



R G.

ASSEMBLEIA DE FREGUESIA  
DE  
FÁTIMA

ATA N.º 25

----- Pelas vinte e uma horas do dia vinte e nove de julho de dois mil e vinte e um, teve lugar na sede da Junta de Freguesia de Fátima a reunião ordinária da Assembleia de Freguesia, na qual também participou o Executivo da Junta de Freguesia. -----

Presidente: Carina João Reis Oliveira -----

Secretários: Rui Manuel Marto Henriques -----

----- Maria de Fátima Gameiro Gonçalves -----

Vogais: -----

----- Paulo Jorge Vieira Gonçalves -----

----- Nelson Fernando dos Santos Mota -----

----- João Filipe do Rosário Ferreira -----

----- Nuno Miguel Neves dos Prazeres -----

----- Otilia Cristela Antunes Marto -----

----- Ricardo José Pereira Rodrigues -----

----- Luís Miguel Oliveira Frazão -----

----- Teodorico Pereira -----

----- Rui Sérgio Torrão Porto Gonçalves -----

----- António Miguel de Oliveira Coelho -----

----- **Antes da Ordem de Trabalhos** -----

----- A Presidente da Assembleia saudou todos os presentes e o público que acompanhava a sessão em casa, agradecendo a disponibilidade da Junta de Freguesia para a transmissão online, em direto, por forma a permitir a participação de todos os cidadãos interessados. Informou que Cátia Matilde de Carvalho Pereira, António Gonçalves Oliveira e Sérgio Manuel da Cruz Lopes justificaram a sua ausência atempadamente, sendo substituídos temporariamente, nos termos dos artigos 78º e 79º da Lei nº 169/99, de 18 de setembro, alterada pelas Leis nº 5-A/2002, de 11 de janeiro, nº 67/2007, de 31 de dezembro, Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de novembro, e Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, pelos elementos Ricardo José Pereira Rodrigues, Luís Miguel Oliveira Frazão e Maria de Fátima Gameiro Gonçalves, que ocupou o lugar de segunda secretária da mesa. -----

----- Antes de dar início à ordem de trabalhos a Presidente da Assembleia deu conhecimento da correspondência recebida e propôs uma alteração à ordem de trabalhos, conforme solicitado pela Junta de



*[Handwritten signature and initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

Freguesia: proceder à apreciação e votação da 2ª Alteração Modificativa ao Orçamento após a apreciação e votação da autorização para a assunção de compromissos plurianuais e das propostas de protocolo. ---

----- Os membros da Assembleia concordaram com a proposta sendo considerada a ordem de trabalhos com as alterações infra. -----

----- Também Teodorico Pereira, Movimento Independente - Move, solicitou uma alteração à ordem de trabalhos, para que o ponto 11.º Período Destinado à Intervenção do Público fosse discutido antes da ordem de trabalhos, atendendo à presença de público e à desnecessária espera a que estariam sujeitos face aos pontos a discutir. Paulo Gonçalves, membro da bancada do PPD/PSD – CDS/PP, discordou da proposta apresentada justificando que no decorrer da sessão poderiam surgir intervenções via email, uma vez que a mesma estava a ser transmitida online, dirigindo-se ao público presente na expectativa que entendessem a sua explicação. A Presidente da Assembleia disse que se deveria manter o mesmo critério de todas as outras sessões, esclarecendo que a presença especial de público, na presente sessão, se deve apenas ao pedido expresso pela bancada do Movimento Independente – Move. A proposta de alterar o ponto de intervenção do público antes do período da ordem do dia foi votada com 7 votos contra, mantendo-se como o último ponto da ordem do dia. Posto isto deu início à ordem de trabalhos. -----

**Período de antes da ordem do dia:** -----

- 1º Apreciação e votação da ata da sessão anterior; -----
- 2º Apreciação da informação do Senhor Presidente da Junta de Freguesia acerca das atividades desenvolvidas pela Junta de Freguesia, bem como da situação financeira e patrimonial da Freguesia; -----

**Período da ordem do dia:** -----

- 3º Autorização para a assunção de compromissos plurianuais - realização da empreitada de requalificação do edifício do Mercado de Fátima; -----
- 4º Apreciação e votação do protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Cedência da antiga EB1 de Lomba d'Égua”; -----
- 5º Apreciação e votação do protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Aquisição de placas toponímicas no limite urbano da Cidade de Fátima – 2º fase”; -----
- 6º Apreciação e votação da 2ª Alteração Modificativa ao Orçamento; -----
- 7º Apreciação e votação de topónimos; -----
- 8º Apresentação do parecer jurídico sobre o arrendamento da Casa Mortuária de Fátima; -----
- 9º Apresentação de informação jurídica sobre a desafetação de bens do domínio público; -----



*[Handwritten signature]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

10º Outros assuntos; -----

11º Período destinado à intervenção do público. -----

-----**Período de antes da ordem do dia**-----

----- **Ponto um** -----

**Apreciação e votação da ata da sessão ordinária anterior** -----

----- A Presidente da Assembleia explicou que a ata da passada sessão não terá sido enviada, estando a sua gravação online e sendo remetida posteriormente para aprovação. -----

----- **Ponto dois** -----

**Apreciação da informação do Senhor Presidente da Junta de Freguesia acerca das atividades desenvolvidas pela Junta de Freguesia, bem como da situação financeira e patrimonial da Freguesia**

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta que apresentou o discurso, que se transcreve de seguida, na íntegra: -----

*“Exma. Sr.ª Presidente desta Assembleia, Srs. Secretários, Digníssimos Membros, Exmo. Sr. Vereador, Comunicação Social e público que nos visualiza via NET, Boa noite!* -----

*Conforme legislação em vigor irei agora dar a conhecer a atividade desta Junta desde a última sessão até à data presente.* -----

*No que se refere à situação financeira da Freguesia, toda a contabilidade está atualizada e as contas com os procedimentos legais em dia, estando por isso a situação económica perfeitamente estável e assim tudo faremos para que se mantenha.* -----

*Os protocolos de Delegação de Competências celebrados com a Câmara Municipal de Ourém estão a ser executados dentro das datas previstas e valores estipulados.* -----

**Património** -----

*-Quanto ao património, informar que nada foi realizado desde a última sessão de Assembleia de Freguesia tendo em conta que se aguardava a resposta aos pedidos de parecer.* -----

**Apoios a Associações** -----

*Colaborámos com tudo o que nos foi solicitado, no entanto ultimamente as nossas intervenções têm sido mais direcionadas para as comissões fabriqueiras na realização dos atos religiosos das igrejas de cada terra.* -----

**Obras** -----

*As brigadas da Junta de Freguesia têm feito a limpeza de caminhos vicinais e semanalmente a recolha de monos que mantêm enorme afluência. Também têm procedido à fabricação de bases para a colocação de*



*[Handwritten signature and initials in blue ink]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

*placas toponímicas e dermos início à limpeza da freguesia no que concerne ao procedimento efetuado para limpeza de bermas e valetas. -----*

*Informar que amanhã ficará concluída a Estrada Principal da Pedreira que liga a Pedreira a Vale Cavalos, que na sua continuação fará ligação ao Outeiro das Matas. -----*

*Informar que já estamos a proceder aos tramites legais para construção da nova biblioteca publica de Fátima bem como ao lançamento do concurso publico, na plataforma, da requalificação do Mercado de Fátima. Obra referente à candidatura dos 646.00,00€. -----*

### **Espaço do Cidadão -----**

*Informar que continuamos a ter grande aderência ao nosso Espaço do Cidadão, pessoas que vêm de todos os lados, mas continuamos sem receber do Estado um único cêntimo, desde dezembro de 2020. -----*

### **Informações diversas -----**

*Recebemos do Tribunal de Contas uma guia de remessa e as nossas contas, remetidas após aprovação na sessão da Assembleia de Freguesia de maio, estão conformes. Podem, no entanto, ser pedidos esclarecimentos à posteriori. -----*

*O campo de ténis da Urbanização Encostas de Fátima já foi inaugurado, no seguimento do Orçamento Participativo que a Câmara Municipal de Ourém lançou no ano transato. -----*

*A Junta também esta a preparar um projeto para submeter ao próximo orçamento participativo e espero que todos os fatimenses votem para que tenhamos novamente um projeto vencedor na nossa terra. -----*

### **Censos 2021 -----**

*Apenas para informar que, englobando Leiria e o concelho de Ourém, fomos das poucas freguesias que cresceu desde 2021. O concelho mantém-se praticamente igual, e deve isso a Fátima, sendo que só duas freguesias cresceram. Fátima cresceu 14% nos residentes e 6.3% nos alojamentos e freguesia de Nossa Senhora da Piedade cresceu em 0.6% nos residentes. -----*

*Por forma ser breve, dou por terminada a minha intervenção, fazendo votos de uma boa sessão de trabalho. -----*

*---- A Presidente da Assembleia passou a palavra aos membros das bancadas, tendo Rui Torrão, membro da bancada do Partido Socialista referindo que em relação às verbas em falta do Espaço do Cidadão as mesmas serão recebidas pela Junta e que o Presidente deveria olhar para o referido Espaço como um serviço prestado à população. Em relação aos censos ficou feliz com os números de Fátima referindo que é preciso saber integrar as pessoas que escolheram a cidade para viver, para que se sintam verdadeiramente fatimenses. Em relação a outro assunto, que não foi abordado na intervenção do Presidente da Junta, Rui Torrão assumindo a possibilidade de ser acusado de eleitoralista esclareceu que*



*[Handwritten signature and initials in blue ink]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

as questões que iria apresentar seriam meramente para esclarecimento da população. Assim, em relação às buscas da Polícia Judiciária na Junta de Freguesia de Fátima, e evocando a sua formação como jurista começou por esclarecer que não estava a acusar o Presidente de nada nem tão pouco o considerava culpado, apresentando as seguintes questões ao Presidente da Junta: pode ou não confirmar a existência das referidas buscas, sobre o que revertem as suspeitas que trouxeram a Polícia Judiciária à sede da Junta de Freguesia, se alguma coisa têm que ver com o cargo de Presidente de Junta; se, ou qual o estatuto com que o Sr. Presidente tem face ao processo, se foram apreendidos documentos ou equipamentos da sede da Junta de Freguesia, e por fim, considerando uma questão mais política, questionou se o Presidente da Junta se sentia limitado no exercício da presidência, considerando a sua relação com o Sr. Presidente da Câmara Municipal, tendo por base a posição deste face à retirada de confiança política de um elemento nomeado pelo mesmo partido político. -----

----- Teodorico Pereira, em relação às questões apresentadas pelo Rui Torrão, assumindo-se como um dos representantes do povo de Fátima reconhece ser importante ter a informação e respostas às dúvidas para analisar a situação. Em relação à intervenção do Presidente da Junta refere que o Campo de Ténis foi resultado do orçamento participativo da Câmara Municipal de Ourém, enaltecendo os populares, particulares e o arquiteto que realizou o projeto. Questionou qual o regulamento de funcionamento do campo de ténis, quem é a entidade responsável pela sua gestão, como se processa a reserva dos horários, se é gratuito, entre outras informações. Em relação à atividade da Junta de Freguesia, enalteceu as limpezas de bermas e valetas, conforme acompanha nas redes sociais, mas referiu a lixeira de máscaras, garrafas entre outras coisas que ficam após o corte das ervas. Questionou se não há uma entidade responsável por esse tipo de limpeza. Por fim, fez referência aos Censos 2021 referindo que no concelho de Ourém todas as freguesias perderam pessoas, exceto Fátima, que cresceu 14%. Reforçou que este crescimento não foi mérito do município, sendo que este falhou com estratégias de crescimento e desenvolvimento, iniciativas culturais, criação de espaços públicos, espaços verdes, auditórios, entre outras estruturas ou iniciativas. Terminou enaltecendo a resiliência do povo de Fátima. -----

---- Nuno Prazeres, membro da Bancada do PPD/PSD – CDS/PP, pronunciou-se relativamente aos Censos 2021 reconhecendo que Fátima não teve investimento suficiente, mas tem pessoas resilientes que fazem a cidade crescer, continuando a receber muitas pessoas de fora. Reforçou os pontos positivos de Fátima: um Centro de Saúde excepcional, reconhecido a nível nacional pela sua forma de trabalhar nomeadamente pela vacinação contra a covid-19, é uma cidade que tem hotelaria reconhecida a nível nacional e internacional, é uma cidade que oferece muitos postos de trabalho, tem escolas excecionais, exceto os



Handwritten signature and initials in blue ink.

