

PARECER

8. EMISSÃO DE PARECER - REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO TERRITÓRIO DAS FREGUESIAS - UNIÃO DAS FREGUESIAS DE MORREIRA E TRANDEIRAS

Submete-se a apreciação do Executivo Municipal o pedido efetuado **pela Ex.ma Presidente da Assembleia Municipal de Braga**, para efeitos de emissão de Parecer, não vinculativo, nos termos da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que define o Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias e revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à Reorganização Administrativa do Território das Freguesias (RJCMEF) relativo à pretensão de **desagregação da União das Freguesias de Moreira e Trandeiras** e a propósito da qual foi emitida informação pelo Departamento Jurídico desta Câmara Municipal, que se anexa.

PROPOSTA

ASSUNTO: Solicitação da Presidente da Assembleia Municipal de Braga - Emissão de Parecer, não vinculativo, da Câmara Municipal - Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que define o Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias e revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à Reorganização Administrativa do Território das Freguesias (RJCMEF) – União das freguesias de Morreira e Trandeiras – Processo de Desagregação.

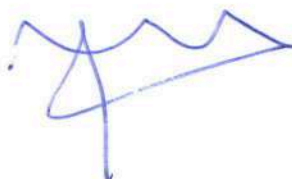
Remeto para deliberação do Executivo Municipal o Parecer do Departamento Jurídico sobre a proposta de desagregação da União de Freguesias de Morreira e Trandeiras e também da Direção Geral das Autarquias Locais (DGAL) que terminam por concluir que:

1. Os requisitos previstos na Lei nº 39/2021, de 24 de junho - Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias são de verificação cumulativa e obrigatória;
2. A pretensão de desagregação não cumpre objetivamente o critério de “população” previsto no nº 1, da alínea a) do artigo 7º em referência, que obriga a que o número de eleitores de ambas as freguesias – a de origem e a criar – não pode ser inferior a 750 eleitores, conforme é, aliás, referido expressamente na deliberação da Ex.ma Assembleia de Freguesia da União de Freguesias – e foi confirmado junto da DGAL
3. Pelo que não reúne as condições legais para o efeito.

Assim, não se poderá fazer análise sobre o mérito da pretensão, que respeitamos e que é corolário do princípio da autodeterminação das populações; não sendo esta uma proposta política, mas sim meramente formal assente nos referidos pareceres jurídicos, de cariz estritamente legal, estribada somente no Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias atualmente em vigor.

Braga, 25 de outubro de 2022.

O PRESIDENTE DA CÂMARA,



ASSUNTO: Solicitação da Ex.ma Presidente da Assembleia Municipal de Braga - Emissão de Parecer, não vinculativo, da Câmara Municipal - Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que define o Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias e revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à Reorganização Administrativa do Território das Freguesias (RJCMEF) – União das freguesias de Morreira e Trandeiras – Processo de Desagregação das freguesias de Morreira e Trandeiras.

A. Por solicitação da Ex.ma Senhora Presidente da Assembleia Municipal é enviado a esta Câmara Municipal pedido de parecer relativamente à proposta de desagregação da União de Freguesias de Morreira e Trandeiras, em conformidade, ao que depreendemos, com o estabelecido no n.º 3, do artigo 12.º Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (doravante RJCMEF) , remetendo para o efeito a seguinte documentação que àquele órgão foi dirigido pela respetiva assembleia de freguesia, a saber: ata n.º 3/ 2022 da Assembleia da União de freguesias de Morreira e Trandeiras, ata da Junta de Freguesia; tudo num total de 6 documentos.

Ora,

B -Embora não seja referido expressamente no pedido da freguesia, afigura-se-nos que a proposta de desagregação em causa visa prevalecer-se do regime especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da referida Lei n.º 39/2021.

Com efeito, além do procedimento geral de criação de freguesia regulado nesta Lei, prevê esta ainda um procedimento especial, simplificado e transitório a que se refere o artigo 25.º da mesma Lei.

