

Projeto de Lei n.º 188/XV/1.ª (PSD)

Procede à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de A-dos Francos e a Freguesia de Vidais do concelho das Caldas da Rainha

Data de admissão: 13/06/2022

Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Elaborada por: Luís Martins(DAPLEN), Maria Leitão (DILP) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 08.09.2022

I. A INICIATIVA

O projeto de lei em análise visa proceder à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de A-dos Francos e a Freguesia de Vidais do concelho das Caldas da Rainha.

Os autores da iniciativa mencionam que «*as autarquias locais referidas acordaram entre si proceder à alteração dos seus limites administrativos, anteriormente fixados na CAOP, cujas deliberações foram aprovadas por unanimidade, conforme consta das atas da Assembleia de Freguesia de A-dos-Francos e da Assembleia de Freguesia de Vidais, no anexo 1.*»

A iniciativa legislativa é composta por dois artigos e dois anexos: o [anexo 1](#) respeita às deliberações aprovadas pelas autarquias locais visadas, de onde constam as respetivas pronúncias face ao procedimento de delimitação administrativa, de que se ocupa a presente iniciativa legislativa; do [anexo 2](#) constam os limites administrativos territoriais entre as freguesias referidas no artigo 1.º do projeto de lei em apreço, que dele fazem parte integrante.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)¹ e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve

¹ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observa, igualmente, os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei em análise insere-se no âmbito da reserva absoluta da competência legislativa da Assembleia da República, nos termos da alínea *n)* do artigo 164.º da Constituição, e é obrigatoriamente votada na especialidade pelo Plenário da Assembleia da República, nos termos do n.º 4 do artigo 168.º, igualmente, da Constituição.

O projeto de lei deu entrada em 13 de junho de 2022, acompanhado da [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Por despacho do Presidente da Assembleia da República foi admitido a 23 de junho e baixou à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local para apreciação e emissão de parecer, a 27 do mesmo mês. Foi anunciado em reunião do Plenário de 29 de junho.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa que «*Procede à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de A-dos Francos e a Freguesia de Vidais do concelho das Caldas da Rainha*» traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#), conhecida como lei formulário.

Em caso de aprovação esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, em conformidade com o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário.

Considerando, ainda, que do articulado não consta qualquer artigo sobre o início de vigência, a sua entrada em vigor inicia-se em conformidade com o previsto no n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual «*Na falta de fixação do dia, os diplomas*

referidos no número anterior entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no quinto dia após a publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A origem da freguesia pode ser encontrada na paróquia, circunscrição eclesiástica territorial, que se caracterizava por ser formada por um grupo de vizinhos que professavam a mesma religião. Já no século XX, as juntas de paróquia foram substituídas pelas juntas de freguesia, de acordo com o previsto na [Lei n.º 621 de 23 de junho de 1916](#)².

A [Constituição de 1933](#) foi a primeira a consagrar a existência das freguesias, ao prever no artigo 124.º que o «território do Continente se dividia em concelhos, que se formavam de freguesias», divisão administrativa esta que não era aplicável aos Açores e Madeira. No desenvolvimento deste preceito constitucional foi publicado o [Decreto de 18 de julho de 1835](#) que procedeu à respetiva reforma administrativa. Mais tarde, a [Constituição da República Portuguesa de 1976](#) veio determinar, no artigo 238.º, a existência de freguesias em todo o território nacional, autonomizando-as frente aos municípios. Relevante é também a Carta Europeia da Autonomia Local, constante da [Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro](#)³, que prevê no artigo 3.º que se entende «por autonomia local o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações, uma parte importante dos assuntos públicos», sendo que este direito «é exercido por conselhos ou assembleias compostos de membros eleitos por sufrágio livre, secreto, igualitário, direto e universal, podendo dispor de órgãos executivos que respondem perante eles. Esta disposição não prejudica o recurso às assembleias de cidadãos, ao referendo ou a qualquer outra forma de participação direta dos cidadãos permitida por lei».

