
NÚMERO

22

REVISTA DAS FREGUESIAS

N.º 22 | JULHO-DEZEMBRO 2023 | €15,00



AEDREL
ASSOCIAÇÃO DE ESTUDOS DE
DIREITO REGIONAL E LOCAL

ISSN: 2183-959X

**REVISTA
DAS
FREGUESIAS**

REVISTA DAS FREGUESIAS

Publicação semestral — n.º 22

Julho/Dezembro de 2023

Propriedade/Editor e Redação:

Associação de Estudos de
Direito Regional e Local – AEDREL
Rua Sto. António das Travessas, n.º 26, 1.º Andar
4700-040 Braga
Contribuinte n.º 510 621 589
www.aedrel.org

Correspondência:

Toda a correspondência deve ser dirigida a:
Revista das Freguesias
Apartado 3047
4711-906 Braga
Tel.: 968 115 308
E-mail: aedrel@aedrel.org

Impressão:

Gráfica Diário do Minho
Rua de S. Brás, n.º 1 – Gualtar
4710-073 Braga
Tel.: 253 303 170 | www.diariodominho.pt

Registo na ERC: 126967

ISSN: 2183-959X

Depósito legal: 424488/17

Tiragem: 1000 exemplares

Apoio científico:

NEDAL – Núcleo de Estudos de Direito das
Autarquias Locais

Preço avulso:

€ 15

Assinatura anual (2023):

€ 20 (nacional) / € 60 (estrangeiro)

Regras de publicação:

Esta revista segue as regras do novo
acordo ortográfico, salvo indicação
contrária e expressa dos autores.

O Estatuto Editorial pode ser consultado em:

www.aedrel.org, secção “Revistas”

Diretor:

Carlos José Batalhão

Subdiretor:

António Cândido de Oliveira

Conselho de Redação:

António Cândido de Oliveira
Professor Catedrático Jubilado da Universidade do Minho
Fernanda Paula Oliveira
Professora da Universidade de Coimbra
Isabel Celeste M. Fonseca
Professora da Universidade do Minho
Joaquim Freitas da Rocha
Professor da Universidade do Minho
Ana Fernanda Neves
Professora da Universidade de Lisboa
Carlos José Batalhão
Mestre em Direito pela UCP — Porto
Pedro Cruz e Silva
Doutor em Direito pela Universidade de Vigo
Bárbara Barreiros
Mestre em Direito das Autarquias Locais pela UIMinho
Hugo Flores da Silva
Professor da Universidade do Minho

Colaboram neste número:

Carlos José Batalhão
Cláudia S. Costa
Luís Filipe Mota Almeida
Mateus Arezes Neiva
Paulo Cunha
Tânia Maia

Composição e revisão:

AEDREL

REVISTA DAS FREGUESIAS

N.º 22 — Julho/Dezembro de 2023

AEDREL — Associação de Estudos de Direito Regional e Local

Nota de Abertura

O presente número 22 da *Revista das Freguesias* apresenta três artigos de enorme relevância prática no quotidiano das freguesias.

Desde logo, LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, TÂNIA MAIA e CLÁUDIA S. COSTA apresentam os resultados da avaliação preliminar efetuada pela Assembleia da República às 183 propostas de desagregação de freguesias, apresentadas sob o processo especial previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho. Tendo sido detetadas algumas “irregularidades”, que o Grupo de Trabalho considerou serem supérveis, identificam os passos a dar para correção das propostas apresentadas (correção do relatório financeiro; das questões referentes ao quadro de pessoal da nova freguesia; de insuficiências na fundamentação do “erro manifesto e excecional que cause prejuízo às populações”; e correções que apenas carecem do envio de documentação complementar). Por fim, refletem sobre o impacto da dissolução da Assembleia da República nestes processos de criação de freguesias em curso.

De seguida, temos um artigo de PAULO CUNHA, sobre as relações da freguesia com o município, que considera reclamarem o permanente ajustamento do estatuto de atribuições e competências de ambas. Depois de uma análise genérica e legal, identifica várias características práticas desse relacionamento e debruça-se sobre o importante tema da transferência de competências dos municípios para as freguesias (princípios norteadores, modelo e âmbito da transferência e respetivo processo). Conclui que existe uma *evidente desconsideração institucional da freguesia e dos seus órgãos e uma inequívoca sobrevalorização de quem circunstancialmente lidera o seu órgão executivo*, defendendo que a solução para o necessário e desejável “bom convívio” entre os vários níveis da Administração Pública está no seu dimensionamento multinível.

No terceiro artigo, CARLOS JOSÉ BATALHÃO “aproveita” a sua recente publicação, *Manual Prático de Contratação, por ajuste direto, na Administração Local* (AEDREL, 2023), para visitar algumas regras básicas e “avisos” de contratação pública, pois o Código dos Contratos Públicos exige que as compras públicas sejam procedimentalizadas, tipificando os procedimentos e regulando exaustivamente a sua tramitação. E as freguesias estão sujeitas “às mesmas regras” que todas as demais entidades

adjudicantes, pelo que o artigo apresenta algumas das que, na prática, assumem maior relevância básica, como a escolha do tipo de procedimento e o fracionamento do contrato, concluindo-se que também a elas se exige a *profissionalização da contratação pública*.

A Revista termina, como habitualmente, com a secção de informações e curiosidades da responsabilidade de MATEUS AREZES NEIVA.

O DIRETOR

O processo especial de criação de freguesias (Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho): os resultados da avaliação preliminar da Assembleia da República, os passos a dar para correcção das propostas apresentadas e o impacto da dissolução da Assembleia da República

I. Introdução

No n.º 21 da Revista das Freguesias publicou-se um artigo que procurava dar um conjunto de informações sobre os desenvolvimentos ocorridos no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias, previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, e em especial sobre a sua terceira fase em curso na Assembleia da República.