A presente Lei entrou em vigor passados 180 dias – 6 meses –após a sua publicação – isto é, em 21 de dezembro de 2021: antes desse momento não podia ser desencadeado o procedimento especial aqui consagrado. Após a entrada em vigor desta Lei, o início do procedimento aqui previsto deve ocorrer no prazo de um ano – ou seja, até 21 de dezembro de 2022. Caso tal procedimento não se concretize, nada obsta a que se possa lançar mão do procedimento geral e normal plasmado neste mesmo diploma.

Na exposição que se segue, realçaremos a sublinhado os excertos dos artigos que, na presente situação e para a nossa análise, revestem mais interesse.

O artigo 25.º, que estabelece um **procedimento especial, simplificado e transitório**, preceitua, pois, o seguinte:

Artigo 25.º

Procedimento especial, simplificado e transitório

1 - A agregação de freguesias decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à reorganização administrativa do território das freguesias, pode ser transitoriamente corrigida, se fundamentada em erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações, e desde que cumpra os critérios previstos nos artigos 5.º a 7.º, com exceção do disposto no n.º 2 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da presente lei.

2 - O procedimento previsto no n.º 1 tem início no prazo de um ano após a entrada em vigor da presente lei, através dos procedimentos definidos nos artigos 10.º a 13.º, na sequência de deliberação por maioria simples das respetivas assembleias de freguesia e assembleia municipal.

3 - A desagregação de freguesias prevista no presente artigo respeita as condições em que as mesmas foram agregadas anteriormente, não podendo, em caso algum, dar origem a novas ou diferentes uniões de freguesias.

C - Os critérios previstos nos artigos 5º a 7º são os seguintes:

Artigo 5.º

Prestação de serviços à população

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

- 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.

2 - Para além dos previstos no número anterior, exige-se ainda a verificação de pelo menos quatro dos seguintes requisitos, quer para as novas freguesias, quer para as freguesias que lhes dão origem:

- a) A existência de um equipamento desportivo;
- b) A existência de um equipamento cultural;
- c) A existência de um parque ou jardim público com equipamento lúdico ou de lazer infantojuvenil;
- d) A existência de um serviço associativo de proteção social dos cidadãos seniores ou apoio a cidadãos portadores de deficiência, desde que tenha âmbito territorial do município;
- e) A existência de uma coletividade que desenvolva atividades recreativas, culturais, desportivas ou sociais.

3 - Nos territórios do interior, identificados no anexo à Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho, exige-se a verificação de pelo menos três dos requisitos previstos nas alíneas do número anterior.

(A União das Freguesias de Moreira e Trandeiras não é enquadrável na legal definição de «território do interior», nos termos previstos no Anexo à Portaria n.º 208/2017, de 3 de julho).

Artigo 6.º

Eficácia e eficiência da gestão pública

1 - O critério da eficácia e eficiência da gestão pública deve ter em conta **a viabilidade económico-financeira das freguesias, a demonstrar em relatório financeiro resultante da aplicação prospetiva da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais.**

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- O critério população deve ter em conta os seguintes requisitos:

- a) **O número de eleitores não pode ser inferior a 750 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 250 eleitores por freguesia (*A União das Freguesias de Morreira e Trandeiras não é enquadrável na legal definição de «território do interior», nos termos previstos no Anexo à Portaria n.º 208/2017, de 3 de Julho*).

2-O critério território deve ter em conta os seguintes requisitos:

- a) A área da freguesia não pode ser superior a 25 % da área do respetivo município;
- b) Nas freguesias urbanas, a área não pode ser inferior a 2 % da área do município;
- c) 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.

D. Ora, estes requisitos, execionados aqueles que o próprio procedimento especial, simplificado e transitório do artigo 25º execiona e que são os do n.º 2 do artigo 6.º (o da freguesia a criar deve ter uma participação mínima no Fundo de Financiamento de Freguesias correspondente a 30 % do valor daquele fundo atribuído à freguesia) e o do n.º 2 do artigo 7.º da Lei (o critério do território) **são cumulativos.**

E. Neste sentido, pronunciou-se a DGAL, conforme PARECER que nos foi transmitido, via email datado de 18 de outubro, que segue em anexo.

