

## **Projeto de Lei n.º 855/XIV/2.ª (CDS-PP)**

**Procede à alteração dos limites territoriais das freguesias de Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, do concelho de Ponte de Lima**

Data de admissão: 26 de maio de 2021

Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13ª)

### **Índice**

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Consultas e contributos**
- V. Avaliação prévia de impacto**

**Elaborado por:** Luís Martins (DAPLEN), Maria Leitão (DILP) e Cátia Duarte (DAC).

**Data:** 18 de junho de 2021

## I. Análise da iniciativa

---

- **A iniciativa**

O Projeto de Lei em análise visa proceder à delimitação territorial entre as freguesias de e Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, do concelho de Ponte de Lima.

Os autores da iniciativa mencionam que “os *elementos processuais que fundamentam e justificam a alteração dos limites territoriais das freguesias (...)*” foram remetidos, pela Câmara Municipal de Ponte de Lima, ao Grupo Parlamentar autor da presente iniciativa e que os “*dados apresentados*” foram obtidos com base na Carta Administrativa Oficial de Portugal - [CAOP2019](#).

A iniciativa legislativa é composta por dois artigos e um [anexo](#), que respeita às deliberações aprovadas pelas autarquias locais visadas, de onde constam as respetivas pronúncias face ao processo de delimitação territorial, de que se ocupa a presente iniciativa legislativa.

- **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](#)<sup>1</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do *Diário da República Eletrónico*, salvo indicação em contrário.

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](#), 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».

Atualmente, a [Constituição da República Portuguesa](#)<sup>2</sup> (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 divisão administrativa estabelecendo, designadamente, que «no continente as autarquias locais

---

<sup>2</sup> Todas as referências à Constituição da República Portuguesa são feitas para o diploma consolidado retirado do sítio na Internet do Parlamento.

são as freguesias<sup>3</sup>, os municípios<sup>4</sup> 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](#)<sup>5,6</sup> 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](#)<sup>7,8</sup>, veio consagrar o regime jurídico de criação de freguesias. Dando cumprimento ao disposto na [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#)<sup>9</sup>, que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica<sup>10</sup>, a [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#)<sup>11,12</sup>, retificada pela [Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março](#),

<sup>3</sup> A freguesia é a divisão administrativa mais pequena do território português.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>6</sup> 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](#).

<sup>7</sup> Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>8</sup> 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](#).

<sup>9</sup> Vd. [trabalhos preparatórios](#).

<sup>10</sup> Encontram-se na Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local quatro iniciativas sobre esta matéria: por um lado, a [Proposta de Lei n.º 68/XIV \(GOV\)](#) - *Define o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias*, e o [Projeto de Lei n.º 640/XIV \(BE\)](#) - *Estabelece o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias*, que visam estabelecer um regime jurídico e, por outro, os Projetos de Lei n.ºs [151/XIV \(PCP\)](#) - *Estabelece o Regime para a Reposição de Freguesias Extintas*, e [620/XIV \(PEV\)](#) - *Procede à reposição de freguesias*, que visam a reposição de freguesias extintas pela Lei 11-A/2013, de 28 de janeiro.

<sup>11</sup> O [Despacho n.º 11540/2013, de 5 de setembro](#), aprovou a tabela de designação simplificada das freguesias.

<sup>12</sup> A Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, teve origem no [Projeto de Lei n.º 320/XII](#) - *Reorganização Administrativa do Território das Freguesias*, dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do

procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias<sup>13</sup>, tendo revogado os diplomas supramencionados. Com esta reforma e com a fusão e agregação de freguesias foram eliminadas 1167 freguesias, tendo o total passado de 4259 para 3092.

