

PREFÁCIO

Este projeto nasceu cedo. Com pouco mais de 12 anos assistia às primeiras reuniões da câmara municipal e assembleias municipais. Filho, primo, sobrinho e neto de advogados, desde cedo fui-me interessando pelo fenómeno da administração local e pela dinâmica das autarquias locais. A curiosidade pela estrutura e até arquitetura dos Paços do Concelho das mais variadas autarquias que visitava, era uma fantasia vivida na primeira pessoa e real. O cheiro dos arquivos, os corredores e os serviços, a magnificência dos salões e o contacto com as gentes, eram e constituíram, durante muitos anos, o recreio das minhas ações e pensamentos. Nada fazia sentido, o futuro não fazia sentido, sem que a minha vida fizesse parte dessa máquina extraordinária que constitui hoje o poder local. Antes mesmo de ingressar na Faculdade de Direito, já me cruzara com alguns dos mais ilustres: Mário Soares, João Correia, Esteves de Oliveira, Freitas do Amaral, Barros de Moura, Vital Moreira, Orlando de Carvalho, entre outros. Ingressei na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, e vivi as dificuldades e as alegrias de qualquer estudante, e depressa ganhei a influência e o privilégio de grandes professores: Teixeira Ribeiro, Figueiredo Dias, Calvão da Silva, Sinde Monteiro, Castanheira Neves, Almeida Costa, Vieira de Andrade, Maria João Antunes, Costa Andrade, Fernanda Maçãs, Gomes Canotilho, Avelãs Nunes, Rogério Soares, Lobo Xavier, entre outros. Rapidamente abracei o contacto e a experiência da administração local. Percorri vilas e cidades, freguesias e municípios – ainda hoje o faço –, tomando contacto com as melhores e as piores opções, e vivendo a experiência da administração pública local. Volvidos anos estava pronto, e foi crescendo dentro de mim, colhendo a sapiência dos melhores, a ideia de construir uma obra que envolvesse o regime jurídico, o regime financeiro, o regime das taxas, e as opções regulamentares mais importantes, relacionadas com a administração local. Desde aqueles 12 anos de idade estavam corridos 26 anos, e estávamos no ano de 2006. Foi o ponto de partida dum caminho árduo, repleto de contrariedades, desgos-

tos e desilusões, mas que culmina com a concretização de um sonho que parecia impossível. Volvidos 43 anos sobre as primeiras aventuras daquele menino de 12 anos, o advogado e técnico superior, com significativa experiência em administração autárquica angariada ao longo de 27 anos de profissão, no contexto da qual coordenou diversos gabinetes e serviços de assessoria jurídica e de apoio às autarquias (municípios e freguesias), apresenta-se. Foi um percurso de 16 anos, resultado de pesquisas, avanços e recuos, com um objetivo eminentemente prático, e o projeto foi ganhando forma, e um livro sobre “Municípios e Freguesias. Administração Local. Regime Jurídico das Autarquias Locais, Entidades Intermunicipais, da Transferência de Competências do Estado e do Associativismo Autárquico e Diplomas Sectoriais”, integrando remissões, anotações, jurisprudência, comentários e minutas tornava-se uma realidade.

Este 1º volume constitui uma abordagem à publicação da Lei nº 75/2013 de 12 de setembro, alterando profundamente a Lei nº 169/99 de 18 de setembro, que também vem apresentada.

Este projeto surge, no contexto atual, pela necessidade de se ter à mão um exemplar que possibilite uma consulta rápida e eficaz, e que em simultâneo, permita encontrar respostas para a matéria ou matérias que interessam ao utilizador.

A verdade é que, no quotidiano verificamos constituir este um instrumento fundamental para aqueles que lidam, nas autarquias locais, juntas de freguesia, assembleias de freguesia, câmaras municipais e assembleias municipais, com as matérias nele versadas, incluindo-se aqui as entidades intermunicipais.

O 2º volume desta obra integrará a publicação da Lei nº 50/2018 de 16 de agosto, e todos os diplomas sectoriais que se seguiram, também abordados e atualizados. Constitui uma proposta humilde que pretende elevar a condição de todos os técnicos e utilizadores, que espera e deseja constituir uma mais-valia para todos os que servem a coisa pública em proximidade, com as populações.