F. Assim, cingindo-nos a uma análise meramente formal¹- já que outra não poderemos evidentemente fazer - e não nos competindo a apreciação dos elementos instrutórios que nos são presentes, verificamos desde logo que a proposta de desagregação em causa, como é, aliás, referido expressamente, na deliberação da Ex.ma Assembleia de Freguesia da União de Freguesias de Morreira e Trandeiras, **não cumpre objetivamente o critério população previsto no nº 1, da alínea a) do artigo 7º em referência, que obriga a que o número de eleitores de ambas as freguesias – a de origem e a criar - não pode ser inferior a 750 eleitores** – neste sentido cf. também email da DGAL que nos foi remetido, que transcrevemos:

“No âmbito da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, o legislador estabeleceu que, para efeitos de verificação dos critérios “população” e “território”, devem observar-se os dados oficiais da Direção-Geral das Autarquias Locais.

Salienta-se que, no caso do procedimento especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da mesma lei (respeitante à correção da agregação de freguesias decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à reorganização administrativa do território das freguesias), está excecionado o critério “território”, pelo que importa verificar apenas o critério “população”.

Nestes termos, tendo em conta que, no pedido formulado por V. Ex.ª, parece estar em causa o procedimento especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da referida lei, seguem infra os dados oficiais fornecidos pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna a esta Direção-Geral, quanto ao critério “população”:

Código INE/BDR E	Freguesia Atual:	N.º de eleitores da União das Freguesias	Desagregação em:	Posto (RE)	N.º de eleitores Posto	N.º de eleitores Freguesia
030376	União das Freguesias de Morreira e Trandeiras (Município de Braga)	1260	Freguesia de Morreira	A-	690	690
			Freguesia de Trandeiras	B-	570	570

¹ Ainda que não nos caiba, naturalmente, efetuar um controlo de mérito, sempre nos caberá alertar para a observância ou não dos requisitos objetivos que a Lei obriga.

O apuramento do n.º de eleitores teve como referência a data de 31 de dezembro de 2021 e foi efetuado com recurso aos postos de recenseamento mantidos desde 2013".

G. Acresce que ainda que não se proceda à análise dos elementos instrutórios que acompanham a proposta de desagregação, não podemos deixar de salientar, já que tal instrução não sucede e não se evidencia, em determinadas situações, na proposta apresentada, que a Lei prevê um procedimento deliberativo complexo (artigos 10.º a 13.º), que é precisamente aplicável à desagregação de uma união de freguesias «decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro» (n.º 1 do artigo 25.º), obrigando a uma sua instrução minuciosa, por parte dos órgãos da freguesia, particularmente, da assembleia de freguesia, como a:

- ❖ Indicação da:
 - A denominação;
 - A delimitação territorial e a sede propostas;
 - O modelo de criação de freguesia aplicável;
 - A exposição de todos os motivos que fundamentam a criação, devidamente justificados com base nos critérios elencados nos artigos 4.º a 9.º
 - Devendo ainda ser acompanhada de todos os documentos considerados relevantes para a sua apreciação, nomeadamente:
 - Mapa à escala 1:25 000 da área da nova freguesia;
 - Mapa à escala 1:25 000 das freguesias de origem, indicando as alterações a introduzir no respetivo território;
 - Inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia;
 - Indicação do número de trabalhadores, respetivas carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia.
- ❖ Além da evidência do cumprimento dos critérios previstos nos artigos 5.º a 7.º, com exceção do disposto no n.º 2 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º,
- ❖ Obrigando também à apresentação do relatório financeiro resultante da aplicação prospetiva da Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, que estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, demonstrativo da viabilidade económico-financeira da Freguesia a criar.

Importa referir que o Parecer a emitir pelo Órgão Executivo é obrigatório, mas não vinculativo e que a ausência de Parecer no prazo de 15 dias úteis equivale a Parecer favorável, prosseguindo o procedimento de criação em conformidade. Significa, portanto, que mesmo que não seja emitido o parecer no prazo devido, o processo não só avança na mesma, como se considera que merece o parecer favorável do Órgão Executivo, havendo, pois, um deferimento tácito positivo, como resulta do disposto nos n.ºs 3 a 5 do artigo 12.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho.

