

Projeto de Lei n.º 327/XVI/1.ª (PSD e CDS-PP)

Elevação da povoação de Venda do Pinheiro à categoria de vila

Data de admissão: 10 de outubro de 2024

Comissão de Poder Local e Coesão Territorial (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), Isabel Pereira (DAPLEN) e Susana Fazenda (DAC)

Data: 06.12.2024

I. A INICIATIVA

O projeto de lei em apreço visa a elevação da povoação de Venda do Pinheiro, no concelho de Mafra, à categoria de vila.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa legislativa em apreço é apresentada pelos Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) e pelos Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-Partido Popular (CDS-PP), 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](#) (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 toma 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 exposição de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

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

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

A iniciativa deu entrada em 9 de outubro de 2024, tendo sido junta [a ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitida a 10 de outubro, data em que baixou na generalidade à Comissão de Poder Local e Coesão Territorial (13.^a), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciada na reunião plenária do dia 11 do mesmo mês. Encontra-se agendada para discussão e votação na sessão plenária do dia 12 de dezembro.

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na comissão ou na redação final.

A presente iniciativa legislativa apresenta um título - «Elevação da Povoação de Venda do Pinheiro à Categoria de Vila» - que traduz sinteticamente o seu objeto em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, podendo, em caso de aprovação, ser objeto de aperfeiçoamento.

Em caso de aprovação em votação final global, deve ser publicada sob a forma de lei na 1.ª série do Diário da República, conforme o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita ao início de vigência, o projeto de lei estabelece, no seu artigo 3.º, que a entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», estando em conformidade o n.º 1 do artigo 2.º da citada lei formulário, que prevê que os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início da vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O [Código Administrativo de 1936](#)² foi durante muitas décadas, o único instrumento normativo com regras sobre a matéria da atribuição da categoria de vila ou cidade às povoações. Estabelecia, nos parágrafos 1.º e 2.º, que têm a «categoria de vila todas as povoações que forem sedes do concelho», sendo que «a categoria de cidade só poderá ser conferida às vilas de população superior a 20.000 habitantes, com notável incremento industrial e comercial, servidas por grandes vias de comunicação e dotadas de instalações urbanas de água, luz e esgotos». A competência para a criação de novas freguesias pertencia então à Assembleia Nacional e ao Governo, conforme disposto no artigo 9.º.

Já após a entrada em vigor da [Constituição de 1976](#)³ e na sequência da apresentação de múltiplas iniciativas relativas à elevação de vila a cidade, foi publicada a [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#)^{4,5,6}, que aprovou o regime de criação e extinção das autarquias locais e de designação e determinação da categoria das povoações. Nos termos dos artigos 2.º e 3.º daquele diploma, competia à Assembleia da República legislar sobre a designação e a determinação da categoria das povoações, que na apreciação das respetivas iniciativas legislativas deveria ter em consideração os índices geográficos, demográficos, sociais, culturais e económicos; razões de ordem histórica; os interesses de ordem geral e local em causa, bem como as repercussões administrativas e financeiras da alteração pretendida; e os pareceres e apreciações expressos pelos órgãos do poder local. Relativamente à elevação à categoria de vila, o artigo 12.º da Lei

² Todas as referências legislativas são feitas para o sítio da *Internet do Diário da República*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 11/10/2024.

³ 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 11/10/2024.

⁴ [Trabalhos preparatórios](#). A [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#), teve origem nos Projetos de Lei n.ºs [48/II - Regime de criação e extinção das autarquias locais, sua delimitação e fixação da categoria das povoações](#), e [143/II - Regime de criação de freguesias e municípios e fixação da categoria das povoações](#), apresentadas, respetivamente, pelos Grupos Parlamentares, do Partido Comunista Português, e do Partido Social Democrata, Centro Democrático Social e Partido Popular Monárquico. Estas iniciativas foram aprovadas por unanimidade, com a ausência da UDP.

⁵ Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na *Internet da Assembleia da República*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 11/10/2024.

⁶ A [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#), foi alterada pela [Lei n.º 8/93, de 5 de março](#), que revogou os artigos 8.º, 9.º e 12.º do Código Administrativo.

n.º 11/82, de 2 de junho, determinava que tal só poderia ocorrer quando contasse com um número de eleitores, em aglomerado populacional contínuo, superior a 3000 e possuísse, pelo menos, metade dos seguintes equipamentos coletivos: posto de assistência médica; farmácia; Casa do Povo, dos Pescadores, de espetáculos, centro cultural ou outras coletividades; transportes públicos coletivos; estação dos CTT; estabelecimentos comerciais e de hotelaria; estabelecimento que ministre escolaridade obrigatória; e agência bancária. Também importantes razões de natureza histórica, cultural e arquitetónica poderiam justificar uma ponderação diferente dos mencionados requisitos e fundamentar a elevação a vila ou cidade.

