



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

**PROPOSTA DE LEI N.º 68/XIV (GOV) – “DE-
FINE O REGIME JURÍDICO DE CRIAÇÃO,
MODIFICAÇÃO E EXTINÇÃO DE FREGUE-
SIAS”**

SANTA MARIA, 7 DE JANEIRO DE 2021



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

INTRODUÇÃO

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral analisou e emitiu parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 008/XII-AR – Proposta de Lei n.º 68/XIV (GOV) – “Define o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias”**.

CAPÍTULO I

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A Proposta de Lei em apreciação foi enviada à Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores para audição, por despacho da Senhora Chefe de Gabinete de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, com pedido de parecer.

A apreciação da presente Proposta de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, e no n.º 1 do artigo 116.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro.

Considerando a matéria da presente iniciativa, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão Especializada Permanente de Política Geral, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro.

CAPÍTULO II

APRECIÇÃO DA INICIATIVA

NA GENERALIDADE E NA ESPECIALIDADE

I – NA GENERALIDADE

Em sede de exposição de motivos o proponente refere que: "O Programa do XXII Governo Constitucional define vários desafios estratégicos, no âmbito dos quais se revela essencial garantir um conjunto de regras de boa governação, onde se insere melhorar a qualidade da democracia e investir na qualidade dos serviços públicos.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

Neste contexto, está previsto o aprofundamento do processo de reforma do Estado, estabelecendo-se uma governação de proximidade baseada no princípio da subsidiariedade, considerando que a anterior legislatura criou e consolidou uma relação de confiança entre o Estado e as autarquias locais, firmada na significativa recuperação e crescimento da capacidade financeira dos municípios e freguesias, na devolução de autonomia ao poder local e no maior processo de descentralização de competências das últimas décadas. A presente lei, baseada nas conclusões do relatório apresentado pelo grupo técnico para a definição de critérios para a avaliação da reorganização do território das freguesias, provém de um trabalho desenvolvido pelo Governo, em parceria com a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias, prevendo-se a participação obrigatória dos órgãos autárquicos abrangidos, procurando melhor garantir a estabilidade territorial por um mínimo de três mandatos. Assim, considerando este desiderato, a presente lei aprova um regime geral e abstrato de criação de freguesias, que não visa aumentar ou diminuir o número de freguesias, mas antes atualizar os critérios para a sua criação e definir o respetivo procedimento, alcançando-se também a retificação expedita de pontuais incorreções da reforma territorial de 2013.

Atenta a matéria, em sede do procedimento legislativo a decorrer na Assembleia da República, devem ser ouvidos os órgãos de governo próprio das regiões autónomas, a Associação Nacional de Municípios Portugueses e a Associação Nacional de Freguesias; Assim: Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da Constituição, o Governo apresenta à Assembleia da República a seguinte proposta de lei”:

CAPÍTULO I

Disposição geral

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei define o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias.

CAPÍTULO II

Criação de freguesias



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

Artigo 2.º

Viabilidade

- 1- A criação de freguesias só pode concretizar-se se o respetivo procedimento revelar a viabilidade de todas as freguesias envolvidas no processo.
- 2- A viabilidade referida no número anterior é aferida pela ponderação dos critérios constantes da presente lei.

Artigo 3.º

Modelos de criação de freguesias

- 1- A criação de freguesias concretiza-se:
 - a) Pela agregação da totalidade ou de parte de duas ou mais freguesias;
 - b) Pela desagregação de uma freguesia em duas ou mais novas freguesias.
- 2- As freguesias a criar através de agregação podem pertencer a municípios distintos.

Artigo 4.º

Critérios de apreciação

- 1- A criação de freguesias deve observar cumulativamente os seguintes critérios:
 - a) Prestação de serviços à população;
 - b) Eficácia e eficiência da gestão pública;
 - c) População e território;
 - d) História e identidade cultural;
 - e) Vontade política da população, manifestada pelos respetivos órgãos representativos.
- 2- Os critérios enumerados no número anterior são de verificação obrigatória, quer para as novas freguesias, quer para as freguesias que a originam.

Artigo 5.º

Prestação de serviços à população

- 1- O critério da prestação de serviços à população deve ter em conta a verificação dos seguintes requisitos:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- a) A garantia de vir a ter o mínimo de um trabalhador com vínculo de emprego público a transitar do mapa do pessoal da junta ou juntas de freguesia de origem, ou da respetiva câmara municipal;
 - b) A existência de edifício adequado à instalação da sede da freguesia;
 - c) A existência de pelo menos uma extensão de saúde;
 - d) A existência de um equipamento desportivo;
 - e) A existência de um equipamento cultural;
 - f) A existência de um parque ou jardim público com equipamento lúdico ou de lazer infantojuvenil;
 - g) A existência de um equipamento que permita aos produtores locais vender os seus produtos;
 - h) A existência de um serviço associativo de proteção social dos cidadãos seniores;
 - i) A existência de uma coletividade que desenvolva atividades recreativas, culturais, desportivas ou sociais.
- 2- Os critérios previstos nas alíneas a) e b) do número anterior são de verificação obrigatória, exigindo-se ainda a verificação de pelo menos cinco dos critérios previstos nas restantes alíneas, quer para as novas freguesias, quer para as freguesias que lhes dão origem.