Subsequentemente, o próximo passo a dar é da competência da Assembleia Municipal, sendo que a proposta de desagregação necessita da aprovação deste órgão para poder avançar, como se alcança do n.º 6 do mesmo artigo 12.º. No âmbito deste regime especial, basta uma aprovação da Assembleia Municipal, por maioria simples.

Merecendo aprovação deste órgão², a proposta de criação de freguesias é remetida pela Presidente da Assembleia Municipal ao Presidente da Assembleia da República a fim de ser apreciada e aprovada por aquele Órgão de Soberania, nos termos do artigo 13.º do mesmo Regime e a quem compete a “decisão final de desagregação”, pois a criação, a extinção e a modificação de autarquias locais integram a reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (alínea n) do artigo 164.º da Constituição), não competindo por isso aos órgãos autárquicos determinar a desagregação de freguesias e que não se integra na esfera de competências das autarquias.

Em face do exposto, a propósito deste procedimento especial para a “reversão” de freguesias criadas ao abrigo da reforma de 2013 com a finalidade de corrigir a reorganização administrativa levada a cabo, decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro acompanhamos a doutrina sufragada por ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO E LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias*, Anotada, AEDREL, Braga, 2022 e também a jurisprudência do nosso tribunal constitucional quando referem que este é um procedimento complexo que exige uma instrução e uma fundamentação especialmente exigente, mediante a observância de todos os requisitos previstos na lei para a criação das freguesias quanto à prestação de serviços às populações, quanto à eficácia e eficiência da gestão pública e quanto à

² Esta é uma condição necessária, podendo então dizer-se que Assembleia Municipal tem um poder de veto da criação da nova freguesia.

população e território exceto as exigências quanto à área das freguesias e quanto à obrigatoriedade de território contínuo.

Com efeito, o procedimento dito de “simplificado” previsto no artigo 25º obriga a percorrer todo um caminho legalmente previsto para a criação da nova freguesia, como a apresentação de uma proposta de criação nos detalhados termos do artigo 10º; apreciação pela assembleia de freguesia, nos termos do artigo 11º; apreciação pela assembleia municipal, nos termos do artigo 12º e a apreciação e aprovação pela Assembleia da República.

CONCLUINDO:

1. Os requisitos previstos na Lei são de verificação cumulativa e obrigatória;
2. *In casu*, a pretensão de desagregação não cumpre objetivamente o critério de “população” previsto no nº 1, da alínea a) do artigo 7º em referência, que obriga a que o número de eleitores de ambas as freguesias – a de origem e a criar - não pode ser inferior a 750 eleitores, conforme é, aliás, referido expressamente na deliberação da Ex.ma Assembleia de Freguesia da União de Freguesias e foi por nós confirmado, junto da DGAL.
3. Pelo que não reúne as condições legais para o efeito.

Este é, salvo melhor, o que nos cumpre informar sobre o assunto.

A Diretora do Departamento Jurídico,

Nota: Anexam-se todos os elementos que nos foram presentes pela Ex.ma Sr. Presidente da Assembleia Municipal, emails enviados pela DGAL, a Lei nº 39/2021, de 24 de junho, bem como do *Guia prático sobre o Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias, aprovado pela Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (RJCMEF) divulgado pela CCDR-N* sobre esta matéria, no intuito de auxiliar na implementação do seu Regime e que seguem em anexo.

ASSUNTO: Solicitação da Ex.ma Presidente da Assembleia Municipal de Braga - Emissão de Parecer, não vinculativo, da Câmara Municipal - Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que define o Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias e revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à Reorganização Administrativa do Território das Freguesias (RJCMEF) – União das freguesias de Morreira e Trandeiras – Processo de Desagregação das freguesias de Morreira e Trandeiras.

