosidades – p. 53

## Índice de autores

**ALMEIDA, Elsa / XAVIER, Joana**

- A transferência de competências para as freguesias: razões que podem fundamentar a não aceitação – 10, pp. 21 a 30

**ALMEIDA, Luís Filipe Mota**

- As alterações à legislação eleitoral relevantes para as eleições das assembleias de freguesia de 2021 – 17, pp. 29 a 48

**ALMEIDA, Luís Filipe Mota / OLIVEIRA, António Cândido / OLIVEIRA, Fernanda Paula / BATALHÃO, Carlos José**

- Lei-quadro de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Breve roteiro de leitura – 17, pp. 49 a 78

**ALVES, Luís / Duarte, Rui**

- Uma leitura constitucionalmente perspetivada sobre a subdelegação de competências do presidente nos vogais e no pessoal dirigente das juntas de freguesia – 03, pp. 35 a 48

**BARBOSA, Andreia**

- As alterações ao regime financeiro das autarquias locais na esfera das freguesias – 08, pp. 37 a 50

**BATALHÃO, Carlos José**

- A criação de “novas” freguesias por “desagregação”: as do procedimento especial e as do procedimento normal – 20, pp. 29 a 52

- Início do procedimento especial, simplificado e transitório do artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho – 19, pp. 45 a 52

- Descentralização para as freguesias: análise crítica à transferência de competências dos municípios para os órgãos das freguesias – 13 a 16, pp. 13 a 28

- Contratação pública na esfera local: algumas indicações práticas – 06, pp. 41 a 52

- Descentralização: necessária e urgente reflexão – 07, pp. 21 a 30

- A por vezes difícil constituição da junta de freguesia – 04, pp. 15 a 30

- As candidaturas de grupos de cidadãos para as eleições autárquicas – 02, pp. 15 a 26

**BATALHÃO**, Carlos José / **OLIVEIRA**, Fernanda Paula / **OLIVEIRA**, António Cândido / **ALMEIDA**, Luís Filipe Mota

- Lei-quadro de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Breve roteiro de leitura – 17, pp. 49 a 78

**BATALHÃO**, Carlos José / **Pedroso**, Fernando

- As novas competências das freguesias – 10, pp. 7 a 20

**BENDIX**, Shona

- England: the creation of the new local council of Lowestoft (Inglaterra: a criação da freguesia de Lowestoft) – 05, pp. 39 a 46

- English town and parish councils/ As freguesias em Inglaterra – 03, pp. 7 a 16

**CACHUCHO**, Alexandra / **SILVA**, Hugo Flores da

- A assunção de compromissos plurianuais pelas freguesias – 20, pp. 7 a 16

**CASTANHEIRA NEVES**, Maria José L.

- Eleitos Locais: acumulação da remuneração de eleito em regime de meio tempo com a pensão da CGA ou da Segurança Social e acumulação do meio tempo com emprego público – 20, pp. 17 a 28

- A instalação e a primeira sessão da assembleia de freguesia – questões (ainda) problemáticas – 04, pp. 7 a 14

- A cessação voluntária do presidente da assembleia de freguesia e a renúncia do 1.º secretário – 12, pp. 27 a 32

**CASTRO**, Isilda / **XAVIER**, Joana

- Registo e licenciamento de canídeos e gatídeos – Competências das juntas de freguesia – 03, pp. 17 a 28

**CASTRO**, José Ribeiro e

- A constituição de grupos de eleitos locais nas assembleias de freguesias – 05, pp. 7 a 18

**COSTA**, Pedro Mota e

- O sistema de normalização contabilística para as administrações públicas: breve caracterização, implicações e mudanças com impacto nas freguesias – 10, pp. 31 a 48

- A sessão ordinária de abril e as obrigações contabilísticas e financeiras das freguesias portuguesas – 01, pp. 11 a 20

**CUNHA, Diogo**

- As eleições e referendos nas juntas de freguesia – 11, pp. 7 a 22

**DANADO, António**

- A importância da assembleia de freguesia e a relação sempre complexa com o presidente da junta – 02, pp. 27 a 32

**DOMINGOS, Guilherme Lagido**

- O sistema de informação cadastral simplificada no município de Caminha – 07, pp. 31 a 36