NOTA PRÉVIA

São algumas as dívidas de gratidão.

Agradeço à Anabela Cantarino Marques de Carvalho Salazar, minha mulher, pelo infinito e incondicional apoio, sem o qual não daria forma a esta obra. Pedra basilar na concretização de um projeto ao qual transmitiu a confiança e determinação necessárias. Um agradecimento ao Dr. José Armando de Carvalho pela amizade e apoio no momento certo da vida. Um agradecimento ao Dr. João Correia por todo o apoio e compreensão em circunstâncias da vida.

Este reconhecimento envolve muitos outros anónimos nos aspetos de uma muito grata relação humana e de uma formação aberta. Desta minha dívida de gratidão são por isso credores a Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e todos os meus Professores, que estão naturalmente coenvolvidos neste agradecimento.

Uma nota de especial de reconhecimento, para as minhas filhas honorárias, Ana Patrícia e Ana Catarina, fontes de inspiração e de esperança.

Uma significativa e necessária homenagem aos meus sogros, Maria Joaquina Soares Cantarino Marques e José Valdemar Serra Marques, que me acolheram de braços abertos, infelizmente vitimizados pela Pandemia da doença COVID-19, pelo que não puderam testemunhar o resultado de todo o apoio significativo que dispensaram.

Finalmente, para a minha Avó Aida, vai, por último, uma particular e especial lembrança de gratidão.

Setúbal, 8 de abril de 2022

JOÃO SALAZAR

JUSTIFICAÇÃO

Publicada que foi a Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, alterando profundamente a Lei nº 169/99, de 18 de setembro, surge, no contexto atual, a necessidade de se ter à mão um exemplar que possibilite uma consulta rápida e eficaz, e que em simultâneo, permita encontrar respostas para a matéria ou matérias que interessam a qualquer utilizador.

Deste modo, ainda tendo em conta este ou outro aspeto eventualmente menos bem conseguido deste trabalho, entendi que seria útil publicar este livro e deixar para mais tarde, análises mais profundas, em renovadas edições.

A verdade é que no quotidiano verifiquei constituir este um instrumento fundamental para aqueles que lidam, nas autarquias locais, juntas de freguesia, assembleias de freguesia, câmaras municipais e assembleias municipais, com as matérias nele versadas.

Acresce a esta tarefa, também, a publicação da Lei nº 50/2018, de 16 de agosto, e dos diplomas sectoriais que se seguiram, no total de 25 diplomas.

Este o nosso desígnio, humilde e grato, elevando a condição de todos os técnicos e utilizadores.

Trata-se de um projeto que foi pensado em 2005 e que constitui o resultado de 16 anos de pesquisas, experiências, avanços e recuos, com um objetivo eminentemente prático, consciente do papel das autarquias locais e sobretudo dos seus técnicos e trabalhadores, sustentáculo da verdadeira gestão da coisa pública de proximidade.

O AUTOR

Sobre o Autor

João Augusto Sarmiento Ribeiro de Carvalho Salazar, licenciado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, advogado, com vasta experiência em administração autárquica angariada ao longo de 27 anos. Coordenou diversos gabinetes de assessoria jurídica e de apoio às autarquias locais. Esteve envolvido no sector cooperativo. Foi formador. Foi também dirigente do movimento associativo desportivo.

Parte I

SUMÁRIO:

A Lei nº 75/2013, de 12 de setembro aprovou o regime jurídico das autarquias locais; o estatuto das entidades intermunicipais; o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, assim como da delegação de competências do Estado nas autarquias locais e nas entidades intermunicipais e dos municípios nas entidades intermunicipais e nas freguesias; e o regime jurídico do associativismo autárquico.

Estabelece disposição específica aplicável às comunidades intermunicipais existentes e aos respetivos regulamentos, determinando a sua manutenção em vigor, com as devidas adaptações em tudo que não contrarie o disposto no regime jurídico das entidades intermunicipais ora aprovado.