A. Por solicitação da Ex.ma Senhora Presidente da Assembleia Municipal é enviado a esta Câmara Municipal pedido de parecer relativamente à proposta de desagregação da União de Freguesias de Morreira e Trandeiras, em conformidade, ao que depreendemos, com o estabelecido no n.º 3, do artigo 12.º Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (doravante RJCMEF), remetendo para o efeito a seguinte documentação que àquele órgão foi dirigido pela respetiva assembleia de freguesia, a saber: ata n.º 3/2022 da Assembleia da União de freguesias de Morreira e Trandeiras, ata da Junta de Freguesia; tudo num total de 6 documentos.

Ora,

B - Embora não seja referido expressamente no pedido da freguesia, afigura-se-nos que a proposta de desagregação em causa visa prevalecer-se do regime especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da referida Lei n.º 39/2021.

Com efeito, além do procedimento geral de criação de freguesia regulado nesta Lei, prevê esta ainda um procedimento especial, simplificado e transitório a que se refere o artigo 25.º da mesma Lei.

A presente Lei entrou em vigor passados 180 dias – 6 meses – após a sua publicação – isto é, em 21 de dezembro de 2021: antes desse momento não podia ser desencadeado o procedimento especial aqui consagrado. Após a entrada em vigor desta Lei, o início do procedimento aqui previsto deve ocorrer no prazo de um ano – ou seja, até 21 de dezembro de 2022. Caso tal procedimento não se concretize, nada obsta a que se possa lançar mão do procedimento geral e normal plasmado neste mesmo diploma.

Na exposição que se segue, realçaremos a sublinhado os excertos dos artigos que, na presente situação e para a nossa análise, revestem mais interesse.

O artigo 25.º, que estabelece um **procedimento especial, simplificado e transitório**, preceitua, pois, o seguinte:

Artigo 25.º

Procedimento especial, simplificado e transitório

1 - A agregação de freguesias decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à reorganização administrativa do território das freguesias, pode ser transitoriamente corrigida, se fundamentada em erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações, e desde que cumpra os critérios previstos nos artigos 5.º a 7.º, com exceção do disposto no n.º 2 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da presente lei.

2 - O procedimento previsto no n.º 1 tem início no prazo de um ano após a entrada em vigor da presente lei, através dos procedimentos definidos nos artigos 10.º a 13.º, na sequência de deliberação por maioria simples das respetivas assembleias de freguesia e assembleia municipal.

3 - A desagregação de freguesias prevista no presente artigo respeita as condições em que as mesmas foram agregadas anteriormente, não podendo, em caso algum, dar origem a novas ou diferentes uniões de freguesias.

C - Os critérios previstos nos artigos 5º a 7º são os seguintes:

Artigo 5.º

Prestação de serviços à população

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

- 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.

2 - Para além dos previstos no número anterior, exige-se ainda a verificação de pelo menos quatro dos seguintes requisitos, quer para as novas freguesias, quer para as freguesias que lhes dão origem:

- a) A existência de um equipamento desportivo;
- b) A existência de um equipamento cultural;
- c) A existência de um parque ou jardim público com equipamento lúdico ou de lazer infantojuvenil;
- d) A existência de um serviço associativo de proteção social dos cidadãos seniores ou apoio a cidadãos portadores de deficiência, desde que tenha âmbito territorial do município;
- e) A existência de uma coletividade que desenvolva atividades recreativas, culturais, desportivas ou sociais.

3 - Nos territórios do interior, identificados no anexo à Portaria n.º 208/2017, de 13 de julho, exige-se a verificação de pelo menos três dos requisitos previstos nas alíneas do número anterior.

(A União das Freguesias de Moreira e Trandeiras não é enquadrável na legal definição de «território do interior», nos termos previstos no Anexo à Portaria n.º 208/2017, de 3 de julho).

Artigo 6.º

Eficácia e eficiência da gestão pública

1 - O critério da eficácia e eficiência da gestão pública deve ter em conta a **viabilidade económico-financeira das freguesias, a demonstrar em relatório financeiro resultante da aplicação prospetiva da Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, que estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais.**

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- O critério população deve ter em conta os seguintes requisitos:

- a) **O número de eleitores não pode ser inferior a 750 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 250 eleitores por freguesia (*A União das Freguesias de Morreira e Trandeiras não é enquadrável na legal definição de «território do interior», nos termos previstos no Anexo à Portaria n.º 208/2017, de 3 de Julho*).