Nesse artigo, realizou-se um enquadramento geral das propostas de criação de freguesias entregues na Assembleia da República ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesia e procurou-se fazer uma descrição da metodologia para a apreciação das propostas adoptada pela Assembleia da República.

No decurso do mês de Novembro de 2023, surgiram duas novidades que exigem que se faça um novo ponto da situação. Por um lado, a Senhora Presidente da Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local, Dr.ª Isaura Morais, iniciou o envio para alguns presidentes de assembleia municipal de um ofício dando nota de que para que seja concluída a análise da respectiva proposta de criação de freguesias pelo Grupo de Trabalho para apreciação do processo de desagregação de freguesias, será necessário o envio de um conjunto de elementos complementares para a Assembleia da República. Por outro lado, foi anunciada pelo Senhor Presidente da República a dissolução da Assembleia da República e a convocação de eleições para aquele órgão de soberania a 10 de Março de 2024, algo que levantou um conjunto de dúvidas jurídicas legítimas sobre a transição (ou não) do procedimento em curso e das respectivas propostas para a próxima legislatura.

Assim, o presente artigo procurará, de forma sintética, *i*) apresentar os termos em que decorreu a avaliação do Grupo de Trabalho para apreciação do processo de desagregação de freguesias, *ii*) identificar os resultados da análise efectuada até agora, expor os termos em que deverá ocorrer a resposta ao ofício enviado, em Novembro, pela Senhora Presidente da Comissão de Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local – bem como o que poderá suceder após essa resposta – e avaliar os impactos que a dissolução da Assembleia da República poderão ter no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesia em curso.

II. A avaliação das propostas pela Assembleia da República: metodologia e resultados

Conforme notámos noutra ocasião¹ e embora a Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, não clarifique em que moldes ocorrerá a apreciação pela Assembleia da República das propostas de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial de criação de Freguesias, foi determinado pela Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local que tal apreciação ficaria a cargo do *Grupo de Trabalho para apreciação do processo de desagregação de freguesias* (artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de junho), cuja constituição foi aprovada, por unanimidade, em reunião desta comissão ocorrida a 17 de Janeiro de 2023.

No âmbito deste Grupo de Trabalho determinou-se que existiria uma equipa de apoio para a análise técnica das propostas entregues à Assembleia da República. Essa equipa foi composta por técnicos afectos à Assembleia da República – que ficaram com a responsabilidade de realizar a análise técnico-jurídico e económico-financeiro das propostas – e por técnicos afectos à Direcção-Geral do Território – que ficaram responsáveis análise cartográfico-geográfica das propostas.

Esta avaliação feita pelo Grupo de Trabalho foi concluída no mês de Novembro de 2023, abrangeu um total de 183 propostas de desagregação de freguesias e incluiu a avaliação do cumprimento dos três critérios técnico-materiais previstos nos artigos 5.º a 7.º² – com excepção do disposto no n.º 2 do artigo 6.º e no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho –, bem como do cumprimento do critério do “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações” e dos

¹ LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, “O processo especial de criação de freguesias previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho: um ponto da situação”, in *Revista das Freguesias*, n.º 21, Janeiro-Junho de 2023, pp. 7 a 16.

² Ou seja, o critério da prestação de serviços à população, o critério da eficácia e eficiência da gestão pública, e o critério da população.

restantes critérios formais relativos ao cumprimento de prazos e documentos que devem acompanhar a proposta³, previstos respectivamente no artigo 25.º, n.º 1, e nos artigos 10.º, n.º 2 e 3, 11.º, 12.º e 25.º, n.º 2, da referida lei.

Note-se que âmbito deste processo de avaliação levado a cabo pelo Grupo de Trabalho fixou-se que o resultado desta avaliação poderia originar um de três resultados.

O primeiro dos resultados possíveis era o da *rejeição liminar das propostas por terem vícios manifestamente insupríveis*. De acordo com os dados preliminares disponíveis encontram-se nesta situação 32 das 183 propostas objecto de avaliação e foram considerados vícios insupríveis a entrega das propostas à Assembleia da República fora do prazo fixado no artigo 25.º, n.º 2, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho⁴, (situação em que se encontram 11 das propostas), a existência de um número de eleitores inferior ao estipulado no âmbito do critério referente à população previsto no artigo 7.º, n.º 1, da referida lei⁵ (situação em que se encontram 18 propostas) ou a cumulação dos dois vícios anteriores (situação em que se encontram 5 propostas). Nestes casos não se mostra viável o aperfeiçoamento ou correcção da proposta inicial, sendo previsível que a notificação venha a ser realizada quando o Grupo de Trabalho der por concluída a sua avaliação e aprovar o relatório final com as conclusões de tal processo.

O segundo dos resultados possíveis é a situação em que se considera que *as propostas entregues na Assembleia da República são consideradas completas e a avaliação dá por cumpridos todos os critérios necessários para a desagregação de freguesias* ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesias, previsto no artigo 25.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho. Encontram-se nesta situação apenas 24 das 183 propostas entregues na Assembleia da República, sendo previsível que tal como sucederá nos casos de rejeição liminar a notificação

³ Ou seja, o cumprimento do prazo para a entrega da proposta, a indicação da denominação, a indicação da delimitação territorial e da sede propostas, o mapa à escala 1:25 000 da área da nova freguesia, o mapa à escala 1:25 000 das freguesias de origem com indicação das alterações a introduzir no respectivo território, o inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia, a indicação do número de trabalhadores, respectivas carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais das freguesias de origem a transferir para a nova freguesia, pareceres da junta de freguesia e da câmara municipal relativamente ao processo e actas das reuniões de assembleia de freguesia e assembleia municipal relativas ao processo.