Artigo 6.º

Eficácia e eficiência da gestão pública

- 1- O critério da eficácia e eficiência da gestão pública deve ter em conta a verificação da viabilidade económico-financeira das freguesias, a demonstrar em relatório financeiro resultante da aplicação prospetiva da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, na sua redação atual.
- 2- A freguesia a criar deve ter uma participação mínima no Fundo de Financiamento de Freguesias correspondente a 30% do valor daquele fundo atribuído à freguesia ou freguesias que lhe dão origem.

Artigo 7.º

População e território

- 1- Quanto à população, deve ter-se em conta a verificação dos seguintes requisitos:



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- a) O número de eleitores não pode ser inferior a 900 eleitores por freguesia;
 - b) Nos territórios do interior, identificados no anexo à Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho, o número de eleitores não pode ser inferior a 300 eleitores por freguesia.
- 2- Quanto ao território, deve ter-se em conta a verificação dos seguintes requisitos:
- a) A área da freguesia não pode ser inferior a 2% nem superior a 20% da área do respetivo município;
 - b) O território das freguesias é obrigatoriamente contínuo.
- 3- Os critérios referidos nos números anteriores são cumulativos.
- 4- Para efeitos de verificação dos critérios dos n.ºs 1 e 2 devem observar-se os dados oficiais da Direção-Geral das Autarquias Locais.

Artigo 8.º

História e identidade cultural

O critério da história e identidade cultural deve ponderar a origem histórica da freguesia a criar, como realidade administrativa, a respetiva permanência no tempo e, ainda, as características culturais que patenteiem a sua individualidade específica e característica no âmbito do município e face às demais freguesias.

Artigo 9.º

Vontade política da população

O critério da vontade política da população afere-se através dos órgãos representativos da população, democraticamente eleitos, cuja vontade é manifestada através do procedimento definido nos artigos 10.º a 13.º.

Artigo 10.º

Proposta de criação de freguesia

- 1- Têm competência para apresentar proposta de criação de freguesia um terço dos membros do órgão deliberativo da freguesia ou de cada uma das freguesias em causa.
- 2- A proposta de criação de freguesia deve indicar:
 - a) A denominação;
 - b) A delimitação territorial e a sede propostas;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- c) O modelo de criação de freguesia aplicável; e
 - d) A exposição de todos os motivos que fundamentam a criação, devidamente justificados com base nos critérios elencados nos artigos 4.º a 9.º
- 3- A proposta de criação de freguesia deve ser acompanhada de todos os documentos considerados relevantes para a sua apreciação, nomeadamente:
- a) Mapa à escala 1:25000 da área da nova freguesia;
 - b) Mapa à escala 1:25000 das freguesias de origem, indicando as alterações a introduzir no respetivo território;
 - c) Inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia;
 - d) Indicação do número de trabalhadores, respetivas carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia.

Artigo 11.º

Apreciação na assembleia de freguesia

- 1- Apresentado o pedido para criação da nova freguesia nos termos do artigo anterior, o presidente da assembleia ou assembleias de freguesia em causa solicita ao órgão executivo da junta ou juntas de freguesia que, no prazo máximo de 15 dias úteis, profira parecer obrigatório.
- 2- Em função do critério da representatividade e vontade política da população referido na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º, a proposta de criação de freguesia é necessariamente apreciada em reunião de assembleia de freguesia especificamente convocada para o efeito.
- 3- Todas as assembleias de freguesia envolvidas no processo deliberam sobre a proposta de criação de freguesia, devendo esta ser aprovada em todas elas, por maioria qualificada dos respetivos membros em efetividade de funções.

Artigo 12.º

Apreciação na assembleia municipal

- 1- Merecendo aprovação nos termos do n.º 3 do artigo anterior, a proposta de criação de freguesia é remetida para apreciação da assembleia ou assembleias municipais envolvidas no processo.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- 2- A proposta de criação de freguesia deve ser remetida juntamente com cópia autenticada das atas das reuniões das assembleias de freguesia e do parecer dos órgãos executivos das juntas de freguesia envolvidas no processo.
- 3- As assembleias municipais envolvidas no processo solicitam às respetivas câmaras municipais parecer sobre a proposta de criação de freguesia.
- 4- As câmaras municipais envolvidas no processo proferem parecer no prazo de 15 dias úteis.
- 5- Não sendo emitido parecer no prazo referido no número anterior, considera-se que este é favorável.
- 6- Todas as assembleias municipais envolvidas no processo deliberam sobre a proposta de criação de freguesia, devendo esta ser aprovada em todas, por maioria qualificada dos respetivos membros em efetividade de funções.