2-O critério território deve ter em conta os seguintes requisitos:

- a) A área da freguesia não pode ser superior a 25 % da área do respetivo município;
- b) Nas freguesias urbanas, a área não pode ser inferior a 2 % da área do município;
- c) 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.

D. Ora, estes requisitos, execionados aqueles que o próprio procedimento especial, simplificado e transitório do artigo 25º execiona e que são os do n.º 2 do artigo 6.º (o da freguesia a criar deve ter uma participação mínima no Fundo de Financiamento de Freguesias correspondente a 30 % do valor daquele fundo atribuído à freguesia) e o do n.º 2 do artigo 7.º da Lei (o critério do território) **são cumulativos.**

E. Neste sentido, pronunciou-se a DGAL, conforme PARECER que nos foi transmitido, via email datado de 18 de outubro, que segue em anexo.

F. Assim, cingindo-nos a uma análise meramente formal¹- já que outra não poderemos evidentemente fazer - e não nos competindo a apreciação dos elementos instrutórios que nos são presentes, verificamos desde logo que a proposta de desagregação em causa, como é, aliás, referido expressamente, na deliberação da Ex.ma Assembleia de Freguesia da União de Freguesias de Morreira e Trandeiras, **não cumpre objetivamente o critério população previsto no nº 1, da alínea a) do artigo 7º em referência, que obriga a que o número de eleitores de ambas as freguesias – a de origem e a criar - não pode ser inferior a 750 eleitores** – neste sentido cf. também email da DGAL que nos foi remetido, que transcrevemos:

"No âmbito da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, o legislador estabeleceu que, para efeitos de verificação dos critérios "população" e "território", devem observar-se os dados oficiais da Direção-Geral das Autarquias Locais.

Salienta-se que, no caso do procedimento especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da mesma lei (respeitante à correção da agregação de freguesias decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à reorganização administrativa do território das freguesias), está excecionado o critério "território", pelo que importa verificar apenas o critério "população".

Nestes termos, tendo em conta que, no pedido formulado por V. Ex.ª, parece estar em causa o procedimento especial, simplificado e transitório previsto no artigo 25.º da referida lei, seguem infra os dados oficiais fornecidos pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna a esta Direção-Geral, quanto ao critério "população":

Código INE/BDR E	Freguesia Atual:	N.º de eleitores da União das Freguesias	Desagregação em:	Posto (RE)	N.º de eleitores Posto	N.º de eleitores Freguesia
030376	União das Freguesias de Morreira e Trandeiras (Município de Braga)	1260	Freguesia de Morreira	A-	690	690
			Freguesia de Trandeiras	B-	570	570

¹ Ainda que não nos caiba, naturalmente, efetuar um controlo de mérito, sempre nos caberá alertar para a observância ou não dos requisitos objetivos que a Lei obriga.

O apuramento do n.º de eleitores teve como referência a data de 31 de dezembro de 2021 e foi efetuado com recurso aos postos de recenseamento mantidos desde 2013".

G. Acresce que ainda que não se proceda à análise dos elementos instrutórios que acompanham a proposta de desagregação, não podemos deixar de salientar, já que tal instrução não sucede e não se evidencia, em determinadas situações, na proposta apresentada, que a Lei prevê um procedimento deliberativo complexo (artigos 10.º a 13.º), que é precisamente aplicável à desagregação de uma união de freguesias «decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, que aprova o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro» (n.º 1 do artigo 25.º), obrigando a uma sua instrução minuciosa, por parte dos órgãos da freguesia, particularmente, da assembleia de freguesia, como a:

- ❖ Indicação da:
 - A denominação;
 - A delimitação territorial e a sede propostas;
 - O modelo de criação de freguesia aplicável;
 - A exposição de todos os motivos que fundamentam a criação, devidamente justificados com base nos critérios elencados nos artigos 4.º a 9.º
 - Devendo ainda ser acompanhada de todos os documentos considerados relevantes para a sua apreciação, nomeadamente:
 - Mapa à escala 1:25 000 da área da nova freguesia;
 - Mapa à escala 1:25 000 das freguesias de origem, indicando as alterações a introduzir no respetivo território;
 - Inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia;
 - Indicação do número de trabalhadores, respetivas carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia.
- ❖ Além da evidência do cumprimento dos critérios previstos nos artigos 5.º a 7.º, com exceção do disposto no n.º 2 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º,
- ❖ Obrigando também à apresentação do relatório financeiro resultante da aplicação prospetiva da Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, que estabelece o Regime Financeiro das Autarquias Locais e das Entidades Intermunicipais, demonstrativo da viabilidade económico-financeira da Freguesia a criar.