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

cortes nos números de turma e conclui referindo que Fátima merece mais investimento, mais obra feita. Por fim, quanto à questão apresentada pelo Rui Torrão, referiu que se todos os autarcas que forem sujeitos a investigação colocarem o lugar à disposição certamente muitas autarquias ficavam sem autarcas. -----

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta para se pronunciar sobre as intervenções tendo começado por responder a Rui Torrão em relação ao Espaço do Cidadão informando que não teria nada a comentar devido às inúmeras vezes que o assunto foi falado em sessão de Assembleia. Em relação à integração de pessoas em Fátima considera que a Junta de Freguesia tem realizado vários esforços neste sentido, nomeadamente em apoios da área social, lembrando que a Junta de Freguesia de Fátima era a única, até ao ano 2020, que tinha uma Comissão Social de Freguesia instalada e diversos protocolos com entidades do setor social do Estado para acolhimento e apoio às pessoas. Relativamente às buscas da Polícia Judiciária, na Junta de Freguesia, afirmou que em ano de eleições é uma prática corrente, que deriva de queixas anónimas, lembrando que em 2003, 2005, 2009 e 2013 também ocorreram buscas na Junta de Freguesia e na Câmara Municipal de Ourém. Em relação ao seu estatuto informou que estava obrigado ao segredo de justiça, que estava a aguardar serenamente as conclusões do processo e assumiu a sua recandidatura à Junta de Freguesia de Fátima reforçando a confiança que o Presidente da Câmara mantém nele e na equipa escolhida, ressaltando que a retirada de confiança poderia ser retirada caso ele exercesse um cargo de nomeação, à semelhança do que aconteceu na Câmara Municipal. Uma vez que exerce um cargo eleito só o Tribunal se poderia pronunciar quanto à sua continuidade. Quanto ao material apreendido pela Polícia Judiciária informou que levaram tudo o que traziam na *check-list* exceto o documento inexistente relativo a uma suposta venda, que a Junta não efetuou, mas foi denunciado como tal. Relativamente à intervenção de Teodorico Pereira, quanto ao projeto do Campo de Ténis, referiu que o mesmo foi apresentado pelos populares, alterado e financiado em parte pela Junta de Freguesia, nomeadamente nos arranjos exteriores, iluminação, jardim e requalificação da serventia. Concordou que a vitória por 549 votos, face aos restantes projetos, foi um trabalho conjunto com a população, Junta de Freguesia e Câmara Municipal e em relação à logística de fecho e abertura reforçou que a Junta de Freguesia recebeu as chaves para proceder aos tramites necessários e quanto ao regulamento informou que será elaborado pela Câmara Municipal, havendo ainda a possibilidade de criar uma aplicação móvel para inscrições e utilização do espaço. Relativamente ao lixo que fica nas bermas após a limpeza o Presidente da Junta informou que aquando da realização dos cadernos de encargos fica estipulado além do corte a limpeza no final, com o soprador. Reforçou que a Junta realizou dois procedimentos, sem que aparecesse nenhuma empresa disponível, motivo que originou o atraso dos



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

trabalhos. Informou, no que se refere ao lixo, que é da responsabilidade da SUMA e que a Junta de Freguesia executa o rebaixamento de bermas e terras por forma a permitir o escoamento das águas, pretendendo continuar a fazer esse trabalho. No que respeita à questão dos Censos 2021 reforçou a resiliência das pessoas e em resposta ao empenho da Câmara Municipal para o crescimento verificado o Presidente da Junta questionou Teodorico Pereira sobre o trabalho feito pelo o MOVE, através do seu vereador eleito na Câmara Municipal, que fez parte do Executivo desde dois mil e nove. Relembrou que o atual Executivo está em funções apenas desde dois mil e dezassete, reforçando que em três anos se resolveu a questão do PDM, do PUF, o Plano de Pormenor da Tapada, o Plano de Pormenor de Aljustrel, qualquer um deles estagnado na Câmara Municipal, sem serem trabalhados ao longo de oito anos. Terminou referindo que os anteriores Executivos não executaram qualquer metro de saneamento básico no concelho comparativamente aos quatro milhões de euros executados nos três últimos anos. -----

---- Teodorico Pereira referiu que o MOVE fez um acordo de governação com o PS, em 2009, defendendo que colocou a questão do trabalho feito para fixação de pessoas, conforme resultados dos Censos 2021, para todos os Executivos eleitos durante os últimos 10 anos. -----

---- Rui Torrão esclareceu que em momento algum no seu discurso sugeriu a não recandidatura do Presidente da Junta, referindo que as discussões e esclarecimentos devem ser feitos em sede de Assembleia de Freguesia. Por fim, no que diz respeito à discussão sobre os Executivos Camarários declarou, que na sua perspetiva e com base nos resultados dos Censos 2021, a Junta de Freguesia deve ser "a locomotiva", deve apostar nos projetos a executar e a Câmara Municipal deve inclui-los nos seus Planos e orçamento. -----

---- O Presidente da Junta de Freguesia apresentou um voto de reconhecimento aos treze recenseadores designados para a freguesia de Fátima, para os seus coordenadores e para o povo fatimense que colaborou para esta operação dos Censos 2021, pela dedicação, insistência e resiliência. Apresentou ainda um voto de louvor ao atleta Rafael Silva por se sagrar vice-campeão nacional, no escalão sub-12 masculinos de ténis de mesa. Informou que a Junta de Freguesia dirigiu ao Montamora Sport Clube um voto de reconhecimento pelas suas boas práticas na formação e por elevar o nome de Fátima além-fronteiras. ----

---- A Presidente da Assembleia colocou os votos apresentados à votação tendo ambos sido aprovados por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta para produzir efeitos imediatos. -----

---- A Presidente da Assembleia, antes de dar continuidade à ordem de trabalhos, apresentou a declaração que se transcreve, de seguida, na íntegra: -----

*"Esta é a última sessão ordinária de Assembleia de Freguesia deste mandato. -----"*



## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

*Numa nota pessoal: aquilo que nos foi confiado, foi cumprido com dignidade. -----  
Quisemos, e ousamos, fazer diferente e conseguimos, -----  
Não me arrependo de nada, creio que todos em geral, deram de si, o seu melhor, em actos concretos de  
cidadania. -----  
Cada opinião aqui contou. Cada um, independentemente dos partidos que representam, mas também  
nisso, expressões visões, opiniões, questões e intentos. E houve tempo para tudo, pese embora as mais  
curtas competências dentro do funcionamento dos órgãos autárquicos democráticos. O derradeiro e último  
lugar da democracia, mas o seu esteio máximo. Tenho orgulho que isso tenha acontecido. -----  
De assuntos correntes como as limpezas de caminhos e ruas, até à problemática da sinistralidade  
rodoviária em pontos críticos da cidade, como ainda posições comuns ao nó do IC9 e acesso a fundos,  
entre tantos outros. Não nos limitamos à intendência básica. -----  
Procedimentos inéditos, marcamos pela diferença e pela inovação. A exemplo desde logo, estas sessões  
transmitidas online, permitindo chegar e dar acesso ao público em condições de confinamento e restrições  
à presença física. Descubram no país uma Assembleia de Freguesia que o faça ainda desta forma  
profissional e com regularidade. -----  
Mas muitos outros, onde destaco a assembleia temática e descentralizada sobre cultura, à noite e dentro  
de um museu, como a prática instituída das condecorações e distinções de forma regular – destacando o  
melhor do associativismo, desporto, empresas, organizações; ou a bandeira a meia haste para antigos  
autarcas eleitos (e a pesquisa e organização de arquivos que isso implicou), ou a simbólica imposição de  
flores aquando do encerramento de todos os cemitérios na freguesia, no mais duro momento desta  
pandemia. Orgulho-me de ver lá em baixo e em funcionamento ao serviço dos cidadãos, uma loja do  
cidadão. -----  
Recordo estes assim de memória, como expressão comum de todo este órgão. Não tenciono listar mais  
nada, ficará na memória de todos quanto aqui estão e de procedimentos futuros. -----  
Mesmo os assuntos difíceis que aqui discutimos, e temos tido muitos, têm-no sido com lisura de  
procedimentos dentro daquilo que nos foi confiado: fiscalizar, deliberar, analisar, cumprir a Lei. -----  
Não temos todos que ter a mesma opinião, mas temo-nos respeitado no debate, no esgrimir de argumentos,  
no tom, nas visões e opiniões, e espero que nesta antecâmara de período eleitoral isto não mude nestas  
últimas horas. -----  
Para além do confronto de ideias políticas, porque tudo na gestão da coisa pública é do domínio da política,  
temos inovado nos processos e no aprofundamento democrático de um órgão desta singularidade. Querem*



*[Handwritten signature and initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

*um exemplo? Há mais de 100 anos que temos registos de centenas de processos de património gerido por usucapião. Aliás, procedimento ainda tão em voga em tantas freguesias por este país fora...por aqui pedimos pareceres jurídicos e aclaração de processos a um Executivo. Na plenitude de competências e com a atitude de fazer mais e melhor, seja qual for o partido ou a facção de cor seja. Quisemos sempre e apenas dar resposta à modernidade com que estes órgãos devem funcionar. -----  
Orgulho-me deste mandato conjunto com todos vós. Despeço-me do cargo – exercido até ao meu último dia, com um balanço positivo e com um desejo: que façamos sempre, aqui ou em outro lugar, o máximo pelo futuro de Fátima com a riqueza e a diversidade de opiniões que nos têm caracterizado.” -----*

**Período da ordem do dia:** -----

----- **Ponto três** -----

### **Autorização para a assunção de compromissos plurianuais - realização da empreitada de requalificação do edifício do Mercado de Fátima** -----

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta, que esclareceu que a realização das despesas referentes à realização da empreitada da requalificação do edifício do Mercado de Fátima se prolonga por mais do que um ano económico, independentemente da sua forma jurídica, estando sujeita a autorização prévia por parte da Assembleia de Freguesia. Explicou que o preço máximo contratual não poderá exceder o montante de 646.908,90€ (seiscentos e quarenta e seis mil, novecentos e oito euros e noventa cêntimos) para os 9 meses de execução da obra. Para o ano de 2021 está prevista a realização de despesa no montante máximo de 143.757,53€ (cento e quarenta e três mil, setecentos e cinquenta e sete euros e cinquenta e três cêntimos) e para o ano de 2022 o valor máximo de 503.151,37€ (quinhentos e três mil e cento e cinquenta e um euros e trinta e sete cêntimos), valores já com IVA incluído à taxa legal em vigor-----

----- A Presidente da Assembleia colocou o presente ponto à discussão e não havendo qualquer pedido de esclarecimento colocou-o à votação tendo sido aprovado por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, também por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

----- **Ponto quatro** -----

### **Apreciação e votação do protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Cedência da antiga EB1 de Lomba d’Égua”** -----

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta que explicou que o protocolo em apreço é celebrado com a Câmara Municipal de Ourém referente à cedência da antiga Escola Básica de Lomba d’Égua para a construção da Biblioteca de Fátima, contemplando o prazo mínimo de vigência



*[Handwritten signature]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

permitido de cinco anos, a contar desde a data da sua assinatura. -----

----- A Presidente da Assembleia abriu o tema à discussão e após breves esclarecimentos por parte do Presidente da Junta, colocou à votação o protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Cedência da antiga EB1 de Lomba d’Égua, que foi aprovado por unanimidade, deixando a Assembleia expresso nesta votação que, podendo ainda, deveria ser atribuído o nome Casa da Cultura para o projeto final, no seu todo, e deixando mais uma vez expresso que a eficácia de um protocolo e votação do mesmo em órgão de Assembleia de Freguesia depois de já ter havido a sua aprovação em sede de Assembleia Municipal, torna as alterações inconsequentes e ficam prejudicados contributos que possam ser contemplados pelos membros eleitos. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, também por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

----- **Ponto cinco** -----

**Apreciação e votação do protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Aquisição de placas toponímicas no limite urbano da Cidade de Fátima – 2º fase” -----**

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta que explicou que o protocolo em análise prevê um apoio financeiro que visa a aquisição de placas toponímicas para diversas ruas da zona urbana da cidade de Fátima a fim de executar a 2ª fase do processo de nova toponímia iniciado em 2019. O Município de Ourém irá atribuir um apoio financeiro até ao montante de 23.000,00 €, de acordo com o seguinte plano de pagamentos: 4.600,00 € em julho de 2021; 4.600,00 € em outubro de 2021; 4.600,00 € em janeiro de 2022; 4.600,00 € em abril de 2022 e 4.600,00 € em julho de 2022. -----

----- A Presidente da Assembleia colocou à votação o protocolo de colaboração entre o Município de Ourém e a Freguesia de Fátima – “Aquisição de placas toponímicas no limite urbano da Cidade de Fátima – 2º fase”, tendo o mesmo sido aprovado por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

----- **Ponto seis** -----

**Apreciação e votação da 2ª Alteração Modificativa ao Orçamento -----**

----- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta que explicou que esta segunda alteração modificativa do orçamento é consequência do aumento da receita prevista, para o ano de 2021, no valor de 23.000,00€, devido ao protocolo que será celebrado com o Município de Ourém, conforme aprovação no ponto anterior da presente sessão, para a aquisição de diversas placas toponímicas na zona urbana da cidade de Fátima. Este aumento da receita permite à Junta de Freguesia realizar reforços ao nível das seguintes rubricas da despesa: sinalização e trânsito – 7.000,00€; arruamentos e obras



*[Handwritten signature and initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

complementares – 3.000,00€; atividades de natal – 8.000,00€; instituições sem fins lucrativos – 4.000,00€; e matérias-primas e subsidiárias – 1.000,00€. Concluiu explicando que no orçamento inicial, existia uma previsão de 22.000,00€ a despender nesta rubrica. Com este reforço de 7.000,00€ na sinalização e trânsito, o montante aumenta para 29.000,00€, a investir na toponímia da cidade de Fátima, montante este que ultrapassa o valor do protocolo de apoio financeiro do município nesta área de 23.000,00€. -----

---- A Presidente da Assembleia colocou o presente ponto à discussão e não havendo qualquer pedido de esclarecimento colocou-o à votação tendo sido aprovado por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, também por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

### ----- Ponto sete -----

#### **Apreciação e votação de topónimos -----**

---- O Presidente informou que recebeu um recebeu um email a solicitar a atribuição do topónimo "Beco Cova da Fonte", com início na Avenida Irmã Lúcia de Jesus para poente, junto ao cruzamento da Rua dos Moinhos, em Fátima. O Executivo da Junta de Freguesia aprovou o topónimo proposto uma vez que aquele local é conhecido por Cova da Fonte, conforme consta nas plantas topo cadastrais. Mais decidiu apresentar este topónimo à Assembleia de Freguesia para votação. -----

---- A Presidente da Assembleia colocou o topónimo "Beco Cova da Fonte" à votação, tendo sido aprovada por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, também por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

---- O Presidente informou que recebeu um abaixo assinado de moradores e proprietários de terrenos, junto à *Rua do Cabecinho*, no lugar de Casa Velha. Os mesmos solicitam a atribuição do topónimo *Beco da Charola* para uma via que tem início na *Rua do Cabecinho* para Poente, local onde um jovem casal pretende instalar-se. Assim, o Executivo da Junta decidiu aprovar o topónimo agora proposto uma vez que aquele local é conhecido por este nome. Mais decidiu levar este assunto à Assembleia de Freguesia para apreciação. -----

---- A Presidente da Assembleia colocou o topónimo "Beco da Charola" à votação, tendo sido aprovada por unanimidade. Seguiu-se a sua aprovação em minuta, também por unanimidade, para produzir efeitos imediatos. -----