Revoga os artigos 2º a 7º, 10º, 11º, 13º, 14º, 44º, 103º, 105º e 177º a 187º do Código Administrativo; o Decreto-Lei nº 78/84, de 8 de março, que estabeleceu a classificação dos municípios do continente e das regiões autónomas; a Lei nº 159/99, de 14 de setembro, que estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais; os artigos 1º a 3º, 10º-A, 13º a 16º, as alíneas c). a o). e q). a s). do nº 1 e os nºs 2 a 6 do artigo 17º, os artigos 18º a 20º, o nº 1 do artigo 23º, 30º a 41º, 46º-A, 49º a 52º-A, as alíneas b). a j). e m). a r). do nº 1 e os nºs 2 a 8 do artigo 53º, os artigos 54º e 55º, 62º a 74º, 81º a 95º, e 98º e 99º da Lei nº 169/99, de 18 de setembro, alterada e republicada pela Lei nº 5-A/2002, de 11 de janeiro; o nº 1 do artigo 2º do Decreto-Lei nº 310/2002, de 18 de dezembro, na parte em que se refere às alíneas b)., c). e f). do artigo 1º do mesmo diploma, bem como as suas subsequentes disposições relativas à titularidade da competência para o licenciamento das atividades de venda ambulante de lotarias, de arrumador de automóveis e atividades ruidosas de caráter temporário que respeitem a festas populares, romarias, feiras, arraiais e bailes; a Lei nº 45/2008, de 27 de agosto, que aprova o regime jurídico do associativismo municipal; a Lei nº 46/2008, de 27 de agosto, que aprova o regime jurídico das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, com exceção dos artigos 23º a 28º os quais se mantêm em vigor até 31 de dezembro de 2013.

Determina que a revogação da Lei nº 159/99, de 14 de setembro, prevista na alínea c). não prejudica as transferências e delegações de competências efetuadas previamente à entrada em vigor da presente lei.

Determina ainda que a presente lei não prejudica o disposto na Lei nº 56/2012, de 8 de novembro, que procedeu à reorganização administrativa de Lisboa.

Presentemente vigora com as alterações da Lei nº 66/2020, de 4 de novembro.

ÍNDICE GERAL

PREFÁCIO	7
NOTA PRÉVIA	9
JUSTIFICAÇÃO	11
O AUTOR	13
PARTE I	
REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS LOCAIS, ENTIDADES INTERMUNICIPAIS, DA TRANSFERÊNCIA DE COMPETÊNCIAS DO ESTADO E DO ASSOCIATIVISMO AUTÁRQUICO	17
Lei nº 75/2013, de 12 de setembro	17
TÍTULO I – Disposições gerais	23
Artigo 1º – Objeto	23
Artigo 2º – Atribuições	29
Artigo 3º – Competências	30
Artigo 4º – Princípios gerais	31
TÍTULO II – Autarquias locais	35
CAPÍTULO I – Disposições gerais	35
Artigo 5º – Órgãos	35
Artigo 6º – Natureza	43
CAPÍTULO II – Freguesia	50
SECÇÃO I – Atribuições	50
Artigo 7º – Atribuições da freguesia	50
SECÇÃO II – Assembleia de freguesia	65
SUBSECÇÃO I – Competências	65
Artigo 8º – Natureza das competências	65
Artigo 9º – Competências de apreciação e fiscalização	67
Artigo 10º – Competências de funcionamento	86