**DRUMMOND, Inês**

- A Reforma Administrativa de Lisboa – 06, pp. 27 a 40

**DUARTE, Ivan Roque**

- Da caracterização da Freguesia de Vialonga, Vila Franca de Xira: uma freguesia de 20 000 habitantes – 09, pp. 31 a 42

**FARIA, Maria da Luz / FERNANDES, Helena**

- As freguesias e a prestação de contas – Síntese da jurisprudência recente do Tribunal de Contas – 05, pp. 33 a 38

**FANTASIA, Fernanda**

- Os plenários de cidadãos eleitores: regras eleitorais e de funcionamento – p. 29 a 34

**FERNANDES, Helena / FARIA, Maria da Luz**

- As freguesias e a prestação de contas – Síntese da jurisprudência recente do Tribunal de Contas – 05, pp. 33 a 38

**FERRÃO, Ricardo Veiga**

- Juntas de freguesia: atestados e certidões (parecer) – 11, pp. 39 a 44

**FERREIRA, Diogo Figueiredo**

- Da figura do regedor na administração local portuguesa (síntese histórico-evolutiva) – 02, pp. 33 a 42



**FERREIRA, José António**

- A governação local em Portugal: reflexões em torno da (des)necessária existência das Freguesias – 19, pp. 15 a 44

**FONSECA, Isabel Celeste M. / MACEDO, Eva**

- A participação das mulheres no poder local: notas sobre uma (im)paridade (des)conhecida – 09, pp. 15 a 30

**HERMANY, Ricardo / MACHADO, Betieli da Rosa Sauzem**

- O Distrito como uma estrutura desconcentrada no Brasil: uma perspectiva comparada com as freguesias portuguesas – 11, pp. 23 a 38

**JORGE, Carla**

- SNC-AP – a necessária e urgente adaptação – 13 a 16, pp. 29 a 36

**LIMA, José António**

- O orçamento passo a passo – 18, pp. 29 a 38

**LOPES, Dulce / OLIVEIRA, Fernanda Paula**

- Baldios, comunidades locais e freguesias: o (des)encontro de interesses – 07, pp. 7 a 14

**LOPES, Teresa Baptista**

- Publicidade das atas do órgão deliberativo da freguesia – 12, pp. 39 a 42

**MACEDO, Eva**

- Aplicação dos critérios legais de paridade à composição da junta de freguesia – 18, pp. 7 a 16

- Presidente da junta de freguesia: que género de poder? – 17, pp. 7 a 28

**MACEDO, Eva / FONSECA, Isabel Celeste M.**

- A participação das mulheres no poder local: notas sobre uma (im)paridade (des)conhecida – 09, pp. 15 a 30

**MAGALHÃES, Ricardo Maia**

- O procedimento de consulta prévia numa freguesia nacional: notas práticas e roteiro procedimental – 08, pp. 21 a 36

**MACHADO**, Betieli da Rosa Sauzem / **HERMANY**, Ricardo

- O distrito como uma estrutura desconcentrada no Brasil: uma perspectiva com parada com as freguesias portuguesas – 11, pp. 23 a 38

**MARQUES**, Daniel

- Venda de terreno público – 03, pp. 49 a 62

**NEIVA**, Mateus Arezes / **OLIVEIRA**, António Cândido / **ROCHA**, Rui Duarte

- As modificações dos limites territoriais de municípios e freguesias e de denominação de freguesias desde a reorganização administrativa do território de 2013 até 2019 – 12, pp. 7 a 26

**NEVES**, Ana Fernanda

- A “regularização” de trabalhadores precários – 05, pp. 19 a 32

- A contratação de trabalhadores pelas freguesias – 01, pp. 37 a 46

**OLIVEIRA**, António Cândido

- Freguesias: os erros manifestos de 2013 e de 2021 – 19, pp. 7 a 14

- Em defesa das freguesias – 13 a 16, pp. 7 a 12

- A reforma das freguesias de 2013 em debate – 07, pp. 15 a 20

- As competências materiais das freguesias: um pequeno e vasto mundo – 02, pp. 7 a 14