### ----- Ponto 8 -----

#### **Apresentação do parecer jurídico sobre o arrendamento da Casa Mortuária de Fátima; -----**

---- A Presidente da Assembleia passou a palavra ao Presidente da Junta que apresentou o parecer que se anexa, na íntegra. (Anexo I) -----



*[Handwritten signature]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

----- A Presidente da Assembleia antes de passar o assunto à discussão referiu que o parecer é claro sobre a forma como a análise foi feita com base no direito legal das autarquias, sobre o conteúdo clausulado e sobre todas as dúvidas levantadas em sede de Assembleia de freguesia e por fim, sobre a forma de como poderá ser resolvida qualquer irregularidade processual que possa ter surgido. Posto isto passou a palavra aos membros. -----

----- Tomou a palavra Rui Torrão que começou por dizer que o parecer em apreço apenas foi pedido por teimosia do Presidente da Junta, justificando que desde o início que o referido contrato deveria ter sido apresentado à Assembleia de Freguesia para discussão e aprovação. Considerou que no parecer emitido pela Dra. Paula está patente a forma ilegal como todo o processo foi conduzido, embora o mesmo se baseie nas duas premissas envidas pela Junta de Freguesia: a urgência e a eventual consulta de mercado, sendo que em parte alguma no parecer se verifica a irregularidade dos pagamentos parcelados e receção de dinheiro adiantado. No que diz respeito à urgência, Rui Torrão apresentou os seguintes factos: em 06.05.2019 foi discutido em Assembleia de Freguesia que a Câmara Municipal procedesse à expropriação dos terrenos para o cemitério, que a Junta de Freguesia estava a negociar há mais de um ano e em 19.12.2019 a Assembleia deliberou a compra dos terrenos para alargamento do cemitério, uma vez que se chegou a acordo com os proprietários. Posteriormente questionou, alegando que há cerca de um ano e sete meses se iniciou a discussão da compra do terreno, se a Junta de Freguesia não estava preocupada com a forma como os iria pagar, justificando que em várias sessões de Assembleia decorreram algumas retificações a orçamentos, reforços de rubricas e etc, nunca se aprovisionou dinheiro para a compra destes terrenos. Questionou ainda o motivo pelo qual a Junta de Freguesia nunca consultou uma entidade bancária a fim de perceber as implicações de contração de um empréstimo para o efeito, alegando novamente as questões temporais e negligenciando a urgência proferida pelo Presidente da Junta. Terminou dizendo que o Presidente da Junta estava a mandar areia para os olhos de todos, no que à casa mortuária diz respeito, constando que o contrato continua sem ser alvo de votação e sugerindo um referendo popular. –

----- Teodorico Pereira referiu-se à parte do parecer onde consta que só havia um operador disponível no mercado de interessados e que a Junta de Freguesia não encontrou mais nenhum, aquando da realização do levantamento, constatando que conforme o contrato a empresa irá pagar, durante vinte anos, 1.500,00€ por mês, tendo como receitas a renda de 300,00€ da florista, a renda do marmorista, e mesmo fazendo uma média de dez funerais, com as despesas de renda, despesas fixas de água e luz e com as obras de requalificação ao encargo da empresa, concluiu que esta empresa teria de faturar cerca de 5.000,00€ por mês para fazer face apenas às despesas. Sugeriu que está previsto outro tipo de negócio,



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*  
*[Handwritten number 9]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

que não está claro, ou a empresa está a esconder alguma coisa, alegando os 200.000,00€ que a empresa pagou de adiantamento e o facto de contar a praça publica que se trata de uma empresa que tem "passado de mão em mão". Esclareceu que não pretende apresentar julgamentos prévios e que as suas questões continuam inerentes ao contrato e não ao parecer apresentado. -----

----- Cristela Marto, membro da bancada do PPD-PSD/CDS-PP, referiu que para ela mais que o modelo micro ou macroeconómico do contrato importa salientar a disponibilidade da Junta de Freguesia para solicitar o parecer em apreço, que na sua opinião salvaguarda os interesses da população no que se refere aos preços das cerimónias fúnebres. Ressalvou que no desempenho das funções como membro da Assembleia de Freguesia ou como público estará sempre disponível para dar a sua opinião construtiva face ao trabalho da Junta de Freguesia e declarou manter a sua confiança no Presidente da Junta de Freguesia. -----

----- Miguel Coelho, membro da bancada do PS, solicitou esclarecimentos ao Presidente da Junta sobre os moldes em que decorreu a espécie de consulta ao mercado, esplanada no parecer. -----

----- O Presidente da Junta esclareceu que a discussão se baseia em posições políticas e que em relação aos pareceres, não estando presente quem os elaborou, não os iria defender. Quanto à posição do Rui Torrão, defendeu que o que deverá ser apresentado à Assembleia de Freguesia é a ratificação dos valores e não o contrato para aprovação. Aceitou a opinião do MOVE face ao modelo económico do contrato e relativamente à questão apresentada pelo Miguel Coelho esclareceu que foi feita a consulta verbal a duas empresas, que declinaram a proposta devido ao diminuto número de funerais na freguesia. Terminou dizendo que depois dos resultados das eleições autárquicas, o Executivo que tomar posse, poderá decidir o que considera melhor para a freguesia de Fátima bem como a forma como pretende conduzir o processo.

----- Rui Torrão, defendeu que o parecer refere a má gestão do contrato e que o mesmo deveria passar pela aprovação da Assembleia de Freguesia, constatando que esta situação resultaria numa anulabilidade do mesmo pelo que entende que o único foco de discussão seja a ratificação do valor. -----

----- Teodorico Pereira referiu que não questionou a questão técnica do contrato, mas considera o negócio estranho, assumindo que não lhe transmite confiança uma vez que está em discussão um erário público.

----- A Presidente da Assembleia, por forma a terminar a apreciação do ponto em apreço, considerou que em termos procedimentais não se afigura necessária intervenção autorizativa da Assembleia de Freguesia considerando os valores contratuais facultados e o número de eleitores da Freguesia de Fátima, que, pelos dados das últimas eleições autárquicas, atinge os 10261 eleitores. Sendo que a omissão desta formalidade procedimental interorgânica não suscita juridicamente nenhum problema insolúvel, na medida em que se trata de uma mera anulabilidade, podendo esta ser sanada pela Assembleia de Freguesia, nos termos



## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

gerais do Código do Procedimento Administrativo. Posto isto, considerou o parecer claro que o Executivo tem ao seu dispor as condições necessárias para poder sanar esta irregularidade. -----

### ----- Ponto 9 -----

#### **Apresentação de informação jurídica sobre a desafetação de bens do domínio publico; -----**

----- A Presidente da Assembleia referiu que o procedimento de desafetação de bens do domínio público tem conferido uma importante fonte de receita para a Junta de Freguesia e reforçou que como boa prática além da certidão da Junta de Freguesia referente a cada desafetação deve constar a explicação por escrito de cada alienação ou desafetações, completando a usual explicação oral e suporte visual. Posteriormente passou a palavra ao Presidente da Junta que apresentou o resumo, que se transcreve de seguida na íntegra, ao parecer que se anexa. (Anexo II) -----

----- Rui Torrão disse que levantou dúvidas relativamente a esta questão, sobre a qual disse que nunca se tinha debruçado verdadeiramente, em prol da transparência, considerando que daqui para a frente a Junta de Freguesia adotará as boas práticas esplanadas no parecer. Referiu que na sessão anterior solicitou que fosse justificado em cada certidão, pela Junta de Freguesia, o interesse público de cada desafetação bem como o esclarecimento face à desafetação do domínio público de terrenos que já estariam ao uso provado de alguém. Por fim, referiu que aquando da intenção de venda de terrenos os mesmos devem ser sujeitos a hasta pública ou avaliação, sugerindo que esse critério não é cumprido pela Junta de Freguesia. -----

----- Teodorico Pereira, quanto à prática de alienação de terrenos referiu que permitirá uma avaliação mais rigorosa e transparente para quem vai analisar e votar. -----

----- Nuno Prazeres disse que desconhecia se o anterior Executivo tinha esta prática de ir buscar verba à desafetação de caminhos, valorizando-a pela pesquisa para regularização de situações. Considerou o enquadramento e justificação do motivo para cada desafetação fundamentais e constatou que os valores dos terrenos são variáveis sendo importante perceber quando se deu a ocupação do caminho e qual o valor a considerar. Por fim referiu a título de exemplo os caminhos ocupados pelas pedreiras para a sua expansão e salientou a importância desta prática, aplicada por este Executivo, para reforçar a verba da Junta de Freguesia. -----

----- O Presidente da Junta referiu em relação à avaliação e hasta pública aquando da alienação dos terrenos que é uma pretensão da Junta de Freguesia, no entanto justificou que não existe cadastro válido no concelho, pelo que até essa situação estar regularizada as desafetações devem ser feitas por mútuo acordo. Referiu que a Junta de Freguesia se deve pautar e salvaguardar de conflitos e de especulação



*[Handwritten signature and initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

imobiliária, pelo que tem adotado a preferência aos confinantes, mediante mútuo acordo de todas as partes, no que concerne aos metros cedidos a cada confinante bem como o valor dos mesmos. -----

---- Cristela Marto deu os parabéns à Junta de Freguesia pela solicitação do parecer, que na sua opinião clarifica a aplicabilidade das desafetações, no entanto referiu que não concorda com a venda de terrenos utilizados há mais de vinte anos, a preços mais reduzido para as empresas, nomeadamente pedreiras, do que na zona urbana. Sugeriu um acerto de valor por metro quadrado, independentemente de o processo de cadastro não estar concluído, em prol da justiça, não castigando os particulares nem prejudicando a Junta de Freguesia. -----

### ----- Ponto 10 -----

#### **Outros assuntos;** -----

---- A Presidente da Assembleia deu continuidade à ordem de trabalhos e questionou se haveria outros assuntos a apresentar, tendo Teodorico Pereira tomado a palavra e questionado se o regulamento para utilização do auditório dos Monfortinos por parte de todas as associações já estaria aprovado. -----

---- O Presidente da Junta esclareceu que o regulamento ainda não foi colocado a público devido à falta de vistorias, por parte de algumas entidades, para que seja atribuída a licença de utilização ao espaço e que posteriormente será colocado à aprovação da assembleia Municipal, o referido regulamento, que irá prever a utilização do espaço por qualquer associação que assim o pretenda. -----

### ----- Ponto 11 -----

#### **Período destinado à intervenção do público;** -----

---- A Presidente da Assembleia antes de passar a palavra evocou o Regimento da Assembleia de Freguesia para o quadriénio 2017/2021 explicando que cada pessoa teria um período de cinco minutos para a sua intervenção, sendo que a Mesa da Assembleia ou o Presidente da Junta responderão às situações expostas. -----

---- Tomou a palavra o cidadão Horácio Castanheira Lopes, que saudou os presentes e referiu que iria expor o assunto da indústria extrativa calcária e a sua influência nociva para o ambiente. Falou da alienação dos caminhos vicinais referindo que há situações em que a desafetação não foi para interesse público, mas sim para interesse prejudicial para os habitantes. Questionou a Junta de Freguesia sobre a sua posição face à problemática ambiental relativamente a esta indústria, considerando haver um alheamento da Junta de Freguesia no que se refere à preocupação com as povoações da zona sul da freguesia, nomeadamente Boleiros, Maxieira, Valinho de Fátima e Casal Farto. Solicitou ainda esclarecimentos relativamente a uma



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten mark]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

reunião, convocada pelo Presidente da Junta de Freguesia em maio de 2020, sobre a circulação de veículos pesados de mercadorias dentro das localidades acima referidas. -----

----- Tomou a palavra o cidadão Fernando Laranjeiro, residente no Casal Farto, que alegou que há mais de duas décadas que a Junta de Freguesia e a Câmara Municipal se mantêm alheios e em silêncio face à expansão e às consequentes problemáticas inerentes às pedreiras. Expôs na primeira pessoa a realidade de viver a 240 metros de uma pedreira, relatou situações de excesso de pó constante, barulho ensurdecedor e mudanças de ventos. Confessou ter tido uma conversa com o proprietário da empresa Filstone, detentora de 18 hectares naquela zona e de três britadeiras, duas moveis e uma fixa e constatou que nos referidos 18 hectares estavam englobados património publico, nomeadamente vegetação, ervas aromáticas e colmeias, que deixaram de existir. Referiu ainda o trânsito de veículos pesados de mercadoria com cargas mal posicionadas, que maioritariamente afetam as localidades de Boleiros e Maxieira, as explosões para rebentar a pedra, que destroem a arquitetura/estrutura das casas, os custos associados reparações na habitação e a consultas de saúde e a desvalorização de patrimónios, terrenos e casas devido à localização. Por fim, constatou que quando as pedreiras estão silenciadas é porque estão a ser alvo de inspeção pelas entidades competentes, que mediante a sua inatividade aparente cedem pareceres positivos. Um estudo para ser valido para as entidades jurídicas tem o custo de 8.000,00€, pelo que toda a população se sente abandonada e ignorada pela Câmara e a Junta de Freguesia, referindo um abaixo-assinado realizado pela Câmara Municipal de Ourém em 2012, a favor das pedreiras, assinado com cerca de 100 pessoas, que considerou ter sido feito em silencio e em casas escolhidas nomeadamente por pessoas que estavam a negociar a venda de terrenos, e a restante população de nada teve conhecimento.

