

ASSUNTO:	Regularização de faturas em dívida no contexto da reposição de freguesias. Lei n.º 25-A/2025.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_VBH_4417/2026
Data:	16.04.2026

Pelo Sr. Presidente da Junta de Freguesia de (...) foi solicitado parecer acerca das seguintes questões:

"(...) relativamente ao procedimento contabilístico e financeiro a adotar na sequência da desagregação da anterior União de Freguesias de (...).

Na sequência de pedido de esclarecimento dirigido ao Tribunal de Contas, foi-nos comunicado que aquela entidade não dispõe de competências consultivas nesta matéria, devendo o pedido ser submetido às entidades com atribuições próprias de acompanhamento e apoio às autarquias locais, designadamente a Direção-Geral das Autarquias Locais e a Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional competente.

No âmbito do processo de desagregação, verificou-se que continuam a ser rececionadas faturas e reclamações de pagamento respeitantes a períodos anteriores à constituição da atual Junta de Freguesia de (...) emitidas com o NIF da extinta União de Freguesias de (...).

Colocam-se, assim, as seguintes questões:

- 1. Qual o enquadramento legal aplicável à responsabilidade pelas dívidas transitadas no contexto da desagregação de freguesias;*
- 2. Qual o procedimento contabilístico mais adequado para o registo e pagamento de despesas tituladas por entidade já extinta;*
- 3. Se deverá ser promovida a reemissão de faturação em nome da nova freguesia ou se poderá a Junta proceder ao pagamento mediante outro mecanismo legalmente admissível;*
- 4. De que forma deve ser salvaguardada a correta execução orçamental e a adequada prestação de contas, em conformidade com as instruções e resoluções do Tribunal de Contas atualmente em vigor.*

Importa referir que algumas entidades fornecedoras recusam a reemissão de faturas, alegando que apenas podem faturar de acordo com os contratos originalmente celebrados.”

Considerando o exposto, cumpre informar:

A consulente é uma das freguesias abrangida pela Lei n.º 25-A/2025¹, diploma que determinou a extinção da união de freguesias (artigo 2.º) e a conseqüente reposição das freguesias de origem (artigo 3.º).

A análise do pagamento de faturas em dívida cujo número de identificação de pessoa coletiva (NIPC) é o da união de freguesias cessante, implica a separação de dois períodos distintos: o período prévio e o período subsequente à extinção jurídica da referida entidade.

No período que reporta à vigência da união de freguesias, que se estende até à instalação dos novos órgãos das freguesias repostas, estamos perante a plena titularidade de direitos e obrigações da união de freguesias.

As faturas emitidas neste período, com a identificação fiscal da união de freguesias, consideram-se válidas, uma vez que a entidade detinha personalidade jurídica e capacidade tributária ativa.

No que respeita à transmissão de património, direitos, deveres e trabalhadores, encontra-se acautelada a continuidade das operações no disposto do artigo 6º da Lei n.º 25-A/2025, que prevê o seguinte:

“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.

(...)”.

¹ Que 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.

Para efeitos dessa transmissão de direitos e obrigações, no âmbito da sucessão entre pessoas coletivas decorrente da desagregação e extinção das uniões de freguesias, o n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 25-A/2025 estabelecia que *“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.”*, constituindo esses mapas o ‘título bastante para todos os efeitos legais’, nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, sendo objeto de publicação na 2.ª série do Diário da República.

Por conseguinte, o dever de pagamento de dívidas que decorrem da assunção de contratos de fornecimento à união de freguesias extinta é transferido para as freguesias repostas, de acordo com a repartição² estabelecida nos mapas finais que constituem o título da habilitante para a cessão da posição contratual entre autarquias (a união de freguesias extinta e cada uma das freguesias repostas) nos contratos de fornecimentos, como aqueles a que se reporta a dívida da entidade consulente.

Portanto, o facto de as contas da união de freguesias extinta se encontrarem encerradas e aprovadas não afeta a obrigação de as freguesias repostas, que tenham sucedido à união de freguesias extinta naquela relação contratual, procederem ao pagamento subjacente às faturas em dívida, porquanto essa cessão da posição contratual decorre do previsto na Lei n.º 25-A/2025.

Com a realização do último ato de instalação dos órgãos das freguesias repostas ocorreu a extinção da união das freguesias, conforme preceituado no artigo 14.º da Lei n.º 25-A/2025. Pelo que, nesse momento ocorreu uma alteração de todos os contratos em que figurava como parte, sucedendo-lhe uma das freguesias repostas, nos termos da repartição fixada nos mapas oficiais, com a correspondente cessão da posição contratual operada por força do fixado no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 25-A/2025 e da transmissão de direitos e obrigações aí prevista.