⁴ O entendimento da Assembleia da República foi de que as propostas de criação de freguesias, ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, deverão ter sido entregues pelas assembleias municipais naquele órgão de soberania até ao dia 21 de Dezembro de 2022.

⁵ Ou seja, um número de eleitores igual ou superior a 250 eleitores por freguesia no caso das freguesias do interior ou igual ou superior a 750 eleitores por freguesia nas demais freguesias.

venha a ser realizada quando o Grupo de Trabalho der por concluída a sua avaliação e aprovar o relatório final com as conclusões de tal processo.

O terceiro (e mais frequente) dos resultados possíveis é a consideração de que as *propostas entregues na Assembleia da República não cumprem todos os critérios necessários para a desagregação de freguesias ou alguns desses critérios*. Neste âmbito a maioria das propostas apresenta erros cumulativos, mas poderemos destacar os seguintes incumprimentos:

– 151 propostas apresentam incompletudes no relatório financeiro com aplicação prospectiva da lei das finanças locais a demonstrar a viabilidade económico-financeira das freguesias a criar, previsto no artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, sendo que as insuficiências mais frequentes foram a não apresentação de projecções orçamentais, no mínimo a dois anos, para as freguesias a criar e a não apresentação da última conta de gerência da união das freguesias, que serviu de base, juntamente com outros elementos informativos, para elaborar aquelas projecções orçamentais;

– 63 propostas não demonstram a garantia de vir a ter o mínimo de um trabalhador com vínculo de emprego público, o que significa um incumprimento do disposto no 5.º, n.º 1, alínea *a*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 50 propostas não apresentaram o mapa à escala 1:25000 da área da nova freguesia ou apresentaram-no com escalas distintas das fixadas na lei, incumprindo-se a exigência do artigo 10.º, n.º 3, alínea *a*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 51 propostas não apresentaram o mapa à escala 1:25000 da área da união das freguesias de origem com indicação das alterações a efectuar ou apresentaram-no com escalas distintas ou escalas imperceptíveis, incumprindo-se a exigência do artigo 10.º, n.º 3, alínea *b*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 33 propostas não apresentaram o inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações a transferir para cada uma das novas freguesias, incumprindo a exigência do artigo 10.º, n.º 3, alínea *c*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 32 propostas não indicam o número de trabalhadores, carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais a transferir conforme exigido pelo artigo 10.º, n.º 3, alínea *d*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 16 propostas solicitam a desagregação de um n.º de freguesias inferior ao n.º de freguesias que deram origem à união das freguesias, o que viola o disposto no artigo 25.º, n.º 3, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho – que impede que a desagregação de freguesias respeite “as condições em que as mesmas foram agregadas anteriormente, não podendo, em caso algum, dar origem a novas ou diferentes uniões de freguesias”;

– 15 propostas não indicam nenhum ou todos os equipamentos exigíveis ao abrigo do critério da prestação de serviços à população (4 dos 5 tipos de equipamentos ou de 3 dos 5 equipamentos se for uma freguesia localizada no interior), ao abrigo do artigo 5.º, n.os 2 e 3, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 14 propostas não fundamentaram a existência de “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações” nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, tendo-se considerado insuficiente para esta fundamentação a referência isolada e sem comprovação à existência de raízes históricas longevas, a existência de identidades diferenciadas ou a ausência de um sentimento de pertença por parte das populações;

– 13 propostas não apresentaram à Assembleia da República uma proposta de sede para a nova freguesia e/ou não demonstraram a existência de edifício adequado à instalação de tal sede, tal como exigiam respectivamente os artigos 10.º, n.º 2, 2.ª parte da alínea b), e 5.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– 7 propostas não foram acompanhadas do parecer obrigatório da junta de freguesia exigido pelo artigo 11.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho.⁶

Em todos estes casos em que se verifica o incumprimento de algum dos critérios, o Grupo de Trabalho definiu que seria dada a hipótese de se realizar um aperfeiçoamento da proposta e de envio dos elementos em falta para a Assembleia da República, sendo tal possibilidade comunicada por via de ofício da Senhora Presidente da Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local remetido para os presidentes de assembleia municipal durante os meses de Novembro e Dezembro de 2023 e com a fixação de um prazo de resposta de 30 dias – a ocorrer em formato digital e em papel.

Sem prejuízo de no ponto seguinte do presente artigo se procurar dar pistas quanto ao modo de proceder à correcção das propostas incompletas, importará ainda sublinhar dois aspectos relevantes quanto a este ofício.

⁶ Números provisórios, sujeitos a confirmação no relatório final do Grupo de Trabalho e que podem apresentar incorrecções.

O primeiro aspecto prende-se com o modo de contagem do prazo dos 30 dias de resposta ao ofício, visto que o mesmo não esclarece se tal prazo se conta em dias corridos ou em dias úteis. Pela nossa parte parece-nos claro que a lógica do artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo apontaria para a necessidade de se contar este prazo em dias úteis e não em dias corridos. Contudo, e embora o Presidente do Grupo de Trabalho tenha assumido publicamente em declarações a órgãos de comunicação social⁷ que existiria flexibilidade na contagem deste prazo, a cautela recomenda que a resposta ao ofício ocorra no prazo de 30 dias corridos – e não em dias úteis.