----- Teodorico Pereira, na qualidade de cidadão juntou-se à causa e referiu que mais que uma questão política tem que ver com um crime ambiental, uma fauna e flora completamente atacadas, e a qualidade de vida das pessoas está a ser completamente afetada. -----

----- Paulo Gonçalves, enquanto cidadão residente em Boleiros, disse que não concorda com tudo o que foi dito, embora considere que estas indústrias acarretam problemas ambientais o seu crescimento também contribui para o crescimento da freguesia, para o aumento do setor e valor imobiliário, para reabertura de cafés e restaurantes, e consequentemente para aumento de postos de trabalho. Referiu que as empresas em causa sempre que solicitadas colaboram com a população local e além da fiscalização, que considerou ser necessária, disse que se a população ou as entidades competentes apresentarem esta problemática, de forma cívica, as empresas encontrarão uma solução para minimizar o impacto da sua indústria. -----



*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten initials]*

## ASSEMBLEIA DE FREGUESIA DE FÁTIMA

----- Cristela Marto disse que este assunto deveria ter sido alvo de discussão há mais tempo, considerou importante ouvir as pessoas locais e relatou as normais dores de crescimento inerentes ao crescimento de qualquer cidade, no entanto considerou que deve ser exigido à Câmara Municipal um aumento de fiscalização de horários e de transportes e solicitar o reforço da cúpula que irá reduzir a propagação do pó, por forma a salvaguardar as pessoas que ali residem. -----

----- Rui Torrão referiu que o problema em análise subsiste há muitos anos. Concordou com a importância do crescimento económico, mas que deveria ser salvaguardado o impacto ambiental, nomeando os próprios negócios locais que também são afetados com este crescimento. Reforçou a referência a uma empresa específica e constatou que a mesma ajuda todas as associações, no entanto confessou que não sabe se esta situação é boa ou não. A Câmara Municipal tem de repensar as autorizações e reforçar as fiscalizações de horários e de trânsito, mas o que está em causa é um processo de aquisição e expansão. Terminou esclarecendo que não é contra as pedreiras, mas que na sua opinião tem de haver uma forma de considerar a salvaguarda do ambiente com o crescimento económico. -----

----- A Presidente da Assembleia referiu que as preocupações apresentadas ficarão registadas e será solicitado, às entidades competentes uma avaliação relativamente à situação exposta, com base nos testemunhos apresentados. Posteriormente passou a palavra ao Presidente da Junta, referindo que na última sexta feira de cada mês realiza-se a reunião pública da Junta de Freguesia, aberta a qualquer cidadão, onde qualquer assunto poderá ser expostos e esclarecido pelo Executivo. -----

----- O Presidente da Junta, em resposta à problemática ambiental, referiu que a Junta de Freguesia não só se preocupa com esta questão como inclusive já apresentou queixas à GNR, nomeadamente devido aos horários de funcionamento, aquando de uma chamada ao local por um residente. Quanto ao trânsito de pesados de mercadorias deu a conhecer que foi a Junta de Freguesia, no anterior mandato, que colocou sinalética de proibição de circulação de pesados de mercadorias dentro do Casal Farto e confirmou que há data da presente sessão já se encontra colocada o mesmo tipo de sinalética dentro das localidades da Maxieira, Boleiros e Valinho de Fátima, após pedido da Junta de Freguesia e aprovação por parte da Câmara Municipal. O Presidente da Junta justificou que a Junta de Freguesia não tem competência para fiscalizar as questões expostas, mas alerta, sempre que necessário, as entidades competentes para essa fiscalização. Referiu ainda a abertura do estradão que direciona os pesados para a Estrada dos Fornos e posteriormente para a Estrada de Minde e deu a conhecer que a Câmara Municipal, com a aprovação do PDM, terá muito mais poder para se pronunciar sobre a legalização das pedreiras. Para terminar, questionou Teodorico Pereira onde estava o MOVE na aprovação dos nove pareceres, que foram dados



ASSEMBLEIA DE FREGUESIA  
DE  
FÁTIMA

no mandato anterior da Câmara Municipal, para aumento de pedreiras no Casal Farto, sendo que neste mandato foram dois, referindo que em altura de campanha eleitoral esta questão é sempre colocada em cima da mesa, mas o MOVE votou favoravelmente a esta expansão. -----

----- Não havendo mais intervenções ou pedidos de esclarecimento a Presidente da Assembleia deu a sessão por terminada, às 23h55, da qual se lavrou a presente ata, que depois de lida será assinada pelos membros da mesa. -----

Presidente da Assembleia  
Carina João Reis Oliveira

1º Secretário

Rui Manuel Marto Henriques

2ª Secretária

Maria de Fátima Gameiro Gonçalves

## A. CONSULTA

Decorrente da reunião ordinária da Assembleia de Freguesia de Fátima do dia 6 de maio de 2021, foi unanimemente deliberado fosse pedido Parecer Jurídico respeitante ao contrato celebrado pela Junta de Freguesia de Fátima para arrendamento da Casa Mortuária, atendendo aos seguintes considerandos:

1. Entende a Junta de Freguesia que, sendo proprietária de um edifício construído pela própria e em terrenos por ela própria adquiridos por compra, no qual tem funcionado uma casa mortuária, esse bem pertence ao domínio privado da Junta de Freguesia e é um bem disponível, pois não está afetado a nenhuma finalidade essencial, que só a Administração possa prosseguir.
2. Por necessidade de orçamento para adquirir um terreno que permite a expansão do cemitério, esse sim, um bem essencial, a Junta teve oportunidade de outorgar um contrato de arrendamento da casa mortuária, com o pagamento adiantado de um valor que permite a compra do terreno.
3. Entende a Junta que não teria tido capacidade financeira para essa aquisição sem esta transação.
4. Considera a Junta que vale para este efeito o Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto (artigo 126.º -Arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais, segundo o qual, designadamente, ao arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais aplica-se a lei civil), pelo que foi ao abrigo do direito privado aplicável aos arrendamentos que o contrato foi elaborado.
5. Entendeu a Junta de Freguesia que para elaboração do contrato da casa mortuária, pela urgência da contratação e porque não houve mais

interessados, após uma breve prospeção pelas bases negociais e critérios em que assentam economicamente os operadores do sector não foi feita publicação.

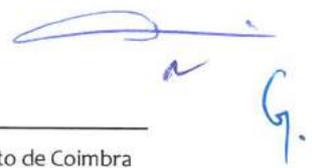
6. Por esse motivo, a Junta de Freguesia, com um só proponente, executou um ajuste direto, justificado pela urgência da aquisição do terreno para ampliação do cemitério, cuja compra já tinha sido negociada e tinha de ser cumprida, sob pena de não existir nas proximidades do cemitério outro terreno apto à expansão do mesmo.
7. A Junta informou ainda que baseou a sua decisão, atendendo a que o Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro, não é aplicável aos contratos de compra e venda, de doação, de permuta e de arrendamento de bens imóveis ou contratos similares, pois estes contratos foram excluídos do seu âmbito (cfr. art.º 4.º, n.º 2, alínea c), do CCP.
8. O contrato veio a conhecimento da Assembleia de Freguesia e discussão, na reunião ordinária de 14 de dezembro de 2020, meses após a sua formalização.
9. Nessa reunião, entenderam os membros eleitos, por unanimidade e proposta da Presidente da Mesa, conforme Atas que retratam o debate, que o contrato merecia reservas pela sua redação, sobretudo pela pronúncia tardia do órgão em relação ao mesmo.
10. Entenderam os membros que, teria competido à Assembleia pronunciar-se previamente sobre os seus termos e sobretudo, pela formalidade devida de autorização do executivo à celebração do mesmo.

11. À data, mesmo com o contrato assinado, em vigor e com consequências nos seus efeitos financeiros, a Assembleia manifestou uma generalizada dúvida sobre:
  - a) Preterição de formalidades – na prévia autorização ao órgão competente (que seria a AF);
  - b) Plurianualidade orçamental envolvida, ainda que na forma de recebimentos e sem despesa associada;
  - c) Aplicação do regime jurídico ao âmbito deste contrato – observando também os procedimentos inerentes à contratação pública que o mesmo deve garantir;
  - d) Demais clausulado presente em contrato (cujas dúvidas foram expressas por vários membros).
12. Com os pressupostos mencionados, a Presidente da Assembleia Municipal propôs que sendo este um órgão deliberativo e de fiscalização, o contrato fosse devolvido à Junta de Freguesia; entendeu que não tinha forma de aprovar o que quer que fosse à altura sobre o contrato, pois nada do que fosse aprovado/rejeitado iria suspender a sua eficácia. Entendeu o órgão que podia ser reiniciado o procedimento e modificado/corrigido o mesmo, para que não sobrasse margem para dúvidas.
13. Foi recomendado à Junta de Freguesia que a mesma fizesse a observância legal e jurídica de todos os aspetos focados na discussão havida em reunião.
14. Na passada reunião ordinária do dia 6 de maio, na informação lida pelo Presidente da Junta antes da ordem do dia, foi dada informação a toda a Assembleia sobre o ponto de situação do mesmo contrato.

15. O Presidente da Junta informou os presentes que o mesmo tinha sido modificado por forma a acomodar as preocupações expressas na anterior reunião de 14.12.2020.
16. Nessa mesma ocasião, distribuiu cópia a todos os presentes, dessas modificações de contrato.
17. Após debate sobre este ponto de situação, foi levantada a questão, pelos membros da Assembleia, sobre a eficácia de qualquer votação sobre as alterações ao contrato, tendo a Presidente da Assembleia de Freguesia informado que não poderia ser votado um ponto que não constava na ordem do dia.
18. O debate ocorrido manteve as mesmas dúvidas levantadas aquando da primeira discussão, elencadas no ponto 11.

Face ao exposto, deliberou o órgão Assembleia de Freguesia, que fosse solicitado parecer jurídico que tratasse especificamente as seguintes questões:

- 1º Preterição de formalidades previstas no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de agosto: deveria ou não o órgão Assembleia de Freguesia ter-se pronunciado previamente para autorização do procedimento sobre este contrato?
- 2º Norma habilitante do contrato em vigor: está a Junta de freguesia habilitada a executar diretamente este contrato baseada no pressuposto de que o prédio em questão faz parte do domínio privado da Freguesia? A que condições devem obedecer os imóveis para assim serem considerados?
- 3º Sendo o prédio considerado do domínio privado da autarquia, deverá ou não sobre este contrato, observar-se as normas do Código da Contratação Pública?



4º Pode a Assembleia proceder extemporaneamente à votação de um contrato já celebrado e em vigor (para além do democrático exercício de votação de posicionamento político)? Com que efeitos? Qual a eficácia direta sobre o contrato?

5º Do clausulado presente em contrato, está a legalidade observada em todos os pontos que devem ser acautelados deste negócio, nomeadamente sobre as práticas a serem exercidas pelo arrendatário no âmbito específico da atividade de velação de mortos e funerária?

Para efeitos da emissão do Parecer Jurídico que se debruce sobre estas questões, foram enviados os dois contratos remetidos pela Junta de Freguesia sobre o assunto, bem como as Atas da Assembleia de Freguesia onde o assunto foi debatido.

## **B. PARECER**

### **Razão de ordem.**

De modo a fornecer uma resposta cabal às questões que nos vêm dirigidas, consideramos relevante começar por responder, desde logo, à questão colocada em segundo lugar, que se refere ao regime a que os bens da Administração (no que aqui releva, os bens da Freguesia) estão sujeitos. Importa, efetivamente, determinar se o bem aqui em causa (a Casa Mortuária) é um bem do domínio privado da Freguesia, para o que releva distinguir os bens do domínio privado dos bens do domínio público e o regime a que os mesmos se encontram sujeitos (1.).

O esclarecimento desta questão permitirá responder a uma outra, dela decorrente, que é a de saber qual o regime aplicável ao contrato de arrendamento aqui em apreço (questão colocada em terceiro lugar na Consulta): se um regime de puro direito civil, se um regime de direito público (Código dos Contratos

Públicos), se um regime misto (isto é, um regime que mistura o direito civil com o direito público) (2.)

Trataremos, num terceiro momento sobre a necessidade (ou não) de autorização da Assembleia Municipal para a celebração do referido contrato pela Junta de Freguesia, questão que, como se verá, é independente de regime aplicável ao referido contrato (3.). As conclusões a que chegarmos a este propósito permitirão dar resposta à primeira e quarta questão da consulta.

Terminaremos procedendo a uma breve análise do clausulado no contrato de modo a aferir a legalidade do mesmo, dando resposta à última questão que nos vem dirigida. Vejamos, pois

### 1. A diversidade de Bens da Administração e do seu regime

Os bens que pertencem à Administração — e que esta utiliza, de forma mais ou menos direta, na prossecução de interesses públicos, que é a sua razão de existir — caracterizam-se pela sua *variedade*, encontrando-se, para além do mais, sujeitos a *regimes jurídicos diferenciados*.

Por isso é comum distinguir-se, de entre os bens que pertencem à Administração, aqueles que integram o seu *domínio público* — e que são aqueles que *assim são qualificados pela constituição e pela lei* (cfr. artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa<sup>1</sup>) —, dos que pertencem ao seu *domínio privado*.

A dificuldade está, antes de mais, na determinação de um critério preciso que os permita separar: se é certo que em causa estão sempre bens *que pertencem*

---

<sup>1</sup> Nos termos do n.º 1 do artigo 84.º da CRP, “*Pertencem ao domínio público: a) As águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou flutuáveis, com os respetivos leitos; b) As camadas aéreas superiores ao território acima do limite reconhecido ao proprietário ou superficiário; c) Os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com exceção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção; d) As estradas; As linhas férreas nacionais; f) Outros bens como tal classificados por lei.*” (sublinhado nosso).

a um ente público (critério subjetivo) — ente esse que, no caso que aqui nos trás, é a Freguesia —, terá de se aferir se se trata de bens que se encontram submetidos a um regime jurídico essencialmente modelado por normas de direito público (critério estatutário) devido à sua *indispensabilidade para a realização da função ou serviço público a que estão destinados* (bens do domínio público) ou se, pelo contrário, estão em causa bens que obedecem a uma *regulação essencialmente moldada de acordo com ditames jurídico-privatísticos* (os bens do domínio privado). Vejamos com mais atenção cada um destes grandes grupos de bens sujeitos ao domínio da Administração, começando pelos do domínio público.

### 1.1. Os bens públicos

i. A categoria dos bens públicos (ou do domínio público) é constituída pelo conjunto de coisas pertencentes a um determinado ente público (normalmente a título dominial), submetidas por lei a um regime especial em que avulta a sua tendencial *incomerciabilidade* e individualizáveis com base em específicos caracteres objetuais ou naturais legalmente fixados (bens reservados) ou por força da sua concreta destinação a uma função ou serviço públicos (bens de destinação pública)<sup>2</sup>.