Importa referir que o Parecer a emitir pelo Órgão Executivo é obrigatório, mas não vinculativo e que a ausência de Parecer no prazo de 15 dias úteis equivale a Parecer favorável, prosseguindo o procedimento de criação em conformidade. Significa, portanto, que mesmo que não seja emitido o parecer no prazo devido, o processo não só avança na mesma, como se considera que merece o parecer favorável do Órgão Executivo, havendo, pois, um deferimento tácito positivo, como resulta do disposto nos n.ºs 3 a 5 do artigo 12.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho.

Subsequentemente, o próximo passo a dar é da competência da Assembleia Municipal, sendo que a proposta de desagregação necessita da aprovação deste órgão para poder avançar, como se alcança do n.º 6 do mesmo artigo 12.º. No âmbito deste regime especial, basta uma aprovação da Assembleia Municipal, por maioria simples.

Merecendo aprovação deste órgão², a proposta de criação de freguesias é remetida pela Presidente da Assembleia Municipal ao Presidente da Assembleia da República a fim de ser apreciada e aprovada por aquele Órgão de Soberania, nos termos do artigo 13.º do mesmo Regime e a quem compete a “decisão final de desagregação”, pois a criação, a extinção e a modificação de autarquias locais integram a reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República (alínea n) do artigo 164.º da Constituição), não competindo por isso aos órgãos autárquicos determinar a desagregação de freguesias e que não se integra na esfera de competências das autarquias.

Em face do exposto, a propósito deste procedimento especial para a “reversão” de freguesias criadas ao abrigo da reforma de 2013 com a finalidade de corrigir a reorganização administrativa levada a cabo, decorrente da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio e da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro acompanhamos a doutrina sufragada por ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO E LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias*, Anotada, AEDREL, Braga, 2022 e também a jurisprudência do nosso tribunal constitucional quando referem que este é um procedimento complexo que exige uma instrução e uma fundamentação especialmente exigente, mediante a observância de todos os requisitos previstos na lei para a criação das freguesias quanto à prestação de serviços às populações, quanto à eficácia e eficiência da gestão pública e quanto à

² Esta é uma condição necessária, podendo então dizer-se que Assembleia Municipal tem um poder de veto da criação da nova freguesia.

população e território exceto as exigências quanto à área das freguesias e quanto à obrigatoriedade de território contínuo.

Com efeito, o procedimento dito de "simplificado" previsto no artigo 25º obriga a percorrer todo um caminho legalmente previsto para a criação da nova freguesia, como a apresentação de uma proposta de criação nos detalhados termos do artigo 10º; apreciação pela assembleia de freguesia, nos termos do artigo 11º; apreciação pela assembleia municipal, nos termos do artigo 12º e a apreciação e aprovação pela Assembleia da República.

CONCLUINDO:

1. Os requisitos previstos na Lei são de verificação cumulativa e obrigatória;
2. *In casu*, a pretensão de desagregação não cumpre objetivamente o critério de "população" previsto no nº 1, da alínea a) do artigo 7º em referência, que obriga a que o número de eleitores de ambas as freguesias – a de origem e a criar - não pode ser inferior a 750 eleitores, conforme é, aliás, referido expressamente na deliberação da Ex.ma Assembleia de Freguesia da União de Freguesias e foi por nós confirmado, junto da DGAL.
3. Pelo que não reúne as condições legais para o efeito.

Este é, salvo melhor, o que nos cumpre informar sobre o assunto.

A Diretora do Departamento Jurídico,