

ASSUNTO:	Repartição de bens imóveis no processo de reposição de freguesias previsto na Lei n.º 25-A/2025, de 13 de março.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_VBH_8877/2025
Data:	25.06.2025

Pelo Presidente da União das Freguesias foi solicitado parecer acerca da seguinte questão:

“O processo de extinção desta freguesia encontra-se na fase de repartição dos bens de Inventário pelas freguesias a repor.

Após a partilha destes bens móveis, dois membros da Comissão questionaram se a Comissão não deveria também debruçar-se sobre os bens imóveis e proceder a uma avaliação dos bens imóveis de investimento realizado em cada uma das duas freguesias desde que estas foram agregadas (de outubro de 2013 até ao presente).

Defendem que este investimento deverá também ser avaliado e contabilizado e proceder-se depois à compensação da freguesia cujo investimento foi menor.

Esta posição, que alguns membros da Comissão classificaram de incongruente, veio lançar uma discussão que dividiu os membros da Comissão.

Uns manifestaram alguma abertura para que assim se procedesse e outros, no que respeita às obras de investimento, defendem que apenas terão de ser “transferidos os direitos e obrigações da freguesia de origem para as novas freguesias”, ou seja, os imóveis já concluídos serão naturalmente transferidos para o património da nova Freguesia onde estão localizados, bem como, no que respeita às obras em curso serão também transferidos para estas os direitos e obrigações assumidos pela freguesia enquanto União. Atendendo ao acima exposto e a fim de sustentar a tomada de decisão desta Comissão, cuja reunião ocorrerá já na próxima quarta-feira pelas 21 horas, solicita-se de V./Exas parecer para esclarecimento do seguinte:

- Deverão os bens imóveis de investimento em cada uma das freguesias a repor (desde outubro de 2013 até ao presente) ser contabilizados e avaliados, para efeitos de compensação da freguesia cujo investimento foi menor?

• Ou, deverá apenas transferir-se da atual Freguesia para o património das freguesias a repor, os imóveis já concluídos, bem como, no que respeita às obras em curso, transferir-se para estas os direitos e obrigações assumidos pela freguesia enquanto União?"

Respondendo:

I – Contextualização

A Lei n.º 25-A/2025, de 13 de março (procede à concretização 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, repondo freguesias agregadas pela Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro), prevê a criação de uma comissão de extinção de freguesia para as uniões de freguesia a desagregar, no propósito de diligenciar as ações necessárias à sua extinção, concretamente através da atualização dos mapas de pessoal, bens, direitos e obrigações a atribuir a cada freguesia a repor, bem como fixa prazos e procedimentos para a sua concretização.

No que se refere ao procedimento e aos critérios relativos à divisão dos bens imóveis previstos na Lei em apreço:

i.

Com vista à adoção das ações necessárias à extinção da freguesia, através da atualização dos mapas de pessoal, bens, direitos e obrigações a atribuir a cada freguesia a repor, deverá ser constituída uma Comissão de Extinção, conforme previsto:

«Artigo 5.º

Concretização da extinção de freguesia

1 - É constituída uma comissão de extinção de freguesia para tomar as ações necessárias à extinção de freguesias prevista no artigo 2.º, através da atualização dos mapas de pessoal, bens, direitos e obrigações a atribuir a cada freguesia a repor.

(...)

5 - Compete à comissão de extinção de freguesia:

a) Executar todos os atos preparatórios estritamente necessários à extinção da freguesia, nomeadamente a aprovação dos mapas finais com a discriminação de todos os bens móveis e imóveis, universalidades, direitos e obrigações da freguesia de origem a transferir para as novas freguesias, bem como a identificação da alocação de recursos humanos a cada freguesia a repor;

b) Deliberar, quando necessário, sobre a adoção de outros critérios a ponderar na partilha de bens, direitos e obrigações, para além dos que estão previstos no artigo 7.º.

(...)

7 - A aprovação dos mapas finais referidos na alínea a) do n.º 5 tem obrigatoriamente por base os mapas aprovados pelos órgãos de freguesia aquando da aprovação da proposta de desagregação, que devem ser atualizados de acordo com a evolução da situação jurídica e patrimonial registada, nos termos dos artigos seguintes.

8 - Sempre que se verifique a inexistência destes mapas, a comissão de extinção de freguesia elabora-os nos termos do artigo 7.º"

ii.

A titularidade associada à transmissão dos bens móveis e imóveis para as freguesias a repor é acompanhada por todos os respetivos direitos, deveres, responsabilidades legais, judiciais e contratuais, inerentes aos bens em questão, conforme dispõe o artigo 6.º da Lei n.º 25-A/2025:

«Artigo 6.º

Transmissão de património, direitos, deveres e trabalhadores

1 - As freguesias repostas pela presente lei integram o património mobiliário e imobiliário, ativos e passivos, legais e contabilísticos, e assumem todos os direitos e deveres, bem como as responsabilidades legais, judiciais e contratuais, decorrentes da desagregação de freguesias.

(...).»

iii.

Os critérios de partilha de bens, direitos e obrigações encontram-se definidos nos termos do artigo 7.º:

«Artigo 7.º

CrITÉRIOS de partilha de bens, direitos e obrigações

A aprovação dos mapas finais de transferência de bens móveis e imóveis, de universalidades, direitos e obrigações e de trabalhadores, sempre que seja necessária a sua atualização, realiza-se com base nos seguintes critérios orientadores:

- a) Repartição proporcional, em função do número de eleitores e da área das respetivas freguesias;*
- b) Localização geográfica dos bens a repartir;*
- c) Local de trabalho dos funcionários ou local de prestação de serviços contratados;*
- d) Alocação à freguesia reposta dos bens, direitos e obrigações que se encontravam na esfera da freguesia extinta, através da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro;*

e) Outros critérios que a comissão de extinção de freguesia, fundamentadamente, entenda considerar.»

iv.