Em 2012, no âmbito da reorganização administrativa das freguesias foi publicada a [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#)^{7,8}, que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e que revogou integralmente a Lei n.º 11/82, de 2 de junho. Com esta revogação criou-se um vazio normativo em matéria de elevação às categorias de vila e cidade, que só terminou doze anos mais tarde, com a publicação da [Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro](#)^{9,10}, que aprovou a lei-quadro da atribuição das categorias de vila ou cidade às povoações.

Assim, e nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro, a atribuição de categorias às povoações reveste a forma de lei, em relação às povoações localizadas no território do continente; e a de decreto legislativo regional em relação às povoações localizadas no território das regiões autónomas. Já de acordo com o artigo 2.º, podem ser elevadas à categoria de vila, as povoações com mais de 3000 eleitores, em aglomerado populacional contínuo, que revelem atividade económica local relevante nos setores primário, secundário ou terciário e atividade cívica e cultural regular, sendo

⁷ [Trabalhos preparatórios](#). A Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, teve origem na [Proposta de Lei n.º 44/XII – Aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica](#), apresentada pelo Governo, que foi aprovada com os votos do Partido Social Democrata e do Partido Popular, a abstenção do Deputado do PS Miguel Coelho e a votação contra dos restantes Grupos Parlamentares.

⁸ Texto consolidado. A [Lei n.º 22/2012, de 30 de maio](#), foi alterada pela [Lei n.º 39/2021, de 24 de junho](#).

⁹ [Trabalhos preparatórios](#). A Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro, teve origem no [Projeto de Lei n.º 231/XV – Aprova a lei-quadro da atribuição da categoria das povoações](#), apresentada pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista, que foi aprovada com os votos de todos os Grupos Parlamentares e com a abstenção do Partido Comunista Português.

¹⁰ A [Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro](#), reproduziu parte do normativo da [Lei n.º 11/82, de 2 de junho](#).

necessária a existência de, pelo menos, dois terços das seguintes instituições ou equipamentos coletivos: serviços públicos da administração central ou local prestados presencialmente com carácter permanente à população; centro de saúde; farmácia; respostas sociais, designadamente à infância, a idosos e a pessoas com deficiência; estabelecimento de ensino básico ou secundário; associações culturais ou recreativas historicamente enraizadas; pavilhão desportivo ou equipamento de desportos coletivos de prática informal; estabelecimento de prestação de serviços postais; agência bancária; estabelecimentos de restauração ou empreendimentos turísticos; parques ou jardins públicos de utilização pública; e património cultural classificado de interesse municipal, público ou nacional. Prevê-se agora no n.º 1 do artigo 5.º, o reconhecimento da titularidade histórica da categoria de vila a todas as povoações que sejam ou tenham sido sede de concelho, nomeadamente em virtude da demonstração da concessão de Carta de Foral e da existência de estrutura administrativa relevante, acolhendo a solução pioneira consagrada no [Decreto Legislativo Regional n.º 29/2003/A, de 24 de junho](#).

Acrescenta o artigo 7.º que a atribuição de categorias às povoações deve ter em conta: a realidade geográfica, demográfica, económica, social, cultural, ambiental da povoação e a sua evolução recente; a história e a identidade sociocultural local; os interesses de ordem geral e local em causa, bem como as repercussões administrativas e financeiras da alteração em causa; e os pareceres emitidos pelos órgãos das autarquias locais respetivas. Dispõem, ainda, os n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º que os órgãos dos municípios e das freguesias em cujo território se encontram as povoações são obrigatoriamente auscultados, no decorrer do procedimento legislativo de atribuição de categoria, sendo que a falta de pronúncia dos órgãos dos municípios e das freguesias, no prazo máximo de 90 dias, não impede o prosseguimento da iniciativa legislativa. As assembleias municipais e as assembleias de freguesia podem deliberar por maioria absoluta dos seus membros em efetividade de funções, sob proposta do respetivo órgão executivo ou de um terço dos seus membros, a submissão ao órgão legislativo competente de solicitação de elevação a vila ou cidade de uma povoação localizada no seu território (n.º 3 do artigo 8.º). De salientar que não é permitida a tramitação dos procedimentos legislativos de elevação a vila ou cidade, durante o período de seis meses que imediatamente antecede a data marcada para a realização, a nível nacional, de quaisquer eleições de órgãos de soberania, de Deputados ao Parlamento Europeu, das

assembleias legislativas das regiões autónomas ou para os titulares dos órgãos das autarquias locais (n.º 1 do artigo 9.º).