SUBSECÇÃO II – Funcionamento	94
Artigo 11º – Sessões ordinárias	94
Artigo 12º – Sessões extraordinárias	98
Artigo 13º – Mesa da assembleia de freguesia	101
Artigo 14º – Competências do presidente e dos secretários	103
SECÇÃO III – Junta de freguesia	107
SUBSECÇÃO I – Competências	107
Artigo 15º – Natureza das competências	107
Artigo 16º – Competências materiais	109
Artigo 17º – Delegação de competências no presidente da junta de freguesia	174
Artigo 18º – Competências do presidente da junta de freguesia	176
Artigo 19º – Competências de funcionamento	193
SUBSECÇÃO II – Funcionamento	196
Artigo 20º – Periodicidade das reuniões	196
Artigo 21º – Convocação das reuniões ordinárias	197
Artigo 22º – Convocação das reuniões extraordinárias	200
CAPÍTULO III – Município	203
SECÇÃO I – Atribuições	203
Artigo 23º – Atribuições do município	203
SECÇÃO II – Assembleia municipal	241
SUBSECÇÃO I – Competências	241
Artigo 24º – Competências	241
Artigo 25º – Competências de apreciação e fiscalização	244
Artigo 26º – Competências de funcionamento	299
SUBSECÇÃO II – Funcionamento	306
Artigo 27º – Sessões ordinárias	306
Artigo 28º – Sessões extraordinárias	309
Artigo 29º – Mesa da assembleia municipal	312
Artigo 30º – Presidente e secretários	321
Artigo 31º – Funcionamento	326
SECÇÃO III – Câmara municipal	329
SUBSECÇÃO I – Competências	329
Artigo 32º – Natureza das competências	329
Artigo 33º – Competências materiais	331
Artigo 34º – Delegação de competências no presidente da câmara municipal	472
Artigo 35º – Competências do presidente da câmara municipal	479
Artigo 36º – Distribuição de funções	554
Artigo 37º – Coordenação dos serviços municipais	557
Artigo 38º – Delegação de competências nos dirigentes	561

Artigo 39º – Competências de funcionamento	565
Artigo 40º – Periodicidade das reuniões	571
Artigo 41º – Convocação das reuniões extraordinárias	576
Artigo 42º – Apoio aos membros da câmara municipal	579
Artigo 43º – Estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal	584
CAPÍTULO IV – Disposições comuns aos órgãos das autarquias locais	586
Artigo 44º – Princípio da independência	586
Artigo 45º – Princípio da especialidade	587
Artigo 46º – Sessão	588
Artigo 47º – Participação de eleitores	595
Artigo 48º – Primeira reunião	595
Artigo 49º – Sessões e reuniões	596
Artigo 50º – Objeto das deliberações	603
Artigo 51º – Convocação ilegal de sessões ou reuniões	605
Artigo 52º – Período de antes da ordem do dia	605
Artigo 53º – Ordem do dia	606
Artigo 54º – Quórum	612
Artigo 55º – Formas de votação	615
Artigo 56º – Publicidade das deliberações	619
Artigo 57º – Atas	637
Artigo 58º – Registo na ata do voto de vencido	661
Artigo 59º – Atos nulos	662
Artigo 60º – Formalidades dos requerimentos de convocação de sessões extraordinárias	663
Artigo 61º – Aprovação especial dos instrumentos previsionais	663
Artigo 62º – Alvarás	667
TÍTULO III – Entidades intermunicipais	668
CAPÍTULO I – Natureza, criação e regime	668
Artigo 63º – Natureza e fins	668
Artigo 64º – Tutela administrativa	670
Artigo 65º – Abandono de associações de autarquias locais	670
CAPÍTULO II – Área metropolitana	671
SECÇÃO I – Órgãos	671
Artigo 66º – Identificação	671
Artigo 67º – Atribuições das áreas metropolitanas	672
Artigo 68º – Órgãos	673
SUBSECÇÃO I – Conselho metropolitano	674
Artigo 69º – Natureza e constituição	674
Artigo 70º – Reuniões	684
Artigo 71º – Competências	685
Artigo 72º – Presidente	688