O segundo aspecto relevante prende-se com o procedimento que deverá ser adoptado para se efectuar a correcção das propostas incompletas. Este é, também, um aspecto que o ofício não esclareceu, apesar de estar omissa na Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho. Neste âmbito as poucas informações que têm vindo a público por via das mencionadas declarações a órgãos de comunicação social e a estreiteza do prazo previsto para correcção no ofício, parecem apontar para que não seja necessária a repetição de todo o processo deliberativo ocorrido na proposta inicial. Como tal mesmo que, por exemplo, tenha de haver a reformulação do relatório financeiro (um elemento estrutural da proposta) o entendimento da Assembleia da República parece ir no sentido de que basta que os elementos cheguem aquele órgão de soberania na data fixada no ofício, não sendo necessária a repetição de toda a tramitação procedimental ocorrida no âmbito da proposta inicial. Tendo o ofício da Assembleia da República sido dirigido ao presidente da assembleia municipal é recomendável que este dirija um ofício ao presidente da assembleia de freguesia para que forneça os elementos solicitados por aquele órgão de soberania e que por sua vez responderá com tais elementos que serão remetidos por ofício do presidente da assembleia municipal para a Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local e a Assembleia da República. Note-se que, em nome de uma certa lealdade institucional, deverá haver um esforço da parte do presidente da assembleia municipal e do presidente da assembleia de freguesia no sentido de informar as forças da oposição, todos os eleitos locais e os órgãos executivos autárquicos desta correcção e que na primeira reunião de assembleia que haja depois da correcção haja um ponto para informar sobre o sucedido.

As respostas ao ofício e os elementos que as acompanham serão objecto de nova análise por parte do Grupo de Trabalho e da equipa técnica, que dará as

⁷ Declarações nesse sentido disponíveis na seguinte ligação: <https://www.publico.pt/2023/11/29/politica/noticia/pedidos-desagregacao-freguesias-transitam-proxima-legislatura-2072016>.

propostas como definitivamente rejeitadas ou aceites. A informação global sobre a avaliação de todas as propostas e sobre quais foram definitivamente rejeitadas ou aceites, será apresentada num relatório final do Grupo de Trabalho a apresentar no mês de Janeiro e a conter todas as diligências realizadas.

Importará, por fim, sublinhar que o facto de uma proposta ser dada por definitivamente aceite e cumprir os requisitos legais não significa por si só a criação da nova freguesia. Haverá sempre lugar à apresentação dos projectos de lei de criação de novas freguesias, algo que está no âmbito de competências dos Grupos Parlamentares, dos Deputados Únicos Representantes de Partidos ou de qualquer Deputado, e ao subsequente processo legislativo.

III. Os passos a dar para assegurar a correcção das propostas incompletas

Para corrigir as propostas que tenham sido dadas como incompletas por parte do Grupo de Trabalho importará procurar, na presente secção do presente artigo, dar algumas pistas sobre como se poderá proceder à correcção das propostas entregues à Assembleia da República.

Desta forma, repartiremos a presente secção nas seguintes subsecções, referentes à(s) correcção(ões): do relatório financeiro; das questões referentes ao quadro de pessoal da nova freguesia; de insuficiências na fundamentação do “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações”; das propostas que solicitam a desagregação de um n.º de freguesias inferior ao n.º de freguesias que deram origem à união das freguesias; e que apenas carecem do envio de documentação complementar.

a) Correcção do relatório financeiro

Conforme se disse anteriormente, as insuficiências mais frequentes ao relatório financeiro exigido pelo artigo 6.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, foram a não apresentação de projecções orçamentais, no mínimo a dois anos, para as freguesias a criar e a não apresentação da última conta de gerência da união das freguesias, que serviu de base, juntamente com outros elementos informativos, para elaborar aquelas projecções orçamentais.

Relativamente à última conta de gerência da união de freguesias parece-nos tratar-se de uma incompletude facilmente suprível, na medida em que o atual Regime Jurídico das Autarquias Locais, aprovado pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, determina como competência material da junta de freguesia a elabora-

ção, aprovação e submissão dos documentos de prestação de contas ao respetivo órgão deliberativo [alínea *b*), do artigo 9.º; alínea *e*), do artigo 16.º]. Mais determina que a apreciação e votação de tais documentos pela assembleia de freguesia ocorram na primeira sessão ordinária do exercício económico seguinte (artigo 11.º).

A este nível, e antes de avançarmos com algumas sugestões de apresentação e/ou critérios subjacentes à elaboração das projeções orçamentais plurianuais, importa referir que o Sistema de Normalização Contabilística para Administrações Públicas (SNC-AP) prevê a existência de um regime simplificado de contabilidade pública. Tendo presente um juízo de proporcionalidade e razoabilidade, este regime permite que as entidades de menor dimensão sejam desoneradas da aplicação universal das normas de contabilidade preconizadas no regime contabilístico. Assim, e em relação ao regime geral, reduzem-se substancialmente as obrigações de contabilização e de relato, sendo que os conceitos, regras e modelos de demonstrações orçamentais, previstos na Norma de Contabilidade Pública (NCP) 26, são de aplicação a ambos os regimes.

Voltemo-nos agora para a apresentação das projeções orçamentais, para efeitos de demonstração do critério de eficácia e eficiência de gestão pública, tal como definido no n.º 1, do artigo 6.º, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho. Para o efeito, comece-se por referir que a atividade financeira das freguesias está sujeita aos princípios fundamentais previstos na Lei de Enquadramento Orçamental, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de Setembro, e devidamente vertidos para o Regime Financeiro das Autarquias Locais (RFALEI), aprovado pela Lei n.º 73/2013, de 3 de Setembro, na sua redação atual, dos quais se destaca o princípio da anualidade e da plurianualidade. Assim, não obstante os orçamentos das freguesias serem anuais, devem ser devidamente enquadrados num quadro plurianual de programação orçamental, tendo em conta as projeções macroeconómicas esperadas e o quadro de médio prazo para as finanças daquela circunscrição territorial. Assim, parece-nos inegável que à referida exigência de resposta de projeções orçamentais de, no mínimo, dois anos para as freguesias a criar (t e $t + 1$), lhe sejam somadas as respetivas projeções do quadro orçamental plurianual, para os quatro exercícios económicos seguintes ($t + 2$, $t + 3$, $t + 4$ e $t + 5$). Esta imposição de princípio é reforçada pelos critérios e modelos de demonstrações orçamentais previstos na NCP 26.