Para além da atualização de critérios e da sistematização de algumas matérias conexas, cumpre mencionar três elementos inovadores e clarificadores do procedimento de elevação a vila ou cidade constante da Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro:

- O primeiro, consagrado no artigo 10.º, estabelece que a elevação de uma povoação a uma nova categoria não determina a alteração obrigatória da denominação da povoação, quando esta incluir previamente referência expressa a outra categoria na sua denominação histórica, sem prejuízo de decisão expressa do legislador nesse sentido, auscultados especificamente os órgãos das autarquias locais sobre a matéria;
- O segundo, previsto no artigo 11.º, determina que nos casos em que a povoação a elevar a vila ou cidade não corresponda previamente a uma circunscrição territorial administrativa, histórica ou ainda existente, o perímetro da vila ou cidade é definido no ato legislativo que atribui a categoria;
- O terceiro, constante do artigo 12.º, prevê que as autarquias locais cuja heráldica deva, nos termos da lei, ser objeto de alteração na sequência da elevação da povoação da sua sede a vila ou cidade, iniciam o procedimento respetivo no prazo de um ano a contar da publicação do ato legislativo que proceder à elevação.

A presente iniciativa vem propor a elevação da povoação de Venda do Pinheiro, do [concelho de Mafra](#), à categoria de vila, povoação que entre 1985 e 2013 foi sede da freguesia com o mesmo nome, ocupando uma área de 11,69 km² e tendo 8146 habitantes¹¹. Efetivamente, a freguesia de [Venda do Pinheiro](#) foi criada em 1985, por desanexação da freguesia de Milharado, pela [Lei n.º 88/85, de 4 de outubro](#). Com a reorganização administrativa concretizada pela [Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro](#), o seu território foi agregado ao da Freguesia de Santo Estêvão das Galés, tendo sido criada a [União das Freguesias de Venda do Pinheiro e Santo Estêvão das Galés](#).

¹¹ Os valores apresentados são os constantes dos [Censos de 2011](#), constantes do sítio do [Instituto Nacional de Estatística](#). Consultas efetuadas a 11/10/2024.

A terminar, cumpre referir que segundo a [PORDATA](#)¹² existem atualmente em Portugal [582 vilas](#) e [159 cidades](#), sendo que desde 2011 e 2012, respetivamente, que não foi criada qualquer vila ou cidade no Continente e na Madeira. Efetivamente, datam da XI Legislatura, os últimos nove casos de elevação às categorias de vilas ou cidades pela Assembleia da República, concretizadas através das Leis n.ºs [32/2011](#), [33/2011](#), [34/2011](#) e [35/2011](#), de 17 de junho, [38/2011](#), [39/2011](#), [40/2011](#), [41/2011](#) e [42/2011](#), de 22 de junho, diplomas que elevaram as vilas de Albergaria-a-Velha (Albergaria-a-Velha) e de Alfena (Valongo) à categoria de cidade, e as povoações de Terrugem (Sintra), Ferrel (Peniche), Sobrosa (Paredes), Roriz (Santo Tirso), Cruz Quebrada-Dafundo (Oeiras), Aguçadoura (Póvoa de Varzim) e Santa Eulália (Vizela) à categoria de vila. A única exceção foi a elevação da freguesia de São Mateus da Calheta (Angra do Heroísmo) à categoria de vila, em 2023, pelo [Decreto Legislativo Regional n.º 15/2023/A, de 10 de maio](#), que ocorreu nos Açores.

A terminar cumpre referir que nos sítios da [PORDATA](#) e do [Instituto Nacional de Estatística](#), pode ser encontrada diversa informação complementar sobre esta matéria.

IV. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

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

Efetuada uma pesquisa à base de dados da atividade parlamentar (AP), verifica-se que, juntamente com o projeto de lei sobre o qual versa a presente nota técnica, estão agendadas para a sessão plenária do próximo dia 12 de dezembro as seguintes iniciativas legislativas:

- Projeto de Lei n.º 275/XVI/1.ª (PSD e CDS-PP) - [Elevação da Povoação de São Salvador de Árvore à Categoria de Vila](#)
- Projeto de Lei n.º 276/XVI/1.ª (PSD e CDS-PP) - [Elevação da Povoação de Palmeira à Categoria de Vila](#); e

¹² A [PORDATA](#), Base de Dados de Portugal Contemporâneo, é organizada e desenvolvida pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, tendo sido criada em 2009. Procede à recolha, organização, sistematização e divulgação da informação sobre múltiplas áreas da sociedade, para Portugal, municípios e países europeus. As estatísticas divulgadas são provenientes de fontes oficiais e certificadas, com competências de produção de informação nas áreas respetivas. Consultas efetuadas a 11/10/2024.

- Projeto de Lei n.º 326/XVI/1.^a (PSD e CDS-PP) - [Elevação da Povoação de Pombeiro da Beira à Categoria de Vila](#).

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

A consulta à mesma base de dados permitiu verificar a inexistência de iniciativas legislativas e petições com objeto idêntico na legislatura anterior.

V. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias**

A Comissão de Poder Local e Coesão Territorial promoveu, ao abrigo do disposto no artigo 8.º da Lei n.º 24/2024, de 20 de fevereiro, a auscultação dos órgãos dos municípios e das freguesias em cujo território se encontra Venda do Pinheiro, nos dias 17 e 18 de outubro.

Todos os contributos recebidos serão disponibilizados na [página](#) da iniciativa.