A presente iniciativa vem propor a alteração dos limites territoriais das freguesias de Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, do concelho de Ponte de Lima, fixados na [Carta Administrativa Oficial de Portugal de 2019](#) (CAOP)<sup>14</sup>, alteração esta que foi acordada entre as mesmas. A CAOP de 2019 foi aprovada por despacho da Diretora-Geral do Território publicado no [Aviso n.º 2625/2020, de 17 de fevereiro](#), tendo o [Aviso n.º 2349/2021, de 5 de fevereiro](#), já procedido à publicação da [CAOP de 2020](#)<sup>15</sup>. A cartografia que serviu de base aos [Procedimentos de Delimitação Administrativa](#)<sup>16</sup> (PDA) foi a [cartografia 1/10.000](#)<sup>17</sup> do concelho de Ponte de Lima, produzida em 2015 e [homologada](#)<sup>18</sup> pela [Direção-Geral do Território](#)<sup>19</sup> (DGT) em 24 de junho de 2016, enquanto o sistema de referência utilizado na representação cartográfica foi o [PT-TM06/ETRS89](#) (*European Terrestrial Reference System 1989*).

Cumprе mencionar que a CAOP regista o estado da delimitação e demarcação das [circunscrições administrativas do País](#)<sup>20</sup>, constituindo uma ferramenta imprescindível para a gestão do ordenamento do território, competindo à DGT a sua execução e

---

CDS – Partido Popular. Em votação final global foi aprovada, com os votos a favor dos Grupos Parlamentares do Partido Social Democrata e do Partido Socialista, e com os votos contra dos restantes Grupos Parlamentares.

<sup>13</sup> 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](#)<sup>13</sup>, modificada pela [Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto](#)<sup>13</sup>, [Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro](#)<sup>13</sup>, e [Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro](#)<sup>13</sup> (*versão consolidada*).

<sup>14</sup> <https://www.dgterritorio.gov.pt/cartografia/cartografia-tematica/caop>

<sup>15</sup> <https://www.dgterritorio.gov.pt/cartografia/cartografia-tematica/caop>

<sup>16</sup> [https://www.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/ficheiros-cartografia/Orientacoes\\_execucao\\_PDA.pdf](https://www.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/ficheiros-cartografia/Orientacoes_execucao_PDA.pdf)

<sup>17</sup> <https://www.dgterritorio.gov.pt/cartografia/cartografia-topografica/scn10k>

<sup>18</sup> [https://www.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/ficheiros-cartografia/CartografiaHomologada\\_Lista.pdf](https://www.dgterritorio.gov.pt/sites/default/files/ficheiros-cartografia/CartografiaHomologada_Lista.pdf)

<sup>19</sup> <https://www.dgterritorio.gov.pt/>

<sup>20</sup> <http://mapas.dgterritorio.pt/viewer/index.html>

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](#), 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<sup>21</sup>. 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](#)<sup>22</sup> 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 o município de [Ponte de Lima](#)<sup>23</sup> pertence ao distrito de Viana do Castelo, ficando situado na região Norte, na sub-região do Alto-Minho, com a superfície de 320.00 km<sup>2</sup> e a população de [43019 habitantes](#)<sup>24</sup> (2014). Integra a [Comunidade Intermunicipal do Alto Minho](#)<sup>25</sup> que engloba os municípios que correspondem à Unidade Territorial Estatística de Nível III (NUT III) do Alto Minho, a saber: Arcos de Valdevez, Caminha, Melgaço, Monção, Paredes de Coura, Ponte da Barca, Ponte de Lima, Valença, Viana do Castelo e Vila Nova de Cerveira.

---

<sup>21</sup> Diploma consolidado.

<sup>22</sup> <https://www.dgterritorio.gov.pt/cadastro/cadastro-geometrico-da-propriedade-rustica>

<sup>23</sup> <https://www.visitepontedelima.pt/pt/>

<sup>24</sup> [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_unid\\_territorial&menuBOUI=13707095&contexto=ut&selTab=tab3](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_unid_territorial&menuBOUI=13707095&contexto=ut&selTab=tab3)