A inventariação dos bens móveis e imóveis afetos a cada freguesia a repor, a efetuar pela comissão de extinção, deverá constar nos designados mapas finais, os quais assumem caráter vinculativo para todos os efeitos legais inerentes:

«Artigo 8.º

Mapas finais

1 - Até 15 de junho de 2025, a comissão de extinção de freguesia aprova os mapas finais de transferência de bens móveis e imóveis, de universalidades, direitos e obrigações e de trabalhadores para cada freguesia a repor.

2 - Os mapas finais referidos no número anterior são ratificados pela assembleia de freguesia até 30 de junho de 2025.

3 - Os mapas aprovados nos termos da presente lei constituem título bastante para todos os efeitos legais, incluindo os efeitos matriciais e registais, e são objeto de publicação na 2.ª série do Diário da República, sob a forma de mapas.»

II – Análise da questão

As questões suscitadas pela entidade consulente incidem sobre os critérios a adotar relativos aos bens imóveis a atribuir a cada freguesia reposta, em resultado da aplicação da Lei n.º 25-A/2025, e aos direitos e obrigações conexos com esses imóveis.

Na sua essência, esta Lei procura inverter o processo de agregação de freguesias ocorrido em 2013, permitindo a reposição da autonomia das antigas freguesias.

Entre os fatores determinantes desta transição encontra-se a divisão do património acumulado ou alterado durante o período em que as freguesias estiveram unidas, sendo esta a circunstância aqui tratada.

Na distribuição dos bens imóveis por cada uma das freguesias a repor, que cabe à Comissão de Extinção de Freguesia, devem ser aplicados os critérios previstos no artigo 7.º da Lei n.º 25-A/2025:

1. *“Repartição proporcional, em função do número de eleitores e da área das respetivas freguesias”* (alínea a) do artigo 7.º):

1.1. Este critério, pela sua natureza, apesar de aplicável, sobretudo, aos bens móveis ou divisíveis, no propósito de uma afetação equitativa dos mesmos, poderá constituir um critério para eventual compensação financeira ou patrimonial que a comissão de extinção entenda exigível, em resultado da atribuição de um imóvel a uma freguesia que gere uma manifesta desproporcionalidade entre freguesias.

2. *“Localização geográfica dos bens a repartir”* (alínea b) do artigo 7.º):

2.1. É direcionado para os bens imóveis.

2.2. São transferidos para as freguesias a repor, os bens imóveis (e os direitos e obrigações conexos), que estejam na respetiva delimitação territorial.

3. *“Alocação à freguesia reposta dos bens, direitos e obrigações que se encontravam na esfera da freguesia extinta (...)”* (alínea d) do artigo 7.º):

3.1. Aplica-se aos bens móveis e imóveis.

3.2. Permite repor os bens tidos no património das freguesias no período anterior à agregação, pelo que não releva para a atribuição dos bens adquiridos durante o período da união.

4. *“Outros critérios que a comissão de extinção de freguesia, fundamentadamente, entenda considerar”* (alínea e) do artigo 7.º):

4.1. Conjugando o previsto nesta alínea com o termo utilizado aquando da consideração dos critérios enunciados como “critérios orientadores”, julga-se que o legislador teve em conta a dificuldade na definição de critérios capazes de atender às diversas situações práticas que tenderiam a surgir na separação dos bens pelas freguesias, conferindo assim às comissões de extinção das freguesias uma certa margem de discricionariedade permitindo que sejam considerados outros critérios, desde que estipulados de forma fundamentada e com o consenso das partes.

Por outro lado, e uma vez que os bens imóveis visados na questão em análise foram adquiridos ou objeto de investimento no período em que vigorou a união de freguesias, é fundamental que a comissão de extinção tenha presente que essa agregação tinha como finalidade, nomeadamente, permitir uma gestão mais eficiente dos recursos humanos, materiais e financeiros, e potenciar a abrangência dos serviços públicos a freguesias mais isoladas, o reforço da coesão territorial e da identidade comum, entre outros.

Assim, por inerência aos propósitos da sua constituição, o funcionamento da união de freguesias foi pautado por uma lógica de conjugação de esforços e prossecução do interesse comum do território e de todos os cidadãos por ele abrangidos. Seria, pois, contrário à própria agregação e aos objetivos da união de freguesias que as decisões tivessem sido tomadas para beneficiar desproporcionalmente uma das

partes constituintes em detrimento da(s) outra(s), pelo que se entende relevante atender a esta premissa para uma melhor definição de critérios sobre os bens imóveis adquiridos, melhorados ou mesmo alienados durante o período da União.

Face ao exposto, conclui-se que a divisão dos bens imóveis pelas freguesias a repor, que tenham sido adquiridos durante o período da União das freguesias, não encontra na Lei n.º 25-A/2025 um critério unívoco, competindo à Comissão de Extinção ser capaz de encontrar, de forma fundamentada e com o consenso das partes, critérios que assegurando a equidade patrimonial entre as freguesias, sem descurar a necessidade de respeitar a localização geográfica dos imóveis e do investimento nele realizado.

Mais se informa que, a inventariação dos bens alocados a cada freguesia deverá constar nos “mapas finais”, a aprovar pela Comissão de Extinção de Freguesia até 15 de junho e ratificados pela Assembleia de Freguesia até 30 de junho de 2025.