

ASSUNTO:	Competência para deliberar sobre a atribuição de apoios às freguesias pelos municípios.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_7494/2026
Data:	26/05/2026

Pelo Presidente da Câmara Municipal foi solicitado parecer sobre o "(...) a interpretação do artigo 25.º, n.º 1, alínea j), do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação.":

"O Município de [...], no âmbito do exercício das competências dos seus órgãos autárquicos e tendo em vista assegurar a correta interpretação e aplicação do regime jurídico constante da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, vem, pelo presente, solicitar a emissão de parecer por parte dessa Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, relativamente ao disposto no artigo 25.º, n.º 1, alínea j), do Anexo ao referido diploma legal.

*Dispõe a mencionada norma que compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, "Deliberar sobre **formas de apoio às freguesias** no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações". (negrito nosso).*

Neste contexto, suscitam-se dúvidas interpretativas quanto ao âmbito material da referida competência deliberativa da Assembleia Municipal, designadamente no que respeita à distinção entre apoios de natureza financeira e apoios de natureza material ou logística.

Assim, solicita-se a V. Ex.º o esclarecimento das seguintes questões:

1. Se a deliberação da Assembleia Municipal é legalmente exigida apenas para a atribuição de apoios financeiros às freguesias;

Ou,

2. Se os apoios materiais, logísticos, cedência de equipamentos, disponibilização de meios humanos ou outros apoios não financeiros estão igualmente sujeitos à prévia aprovação da Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal."

Cumpre, assim, informar:

A competência para "*deliberar sobre formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações.*" pertence assembleia municipal, mediante proposta a apresentar pela câmara municipal - nos termos do estabelecido na alínea j) do n.º 1 do artigo 25.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL, constante do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; na sua redação atual).

Este assunto foi objeto de análise na Reunião de Coordenação Jurídica de 29/05/2018 (promovida pela Direção-Geral das Autarquias Locais, com a participação das CCDR e da Inspeção-Geral de Finanças), da qual resultou a seguinte solução interpretativa uniforme, (homologada em 24/09/2018 pelo Secretário de Estado das Autarquias Locais):¹

“Pergunta

Pode um município, a coberto da alínea o) do n.º 1 do artigo 33.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação da Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, deliberar atribuir apoios financeiros às juntas de freguesia?

Solução Interpretativa

É competência exclusiva da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, deliberar sobre formas de apoio às freguesias, incluindo a atribuição de subsídios, nos termos do disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 25.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Fundamentação

A competência conferida à câmara municipal pelo disposto na alínea o) do n.º 1 do artigo 33.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na redação da Lei n.º 69/2015, de 16 de julho, visa enquadrar o apoio do município a outras entidades e organismos que não as freguesias. No que respeita a estas autarquias, é competência exclusiva da assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, deliberar sobre formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações, incluindo a atribuição de subsídios, nos termos do disposto na alínea j) do n.º 1 do artigo 25.º do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.”

Relativamente à matéria subjacente à questão colocada pela entidade consulente, estes serviços da CCDR NORTE têm entendido que **“(…) a atribuição em geral pelos municípios de comparticipações financeiras/subsídios às freguesias deve ser precedida da elaboração de um regulamento – devidamente aprovado pela respetiva assembleia municipal –, do qual conste uma prévia definição das condições de acesso e dos critérios de atribuição dos mesmos, com respeito pelos princípios da transparência e da imparcialidade e com o estabelecimento de mecanismos de controlo e acompanhamento dos apoios concedidos, que visem assegurar a deteção de desvios na aplicação dos apoios, a não duplicação de apoios para os mesmos fins por entidades públicas diferentes e ainda a correção dos desvios detetados (neste sentido vd Relatório de Auditoria do Tribunal de Contas n.º 03/2011 – 2ª Secção [Processo 12/10 –**

¹ Disponível para consulta em https://appls.portautarquico.pt/FAQs/Questao_Show_PA.aspx?QuestaoId=635

AUDIT])). A concessão de apoios financeiros deve ainda cumprir o consignado na Lei n.º 8/2012, de 21 de fevereiro (Lei dos Compromissos e Pagamentos em Atraso), na redação atual, e demais requisitos legais.

Ainda que se admita a atribuição de subsídios sem a intermediação de um Regulamento, mesmo assim, tratando-se de ato administrativo com acentuado grau de discricionariedade, designadamente quanto aos quantitativos e critérios da respetiva atribuição, é exigível, no quadro legal pertinente – designadamente do artigo 153.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na redação atual) – a correspondente fundamentação, clara, suficiente e congruente, que permita a formação consciente da vontade deliberativa e a perceção pelos destinatários da razão de decidir, ou seja, o ato deve estar fundamentado de forma a conseguir bem perceber-se por que razão se decidiu assim e não de outra maneira.

(...)

Para a resolução da dúvida colocada pela entidade consulente importa ter em conta a regra de interpretação da lei, segundo a qual onde a lei não distingue, não o pode fazer o intérprete (consagrada no brocardo latino "*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*") e que resulta do artigo 9.º do Código Civil², em particular do seu n.º 3³.

Em conclusão,

1. O órgão do município competente para deliberar sobre as formas de apoio às freguesias no quadro da promoção e salvaguarda articulada dos interesses próprios das populações é a assembleia municipal, sob proposta da câmara municipal, conforme se encontra expressamente consagrado na alínea j) do n.º 1 do artigo 25.º do RJAL.

² No artigo 9.º do Código Civil é estabelecido o seguinte:

"Artigo 9.º (Interpretação da lei)

1. A interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada.

2. Não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.

3. Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados."

³ Como refere o Supremo Tribunal de Justiça, "*Mais concretamente, o referido ditame resulta do n.º 3, do artigo 9.º Código Civil, onde se dispõe, por apelo a critérios de objetividade, que o intérprete, na determinação do sentido prevalente da lei, deve presumir o acerto das soluções consagradas e a expressão verbal adequada (Pires de Lima e Antunes Varela, Código Civil Anotado, vol. I, 3ª ed., pp. 58 e s.)*", no Acórdão de 29/09/2022 (Proc. n.º 184/12.5TELSB-S.L1.S1), que pode ser consultado em <https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/fc31c8735b755d4b802588cd002f7aeb?OpenDocument>

2 Esta competência abrange todas as formas de apoio que o município pretenda prestar às freguesias da respetiva circunscrição territorial - nela se incluindo a atribuição de subsídios, mas não só -, uma vez que o legislador optou por consagrar esta regra de forma a compreender qualquer tipo de apoio, não os individualizando, nem distinguindo.

3. Uma vez que a lei não distingue os apoios consoante a sua natureza financeira ou em espécie, não está ao alcance das câmaras municipais na aplicação daquele preceito legal fazer essa distinção - à luz do preceituado no artigo 9.º do Código Civil e da regra geral de direito comumente referida pelo brocardo latino "*ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus*".

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.