Seguem-se agora algumas recomendações/sugestões de critérios subjacentes aos cálculos das referidas projeções orçamentais e que devem acompanhar o relatório de fundamentação:

Orçamento da receita – regra geral: as previsões da receita devem respeitar as regras previsionais definidas no ponto 3.3.1 do Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL) e, designadamente, “as importâncias relativas aos impostos, taxas e tarifas a inscrever no orçamento não podem ser superiores a metade das cobranças efetuadas nos últimos 24 meses que precedem o mês da sua elaboração, exceto no que respeita a receitas novas ou a atualizações dos impostos (...)”;

Orçamento da receita – atualização de valores: não obstante o enunciado no ponto 1), e para efeitos de atualização dos valores a projetar, parece-nos razoável a utilização da taxa de inflação/índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC), relativo às projeções macroeconómicas para a economia portuguesa;

Orçamento da receita – IMI: relativamente ao Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), constituem receitas das freguesias “o produto da receita do IMI sobre prédios rústicos (100%) e uma participação no valor de 1/prct. da receita do IMI sobre prédios urbanos”, conforme alínea *a*), n.º 1, do artigo 23.º do RFALEI. Ainda de acordo com a alínea *a*), do n.º 3, do artigo 19.º, do referido diploma legal, a Autoridade Tributária comunica, a cada município, até 31 de Maio de cada ano, com referência ao ano anterior, “o valor patrimonial tributário para efeitos do IMI de cada prédio situado no seu território”. Esta comunicação permite a determinação do valor da coleta de imóveis localizados nas respetivas freguesias. Para efeitos da distribuição da coleta pelas freguesias a criar, sugere-se que seja retomada a informação disponível antes do processo de reorganização administrativa e territorial levado a cabo em 2013, eventualmente atualizável com algum critério sobre o número de imóveis/alojamentos existentes à data (ex. Censos 2021);

Orçamento da receita – transferências correntes e de capital: ainda de acordo com as regras previsionais definidas no ponto 3.3.1 do POCAL, “as importâncias relativas às transferências correntes e de capital só podem ser consideradas no orçamento desde que estejam em conformidade com a efetiva atribuição ou aprovação pela entidade competente”. Assim, no que respeita às transferências financeiras com proveniência no Orçamento de Estado, devem ser as que constam da Lei de Orçamento de Estado, no “Mapa relativo às transferências para as freguesias”. Acresce igualmente dizer que, para efeitos de determinação do valor a atribuir por freguesia a criar, deverá ter-se em consideração a fórmula de cálculo do Fundo de Financiamento das Freguesias (FFF), tal como disposto no n.º 1,

do artigo 38.º, do RFALEI: “a distribuição pelas freguesias dos montantes apurados nos termos do artigo anterior é determinada de acordo com os seguintes critérios: a) 20/prct. com base na densidade populacional apurada nos termos do n.º 3; b) 50/prct. na razão direta do número de habitantes; c) 30/prct. na razão direta da área”. A receita de capital com proveniência no orçamento municipal poderá ser estimada tendo por base a sua relação com a despesa de capital e, designadamente, através de contratos interadministrativos de delegação de competências. Por fim, e para os exercícios económicos subsequentes, considera-se razoável a atualização de acordo com o critério identificado no ponto 2);

Orçamento da receita – transferência de competências dos municípios para as freguesias: tendo presente o processo de descentralização de competências para os municípios nas mais variadas áreas de atuação económica, social e territorial, e no âmbito do Decreto-Lei n.º 57/2019, de 30 de Abril, que concretiza a transferência de competências dos municípios para as freguesias, a Direção Geral das Autarquias Locais disponibiliza o mapa com as transferências financeiras a realizar, via Orçamento de Estado, conforme artigo 6.º, do referido diploma. Estas previsões orçamentais poderão ser atualizadas de acordo com o critério identificado no ponto 2);

Orçamento da receita – saldo da gerência anterior: sugere-se a inscrição orçamental sistemática do saldo da gerência anterior, devidamente apurado nas projeções orçamentais, e respeitando o equilíbrio orçamental definido legalmente.

Orçamento da despesa – regra geral: não obstante a existência de critérios específicos de determinação dos valores a projetar, parece-nos razoável, para efeitos de atualização dos valores a orçar, a utilização da taxa de inflação/índice harmonizado de preços no consumidor (IHPC), relativo às projeções macroeconómicas para a economia portuguesa;

Orçamento da despesa – despesas com o pessoal: as dotações adstritas às despesas com o pessoal devem respeitar a legislação em vigor e, designadamente no que respeita às remunerações dos eleitos locais (em regime de tempo inteiro e de meio termo, conforme situação aplicável, ver artigo 27.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro). Assim, às dotações destinadas a assegurar a regularidade financeira da despesa inerente às i) remunerações (artigo 5.º, Lei n.º 11/96, de 18 de Abril), deduzidas das compensações mensais para encargos; às ii) despesas de representação (12 vezes por ano, artigo 5.º-A); aos iii) dois subsídios extraordinários anuais de montante igual à remuneração (artigo 6.º); aos iv) encargos sociais subjacentes; ao v) subsídio de refeição; e às vi) senhas de presença, poderão ser aplicados os fatores de atualização previstos no ponto 2);