A qualificação (constitucional ou legal) de uma coisa como pública subtrai-a, por regra, ao *comércio jurídico privado* e submete-a ao domínio de uma pessoa coletiva de direito público para ser disponibilizada para uso público ou aplicada à satisfação de certos interesses públicos. Por estes bens estarem tendencialmente fora do comércio jurídico privado, os mesmos são *insuscetíveis de redução a propriedade particular, inalienáveis, insuscetíveis de usucapião, impenhoráveis e não oneráveis pelos modos de direito privado*, enquanto coisas públicas, embora sejam

---

<sup>2</sup> Sobre esta distinção cfr. Bernardo Azevedo, “Domínio Privado da Administração”, in *Tratado de Direito Administrativo Especial – Volume III* (coord. Paulo Otero e Pedro Gonçalves), Coimbra, Almedina, 2010, p. 12.

disponíveis na ordem do direito público, já que podem ser objeto de direito de propriedade por parte de pessoas coletivas administrativas (*propriedade pública*) e ser transferidos entre elas (*transferências de domínio* ou *mutações dominiais*), admitindo-se, ainda, a criação de direitos reais administrativos ou de natureza obrigacional em benefício de particulares (desde logo, *concessões*)<sup>3</sup>.

Relativamente à natureza das coisas públicas, a teoria que mais defensores tem em Portugal é a de que as estas *são objeto de um específico direito de propriedade pública* de uma pessoa coletiva de população e território — uma característica que compartilha com o direito de propriedade privada que é a de *vinculação a um proprietário com poderes* —, mas que se distingue dele quanto ao seu regime substancial. De acordo com Marcello Caetano, que assume esta posição, este direito de propriedade pública tem os seguintes carateres:

- (a) o sujeito do direito é sempre uma *pessoa coletiva de direito público de população e território* (Estado, regiões autónomas, autarquias locais);

---

<sup>3</sup> Efetivamente, os aspetos que mais carateristicamente marcam o regime dos bens do domínio público, permitindo traçar a linha divisória com a disciplina aplicável aos bens em regime de propriedade privada, são a sua *inalienabilidade, imprescritibilidade e autotutela*. A primeira (inalienabilidade) exprime-se na sua extracomercialidade nos termos do direito comum: apenas assegurando que os bens públicos não podem ser objeto de negócios jurídicos de direito privado entre a Administração e os particulares se garante a sua afetação à realização do bem comum. Nesta incomercialidade dos bens públicos pelos modos de direito privado repousa a impossibilidade quer da sua transmissão (total e definitiva) a terceiros, quer da sua oneração por direitos reais menores privados. Por isso se devem considerar como nulas as vendas de bens públicos, caso estes não sejam previamente desafetados da destinação pública a que se acham adstritos. São também nulos os negócios jurídicos dirigidos à constituição de direitos reais limitados sobre as dependências dominiais. Também por este motivo os bens públicos não podem ser objeto de penhora (impenhorabilidade).

Hoje em dia, porém, já se vem colocando em causa uma interpretação tão exigente desta inalienabilidade, pois ela pode potenciar o sério risco de se impedir, em determinadas situações da vida, soluções que se revelam claramente favoráveis à prossecução do interesse público globalmente perspetivado. Por isso se exige, atualmente que se concilie o interesse em tirar o máximo partido em termos económico-financeiros dos bens públicos com o interesse, não menos relevante, de não os subtrair à sua destinação à fruição coletiva.

- (b) o direito de propriedade pública é exercido *para a produção da máxima utilidade pública* das coisas que formam o seu objeto, conforme a lei o determinar;
- (c) o uso das coisas públicas traduz-se num *uso por todos e em benefício de todos*;
- (d) as coisas públicas são, como tais, *incomerciáveis* pelos processos de direito privado, mas *comerciáveis no quadro do direito público*<sup>4</sup>.

*ii.* Uma questão muito discutida tem a ver com a razão de ser dos bens públicos e do seu âmbito<sup>5</sup>. Em concreto, pergunta-se quais *devem ser* os bens públicos, isto é, que características comuns devem ter os bens *que a lei considera públicos*?

No ordenamento jurídico português (e em geral em todos aqueles que mais semelhanças apresentam com ele) a resposta a esta questão apresenta-se como complexa. Com efeito, se a identificação dos bens públicos não é difícil, na medida em que *apenas são públicas as coisas que se encontrem como tal definidas por lei* (método enumerativo ou sistema de lista taxativa), a verdade é que, sendo a sua lista bastante *diversificada*, torna-se particularmente difícil identificar um *critério comum* que justifique um tratamento diferente destes bens em relação às restantes coisas que integram o domínio privado da Administração.

A este propósito terá de se concluir forçosamente pela falência das múlti-

---

<sup>4</sup> Segundo este Autor, a noção de propriedade pública, acentuando que o bem pertence ao seu dono, embora sujeita a um regime de direito público, tem a vantagem de permitir compreender como, ocorrendo uma desafetação ou desclassificação, essa coisa continua a pertencer em propriedade ao mesmo sujeito, ainda que num outro regime jurídico – o do domínio privado.

<sup>5</sup> Sobre esta questão *vide*, por todos, Ana Raquel Moniz, *O Domínio Público - O Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*, Coimbra, Almedina, 2016.

plas tentativas de pré-identificação de critérios fixos e gerais para justificar a dominialidade pública de determinados bens. E não poderá esquecer-se que, embora o legislador não goze de uma total liberdade ou discricionariedade na delimitação do âmbito dos bens dominiais públicos, não existem, contudo, limites constitucionais estritos nessa matéria, pelo que a esfera do domínio público, para além do que resulta diretamente da Constituição (domínio público *ex vi constitutione*), pode ser *maior* ou *menor* conforme as orientações de política económico-social prevalecentes em cada período.

No âmbito dos bens públicos (isto é, daqueles que se encontram sujeitos a um particular regime de direito público) a doutrina formula a distinção entre *bens reservados* e *bens de destinação pública*. Os *bens reservados* são aqueles que se definem, antes do mais, pela sua inaptidão intrínseca para constituírem objeto de direitos subjetivos reais na titularidade de particulares, dado que se encontram excluídos, originária e independentemente da sua concreta destinação, da apropriação privada. É o caso dos bens do domínio marítimo, hídrico, geológico (ou mineiro), que pertencem, de forma necessária, a entes públicos territoriais, definindo-se, dessa forma, pelo seu perfil estrutural (ou dominial). O seu traço mais saliente está no facto de o ordenamento jurídico privar qualquer outro sujeito, que não as pessoas coletivas públicas territoriais, da legitimação (necessária) para ser titular de relações jurídicas reais (dominiais) sobre os mesmos.

Esta reserva de propriedade não lhes decorre de uma qualquer predestinação natural, mas de uma expressa determinação legal: basta que uma dada coisa congregue, em si, as características naturais ou “objetuais” definidas por lei em relação aos bens reservados para que lhe seja aplicável, automaticamente (abstraindo, para o efeito, da sua efetiva destinação a um fim de interesse público), a respetiva disciplina normativa. Da mesma forma, da

perda ou deterioração (“degradação”) das suas qualidades naturais ou objetivas, ou seja, do facto de deixar de obedecer «aos elementos tipológicos» fixados na lei para os bens da categoria, decorre, imediatamente (sem que para tanto seja necessária a prática de um ato expresso, dotado de efeito constitutivo, por parte da Administração), a sua desqualificação (jurídica) enquanto coisa pública.

Na presença de *bens reservados*, a margem de liberdade constitutiva da Administração aparece diminuída ou está mesmo ausente, já que o estatuto de coisa pública se adquire, a título originário, por força da lei: os atos administrativos pelos quais se procede à *classificação* ou *desclassificação* (ou à respetiva delimitação) têm uma eficácia meramente declarativa ou recognitiva, circunscrevendo-se a uma pura verificação da subsistência em concreto numa determinada coisa imóvel das características indicadas pela lei.

Já os *bens de destinação pública* caracterizam-se por constituírem o suporte material indispensável para o exercício de uma função ou serviço públicos. Os bens de destinação pública evidenciam-se, assim, pela sua *efetiva utilização para a satisfação de um escopo de relevante interesse público*, sendo marcados, precisamente, pelo *princípio da efetividade da destinação*, mas também pelo *princípio da indisponibilidade* (que inviabiliza a sua subtração, salvo expressa disposição legal em contrário, à função ou serviço públicos a que se acham concretamente destinados, ainda que sejam objeto de negócios jurídicos).

*iii.* Sobre a forma de constituição ou a *atribuição do caráter público* a uma coisa, Marcello Caetano refere que ela pode ser efetuada por diversas maneiras, isolada ou conjuntamente:

- (a) definição, geral e abstrata, de toda uma *classe* de coisas bem identificáveis como pertencentes a uma categoria determinada de bens públicos (*qualificação legal*);
- (b) declaração de que certa e *determinada* coisa pertence a essa classe, por

possuir os caracteres próprios da mesma (*classificação*);

- (c) destinação efetiva de uma coisa determinada à produção de utilidade pública, o que lhe confere a natureza de determinado bem público (*afetação*).

Não têm necessariamente de se verificar, de forma cumulativa, estes três requisitos, bastando para a atribuição do caráter público a uma coisa, muitas vezes, a presença de apenas um deles. Por vezes *basta a qualificação legal* para os bens se integrarem na categoria dos bens públicos (o caso dos bens reservados). Outras coisas apenas pertencem à categoria dos bens públicos após *um ato especial de afetação*, isto é, de aplicação do bem à função de bem comum justificativa da sua consideração como bem público não sendo suficiente a qualificação geral e abstrata de tal bem como pública.<sup>6</sup>

## 1.2. O domínio privado da Administração

i. O domínio privado da Administração é constituído pelo *conjunto dos bens pertencentes a entidades públicas que estão, em princípio, sujeitos ao regime de propriedade estatuído na lei civil e, conseqüentemente, submetidos ao comércio jurídico-privado, sem prejuízo de eventuais derrogações de direito público aplicáveis em cada caso.*

Esta definição tem na sua base uma ideia tradicional, de acordo com a qual *os bens do domínio privado da Administração são identificados pela negativa* ou de acordo com um critério *residual*: neles se integram todos aqueles que, sendo pertença de entidades públicas, *não sejam qualificados como bens públicos* destinando-se, por isso, em regra, à sua máxima rentabilidade, no sentido de serem economicamente úteis ou financeiramente rentáveis para a

---

<sup>6</sup> A afetação pode revestir várias formas: a abertura ao uso público de uma coisa que se produziu (uma estrada ou uma ponte), o início do funcionamento do serviço público a que a coisa pública se destina (inauguração da linha telegráfica) ou a utilização da coisa para o seu fim especial (pronta uma fortaleza ou um navio de guerra entra neles a respetiva guarnição).

### Administração.

Por estes motivos, o que caracterizaria os *bens do domínio privado da Administração* seria a sua *comerciabilidade de direito comum*, traduzida na suscetibilidade de os mesmos serem objeto de relações jurídicas privadas ou de situações reguladas pelo direito civil (designadamente de negócios jurídicos privados como a alienação, a locação, a troca, o comodato, etc.).

*ii.* A tese acabada de avançar tem vindo a ser crescentemente posta em causa já que o facto de estes bens pertencerem à Administração não pode deixar de marcar o seu regime: assim, mesmo que eles não se encontrem adstritos a uma finalidade pública específica, a sua *disponibilidade* não significa uma sujeição total ao direito privado. Desde logo, porque se bem que os mesmos possam ser alienados ou onerados pela Administração e objeto de tráfico jurídico normal, tal apenas pode suceder, por regra, *pelas formas prescritas na lei administrativa* (a título de exemplo, a respetiva aquisição e alienação ou oneração são efetuadas, em regra, no âmbito de procedimentos abertos e transparentes e a respetiva venda/oneração abaixo do seu preço real ou efetivo é interdita, a não ser que ocorram circunstâncias de excecional interesse público que o justifiquem). Por este motivo se afirma atualmente que, embora os bens do domínio privado disponível da Administração sejam *res in commercium* (podendo ser objeto de direitos privados) e estejam, por isso, no seu essencial, *sujeitos ao comércio jurídico privado*, os mesmos encontram-se igualmente sujeitos a *normas de direito público*, de onde decorre que o regime que atualmente os rege é *um regime especial*, dotado de muitas exorbitâncias e derrogações em relação ao direito comum.

Como afirma Bernardo Azevedo “*Deixamos (...) de ter um regime de direito privado «corrompido» na sua pureza ou ingenuidade pela respetiva miscigenação com regras e princípios de direito público direta e imediatamente convocados a estabelecer a disciplina dos bens patrimoniais, para ter, muito simplesmente, um regime de direito*

*público entrecortado, a espaços e pontualmente, pela aplicação subsidiária do direito civil.*<sup>7</sup>

Em suma, a Administração fica, também quanto ao seu domínio privado, sujeita a um regime igualmente marcado pelo direito administrativo “...no que constitui a prova mais evidente da progressiva publicização (...) da disciplina aplicável ao seu domínio privado”<sup>8</sup>.

### 1.3. Conclusão preliminar aplicável ao caso em apreço

Tendo em consideração tudo quanto foi referido nas páginas precedentes podemos concluir preliminarmente, dando resposta à segunda questão colocada na Consulta, que o bem imóvel aqui em causa — o edifício da Freguesia onde funciona a Casa Mortuária — faz parte do seu *domínio privado*. E isto porque, tal como se referiu, funciona aqui o critério residual, segundo o qual integram o domínio privado todos os bens que, sendo pertença de entidades públicas, não sejam qualificados por lei como públicos, como é o caso.

A consequência que resulta deste facto é o tais bens poderem ser objeto da alienação/oneração pelas vias do direito privado (venda, permuta, constituição de direito de superfície, arrendamento, etc.), atos ou negócios jurídicos estes que são da competência da Junta de Freguesia<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Cfr. Bernardo Azevedo. Cfr. “Domínio Privado da Administração”, in *Tratado de Direito Administrativo Especial*, cit., p. 56.