² Todas as referências legislativas são feitas para o sítio da Internet do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 06/09/2022.

³ Ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de outubro](#).

Atualmente, a [Constituição da República Portuguesa](#)⁴ (Constituição) estabelece no [artigo 6.º](#) que «o Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da Administração Pública». A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais, sendo estas «pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas» ([artigo 235.º](#) da Constituição).

O [artigo 236.º](#) da Constituição consagra as categorias de autarquias locais e a divisão administrativa estabelecendo, designadamente, que «no continente as autarquias locais são as freguesias⁵, os municípios⁶ e as regiões administrativas» (n.º 1), e que a divisão administrativa do território é estabelecida por lei (n.º 4).

Conforme previsto na alínea *n*) do [artigo 164.º](#) da Lei Fundamental é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar sobre a criação, extinção e modificação de autarquias locais e respetivo regime, sem prejuízo dos poderes das regiões autónomas. E, de acordo com a alínea *q*) do n.º 1 do [artigo 165.º](#) é da exclusiva competência da Assembleia da República legislar, salvo autorização ao Governo, sobre o estatuto das autarquias locais, incluindo o regime das finanças locais.

No desenvolvimento da norma constitucional, a [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#)^{7,8}, aprovou o regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações e, cerca de uma década mais tarde, a [Lei n.º 8/93, de 5 de](#)

⁴ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 06/09/2022.

⁵ A freguesia é a divisão administrativa mais pequena do território português.

⁶ Segundo os Profs. Doutores Jorge Miranda e Rui Medeiros nem os municípios «se reduzem a agregados de freguesias, nem as freguesias se reduzem a elementos integrantes dos municípios, sujeitos a quaisquer poderes por parte destes», *in* MIRANDA, Jorge ; MEDEIROS, Rui – **Constituição Portuguesa Anotada**. Coimbra : Coimbra Editora, 2016. P. 449. ISBN 978-972-321-541-0.

⁷ Vd. [trabalhos preparatórios](#). Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na Internet da Assembleia da República, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 06/09/2022.

⁸ A Lei n.º 11/82, de 2 de junho, foi modificada pela [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), e revogada pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#).

[março](#)^{9,10}, veio consagrar o regime jurídico de criação de freguesias. Estes diplomas foram revogados pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#)^{11,12} (texto consolidado), que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, no cumprimento do qual a [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#)^{13,14,15} (texto consolidado), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março](#), procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias¹⁶. Com esta reforma e com a fusão e agregação de freguesias foram eliminadas 1167 freguesias, tendo o total passado de 4259 para 3092.

A [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#), foi revogada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#)¹⁷ (texto consolidado), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2021, de 1 de julho](#), que veio definir o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias.

A presente iniciativa vem propor a alteração dos limites territoriais das freguesias de A-dos-Francos e de Vidais, do concelho das Caldas da Rainha, fixados na [Carta Administrativa Oficial de Portugal de 2021](#) (CAOP), alteração esta que foi aprovada por unanimidade pelas respetivas assembleias de freguesia e assembleia municipal.

De referir que a CAOP de 2021 foi aprovada por despacho da Diretora-Geral do Território publicado no [Aviso n.º 6293/2022, de 25 de março](#). A CAOP regista o estado da delimitação e demarcação das [circunscrições administrativas do País](#), constituindo uma ferramenta imprescindível para a gestão do ordenamento do território, competindo

⁹ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹⁰ A Lei n.º 8/93, de 5 de março, foi modificada pela [Lei n.º 51-A/93, de 9 de julho](#) e revogada pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#).

¹¹ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹² A [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), foi modificada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

¹³ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

¹⁴ A [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#), foi retificada pela [Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março](#).

¹⁵ O [Despacho n.º 11540/2013, de 5 de setembro](#), aprovou a tabela de designação simplificada das freguesias.