<sup>25</sup> <http://www.cim-altominho.pt/>

O município de Ponte de Lima confina a norte com o município de Paredes de Coura, a leste por Arcos de Valdevez e Ponte da Barca, a sueste por Vila Verde, a sul por Barcelos, a oeste por Viana do Castelo e Caminha e a noroeste por Vila Nova de Cerveira, estando atualmente subdividido em 39 freguesias. A freguesia da [Labruja](#)<sup>26</sup> ocupa uma área de 16,73 km<sup>2</sup> e tem 439 habitantes (2011)<sup>27</sup>, sendo uma das maiores do município de Ponte de Lima. Já a freguesia de [Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte](#)<sup>28</sup> teve origem na reforma administrativa de 2013, ocupando uma área total de 10,43 km<sup>2</sup> e 417 habitantes (2011)<sup>29</sup>.

Por fim, e sobre esta matéria remete-se para os sítios da [Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE](#)<sup>30</sup>, onde pode ser consultada múltipla informação sobre todas as freguesias portuguesas, e da [Associação Nacional de Municípios Portugueses – ANMP](#)<sup>31</sup> que reúne diversa e aprofundada informação relativamente aos municípios de Portugal e, ainda, para o [Portal Autárquico](#)<sup>32</sup> 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.

## II. Enquadramento parlamentar

---

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

---

<sup>26</sup> <https://www.jf-labruja.pt/>

<sup>27</sup> Os valores apresentados são os constantes dos Censos de 2011 : [https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos2011\\_apresentacao](https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos2011_apresentacao)

<sup>28</sup> <https://www.labrujorendufevilardomonte.pt/>

<sup>29</sup> Os valores apresentados são calculados a partir dos dados dos territórios agregados resultante dos Censos de 2011 : [https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos2011\\_apresentacao](https://censos.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos2011_apresentacao)

<sup>30</sup> <http://www.anafre.pt/web/web/home>

<sup>31</sup> <http://www.anmp.pt/>

<sup>32</sup> <http://www.portalautarquico.dgal.gov.pt/>

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar sobre iniciativas e petições, não se verificou a existência de qualquer iniciativa versando sobre matéria idêntica ou conexas.

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

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar sobre iniciativas e petições, não se verificou a existência de qualquer iniciativa que, na presente, ou em anteriores legislaturas, tenha versado sobre matéria idêntica ou conexas.

### **III. Apreciação dos requisitos formais**

---

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A iniciativa em apreciação é apresentada por Deputados do CDS-Partido Popular, ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)<sup>33</sup> e do 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (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 e 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.

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

---

<sup>33</sup> As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República



motivos, pelo que a iniciativa cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, 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 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.

Da iniciativa consta um anexo com a representação cartográfica dos limites administrativos territoriais das referidas freguesias.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 26 de maio de 2021. Por despacho do Presidente da Assembleia da República, foi admitido a 26 de maio e baixou à Comissão de Administração Pública, Modernização Administrativa, Descentralização e Poder Local (13.<sup>a</sup>) no mesmo dia. Foi anunciado na reunião do Plenário de 27 de maio.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa que « *Procede à alteração dos limites territoriais das freguesias de Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, do concelho da Ponte de Lima* » 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. Todavia, relativamente ao título, sugere-se que, em sede de especialidade, se pondere a adoção do seguinte título: « *Alteração dos limites territoriais das freguesias de Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, do concelho da Ponte de Lima.* ».

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, este ocorre 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.

#### 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 Labruja e Labrujó, Rendufe e Vilar do Monte, bem como aos presidentes das câmaras municipais e das assembleias municipais de Ponte de Lima.

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.

## V. Avaliação prévia de impacto

---

- **Avaliação sobre impacto de género**

De acordo com a informação constante na ficha de [Avaliação Prévia de Impacto de Género \(AIG\)](#), junta pelo autor, considera-se que a iniciativa legislativa tem uma valoração neutra, dado que a totalidade das categorias e indicadores analisados, assumem essa valoração.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso.

Sem prejuízo de uma análise mais detalhada, na apreciação na especialidade ou na redação final, nesta fase do processo legislativo a redação do projeto de lei não nos suscita qualquer questão relacionada com a linguagem discriminatória em relação ao género.