<sup>8</sup> Idem. Segundo o Autor esta é uma tendência que se constata em vários ordenamentos jurídicos europeus, com exceção do germânico, onde a gestão do património financeiro da Administração se desenvolve em submissão exclusiva ao direito privado. Cfr. *ob. cit.*, p. 58 e ss., nota 56.

<sup>9</sup> Com efeito, nos termos da alínea do n.º 1 do artigo 16.º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual (que estabelece, em anexo, o regime jurídico das autarquias locais), compete à junta da freguesia “Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 220 vezes a remuneração mínima mensal garantida (RMMG) nas freguesias até 5000 eleitores, de valor até 300 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20 000 eleitores e de valor até 400 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 20 000 eleitores” [alínea c)]; e “Alienar em hasta pública, independentemente de autorização da assembleia de freguesia, bens imóveis de valor superior aos referidos na alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução das opções do plano e a respetiva deliberação

Torna-se, no entanto, necessário aferir se para a realização/celebração de tais atos/negócios por parte da Junta de Freguesia deve esta dar cumprimento a exigências prévias, seja de ordem procedimental (como sujeição aos procedimentos do Código dos Contratos Públicos) seja de ordem material (prévia autorização da Assembleia de Freguesia).

É sobre essas questões que nos debruçaremos nas linhas seguintes.

## 2. Regras de ordem procedimental aplicáveis

Neste ponto, de natureza procedimental, é indiscutivelmente pacífica a inaplicabilidade ao caso do Regime previsto no Código dos Contratos Públicos (CCP) ou em qualquer outra lei que tenha por objecto disciplina de contratação pública.

E, no caso do CCP, a inaplicabilidade é total, isto é, nem tem lugar a aplicação da Parte II (a parte procedimental), nem a Parte III (parte dedicada ao regime dos contratos).

Na verdade, sob a epígrafe “*Contratos excluídos*”, estabelece o n.º 2 do artigo 4.º do CCP que este Código não é aplicável aos contratos de compra e venda, de doação, de permuta e de arrendamento de bens imóveis ou contratos similares [cfr. a respectiva alínea c)]. Portanto, este tipo de contratos e o respectivo procedimento de celebração está *expressamente excluído* do âmbito de aplicação do CCP (da parte procedimental e da parte substantiva). E, no caso concreto, é indiscutível que estamos em face de um contrato de arrendamento de um bem imóvel e, portanto, excluído do âmbito de aplicação do CCP<sup>10</sup>.

---

*tenha sido aprovada por maioria de dois terços dos membros da assembleia de freguesia em efetividade de funções [alínea d)].*

<sup>10</sup> Na doutrina, expressamente, entre outros autores, Pedro Costa Gonçalves, *Direito dos Contratos Públicos*, 4ª Ed., Almedina, Coimbra, 2020, pp. 274 e ss., Pedro Fernández Sánchez, *Direito da Contratação Pública*, Vol. I, AAFDL, 2020, pp. 201 e ss.

Em termos de regime, no ordenamento jurídico só resta o recurso ao regime estabelecido no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

Efectivamente, ainda que este diploma, na parte relativa aos bens do domínio privado apenas se refira, de forma direta, aos bens privados do Estado, a doutrina vem defendendo, atendendo às notas caracterizadoras deste regime – de unicidade sistémica e de coerência interna –, que o mesmo condensa o essencial da regulação aplicável à gestão do domínio privado imobiliário da titularidade *de todos os entes públicos*, sendo, portanto, igualmente aplicável aos bens privados das autarquias locais. Por isso, se defende, também quanto a estes, que as autarquias locais se encontram vinculadas ao respeito por um tramitação associada a procedimentos públicos de natureza aberta (concorrencial), designadamente os de hasta pública (artigos 86º e ss. do Decreto-Lei nº 280/2007), que funciona como o procedimento residual; o de negociação, com publicação prévia de anúncio (artigos 96º e ss), que funciona como o procedimento preferencial *ou regra*; e o de ajuste direto (artigos 61º e 126º), que se apresenta como o procedimento de carácter excepcional.

No caso concreto utilizou-se o ajuste direto, para outorgar o contrato de arrendamento.

Segundo a Consulta, tal terá ocorrido por diversas circunstâncias, designadamente pela necessidade de arrecadação de receitas para adquirir um terreno que permite a expansão do cemitério<sup>11</sup>: para este efeito, a Junta de Freguesia outorgou o referido contrato de arrendamento da casa mortuária, com o pagamento adiantado de um valor que permite a compra do terreno. Esta transação é entendida como imprescindível para conceder capacidade financeira

---

<sup>11</sup> Segundo a Junta de Freguesia, o terreno para a expansão do cemitério já havia sido negociado e tinha de ser concluído a curto prazo sob pena de se perder a oportunidade do negócio.

à Junta de Freguesia, para proceder à aquisição do terreno.

Pela auscultação prévia que fez, concluiu a Junta de Freguesia que não houve mais interessados. E concluindo pela existência de um só “proponente”, a Junta de Freguesia adoptou o procedimento de ajuste direto, justificado pela necessidade da aquisição do terreno, para ampliação do cemitério, sob pena de não existir nas proximidades do cemitério outro terreno apto à expansão do mesmo. *“Não houve consulta formal ao mercado, porque um pequeno levantamento feito não encontrou mais interessados e, por isso, se optou pelo ajuste directo e as condições de exigência colocada do adiantamento do pagamento, de dois terços não era fácil de cumprir”*.

Adianta-se que a *“necessidade imperiosa de comprar o terreno adjacente, o único existente com aptidão para ampliar o cemitério, que apenas há um ano tinha espaço para meia dúzia de covas, obrigou a obter recursos elevados que foram satisfeitos com este contrato”*.

Acrescenta-se que as receitas provenientes do adiantadamente do arrendamento foram utilizadas na compra daquele terreno para ampliação do cemitério.

As justificações anteriores, da Junta de Freguesia de Fátima, permitem extrair duas ou três ilações fundamentais.

Desde logo, a imperiosa necessidade de obter receitas necessárias à aquisição do terreno contíguo ao cemitério, pelo facto *“não existir nas proximidades do cemitério outro terreno apto à expansão do mesmo”*, o que, em termos procedimentais, se traduz num fenómeno de infungibilidade fáctica e jurídica, no sentido de que a especial condição física ou geográfica do terreno em causa e a adquirir pela Junta de Freguesia apresenta uma incindibilidade física com o espaço (actual) do cemitério. Esta condição é incindível com o arrendamento do edifício no qual funciona a casa mortuária, na medida em que só as condições

financeiras proporcionadas pelo arrendatário desse edifício, designadamente por via do mencionado adiantamento, permitiam a aquisição daquele imóvel. Esta circunstância determina decisivamente uma especial condição jurídico-subjectiva – legal e contratual – com o arrendamento, que afasta, por princípio, quanto à escolha deste arrendamento ou do respectivo arrendatário, ponderações concorrenciais e, portanto, afasta o apelo à aplicação de princípios e regras da contratação pública<sup>12</sup>. Isto, se se considerar que, com excepção do ajuste directo, os procedimentos constantes do Decreto-Lei n.º 280/2007 também se configuram como um modo de assegurar um mínimo concorrencial ou competitivo em procedimentos de celebração de contratos que tenham por objecto imóveis.

Para além disso, neste conspecto, a decisão de escolha do procedimento de ajuste directo para a outorga do contrato de arrendamento aduz ainda fundamentos de outra natureza, que permitem concluir que seria, no caso, contraproducente adoptar um qualquer outro procedimento, quando se sabia, de antemão, como se mencionará de seguida, que, no “mercado de interessados”, apenas um operador económico estava disponível para assumir a posição de arrendatário nas – únicas - condições negociais que permitiam à Junta de Freguesia a aquisição do terreno para a ampliação do cemitério. Este nexos é juridicamente incidível: por motivos de continuidade geográfica ou física entre o cemitério e o terreno a adquirir para o alargamento desse mesmo cemitério, apenas esse terreno assegura a concretização das pretensões do interesse público da Freguesia – o alargamento do cemitério – e, conseqüentemente, em termos

---

<sup>12</sup> Salientando as dimensões referidas no texto, FERNANDA PAULA OLIVEIRA, *Contratos para Planeamento*, Almedina, 2009, pp 165 e ss., JORGE ANDRÉ ALVES CORREIA, *Contratos Urbanísticos*, Almedina, 2009, pp 190 e ss., LICÍNIO LOPES MARTINS, *Empreitada de Obras Públicas: o Modelo Normativo do Regime do Contrato administrativo e do Contrato Público*, Almedina, Coimbra, reimpressão, 2015, em especial as pp. 70 e ss. Mas aquelas dimensões têm também merecido especial relevância na doutrina comparada, particularmente em Espanha.

legais e contratuais, só faria sentido outorgar o contrato de arrendamento do edifício da casa mortuária com quem estivesse disponível para antecipar condições financeiras que assegurassem, desde logo, à Freguesia a possibilidade de financiar a aquisição do terreno que é contíguo ou confinante ao cemitério (o único terreno que permite viabilizar, em termos satisfatórios, a ampliação do cemitério). Adaptando, ao caso, a linguagem da Directiva 2014/24, só através desse proprietário é possível à Freguesia cumprir as “prestações” incluídas no seu próprio “caderno de encargos”, traduzidas na expansão do cemitério, mas, por sua vez, essa finalidade só é concretizável se e na medida em que o arrendamento do edifício da casa mortuária garantisse o financiamento imediato daquela aquisição. E, para corresponder a esta exigência, só um interessado se mostrou disponível para, por conta do arrendamento do edifício da casa mortuária, antecipar verbas consignadas incondicionalmente pela Junta de Freguesia àquela finalidade.

A circunstância que vem sendo exposta, quanto ao contrato de arrendamento do edifício, encontra tradução expressa no Considerando 50 da Directiva 2014/24/UE, ao aí explanar-se expressamente que “[o procedimento de negociação sem anúncio – ou seja, o ajuste directo, pode ser adoptado nos casos em] *que desde o início seja evidente que a publicação [do anúncio] não fomentará mais concorrência nem melhores resultados do concurso, nomeadamente por só existir, objectivamente, um operador económico capaz de executar o contrato*”. Em situações deste género, a citada Directiva e, em coerência e em sequência desta, qualquer legislação Nacional tem, necessariamente, de isentar tais situações da obrigatoriedade de utilizar um qualquer outro procedimento que não seria mais do que um ritual, demorado e oneroso, para adjudicar um contrato a uma entidade cuja identidade se conhecia de antemão. Na medida em que a aquisição do mencionado terreno constitui uma condição essencial para a ampliação do

cemitério, então a pretender-se celebrar um contrato de arrendamento do edifício da casa mortuária, com a específica e imediata finalidade para financiar aquela aquisição, é óbvio que, neste quadro de incindibilidade jurídica e funcional entre a aquisição do terreno e o arrendamento do edifício da casa mortuária, a Junta de Freguesia, do ponto de vista do interesse público, está juridicamente “obrigada” a adjudicar esse contrato de arrendamento ao operador económico que, na perspectiva financeira que interessa à Junta de Freguesia, lhe assegure, em termos imediatos, a aquisição daquele terreno. E, assim sucedendo, a Junta de Freguesia está, naturalmente, desonerada da procura – quiçá indefinida – de outros “agentes do mercado”. Neste âmbito, o recurso ao ajuste directo não é, para as entidades adjudicantes – qualquer entidade adjudicante - uma faculdade discricionária de escolha de procedimento; é, outrossim, no caso concreto, um poder vinculado, um poder-dever de apenas escolher aquele operador económico do mercado que se disponibiliza a oferecer condições negociais únicas e irrepetíveis para a realização do interesse público a cargo da entidade pública adjudicante. Em tais situações, uma qualquer entidade adjudicante, por mor do interesse público, encontra-se vinculada a outorgar o referido contrato de arrendamento com quem lhe garanta ou assegure a prossecução da finalidade por ele programada, que, no caso, se traduz na outorga de um contrato de arrendamento com a finalidade de obtenção imediata de meios financeiros destinados à aquisição do único terreno que possibilita a ampliação do cemitério. Obviamente que esta finalidade poderia, a qualquer momento, ficar comprometida, caso o terreno não fosse “penhorado” de tal modo pela Freguesia, correndo-se o efectivo risco de o mesmo terreno se transaccionado no “mercado livre”, ficando, conseqüentemente e irremediavelmente, comprometido a concretização do interesse público “sacramental” de ampliação do cemitério. É óbvio, manifestamente óbvio, que a outorga do contrato de arrendamento – e nos

termos e condições financeiras em que foi outorgado - é juridicamente incindível da imperiosa e urgente necessidade de garantir a aquisição do mencionado terreno.

Em síntese, a adopção, no caso, da adjudicação directa do arrendamento está, quer no plano da lei, quer dos princípios, plenamente habilitada, quer por inexistência de concorrência, como se verá já de seguida, quer por razões de interesse público, que também estão devidamente fundamentadas pela Junta de Freguesia, encontrando, igualmente por esta razão, guarida legal para a utilização do ajuste directo na alínea g) do n.º 1 do artigo 61.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, que habilita à utilização deste procedimento *“Por motivos de interesse público, devidamente fundamentado”*.

E falamos em inexistência de concorrência, na medida em que a Junta de Freguesia até foi mais além do que o que lhe era legalmente exigido, tendo previamente feito uma espécie de “consulta ao mercado”, utilizando a linguagem do Decreto-Lei n.º 280/2007, ou, numa outra formulação do CCP, efectuou uma “consulta preliminar ao mercado”, tendo concluído que, nesse potencial ou eventual mercado, só existia um operador económico que poderia corresponder, nas condições pretendidas, à concretização do interesse público prosseguido pela Freguesia e, portanto, só com ele faria juridicamente sentido outorgar o contrato de arrendamento, na medida em que, nesta “prospecção” efectuada pela Junta de Freguesia, só ele correspondeu às especificações ou aos termos e condições do “caderno de encargos” desta entidade, disponibilizado, por conta do arrendamento, um adiantamento financeiro que possibilitou à Freguesia a aquisição do referido terreno. Estamos numa situação equivalente àquela que a Directiva 2014/24 e o n.º 4 do artigo 24º do CCP designam por ausência de alternativa razoável ou equivalente no mercado, podendo as entidades adjudicantes, na ausência desta alternativa, adoptar legitimamente o ajuste

directo para a celebração de um qualquer contrato. A actuação da Junta de Freguesia de Fátima, nos termos e modos como procedeu, antes descritos, encontra, pois, plena guarida legal, quer no Direito Europeu da contratação pública, quer no CCP.