SUBSECÇÃO II – Comissão executiva metropolitana	688
Artigo 73º – Natureza e constituição	688
Artigo 74º – Eleição	689
Artigo 75º – Reuniões	690
Artigo 76º – Competências	691
Artigo 77º – Estatuto dos membros da comissão executiva metropolitana	694
SUBSECÇÃO III – Conselho estratégico para o desenvolvimento metropolitano	696
Artigo 78º – Natureza e constituição	696
Artigo 79º – Funcionamento	696
CAPÍTULO III – Comunidade intermunicipal	697
SECÇÃO I – Órgãos	697
Artigo 80º – Instituição e estatutos	697
Artigo 81º – Atribuições das comunidades intermunicipais	698
Artigo 82º – Órgãos	700
SUBSECÇÃO I – Assembleia intermunicipal	700
Artigo 83º – Constituição e funcionamento	700
Artigo 84º – Competências	701
Artigo 85º – Mesa da assembleia intermunicipal	702
Artigo 86º – Presidente da assembleia intermunicipal	703
Artigo 87º – Senhas de presença	703
SUBSECÇÃO II – Conselho intermunicipal	703
Artigo 88º – Constituição	703
Artigo 89º – Reuniões	704
Artigo 90º – Competências	705
Artigo 91º – Representação externa	708
Artigo 92º – Presidente	708
SUBSECÇÃO III – Secretariado executivo intermunicipal	709
Artigo 93º – Constituição	709
Artigo 94º – Eleição	710
Artigo 95º – Reuniões	710
Artigo 96º – Competências	711
Artigo 97º – Estatuto dos membros do secretariado executivo intermunicipal	714
SUBSECÇÃO IV – Conselho estratégico para o desenvolvimento intermunicipal	717
Artigo 98º – Natureza e constituição	717
Artigo 99º – Funcionamento	717
SECÇÃO III – Disposições comuns aos órgãos das entidades intermunicipais	718

Artigo 100º – Tomada de posse dos membros da comissão executiva metropolitana e do secretariado executivo intermunicipal	718
Artigo 101º – Mandato dos membros do conselho metropolitano, da assembleia intermunicipal e do conselho intermunicipal	718
Artigo 102º – Demissão da comissão executiva metropolitana e do secretariado executivo intermunicipal	719
Artigo 103º – Vacatura	720
Artigo 104º – Funcionamento	720
Artigo 105º – Deliberações	731
Artigo 106º – Serviços municipais	733
Artigo 107º – Pessoal	733
CAPÍTULO IV – Associações de freguesias e de municípios de fins específicos	734
Artigo 108º – Constituição	734
Artigo 109º – Estatutos	735
Artigo 110º – Regime jurídico	736
TÍTULO IV – Descentralização administrativa	740
CAPÍTULO I – Disposições gerais	740
SECÇÃO I – Disposições gerais	740
Artigo 111º – Descentralização administrativa	740
Artigo 112º – Objetivos	740
Artigo 113º – Intangibilidade das atribuições e natureza e âmbito da descentralização administrativa	740
SECÇÃO II – Transferência de competências	741
Artigo 114º – Transferência de competências	741
Artigo 115º – Recursos	741
CAPÍTULO II – Delegação de competências	743
SECÇÃO I – Disposições gerais	743
Artigo 116º – Âmbito	743
Artigo 117º – Prossecução de atribuições e delegação de competências	743
Artigo 118º – Objetivos	744
Artigo 119º – Intangibilidade das atribuições e âmbito da delegação de competências	744
Artigo 120º – Contrato	744
Artigo 121º – Princípios gerais	746
Artigo 122º – Recursos	747
Artigo 123º – Cessação do contrato	747
Artigo 124º – Intangibilidade das atribuições e âmbito da delegação de competências	750
Artigo 125º – Igualdade e não discriminação	750
Artigo 126º – Período de vigência	751

Artigo 127º – Comunicação	751
SECÇÃO III – Delegação de competências dos municípios	752
SUBSECÇÃO I – Nas entidades intermunicipais	752
Artigo 128º – Âmbito da delegação de competências	752
Artigo 129º – Período de vigência	753
Artigo 130º – Registo	753
SUBSECÇÃO II – Nas freguesias	754
Artigo 131º – Âmbito da delegação de competências	754
Artigo 132º	755
Artigo 133º	755
Artigo 134º	755
Artigo 135º	755
Artigo 136º	755
TÍTULO V – Disposições finais	755
Artigo 137º – Prazos	755
Artigo 138º – Regiões autónomas	756
Artigo 139º – Unidades administrativas	756
ANEXO II – (Comunidade Intermunicipal do Alto Minho)	757
PARTE II	
LEI DAS AUTARQUIAS LOCAIS	761
Lei nº 169/99, de 18 de setembro	761
CAPÍTULO I – Objeto	761
Artigo 1º	761
CAPÍTULO II – Órgãos	762
Artigo 2º	762
CAPÍTULO III – Da freguesia	762
SECÇÃO I – Da assembleia de freguesia	762
Artigo 3º	762
Artigo 4º – Constituição	762
Artigo 5º – Composição	767
Artigo 6º – Impossibilidade de eleição	768
Artigo 7º – Convocação para o ato de instalação dos órgãos	772
Artigo 8º – Instalação	777
Artigo 9º – Primeira reunião	789
Artigo 10º – Composição da mesa	797
Artigo 10º-A	807
Artigo 11º – Alteração da composição	807
Artigo 12º – Participação de membros da junta nas sessões	808
Artigo 13º	810