¹⁶ A reorganização administrativa de Lisboa foi implementada através da definição de um novo mapa da cidade, de um quadro específico das competências próprias dos respetivos órgãos executivos, bem como dos critérios de repartição de recursos entre o município e as freguesias do concelho, estabelecidas na [Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro](#), modificada pela [Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto](#), [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#), e [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#) (texto consolidado).

¹⁷ Vd. [trabalhos preparatórios](#).

à Direção Geral do Território (DGT) a sua execução e manutenção, de acordo com a alínea l) do n.º 2 do [artigo 2.º](#) do [Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março](#)¹⁸, na sua redação atual. Já a DGT é o serviço central da administração direta do Estado dotado de autonomia administrativa, que tem por missão prosseguir as políticas públicas de ordenamento do território e de urbanismo, bem como a criação e manutenção das bases de dados geográficos de referência, conforme previsto no [artigo 1.º](#) e no n.º 1 do [artigo 2.º](#) do Decreto Regulamentar n.º 30/2012, de 13 de março. As competências da DGT em matéria de delimitação administrativa estão circunscritas à determinação de limites para fins cadastrais e cartográficos, sendo que os limites administrativos constantes na CAOP têm por base diversas fontes de dados. De acordo com a informação disponível na página da DGT, os limites administrativos tiveram origem nos «Censos 2001, tendo a CAOP vindo a ser atualizada com limites mais precisos, nomeadamente limites definidos nos diplomas de criação, extinção ou modificação de freguesias, limites constantes nas [Secções de Cadastro Geométrico da Propriedade Rústica](#) ou limites obtidos no âmbito dos PDA, através de acordo expresso por parte de todos os órgãos autárquicos envolvidos, dando origem às várias versões da CAOP publicadas anualmente desde 2001».

Cumprе mencionar que a freguesia de [A-dos-Francos](#) está situada no extremo sul do concelho de [Caldas da Rainha](#), distrito de Leiria, confrontando com as freguesias de Nossa Senhora do Pópulo, Coto e São Gregório, Landal e Vidais (concelho de Caldas da Rainha); Painho e Figueiros (concelho do Cadaval); Carvalhal (concelho do Bombarral); e A-dos-Negros (concelho de Óbidos). Ocupa uma área de 18,93 km² onde habitam 1 701 habitantes (2011), tendo uma densidade populacional de 89,9 hab/km². Também a freguesia de [Vidais](#) pertence ao concelho de Caldas da Rainha, tendo 21,49 km² de área, 1 155 habitantes (2011) e uma densidade populacional de 53,7 hab/km². Confronta com as freguesias de Nossa Senhora do Pópulo, Coto e São Gregório, Alvorninha, A-dos-Francos, Salir de Matos e Gregório, todos do concelho de Caldas da Rainha.

Por fim, e sobre esta matéria remete-se para os sítios da [Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE](#), onde pode ser consultada múltipla informação sobre todas as

¹⁸ Texto consolidado.

freguesias portuguesas, e da [Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP](#) que reúne diversa e aprofundada informação relativamente aos municípios de Portugal e, ainda, para o [Portal Autárquico](#) da responsabilidade da Direção-Geral das Autarquias Locais, serviço da administração direta do Estado que tem por missão a conceção, estudo, coordenação e execução de medidas de apoio à administração local e ao reforço da cooperação entre esta e a administração central.

IV. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias**

Nos termos do disposto no artigo 249.º da Constituição, a criação ou a extinção de municípios, bem como a alteração da respetiva área, é efetuada por lei, sendo precedida de consulta dos órgãos das autarquias abrangidas.

De acordo com o estatuído, foram solicitados, pela 13.ª Comissão, pareceres aos presidentes das juntas de freguesia e das assembleias de freguesia de A-dos Francos e de Vidais, do concelho das Caldas da Rainha, bem como aos presidentes da câmara municipal e da assembleia municipal de Caldas da Rainha.

Quaisquer contributos que sejam recebidos no âmbito destas ou de outras consultas ficarão a constar da página da iniciativa no sítio da Assembleia da República.