Mas, para além disso, mesmo que, porventura, ainda assim se entendesse que a Junta de Freguesia deveria ter utilizado um outro tipo procedimental previsto naquele diploma legal, sempre teria de concluir-se que a finalidade competitiva pretendida com esses outros procedimentos foi assegurada, de outro modo, pela própria Junta de Freguesia, ao lançar mão da dita “consulta ao mercado” ou “consulta preliminar ao mercado”. Consequentemente, por força do n.º 5 do artigo 163º do Código do Procedimento Administrativo, um tal entendimento ficaria forçosamente prejudicado por “b) O fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida (ter) sido alcançado por outra via”.

### 3. Da prévia autorização da Assembleia Municipal

Já referimos que os bens do domínio privado da Freguesia podem ser objeto da alienação/oneração pelas vias do direito privado (venda, permuta, constituição de direito de superfície, arrendamento, etc.). Atos ou negócios jurídicos estes que são da competência da Junta de Freguesia.

Efetivamente, nos termos da alínea do n.º 1 do artigo 16.º da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual (que estabelece, em anexo, o regime jurídico das autarquias locais), compete à junta da freguesia “Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 220 vezes a remuneração mínima mensal garantida (RMMG) nas freguesias até 5000 eleitores, de valor até 300 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20 000 eleitores e de valor até 400 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 20 000 eleitores” [alínea c)]; e “Alienar em hasta pública, independentemente de autorização da assembleia de freguesia, bens imóveis de valor superior aos referidos na alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução

*das opções do plano e a respetiva deliberação tenha sido aprovada por maioria de dois terços dos membros da assembleia de freguesia em efetividade de funções [alínea d)].*

Contudo, ainda em termos procedimentais e de exercício de competências dos órgãos das Freguesias, quando os atos de disposição, alienação, oneração ou aquisição de bens imóveis ultrapassem determinados limiares financeiros legalmente estabelecidos, determina a lei que compete às Assembleias de Freguesia *“autorizar a aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis de valor superior ao limite fixado para a junta de freguesia e definir as respetivas condições gerais, podendo determinar o recurso à hasta pública [alínea a), do n.º 1 do artigo 9.º do anexo à Lei n.º 75/2013].*

O valor acima do qual é necessária autorização da Assembleia de Freguesia encontra-se previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 16.º daquela lei (considerando que, no caso, não se optou pela hasta pública): *“Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 220 vezes a remuneração mínima mensal garantida (RMMG) nas freguesias até 5000 eleitores, de valor até 300 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20 000 eleitores e de valor até 400 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 20 000 eleitores” [alínea c)].*

No caso concreto, considerando os valores contratuais facultados e o número de eleitores da Freguesia de Fátima, que, pelos dados das últimas eleições autárquicas, atinge os 10261 eleitores, tem de concluir-se que, em termos procedimentais, se afigura necessária a intervenção autorizativa da Assembleia de Freguesia. Mas omissão desta formalidade procedimental interorgânica não suscita juridicamente nenhum problema insolúvel.

Efectivamente, como decorre da teoria geral do Direito Administrativo, a autorização que aqui está em causa é a doutrinalmente designada autorização constitutiva de legitimação para agir. Ou seja, embora, legalmente, a Junta de Freguesia *tenha a competência* para adquirir, alienar ou onerar bens imóveis, nos

casos em que estes sejam de um valor superior ao definido por lei, aquele Órgão apenas poderá exercer essa competência depois de ter obtido da Assembleia Municipal a respetiva autorização, que visa assegurar um controlo preventivo sobre a legalidade ou o mérito do ato que vai ser praticado. O exercício da competência sem esta autorização gera invalidade do ato por *falta de legitimação*<sup>13</sup>. Mas trata-se de uma invalidade menos grave, já que a falta de legitimação apenas gera a mera anulabilidade das decisões da Junta de Freguesia. E, tratando-se de uma mera anulabilidade, esta pode perfeitamente ser sanada pela Assembleia de Freguesia, nos termos gerais do artigo 164.º do Código do Procedimento Administrativo. Para tanto basta que a Junta de Freguesia submeta à ratificação da Assembleia de Freguesia as decisões por ela adoptadas.

#### 4. Do clausulado em geral

Relativamente ao clausulado do contrato dir-se-á apenas e sinteticamente que o mesmo segue o figurino que é habitualmente usado para este tipo de contratos, designadamente quanto às obrigações e práticas que devem ser exercidas pelo arrendatário no âmbito específico da atividade de velação de mortos e funerária.

Mas, note-se, que, em rigor, este tipo de obrigações ou de práticas até são extracontratuais, impondo-se a todos, quer por força das normas legais e regulamentares que disciplinam o exercício da atividade funerária, quer por força dos usos e costumes próprios da actividade em causa. Por exemplo, regimes legais como o constante do Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de dezembro, ou que

---

<sup>13</sup> Por legitimação entende-se a qualificação específica de um órgão para *exercer*, no caso concreto, uma *competência que lhe pertence*. Não se trata de uma questão da *titularidade da competência* (o ato praticado sem autorização não tem um qualquer *vício de incompetência*), mas do poder de, no caso concreto, exercer essa competência: nas situações em que a lei exige autorização, o exercício da competência (a legitimação para o órgão a exercer) está efetivamente dependente da sua emissão, sob pena de um vício de falta de legitimação.

vem já do longínquo Decreto n.º 45864, de 12 de agosto de 1964, bem como o regime de acesso e de exercício da atividade funerária, agora integrado no designado “Regime de Acesso a Atividades de Comércio, Serviços e Restauração”, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro (RJACSR), são de ordem pública e, conseqüentemente, dispensam qualquer cláusula contratual para serem impositivamente observados por todos os que, de algum modo, interferiam com atividades relacionadas com cemitérios ou exerçam atividades neste domínio. E, nesta parte, tratando-se de legislação administrativa, independentemente da sua consagração em qualquer clausulado contratual, a Junta de Freguesia, enquanto proprietária do cemitério e outorgante do contrato de arrendamento da casa mortuária, sempre terá o poder e o dever de, a todo o momento, impor ao arrendatário o cumprimento dessa legislação, sob pena de este poder incorrer em infrações graves, para além, naturalmente, de legitimar a resolução do contrato de arrendamento. Ou seja, neste âmbito, estamos em face de poderes públicos administrativos que a Junta de Freguesia (para além de outras entidades públicas) sempre poderá exercer sobre o arrendatário, independentemente do clausulado contratual.

### C. CONCLUSÃO

Em face de tudo quanto foi referido, podemos concluir:

- a) O edifício da Freguesia de Fátima, onde funciona a Casa Mortuária, faz parte do domínio privado da Freguesia, por força do critério residual adoptado para a qualificação de bens de domínio público ou privado, segundo o qual integram o domínio privado todos os bens que, sendo pertença de entidades públicas, não sejam qualificados por lei como públicos;
- b) A consequência que resulta deste facto é o de tais bens poderem ser objeto

da alienação/oneração pelas vias do direito privado (venda, permuta, constituição de direito de superfície, arrendamento, etc.); atos ou negócios jurídicos estes que são da competência da Junta de Freguesia;

- c) A adoção, pela Junta de Freguesia de Fátima, da adjudicação direta do arrendamento está, quer no plano da lei, quer dos princípios, plenamente habilitada quer por “inexistência”, no caso em apreço, de concorrência — considerando as especiais condições da celebração do contrato de arrendamento e a sua particular *incindibilidade* ao contrato de aquisição do terreno para a expansão do cemitério — e, ainda, por razões de interesse público que foram devidamente fundamentadas pela Junta de Freguesia;
- d) Mesmo que, porventura, se entendesse que a Junta de Freguesia deveria ter utilizado um outro tipo procedimental previsto no Decreto-Lei n.º 280/2007, sempre teria de concluir-se que a finalidade competitiva pretendida com esses outros procedimentos foi assegurada, de outro modo, pela própria Junta de Freguesia, ao ter efectuado uma espécie de “consulta ao mercado” ou “consulta preliminar ao mercado”. Pelo que, por força do Código do Procedimento Administrativo, um tal entendimento ficaria forçosamente prejudicado por o fim visado pela exigência procedimental ou formal preterida ter sido alcançado por outra via;
- e) Considerando os valores contratuais facultados e o número de eleitores da Freguesia de Fátima, que, pelos dados das últimas eleições autárquicas, atinge os 10261 eleitores, tem de concluir-se que, em termos procedimentais, se afigura necessária a intervenção autorizativa da Assembleia de Freguesia;
- f) Mas omissão desta formalidade procedimental interorgânica não suscita

- juridicamente nenhum problema insolúvel, na medida em que se trata de uma mera anulabilidade, podendo esta ser sanada pela Assembleia de Freguesia, nos termos gerais do Código do Procedimento Administrativo;
- g) Tudo o que interfira com atividades relacionadas com cemitérios está sob disciplina directa de legislação administrativa, independentemente da sua consagração, ou não, em qualquer clausulado contratual. Pelo que a Junta de Freguesia, enquanto proprietária do cemitério e outorgante do contrato de arrendamento, sempre terá o poder e o dever de, a todo o momento, impor ao arrendatário o cumprimento dessa legislação, sob pena de este poder incorrer em infracções graves, para além, naturalmente, de legitimar a resolução do contrato de arrendamento.

Esta é, salvo melhor, a nossa opinião

Assinado por: **Fernanda Paula Marques de Oliveira**  
Num. de Identificação: BI07788928  
Data: 2021.07.15 00:14:36+01'00'



Fernanda Paula Oliveira

Licínio Lopes Martins



Anexo II  
R G.

## A. CONSULTA

A Senhora Presidente da Assembleia de Freguesia de Fátima, em articulação com o Senhor Presidente da respetiva Junta de Freguesia, solicitaram que nos pronunciemos, através de parecer jurídico, sobre os termos em que deve ser proposto por esta Junta e decidido por aquela Assembleia a desafetação do domínio público da Freguesia de bens aí integrados e a sua incorporação no respetivo domínio privado, a mais das vezes com vista à sua alienação a privados.

Para tal pronúncia, foi-nos remetido para apreciação um conjunto de propostas de desafetação apresentadas pela Junta à Assembleia de Freguesia, nas quais apenas são identificados os bens a desafetar (designadamente por via de levantamentos topográficos e ortofotos).

## B. PARECER

### Razão de ordem.

De modo a fornecer uma resposta cabal à questão que nos vem colocada iniciaremos a nossa apreciação com um breve enquadramento sobre os bens da Administração (interessando, aqui, os bens das Freguesias), os quais tanto podem assumir a natureza de *bens públicos* como de *bens privados*, sendo o respetivo regime jurídico diferenciado; importa a este propósito analisar em que circunstâncias os primeiros podem ser objeto de desafetação e serem, conseqüentemente, integrados no domínio privado, cujo regime permite a sua alinação (1).

Com a análise destas questões estaremos em condições de dar resposta imediata à questão colocada na consulta (2.).

Terminaremos com umas breves *conclusões*.

## 1. A diversidade de Bens da Administração e do seu regime

Os bens que pertencem à Administração — e que esta utiliza, de forma mais ou menos direta, na prossecução de interesses públicos, que é a sua razão de existir — caracterizam-se pela sua *variedade*, encontrando-se, para além do mais, sujeitos a *regimes jurídicos diferenciados*.

Por isso é comum distinguir-se, de entre os bens que pertencem à Administração, aqueles que integram o seu *domínio público* [e que são aqueles que *assim são qualificados pela constituição e pela lei* (cfr. artigo 84.º da Constituição da República Portuguesa<sup>1</sup>)], dos que pertencem ao seu *domínio privado*.

A dificuldade está, antes de mais, na determinação de um critério preciso que os permita separar: se é certo que em causa estão sempre bens *que pertencem a um ente público* (critério subjetivo) — ente esse que, no caso que aqui nos trás, é a Freguesia —, terá de se aferir se se trata de bens que se encontram submetidos a um regime jurídico essencialmente modelado por normas de direito público (critério estatutário) devido à sua *indispensabilidade para a realização da função ou serviço público a que estão destinados* (bens do domínio público) ou se, pelo contrário, estão em causa bens que obedecem a uma *regulação essencialmente moldada de acordo com ditames jurídico-privatísticos* (os bens do domínio privado disponível). Vejamos com mais atenção cada um destes grandes grupos de bens sujeitos ao domínio da Administração, começando pelos do domínio público.

---

<sup>1</sup> Nos termos do n.º 1 do artigo 84.º da CRP, "*Pertencem ao domínio público: a) As águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou flutuáveis, com os respetivos leitos; b) As camadas aéreas superiores ao território acima do limite reconhecido ao proprietário ou superficiário; c) Os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromédicinas, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com exceção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção; d) As estradas; As linhas férreas nacionais; f) Outros bens como tal classificados por lei." (sublinhado nosso).*

### 1.1. Os bens públicos

i. A categoria dos bens públicos (ou do domínio público) é constituída pelo conjunto de coisas pertencentes a um determinado ente público (normalmente a título dominial), submetidas por lei a um regime especial em que avulta a sua tendencial *incomerciabilidade* e individualizáveis com base em específicos caracteres objetivos ou naturais legalmente fixados (bens reservados) ou por força da sua concreta destinação a uma função ou serviço públicos (bens de destinação pública)<sup>2</sup>.