Artigo 13.º

Apreciação na Assembleia da República

Merecendo aprovação nos termos do artigo anterior, a proposta de criação de freguesias é remetida à Assembleia da República, a fim de aí ser apreciada, nos termos da Constituição da República Portuguesa, do Regimento da Assembleia da República e da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, na sua redação atual.

Artigo 14.º

Menções obrigatórias da lei que cria novas freguesias

A lei que procede à criação de uma nova freguesia deve:

- a) Definir a composição da comissão instaladora;
- b) Indicar a denominação da nova freguesia e das freguesias que lhe deram origem na sequência do procedimento de criação de freguesias;
- c) Discriminação dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia, tal como constam do inventário;
- d) Indicação do número de trabalhadores, respetivas carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- e) Estabelecer o processo eleitoral;
- f) Delimitar a área de todas as freguesias que resultem do processo de criação de freguesias, contendo, em anexo, o mapa à escala 1: 25000.

Artigo 15.º

Suspensão da criação de freguesias

- 1- Não é permitida a criação de freguesias durante o período de seis meses imediatamente antecedente à data marcada para a realização de quaisquer eleições a nível nacional.
- 2- No caso de realização de quaisquer eleições intercalares, a proibição do número anterior abrange apenas a criação de freguesias que se encontrem envolvidas naquele ato eleitoral.
- 3- A proibição prevista no número anterior abrange todo o período posterior ao facto que as determinou até à realização do ato eleitoral.
- 4- A eleição dos titulares dos órgãos das freguesias criadas ao abrigo da presente lei ocorre na data da realização, a nível nacional, das eleições autárquicas seguintes.

CAPÍTULO III

Instalação das freguesias

Artigo 16.º

Novas freguesias

- 1- A freguesia criada por agregação integra o património mobiliário e imobiliário, os ativos e passivos, legais e contabilísticos, e assume todos os direitos e deveres, bem como as responsabilidades legais, judiciais e contratuais das freguesias agregadas.
- 2- O disposto no número anterior inclui os contratos de trabalho e demais vínculos laborais nos quais sejam parte as freguesias agregadas.
- 3- A presente lei constitui título bastante para todos os efeitos legais decorrentes do disposto nos números anteriores, incluindo os efeitos matriciais e registrais.
- 4- Sem prejuízo de outras formas de cessação da validade, consideram-se válidos os registos anteriores à data de entrada em vigor da presente lei que mencionem as freguesias objeto de agregação.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- 5- A criação de uma freguesia por agregação determina a cessação jurídica das autarquias locais agregadas, sem prejuízo da manutenção da sua identidade histórica, cultural e social.
- 6- Caso os limites territoriais das freguesias criadas não correspondam à totalidade do território das freguesias que lhe deram origem, aplica-se, para efeitos do disposto no número anterior, os critérios previstos no artigo 19.º.

Artigo 17.º

Comissão instaladora

- 1- Enquanto não estiverem constituídos os órgãos autárquicos das freguesias resultantes do procedimento de criação de novas freguesias, a respetiva administração é atribuída a uma comissão instaladora, definida nos termos da lei que cria a nova freguesia, cujas funções não podem exceder o prazo de seis meses.
- 2- A comissão instaladora é constituída por um número ímpar de elementos e composta por uma maioria de cidadãos eleitores recenseados na área da nova freguesia, e ainda por membros da assembleia e da câmara municipal e das assembleias e juntas de freguesia de origem.
- 3- Na designação dos cidadãos eleitores tem-se em conta os resultados das últimas eleições para as assembleias de freguesia de origem.
- 4- À comissão instaladora compete preparar a realização das eleições para os órgãos autárquicos e executar todos os demais atos preparatórios estritamente necessários ao funcionamento da inventariação dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações da freguesia ou freguesias de origem a transferir para a freguesia resultante do processo de criação de novas freguesias.

Artigo 18.º

Competências da comissão instaladora

- 1- Após a entrada em vigor da lei prevista no artigo 14.º, todos os serviços existentes na área da nova freguesia passam imediatamente a ser dirigidos pela comissão instaladora, sem prejuízo da eventual manutenção de apoios em meios materiais e financeiros das freguesias de origem indispensáveis à continuidade do seu funcionamento e até que sejam formalmente recebidos por aquela comissão, nos termos do número seguinte.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- 2- Consideram-se em vigor na área da nova freguesia todos os regulamentos que no mesmo território vigoravam à data da criação.
- 3- Caso a nova freguesia resulte de mais de uma freguesia, havendo regulamentos incompatíveis entre si, cabe à comissão instaladora deliberar sobre quais os que se mantêm em vigor.

