

Projeto de Lei n.º 413/XV/1.ª (PSD)

Procede à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de São Miguel do Mato e as Freguesias de Fervedo, Tropeço e Escariz do concelho de Arouca

Data de admissão: 12 de dezembro de 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. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

Elaborada por: Maria Leitão (DILP), Patrícia Pires (DAPLEN) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 13.01.2023

I. A INICIATIVA

A presente iniciativa vem - nos seus dois artigos - propor a alteração dos limites administrativos entre a freguesia de São Miguel do Mato e as freguesias de Fermedo, Tropeço e Escariz do concelho de Arouca, fixados na [Carta Administrativa Oficial de Portugal](#), alteração esta que foi acordada entre as mesmas. Os novos limites administrativos territoriais entre as mencionadas freguesias constam do anexo I (lista de coordenadas do limite administrativo) apenso à presente iniciativa.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)¹ (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)² (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

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, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os

¹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

² Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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 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 em apreciação deu entrada a 9 de dezembro de 2022, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 12 de dezembro foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local (13.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 14 de dezembro.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como [lei formulário](#)³, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Procede à alteração dos limites territoriais entre a Freguesia de São Miguel do Mato e as Freguesias de Fermedo, Tropeço e Escariz do concelho de Arouca» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Em caso de aprovação, o título poderá ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve 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.

³ Hiperligação para o sítio da Internet da Assembleia da República.

No que respeita ao início de vigência, uma vez que o projeto de lei não prevê uma norma de entrada em vigor, se outra não resultar da especialidade, aplicar-se-á o n.º 2 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual «na falta de fixação do dia, os diplomas (...) entram em vigor, em todo o território nacional e no estrangeiro, no 5.º dia após a publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face 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. As freguesias, enquanto entidades administrativas, surgem com a aprovação da [Lei de 25 de abril de 1835](#)⁴ e do [Decreto de 18 de julho de 1835](#). «Confirmadas pelo [Código Administrativo de 1836](#)⁵, estiveram em risco de desaparecer com o [código de 1842](#)⁶. Seria o [Código Administrativo de 1878](#), de sentido profundamente descentralizador, que lhe asseguraria subsistência definitiva»⁷. A [Constituição de 1933](#)⁸ foi a primeira lei fundamental 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 não aplicável aos Açores e Madeira.

A [Constituição da República Portuguesa de 1976](#)⁹ 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, aprovada para

⁴ Texto retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências a legislação anterior à 3.ª República é feita para o referido portal. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

⁵ Texto retirado do portal na Internet da NOVA School of Law. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

⁶ Texto retirado do portal na Internet da NOVA School of Law. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

⁷ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 3, 2020, pág. 387.

⁸ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição de 1933 são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

⁹ Todas as referências legislativas são feitas para o sítio da Internet do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

ratificação pela [Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de outubro](#)¹⁰, 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».

A [Constituição da República Portuguesa](#)¹¹ (Constituição), na sua redação atual, 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 freguesias¹², os municípios¹³ 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

¹⁰ Ratificada pelo [Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de outubro](#).

¹¹ Texto consolidado retirado do portal na Internet da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição de 1976 são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 28/12/2022.

¹² A freguesia é a divisão administrativa mais pequena do território português.

¹³ 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 Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Coimbra Editora, Vol. 3, 2016, pág. 449.

competência do Parlamento 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](#)^{14,15}, 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 março](#)^{16,17}, veio consagrar o regime jurídico de criação de freguesias. Estes diplomas foram revogados pela [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#)^{18,19} (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](#)^{20,21,22} (texto consolidado), procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias²³. 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, por sua vez, revogada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#)²⁴ (texto consolidado), retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20/2021, de 1 de julho](#), diploma que veio definir o atual regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias.

Sobre esta matéria importa referir que a [Carta Administrativa Oficial de Portugal de 2021](#) (CAOP) regista o estado da delimitação e demarcação das [circunscrições](#)

¹⁴ [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 28/12/2022.

¹⁵ 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](#).

¹⁶ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁷ 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](#).

¹⁸ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁹ A [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), foi modificada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

²⁰ [Trabalhos preparatórios](#).

²¹ 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](#), e revogada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

²² O [Despacho n.º 11540/2013, de 5 de setembro](#), aprovou a tabela de designação simplificada das freguesias.

²³ De referir que 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).

²⁴ [Trabalhos preparatórios](#).

[administrativas do País](#), constituindo uma ferramenta imprescindível para a gestão do ordenamento do território, competindo à DGT²⁵ 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](#)²⁶, na sua redação atual. 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 expresse por parte de todos os órgãos autárquicos envolvidos, dando origem às várias versões da CAOP publicadas anualmente desde 2001». A CAOP de 2021 foi aprovada por despacho da Diretora-Geral do Território publicado no [Aviso n.º 6293/2022, de 25 de março](#).

Conforme já mencionado *supra*, a presente iniciativa vem propor a alteração dos limites territoriais entre a freguesia de São Miguel do Mato e as freguesias de Fermedo, Tropeço e Escariz, do concelho de Arouca, alterações estas que foram aprovadas pelas respetivas assembleias de freguesia e municipal. Segundo o Relatório Técnico da Divisão de Planeamento do Município de Arouca, a CAOP encontra-se em plena desconformidade com os reais limites das mencionadas freguesias e concelho, «o que causa «enormes constrangimentos na gestão do território, designadamente na elaboração e gestão dos instrumentos de gestão territorial, na execução de obras e aprovação de projetos, na gestão urbanística, nas operações censitárias, entre outros»²⁷. Assim sendo, a Câmara Municipal de Arouca deliberou na sua reunião de 5 de abril de 2011, retomar o processo de delimitação administrativa iniciado em 20 de abril de 2004, processo que veio a ser aprovado na reunião de 29 de abril de 2013.

²⁵ 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, na sua redação atual.

²⁶ Texto consolidado.

²⁷ Relatório Técnico da Divisão de Planeamento do Município de Arouca, pág. 1.

As freguesias de [São Miguel do Mato](#), [Fermedo](#), [Tropeço](#) e [Escariz](#) pertencem ao município de [Arouca](#), distrito de Aveiro. São Miguel do Mato ([indicadores sociodemográficos](#)) ocupa uma área de 17,11 km², onde habitam 598 habitantes, com uma densidade populacional de 35 hab/km²; Fermedo ([indicadores sociodemográficos](#)) tem uma área de 11,1 km² e 1340 habitantes, com uma densidade populacional de 121 hab/km²; Tropeço ([indicadores sociodemográficos](#)) ocupa uma área de 17,8 km², onde habitam 1150 habitantes, com uma densidade populacional de 65 hab/km²; e Escariz ([indicadores sociodemográficos](#)) tem uma área de 18 km² e 2222 habitantes, com uma densidade populacional de 124 hab/km².

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 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. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar, verificou-se que, neste momento, sobre a mesma matéria, não se encontra pendente qualquer iniciativa legislativa ou petição.

- **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Na XIV Legislatura não foram apresentadas iniciativas legislativas sobre a mesma matéria.

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias

Segundo o 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, precedendo-se consulta dos órgãos das autarquias abrangidas.

Nestes termos, foram solicitados pareceres aos presidentes das juntas de freguesia e das assembleias de freguesia de São Miguel do Mato e de Fermedo, Tropeço e Escariz, bem como ao presidente da câmara municipal e da assembleia municipal do concelho de Arouca.

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