Equilíbrio orçamental: de acordo com o definido no n.º 1 do artigo 40.º, do RFALEI, “os orçamentos das entidades do sector local preveem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas”. Esta regra, de equilíbrio global, define a obrigatoriedade de os orçamentos das freguesias preverem equilíbrio ou, melhor dizendo, um saldo positivo entre o total das receitas e o total das despesas orçadas. Mais adensa o referido diploma que, à regra de equilíbrio global, se some a do equilíbrio orçamental corrente. Por outras palavras, a receita corrente bruta cobrada da freguesia deve ser pelo menos igual à despesa corrente acrescida das amortizações médias de empréstimos de médio e longo prazos. Para o efeito sugere-se a apresentação de mapas de desempenho orçamental, conforme NCP 26, onde figure: saldo da gerência anterior, recebimentos previstos, pagamentos orçados e correspondente saldo para a gerência seguinte, saldo global, saldo corrente, saldo de capital e saldo primário.

b) Correção das questões referentes ao quadro de pessoal da nova freguesia

Um número significativo das propostas entregues à Assembleia da República apresentou incompletudes relativamente às exigências em matéria de quadro de pessoal, não demonstrando, nuns casos, a garantia de as freguesias a criar virem a ter o mínimo de um trabalhador com vínculo de emprego público, conforme exigido pelo 5.º, n.º 1, alínea *a*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, e não indicando, noutros casos, o número de trabalhadores, carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais a transferir para cada uma das novas freguesias, conforme exigido pelo artigo 10.º, n.º 3, alínea *d*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho.

Conforme explicámos noutra ocasião⁸ estas exigências em matéria de quadro de pessoal procuram demonstrar a viabilidade administrativa das freguesias a criar. As dificuldades ocorridas na demonstração deste critério eram expectáveis já que conforme nota ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA⁹, no nosso ordenamento jurídico as freguesias têm “*uma estrutura leve muito baseada em trabalho voluntário, desde logo dos seus eleitos*”.

Para suprir estas insuficiências deverá ter-se em conta que o funcionário a transitar para a nova freguesia pode provir do mapa de pessoal da união de freguesias de origem ou até do município onde o território da freguesia a criar se

⁸ LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, “Uma primeira impressão sobre a Proposta de Lei de Regime Jurídico de Criação, Modificação e Extinção de Freguesias”, in *Revista de Direito Administrativo*, n.º 11, Maio/Ago de 2021, p. 74.

⁹ ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, 2.ª edição, Coimbra Editora, 2013, p. 329.

localiza, e que esse funcionário poderá desempenhar funções apenas a meio tempo [uma vez que o artigo 5.º, n.º 1, alínea *a*), não impõe o exercício de funções a tempo inteiro]. A possibilidade de o funcionário provir do mapa de pessoal do município e de poder exercer funções a meio tempo permitirá seguramente às uniões de freguesia com menores recursos suprir as insuficiências apresentadas na proposta inicial.

Assim, para cumprir o exigido pelo artigo 10.º, n.º 3, alínea *d*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, dever-se-á remeter um documento complementar que indique a relação do número de trabalhadores, carreiras profissionais, remunerações e encargos sociais a transferir para cada uma das novas freguesias – o que significa que deverão ser tantas relações quantas as novas freguesias a criar –, indicando se os mesmos serão transferidos do mapa de pessoal da união de freguesias ou do mapa de pessoal do município. Naturalmente, o número de trabalhadores apresentados nesta relação nunca deverá ser inferior a 1.

Por seu turno, para se assegurar o cumprimento do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea *a*), da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, poder-se-á incluir uma declaração do presidente da junta da união de freguesias ou do presidente da câmara municipal em que se assuma o compromisso de transferir o número de trabalhadores indicados na relação exigida pelo artigo 10.º, n.º 3, alínea *d*), do respectivo mapa de pessoal.

c) Correção de insuficiências na fundamentação do “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações”

Algumas das propostas apresentadas à Assembleia da República não fundamentaram a existência de “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações” nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, ou quando o procuraram fazer fizeram-no de forma insuficiente.

Nos casos em que tal incompletude se verificou é importante sublinhar que a correção se poderá fazer com o envio de uma adenda à proposta inicial que especifique por que razão a agregação ocorrida em 2013 padeceu de “erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações” nos termos do artigo 25.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho.

Uma vez que estamos perante um conceito indeterminado na presente secção procuraremos contribuir para a densificação deste conceito, recapitulando o que se disse noutra sede¹⁰. Este é um conceito que se divide em duas secções: a secção do erro manifesto e excepcional e a secção do prejuízo causado às populações. Caberão na secção atinente ao erro manifesto e excepcional as situações em que:

1) as freguesias criadas ao abrigo da reforma territorial de 2013 não cumprem manifestamente os critérios para a existência de uma freguesia fixados no actual regime de criação de freguesias, aprovado pela Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, o que significa que, nesta óptica, dar-se-á por verificado o erro manifesto e excepcional, por exemplo, se uma freguesia tiver uma área territorial superior a 25% da área do respectivo município [artigo 7.º, n.º 2, alínea a)] ou um número de eleitores significativamente superior ao fixado no artigo 7.º, n.º 1, para a existência de uma freguesia; e/ou

2) a agregação das freguesias, ocorrida em 2013, não cumpriu as regras, princípios e objectivos previstos no regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio, algo que sucederá, por exemplo, nos casos em que se desconsiderou a margem de flexibilidade reconhecida pelo artigo 7.º deste diploma às assembleias municipais (que em alguns casos poderia levar à desnecessidade de agregações de freguesias ou a um menor número de agregações do que as que vieram a ocorrer), em que se desconsideraram os objectivos e princípios da reorganização administrativa territorial autárquica (nomeadamente, de promoção da coesão territorial e do desenvolvimento local, de melhoria e desenvolvimento dos serviços públicos de proximidade prestados pelas freguesias às populações e de preservação da identidade histórica, cultural e social das comunidades locais) ou em que as propostas concretas de reorganização administrativa do território das freguesias pela Unidade Técnica para a Reorganização Administrativa do Território assentaram em pressupostos fácticos e argumentos incorrectos e/ou sem adesão à realidade.