**OLIVEIRA**, António Cândido / **NEIVA**, Mateus Arezes / **ROCHA**, Rui Duarte

- As modificações dos limites territoriais de municípios e freguesias e de denominação de freguesias desde a reorganização administrativa do território de 2013 até 2019 – 12, pp. 7 a 26

**OLIVEIRA**, António Cândido / **OLIVEIRA**, Fernanda Paula / **BATALHÃO**, Carlos José / **ALMEIDA**, Luís Filipe Mota

- Lei-quadro de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Breve roteiro de leitura – 17, pp. 49 a 78

**OLIVEIRA**, Armando A.

- O Balcão Único do Prédio (BUPi) – 04, pp. 41 a 46

**OLIVEIRA**, Fernanda Paula / **LOPES**, Dulce

- Baldios, comunidades locais e freguesias: o (des)encontro de interesses – 07, pp. 7 a 14

**OLIVEIRA**, Fernanda Paula / **OLIVEIRA**, António Cândido / **BATALHÃO**, Carlos José / **ALMEIDA**, Luís Filipe Mota

- Lei-quadro de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de junho). Breve roteiro de leitura – 17, pp. 49 a 78

**PEDROSO**, Fernando / **BATALHÃO**, Carlos José

- As novas competências das freguesias – 10, pp. 7 a 20

**RAMOS**, Lúcia / **ROSÁRIO**, Teresa

- Remuneração dos vogais que exercem funções em regime de tempo inteiro nas juntas de freguesia – 04, pp. 31 a 40

- Funcionamento dos órgãos da freguesia (breves apontamentos, questões e soluções – 01, pp. 21 a 36

**ROCHA**, Rui Duarte

- Aquisição de bens de baixo valor pelas freguesias: o Código dos Contratos Públicos e a Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso – 10, pp. 49 a 58

- Organização e actividade de uma pequena freguesia – União das Freguesias de Cabreiros e Passos (S. Julião) – 08, pp. 7 a 20

**ROCHA**, Rui Duarte / **OLIVEIRA**, António Cândido / **NEIVA**, Mateus Arezes

- As modificações dos limites territoriais de municípios e freguesias e de denominação de freguesias desde a reorganização administrativa do território de 2013 até 2019 – 12, pp. 7 a 26

**ROSÁRIO**, Teresa

- Renúncia ao mandato, substituição e limite de mandatos – 12, pp. 33 a 38

**ROSÁRIO**, Teresa / **RAMOS**, Lúcia

- Remuneração dos vogais que exercem funções em regime de tempo inteiro nas juntas de freguesia – 04, pp. 31 a 40

- Funcionamento dos órgãos da freguesia (breves apontamentos, questões e soluções – 01, pp. 21 a 36

**SEIXAS, João**

- A reforma político-administrativa da cidade de Lisboa: razões, processo e perspectivas – 06, pp. 7 a 26

**SILVA, Hugo Flores da / CACHUCHO, Alexandra**

- A assunção de compromissos plurianuais pelas freguesias – 20, pp. 7 a 16

**SILVA, Pedro Cruz e**

- Contratação pública na esfera local: algumas indicações práticas – 06, pp. 41 a 52

- A eleição da junta de freguesia e o artigo 80.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro – 18, pp. 17 a 28

**XAVIER, Joana / ALMEIDA, Elsa**

- A transferência de competências para as freguesias: razões que podem fundamentar a não aceitação – 10, pp. 21 a 30

**XAVIER, Joana / CASTRO, Isilda**

- Registo e licenciamento de canídeos e gatídeos – Competências das juntas de freguesia – 03, pp. 17 a 28



# REVISTA DAS FREGUESIAS

NÚMERO

21

Nota de Abertura .....	5
O processo especial de criação de freguesias previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho: um ponto da situação .....	7
<i>Luís Filipe Mota Almeida</i>	
Breves notas sobre a responsabilidade financeira dos membros dos órgãos das freguesias.....	17
<i>Noel Gomes</i>	
As eleições para os órgãos das freguesias: um exemplo para os municípios? .....	27
<i>António Cândido de Oliveira</i>	
Informações e curiosidades .....	35
<i>Mateus Arezes Neiva</i>	
Sumários e índice de autores da Revista das Freguesias – n.ºs 01 a 20 (2017-2022).....	39

ISSN 2183-959X