Artigo 19.º

Partilha de bens, direitos e obrigações

A repartição dos bens, direitos e obrigações existentes à data da criação da nova freguesia entre esta e as de origem realiza-se com base nos seguintes critérios orientadores:

- a) Proporcionalmente em função do número de eleitores e da área das respetivas freguesias;
- b) A localização geográfica dos bens móveis e imóveis a repartir;
- c) Outros critérios que a comissão instaladora justificadamente entenda considerar.

Artigo 20.º

Apoio técnico e financeiro

Às freguesias criadas no âmbito da lei a que se refere o artigo 14.º é prestado apoio técnico pelo Governo assim como pelo município onde aquelas vierem a ser inseridas.

CAPÍTULO IV

Disposições finais e transitórias

Artigo 21.º

Período mínimo de existência das novas freguesias

Após a criação de uma freguesia nos termos da presente lei, a mesma tem de se manter ao longo dos três mandatos autárquicos seguintes.

Artigo 22.º

Freguesias existentes

- 1- Para efeitos da aplicação da presente lei, são consideradas freguesias existentes à data da sua publicação as que constem no anexo à presente lei e da qual faz parte integrante.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

- 2- A não verificação de qualquer dos critérios de apreciação previstos no n.º 1 do artigo 4.º pelas freguesias atualmente existentes não obriga a que se inicie um procedimento de criação de novas freguesias.
- 3- A agregação de freguesias decorrente da aplicação da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, e da Lei n.º 11-A/2013, de 11 de janeiro, pode ser corrigida, por manifestação de vontade dos órgãos da freguesia e a não oposição da assembleia municipal, através do procedimento definido nos artigos 10.º a 13.º
- 4- A reorganização das freguesias agregadas deve depender da vontade dos órgãos autárquicos e das populações, manifestada nos termos do número anterior.
- 5- Os critérios referidos na presente lei são aplicáveis às situações referidas no n.º 3, com as necessárias adaptações, determinadas pela lei a que se refere o artigo 14.º.

Artigo 23.º

Projetos pendentes

- 1- A presente lei aplica-se a todos os projetos de criação de novas freguesias que se encontrem pendentes na Assembleia da República à data de entrada em vigor da presente lei.
- 2- Os projetos de criação de novas freguesias a que se refere o número anterior, que não cumpram as formalidades e a tramitação prevista na presente lei, são devolvidos aos proponentes para que estes adaptem as respetivas propostas em conformidade.

Artigo 24.º

Aplicabilidade às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira

A aplicação da presente lei às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira depende de prévia publicação de decreto legislativo regional que a adapte ao particular condicionalismo daquelas regiões.

Artigo 25.º

Norma revogatória

São revogados:

- a) Os artigos 4.º a 10.º da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e as demais disposições normativas que se revelem incompatíveis com a presente lei;



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

b) A Lei n.º 11-A/2013, de 11 de janeiro.

Artigo 26.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

II – NA ESPECIALIDADE

Não foram apresentadas propostas de alteração.

III – CONSULTA AOS GRUPOS E REPRESENTAÇÕES PARLAMENTARES SEM ASSENTO NA COMISSÃO

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão promoveu a deu conhecimento do presente diploma à Representação Parlamentar do CH, o qual integra a Comissão sem direito a voto e às Representações Parlamentares do PAN e do IL, já que os seus Deputados não integram a Comissão, os quais não se pronunciaram.

CAPÍTULO III

PARECER

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral deliberou, dar parecer favorável à **Audição n.º 008/XII-AR – Proposta de Lei n.º 68/XIV (GOV) – “Define o regime jurídico de criação, modificação e extinção de freguesias”**, com os votos a favor do BE e as abstenções dos Grupos Parlamentares do PS, PSD, CDS-PP e PPM, sendo que as Representações Parlamentares do PAN e do IL não se pronunciaram. O Grupo Parlamentar do CH embora seja membro da Comissão, não possui direito a voto.

Os Grupos Parlamentares do PS, PSD e CDS-PP referem, ainda, que devem ser salvaguardadas as competências próprias dos Órgãos de Governo Próprio da Região Autónoma dos Açores.



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES
COMISSÃO ESPECIALIZADA PERMANENTE DE POLÍTICA GERAL

Santa Maria, 7 de janeiro de 2021

A Relatora

Handwritten signature of Elisa Sousa in black ink.

Elisa Sousa

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

Handwritten signature of Bruno Belo in black ink.

Bruno Belo