Artigo 14º	810
Artigo 15º	810
Artigo 16º	810
Artigo 17º – Competências	810
Artigo 18º	814
Artigo 19º	814
Artigo 20º	815
SECÇÃO II – Do plenário de cidadãos eleitores	815
Artigo 21º – Composição do plenário	815
Artigo 22º – Remissão	816
SECÇÃO III – Da junta de freguesia	816
Artigo 23º – Natureza e constituição	816
Artigo 24º – Composição	818
Artigo 25º – Primeira reunião	833
Artigo 26º – Regime de funções	834
Artigo 27º – Funções a tempo inteiro e a meio tempo	838
Artigo 28º – Repartição do regime de funções	847
Artigo 29º – Substituições	848
Artigo 30º	850
Artigo 31º	850
Artigo 32º	850
Artigo 33º	850
Artigo 34º	850
Artigo 35º	850
Artigo 36º	850
Artigo 37º	851
Artigo 38º	851
SECÇÃO IV – Do regime do pessoal	851
Artigo 39º	851
Artigo 40º	851
CAPÍTULO IV – Do município	851
SECÇÃO I – Da assembleia municipal	851
Artigo 41º	851
Artigo 42º – Constituição	851
Artigo 43º – Convocação para o ato de instalação dos órgãos	854
Artigo 44º – Instalação	856
Artigo 45º – Primeira reunião	863
Artigo 46º – Composição da mesa	865
Artigo 46º-A	866
Artigo 46º-B – Grupos municipais	866
Artigo 47º – Alteração da composição da assembleia	869

Artigo 48º – Participação dos membros da câmara na assembleia municipal	870
Artigo 49º	872
Artigo 50º	872
Artigo 51º	872
Artigo 52º	872
Artigo 52º-A	872
Artigo 53º – Competências	872
Artigo 54º	873
Artigo 55º	874
Artigo 56º – Natureza e constituição	874
Artigo 57º – Composição	882
Artigo 58º – Vereadores a tempo inteiro e a meio tempo	883
Artigo 59º – Alteração da composição da câmara	887
Artigo 60º – Instalação	888
Artigo 61º – Primeira reunião	893
Artigo 62º	894
Artigo 63º	894
Artigo 64º	894
Artigo 65º	894
Artigo 66º	895
Artigo 67º	895
Artigo 68º	895
Artigo 69º	895
Artigo 70º	895
Artigo 71º	895
Artigo 72º	895
Artigo 73º	895
Artigo 74º	896
CAPÍTULO V – Disposições comuns	896
Artigo 75º – Duração e natureza do mandato	896
Artigo 76º – Renúncia ao mandato	901
Artigo 77º – Suspensão do mandato	905
Artigo 78º – Ausência inferior a 30 dias	908
Artigo 79º – Preenchimento de vagas	910
Artigo 80º – Continuidade do mandato	912
Artigo 81º	915
Artigo 82º	915
Artigo 83º	915
Artigo 84º	915
Artigo 85º	916

Artigo 86º	916
Artigo 87º	916
Artigo 88º	916
Artigo 89º	916
Artigo 90º	916
Artigo 91º	916
Artigo 92º	916
Artigo 93º	917
Artigo 94º	917
Artigo 95º	917
Artigo 96º	917
Artigo 97º	917
Artigo 98º	917
Artigo 99º	917
CAPÍTULO VI – Disposições finais	918
Artigo 99º-A – Prazos	918
Artigo 99º-B – Regiões Autônomas	918
Artigo 100º – Norma revogatória	918
Artigo 101º – Produção de efeitos	919
Artigo 102º – Entrada em vigor	919
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	921
ÍNDICE GERAL	927