² Os critérios de partilha de bens direitos e obrigações encontram-se previstos no artigo 7.º da Lei n.º 25-A/2025, de 13 de março, nos seguintes termos:

“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.”*

Uma vez instalados os novos órgãos, a extinção formal da união de freguesias (conforme previsto no artigo 14.º) implica a cessação da sua personalidade jurídica, incluindo como sujeito fiscal e o cancelamento do seu NIPC.

Neste contexto, a legalidade fiscal assume uma relevância determinante.

A partir deste marco temporal, operou-se a transmissão de património, direitos, deveres e trabalhadores para as freguesias que lhe sucederem, nos termos dos artigos 6.º e 7.º do mesmo diploma.

Daqui resulta a necessidade da operacionalização da sucessão entre pessoas coletivas, para o que é determinante o título legal dessa transmissão – os mapas finais previstos no n.º 3 do artigo 8.º – com as exigências formais de emissão e contabilização de faturas previstas na Lei, nomeadamente as impostas pelo Código do IVA e pelo Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP).

No que se refere às faturas emitidas em data anterior à tomada de posse dos novos órgãos – com o NIPC da união de freguesias, enquanto entidade contratualmente responsável à data – as mesmas devem ser integradas na contabilidade da nova freguesia como passivos herdados.

Relativamente às faturas emitidas após a data em que ocorreu a extinção da união de freguesias, mas que ainda utilizam o NIPC desta, importa ter presente que, do ponto de vista da legalidade fiscal e contabilística, a extinção da personalidade jurídica da entidade adquirente, implica a impossibilidade superveniente de esta figurar como sujeito passivo de operações económicas, tendo a Lei n.º 25-A/2025 expressamente acautelada a cessão da sua posição contratual para as freguesias repostas, pela transmissão prevista no artigo 6.º/1, conforme o título habilitante respetivo (os mapas previstos no artigo 8.º/3).

De facto, uma fatura emitida com um NIPC já extinto padece de vício de forma, impossibilitando o seu correto registo contabilístico, uma vez que a entidade visada já não possui existência jurídica.

Sob a perspetiva da Autoridade Tributária (AT), a questão assume uma complexidade acrescida, uma vez que, o direito à dedução do imposto, previsto no artigo 19.º do mesmo código, está estritamente dependente de a fatura ser emitida em nome do sujeito passivo que pretende deduzir, pelo que, na eventualidade de a nova freguesia exercer atividades económicas que lhe confirmem o direito à dedução

de IVA, a aceitação de uma fatura com o NIPC da extinta união de freguesias poderá ser rejeitada pela AT por incumprimento dos requisitos formais.

Em conclusão,

Face ao exposto, afigura-se-nos adequada a adoção dos seguintes procedimentos:

1. No que concerne ao passivo contraído pela extinta união de freguesias, mas ainda não liquidado, a nova freguesia deve proceder à aceitação das faturas em que ainda figure o número de pessoa coletiva da união de freguesias extinta, desde que a data de emissão de tais documentos seja anterior à data da extinção dessa pessoa coletiva, que corresponde ao último ato de instalação dos órgãos da nova freguesia, a que foi resposta em virtude da desagregação, em outubro de 2025.

1.1. Por força do estabelecido no artigo 6.º da Lei n.º 25-A/2025, houve lugar à cessão da posição contratual, nos termos do respetivo título habilitante (os mapas oficiais), sendo suprida a divergência da identificação fiscal no registo contabilístico das faturas em dívida, o que confere legitimidade ao seu pagamento, em virtude da transmissão de direitos e obrigações para a freguesia reposta que lhe sucedeu nesse contrato (conforme repartição realizada pela comissão de extinção).

2. Relativamente à faturação da prestação do serviço após a extinção da união de freguesias, cabia a cada uma das freguesias repostas notificar as contrapartes de cada um dos contratos em que figurava, para lhes comunicar a transmissão que, por força da Lei n.º 25-A/2025 se operou com a extinção da união de freguesias, juntando como comprovativo o título habilitante (os mapas a que se refere o n.º 3 do artigo 8.º) e solicitando que, por força daquela a cessão da posição contratual, fosse atualizada a faturação e formalização essa alteração da titularidade daquele contrato.

3. Caso ainda não tenha acontecido, deve a entidade consulente proceder a esta comunicação oficial a todos os fornecedores, esclarecendo-os que a cessão da posição contratual operada pela Lei n.º 25-A/2025 confere à nova freguesia a legitimidade para o pagamento das faturas, sendo exigível a atualização dos dados de faturação por parte dos fornecedores.

4. No caso em concreto, sugere-se a devolução da fatura, devendo-se solicitar a emissão de nova fatura com o NIPC da freguesia reposta. Esta diligência permite assegurar eventual direito à dedução do IVA e a correta submissão do ficheiro SAF-T, uma vez que a Autoridade Tributária não reconhece a validade de documentos emitidos a entidades cujo NIPC se encontre cessado na base de dados central.