Dar-se-á, também, por preenchido o erro manifesto e excepcional quando haja a invocação da duvidosa constitucionalidade dos termos das pronúncias dos municípios e das freguesias, previstas nos artigos 11.º, n.ºs 1 e 4, e 15.º, n.º 3, do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio. Conforme sublinhou ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA¹¹,

¹⁰ ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO e LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA, *Lei da Criação de Freguesias Anotada: Lei n.º 39/2021, de 24 de junho*, AEDREL, 2022, pp. 75 e 76.

¹¹ ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais, cit.*, p. 321.

esta pronúncia só seria considerada se colocasse em causa a freguesia, visto que o artigo 11.º, n.º 4, estabelecia que só poderiam ser “ponderados” os pareceres das assembleias da freguesia se “conformes com os princípios e os parâmetros definidos na presente lei”, e que relativamente à pronúncia assembleia municipal o artigo 14.º, n.º 2, equiparava “a deliberação da assembleia municipal que não promova a agregação de quaisquer freguesias” a uma ausência de pronúncia. Por seu turno, a pronúncia relativamente ao projecto de reorganização administrativa do território das freguesias da Unidade Técnica para a Reorganização Administrativa do Território, prevista no artigo 15.º, n.º 3, cingia-se à assembleia municipal, excluindo qualquer intervenção por parte das assembleias de freguesia abrangidas.

Embora esta matéria nunca tenha sido objeto de pronúncia por parte do Tribunal Constitucional, seguindo a opinião de ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, CARLOS JOSÉ BATALHÃO¹² e JORGE MIRANDA¹³, não temos quaisquer dúvidas de que o modelo de pronúncia previsto nos artigos 11.º, n.ºs 1 e 4, e 15.º, n.º 3, do regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, aprovado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de maio, desrespeita frontalmente o princípio constitucional da autonomia local, o disposto no artigo 5.º da Carta Europeia da Autonomia Local, e o princípio constitucional da participação democrática – que, nos termos do artigo 249.º da Constituição, exige que a criação ou extinção de autarquias locais, bem como a alteração da respetiva área, seja efetuada por lei precedida de consulta dos órgãos das autarquias abrangidas.

A segunda secção deste conceito, referente ao prejuízo causado às populações pela agregação ocorrida em 2013, verificar-se-á quer nas situações, mais simples, em que a agregação ou agregações de freguesias que ocorreram em 2013 foram feitas contra a vontade das populações, manifestada, por exemplo, em reuniões das assembleias de freguesia ou municipais, em petições ou em manifestações de rua, quer nas situações em que se demonstre que a agregação trouxe prejuízos de natureza material – nomeadamente, com as despesas acrescidas para assegurar que o serviço público prestado às populações e a proximidade dos cidadãos aos eleitos não fossem negativamente afetados pela agregação de freguesias ou com as remunerações dos membros da junta e/ou senhas de presença – ou prejuízos de natureza imaterial – devido à perda da coesão territorial, a uma menor ca-

¹² ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, FERNANDA PAULA OLIVEIRA e CARLOS JOSÉ BATALHÃO, *As Freguesias em Portugal. Que Futuro?*, AEDREL, 2017, pp. 78 e 79.

¹³ JORGE MIRANDA, “As Freguesias, a Constituição e as Leis n.º 22/2012, de 30 de Maio, e n.º 11-A/2013, de 28 de Janeiro”, in Alves Correia, Calvão da Silva, Vieira de Andrade, Gomes Canotilho e Cardoso da Costa (Comissão Organizadora), *Estudos em Homenagem a António Barbosa de Melo*, Almedina, 2013, pp. 439 e 440.

pacidade de intervenção da junta de freguesia ou a não preservação das raízes históricas da comunidade.

d) Correção das propostas que solicitam a desagregação de um n.º de freguesias inferior ao n.º de freguesias que deram origem à união das freguesias

Existiram 16 propostas de desagregação de freguesias entregues na Assembleia da República que solicitaram a desagregação de um n.º de freguesias inferior ao n.º de freguesias que deram origem à união das freguesias, o que viola o disposto no artigo 25.º, n.º 3, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, e impede que a desagregação de freguesias respeite “as condições em que as mesmas foram agregadas anteriormente, não podendo, em caso algum, dar origem a novas ou diferentes uniões de freguesias”. Na maioria dos casos em que esta situação ocorreu tratou-se de um manifesto lapso da parte dos proponentes, uma vez que se limitaram a falar e apresentar comprovativos relativamente às freguesias mais pequenas da união de freguesias, omitindo os elementos da maior (e principal) freguesia da união de freguesias cuja existência estaria, à partida, assegurada – até pelos termos em que ocorreu a agregação em 2013. Em alguns casos o erro era ainda mais evidente porque quer na proposta, quer em elementos que a acompanham, havia a indicação de que se pretendia a reposição das freguesias nos mesmos termos que existiram até 2013 e até a menção ao disposto no artigo 25.º, n.º 3, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho.

Conforme se disse anteriormente, nestes casos não será necessário repetir a tramitação que levou à aprovação da proposta inicial, bastando apenas que se faça chegar à Assembleia da República uma adenda à proposta inicial que inclua os elementos omissos e legalmente exigidos relativamente à desagregação da freguesia. Nesta adenda apenas é necessário que se incluam os elementos não apresentados na proposta inicial relativamente à desagregação da freguesia, não sendo necessário reapresentar elementos já apresentados como, por exemplo, os mapas.

Desta forma, será necessário que nesta adenda se inclua:

– A menção ao modelo de criação de freguesia aplicável no âmbito da proposta, em cumprimento do disposto nas alíneas *a)*, *b)* e *c)*, do n.º 2, do artigo 10.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho;

– A demonstração fundamentada e acompanhada da documentação legalmente exigida do cumprimento dos três 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 Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, sendo que no caso do relatório financeiro tal só será necessário se o relatório inicial omitir a freguesia em apreço;

– O inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações da união das freguesias a transferir para a nova freguesia, o mapa à escala 1:25000 da área da nova freguesia, pareceres legalmente exigíveis e fundamentação da existência de erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações, caso tais elementos estivessem omissos da proposta inicial.

e) Correções que apenas carecem do envio de documentação complementar

Nos casos em que se verificou incompletude da proposta entregue na Assembleia da República por falta de apresentação (ou apresentação incorrecta) do mapa à escala 1:25000 da área da nova freguesia, do mapa à escala 1:25000 da área da união das freguesias de origem com indicação das alterações a efectuar, do inventário dos bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações a transferir para cada uma das novas freguesias e/ou do parecer obrigatório da junta de freguesia, bastará que tais elementos sejam enviados em anexo ao ofício de aperfeiçoamento da proposta inicial a remeter pelo presidente da assembleia municipal para a Comissão da Administração Pública, Ordenamento do Território e Poder Local.

IV. Que impacto tem a dissolução da Assembleia da República no âmbito do procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesia em curso?

O anúncio, por parte do Senhor Presidente da República, de que iria proceder à dissolução da Assembleia da República com efeitos a 15 de Janeiro de 2024 e fixar o dia 10 de Março de 2024 como data para a realização de nova eleição dos deputados à Assembleia da República, gerou um conjunto de dúvidas quanto ao que sucederia relativamente ao procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesia em curso naquele órgão de soberania.

Para que se possa compreender o impacto desta dissolução no processo em curso ter-se-á de procurar identificar a natureza jurídica proposta de criação de freguesia, prevista no artigo 10.º da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho. Pela nossa parte, atendendo a que a proposta por si só não significa a criação de uma nova freguesia e implicará sempre um processo legislativo a correr no âmbito da Assembleia da República com a apresentação de um projecto de lei de criação de uma nova freguesia, parece-nos que juridicamente as propostas de criação de freguesias devem ser qualificadas como pedidos dirigidos pelos órgãos autár-

quicos à Assembleia da República, algo que por sua vez se enquadra na figura mais ampla da petição – que deverá ser entendida na acepção do artigo 2.º, n.º 1, da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, como dizendo respeito à “apresentação de um pedido ou de uma proposta a um órgão de soberania ou a qualquer autoridade pública no sentido de que tome, adopte ou proponha determinadas medidas” (neste caso, para que proceda à criação de novas freguesias).

Desta forma, sendo a Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, omissa sobre o que sucede perante uma dissolução da Assembleia da República e perante a qualificação das propostas de criação de novas freguesias como petições dirigidas à Assembleia da República, haverá que aplicar subsidiariamente a Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, que no seu artigo 25.º estabelece que “as petições não apreciadas na legislatura em que foram apresentadas não carecem de ser renovadas na legislatura seguinte”. Tal significa que a dissolução da Assembleia da República não traz a caducidade das propostas de criação de novas freguesias já entregues naquele órgão de soberania.

Sublinhe-se que mesmo com o início da XVI Legislatura da Assembleia da República (previsivelmente no mês de Abril de 2024) não será possível concluir o procedimento especial, simplificado e transitório de criação de freguesia em curso, uma vez que o prazo temporal para a aprovação das leis de criação de freguesias está fixado pelo artigo 15.º, n.º 1, da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, que estabelece que “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” – visto que estão agendadas eleições para o Parlamento Europeu no dia 9 de Junho de 2024. Desta forma, tudo parece apontar para que o processo possa ser concluído no segundo semestre de 2024 e que as comissões instaladoras possam estar em funções no ano de 2025 a tempo das próximas eleições para os órgãos das autarquias locais.

V. Conclusão

O presente artigo procurou, de forma breve, fazer um ponto da situação do processo de criação de freguesias ao abrigo do procedimento especial, simplificado e transitório, previsto na Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, numa fase em que a Assembleia da República já fez uma apreciação preliminar das propostas que lhe foram remetidas pelos órgãos autárquicos.

Conforme demonstrámos, foram muitas as propostas entregues à Assembleia da República que apresentaram incorrecções que abarcaram situações tão

diversas como incompletudes no relatório financeiro, insuficiente fundamentação do erro manifesto e excepcional que cause prejuízo às populações, insuficiências referentes ao quadro de pessoal da nova freguesia ou situações mais simples como a não-apresentação de documentação legalmente exigida (tais como certos mapas ou inventários).

Neste artigo procurou-se, ainda, fazer uma descrição sumária do procedimento de aperfeiçoamento das propostas incompletas definido *ad hoc* pela Assembleia da República e clarificar que, atendendo ao disposto no artigo 25.º da Lei n.º 43/90, de 10 de Agosto, a dissolução da Assembleia da República não traz a caducidade das propostas de criação de novas freguesias já entregues naquele órgão de soberania.

O conjunto de dúvidas geradas não só relativamente aos termos e ao procedimento a adoptar para o aperfeiçoamento das propostas incompletas, mas também a incerteza jurídica gerada pela dissolução da Assembleia da República, recomendam que no futuro se proceda a uma revisão da Lei n.º 39/2021, de 24 de Junho, que esclareça estes aspectos actualmente omissos.

LUÍS FILIPE MOTA ALMEIDA

(Investigador no Lisbon Public Law Research Centre)

TÂNIA MAIA

*(Doutoranda em Políticas Públicas na Universidade de Aveiro,
Assistente Convidada na Universidade do Minho e no Instituto Politécnico de Bragança)*

CLÁUDIA S. COSTA

*(Professora Adjunta da Escola Superior de Comunicação,
Administração e Turismo do Instituto Politécnico de Bragança)*