A qualificação (constitucional ou legal) de uma coisa como pública subtrai-a, por regra, ao *comércio jurídico privado* e submete-a ao domínio de uma pessoa coletiva de direito público para ser disponibilizada para uso público ou aplicada à satisfação de certos interesses públicos. Por estes bens estarem tendencialmente fora do comércio jurídico privado, os mesmos são *insuscetíveis de redução a propriedade particular, inalienáveis, insuscetíveis de usucapião, impenhoráveis e não oneráveis pelos modos de direito privado*, enquanto coisas públicas, embora sejam disponíveis na ordem do direito público, já que podem ser objeto de direito de propriedade por parte de pessoas coletivas administrativas (*propriedade pública*) e ser transferidos entre elas (*transferências de domínio ou mutações dominiais*), admitindo-se, ainda, a criação de direitos reais administrativos ou de natureza obrigacional em benefício de particulares (desde logo, *concessões*)<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Sobre esta distinção cfr. Bernardo Azevedo, "Domínio Privado da Administração", in *Tratado de Direito Administrativo Especial – Volume III* (coord. Paulo Otero e Pedro Gonçalves), Coimbra, Almedina, 2010, p. 12.

<sup>3</sup> Efetivamente, os aspetos que mais caracteristicamente marcam o regime dos bens do domínio público, permitindo traçar a linha divisória com a disciplina aplicável aos bens em regime de propriedade privada, são a sua *inalienabilidade, imprescritibilidade e autotutela*. A primeira (inalienabilidade) exprime-se na sua extracomercialidade nos termos do direito comum: apenas assegurando que os bens públicos não podem ser objeto de negócios jurídicos de direito privado entre a Administração e os particulares se garante a sua afetação à realização do bem



Relativamente à natureza das coisas públicas, a teoria que mais defensores tem em Portugal é a de que as estas *são objeto de um específico direito de propriedade pública* de uma pessoa coletiva de população e território — uma característica que compartilha com o direito de propriedade privada que é a de *vinculação a um proprietário com poderes* —, mas que se distingue dele quanto ao seu regime substancial. De acordo com Marcello Caetano, que assume esta posição, este direito de propriedade pública tem os seguintes carateres:

- (a) o sujeito do direito é sempre uma *pessoa coletiva de direito público de população e território* (Estado, regiões autónomas, autarquias locais);
- (b) o direito de propriedade pública é exercido *para a produção da máxima utilidade pública* das coisas que formam o seu objeto, conforme a lei o determinar;
- (c) o uso das coisas públicas traduz-se num *uso por todos e em benefício de todos*;
- (d) as coisas públicas são, como tais, *incomerciáveis* pelos processos de direito privado, mas *comerciáveis no quadro do direito público*<sup>4</sup>.

---

comum. Nesta incomerciabilidade dos bens públicos pelos modos de direito privado repousa a impossibilidade quer da sua transmissão (total e definitiva) a terceiros, quer da sua oneração por direitos reais menores privados. Por isso se devem considerar como nulas as vendas de bens públicos, caso estes não sejam previamente desafetados da destinação pública a que se acham adstritos. São também nulos os negócios jurídicos dirigidos à constituição de direitos reais limitados sobre as dependências dominiais. Também por este motivo os bens públicos não podem ser objeto de penhora (impenhorabilidade).

Hoje em dia, porém, já se vem colocando em causa uma interpretação tão exigente desta inalienabilidade, pois ela pode potenciar o sério risco de se impedir, em determinadas situações da vida, soluções que se revelam claramente favoráveis à prossecução do interesse público globalmente perspetivado. Por isso se exige, atualmente que se concilie o interesse em tirar o máximo partido em termos económico-financeiros dos bens públicos com o interesse, não menos relevante, de não os subtrair à sua destinação à fruição coletiva.

<sup>4</sup> Segundo este Autor, a noção de propriedade pública, acentuando que o bem pertence ao seu dono, embora sujeita a um regime de direito público, tem a vantagem de permitir compreender como, ocorrendo uma desafetação ou desclassificação, essa coisa continua a

ii. Uma questão muito discutida tem a ver com a razão de ser dos bens públicos e do seu âmbito<sup>5</sup>. Em concreto, pergunta-se quais *devem ser* os bens públicos, isto é, que características comuns devem ter os bens que a lei considera públicos?

No ordenamento jurídico português (e em geral em todos aqueles que mais semelhanças apresentam com ele) a resposta a esta questão apresenta-se como complexa. Com efeito, se a identificação dos bens públicos não é difícil, na medida em que *apenas são públicas as coisas que se encontrem como tal definidas por lei* (método enumerativo ou sistema de lista taxativa), a verdade é que, sendo a sua lista bastante *diversificada*, torna-se particularmente difícil identificar um *critério comum* que justifique um tratamento diferente destes bens em relação às restantes coisas que integram o domínio privado da Administração.

A este propósito terá de se concluir forçosamente pela falência das múltiplas tentativas de pré-identificação de critérios fixos e gerais para justificar a dominialidade pública de determinados bens. E não poderá esquecer-se que, embora o legislador não goze de uma total liberdade ou discricionariedade na delimitação do âmbito dos bens dominiais públicos, não existem, contudo, limites constitucionais estritos nessa matéria, pelo que a esfera do domínio público, para além do que resulta diretamente da Constituição (domínio público *ex vi constitutione*), pode ser *maior* ou *menor* conforme as orientações de política económico-social prevalecentes em cada período.

No âmbito dos bens públicos (isto é, daqueles que se encontram sujeitos a

---

pertencer em propriedade ao mesmo sujeito, ainda que num outro regime jurídico – o do domínio privado.

<sup>5</sup> Sobre esta questão *vide*, por todos, Ana Raquel Moniz, *O Domínio Público -O Critério e o Regime Jurídico da Dominialidade*, Coimbra, Almedina, 2016.

um particular regime de direito público) a doutrina formula a distinção entre *bens reservados* e *bens de destinação pública*. Os *bens reservados* são aqueles que se definem, antes do mais, pela sua inaptidão intrínseca para constituírem objeto de direitos subjetivos reais na titularidade de particulares, dado que se encontram excluídos, originária e independentemente da sua concreta destinação, da apropriação privada. É o caso dos bens do domínio marítimo, hídrico, geológico (ou mineiro), que pertencem, de forma necessária, a entes públicos territoriais, definindo-se, dessa forma, pelo seu perfil estrutural (ou dominial). O seu traço mais saliente está no facto de o ordenamento jurídico privar qualquer outro sujeito, que não as pessoas coletivas públicas territoriais, da legitimação (necessária) para ser titular de relações jurídicas reais (dominiais) sobre os mesmos.

Esta reserva de propriedade não lhes decorre de uma qualquer predestinação natural, mas de uma expressa determinação legal: basta que uma dada coisa congregue, em si, as características naturais ou “objetuais” definidas por lei em relação aos bens reservados para que lhe seja aplicável, automaticamente (abstraindo, para o efeito, da sua efetiva destinação a um fim de interesse público), a respetiva disciplina normativa. Da mesma forma, da perda ou deterioração (“degradação”) das suas qualidades naturais ou objetivas, ou seja, do facto de deixar de obedecer «aos elementos tipológicos» fixados na lei para os bens da categoria, decorre, imediatamente (sem que para tanto seja necessária a prática de um ato expresso, dotado de efeito constitutivo, por parte da Administração), a sua desqualificação (jurídica) enquanto coisa pública.

Na presença de bens reservados, a margem de liberdade constitutiva da Administração aparece diminuída ou está mesmo ausente, já que o estatuto de coisa pública se adquire, a título originário, por força da lei: os atos administrativos pelos quais se procede à classificação ou desclassificação (ou à



respetiva delimitação) têm uma eficácia meramente declarativa ou recognitiva, circunscrevendo-se a uma pura verificação da subsistência em concreto numa determinada coisa imóvel das características indicadas pela lei.

Já os *bens de destinação pública* caracterizam-se por constituírem o suporte material indispensável para o exercício de uma função ou serviço públicos. Os bens de destinação pública evidenciam-se, assim, pela sua *efetiva utilização para a satisfação de um escopo de relevante interesse público*, sendo marcados, precisamente, pelo *princípio da efetividade da destinação*, mas também pelo *princípio da indisponibilidade* (que inviabiliza a sua subtração, salvo expressa disposição legal em contrário, à função ou serviço públicos a que se acham concretamente destinados, ainda que sejam objeto de negócios jurídicos). É o que sucede com as estradas ou com os caminhos públicos (designadamente os vicinais), que desempenham uma relevante função de circulação de pessoas e veículos.

*iii.* Sobre a forma de constituição ou a *atribuição do caráter público* a uma coisa, Marcello Caetano refere que ela pode ser efetuada por diversas maneiras, isolada ou conjuntamente:

- (a) definição, geral e abstrata, de toda uma *classe* de coisas bem identificáveis como pertencentes a uma categoria determinada de bens públicos (*qualificação legal*);
- (b) declaração de que certa e *determinada* coisa pertence a essa classe, por possuir os caracteres próprios da mesma (*classificação*);
- (c) destinação efetiva de uma coisa determinada à produção de utilidade pública, o que lhe confere a natureza de determinado bem público (*afetação*)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Não têm necessariamente de se verificar, de forma cumulativa, estes três requisitos,



Quanto à sua extinção, a mesma ocorre pelos processos inversos aos acabados de referir – *desqualificação*, *desclassificação* ou *desafetação* – ou se ocorrer o seu *desaparecimento* por qualquer acidente, natural ou não.

Deste modo, e naquilo que aqui interessa, deixando um caminho vicinal de desempenhar as funções para que estava destinado, ocorre a sua *desafetação*. Neste caso, ainda que a *desafetação de facto* tenha como consequência imediata a extinção do caráter público dessa coisa, passando a mesma a integrar automaticamente o seu domínio privado, pode tornar-se relevante uma declaração expressa nesse sentido, por razões de certeza e segurança jurídicas. Ainda que tal declaração tenha, nestes casos, um caráter meramente declarativo, a mesma, a ser emitida, deve sê-lo pelo órgão competente: no caso de se tratar de um bem da freguesia, tal órgão é a assembleia de freguesia.

Nos casos em que não ocorre tal *desafetação de facto* (por o caminho continuar a desempenhar a sua função), mas se deixar justificar, em face das circunstâncias concretas, a sua manutenção (porque, por exemplo, é proposta uma via alternativa), a decisão de *desafetação* terá caráter constitutivo.

## 1.2. O domínio privado da Administração

i. O domínio privado da Administração é constituído pelo *conjunto dos bens pertencentes a entidades públicas que estão, em princípio, sujeitos ao regime de*

---

bastando para a atribuição do caráter público a uma coisa, muitas vezes, a presença de apenas um deles. Por vezes basta a qualificação legal para os bens se integrarem na categoria dos bens públicos (o caso dos bens reservados). Outras coisas apenas pertencem à categoria dos bens públicos mesmo que estejam qualificados pela lei como tal, após um ato especial de *afetação*, isto é, de aplicação do bem à função de bem comum justificativa da sua consideração como bem público. A *afetação* pode revestir várias formas: a abertura ao uso público de uma coisa que se produziu (uma estrada ou uma ponte), o início do funcionamento do serviço público a que a coisa pública se destina (inauguração da linha telegráfica) ou a utilização da coisa para o seu fim especial (pronta uma fortaleza ou um navio de guerra entra neles a respetiva guarnição).



*propriedade estatuído na lei civil e, conseqüentemente, submetidos ao comércio jurídico-privado, sem prejuízo de eventuais derrogações de direito público aplicáveis em cada caso.*

Esta definição tem na sua base uma ideia tradicional, de acordo com a qual os *bens do domínio privado da Administração são identificados pela negativa* ou de acordo com um critério *residual*: neles se integram todos aqueles que, sendo pertença de entidades públicas, *não sejam qualificados como bens públicos*, destinando-se, por isso, em regra, à sua máxima rentabilidade, no sentido de serem economicamente úteis ou financeiramente rentáveis para a Administração.

Por estes motivos, o que caracterizará os *bens do domínio privado da Administração* seria a sua *comerciabilidade de direito comum*, traduzida na suscetibilidade de os mesmos serem objeto de relações jurídicas privadas ou de situações reguladas pelo direito civil (designadamente de negócios jurídicos privados como a alienação, a locação, a troca, o comodato, etc.).

*ii.* A tese acabada de avançar tem vindo a ser crescentemente posta em causa já que o facto de estes bens pertencerem à Administração não pode deixar de marcar o seu regime: assim, mesmo que eles não se encontrem adstritos a nenhuma finalidade pública específica, a sua *disponibilidade* não significa uma sujeição total ao direito privado. Desde logo, porque se bem que os mesmos possam ser alienados ou onerados pela Administração e objeto de tráfico jurídico normal, tal apenas pode suceder, por regra, *pelas formas prescritas na lei administrativa* (a título de exemplo, a respetiva aquisição e alienação ou oneração são efetuadas, em regra, no âmbito de procedimentos abertos e transparentes e a respetiva venda/oneração abaixo do seu preço real ou efetivo é interdita, a não ser que ocorram circunstâncias de excecional interesse público que o justifiquem). Por este motivo se afirma atualmente que, embora os bens do domínio privado da Administração sejam *res in commercium* (podendo ser objeto

de direitos privados) e estejam, por isso, no seu essencial, *sujeitos ao comércio jurídico privado*, os mesmos encontram-se igualmente (para não dizer predominantemente) sujeitos a *normas de direito público*, de onde decorre que o regime que atualmente os rege é *um regime especial*, dotado de muitas exorbitâncias e derrogações em relação ao direito comum.

Como afirma Bernardo Azevedo “*Deixamos (...) de ter um regime de direito privado «corrompido» na sua pureza ou ingenuidade pela respetiva miscigenação com regras e princípios de direito público direta e imediatamente convocados a estabelecer a disciplina dos bens patrimoniais, para ter, muito simplesmente, um regime de direito público entrecortado, a espaços e pontualmente, pela aplicação subsidiária do direito civil.*”<sup>7</sup>

Em suma, a Administração fica, também quanto ao seu domínio privado, sujeita a um regime igualmente marcado pelo direito administrativo (designadamente as regras e princípios constantes do Código do Procedimento Administrativo e a regras previstas no Decreto-Lei n.º 280/2007<sup>8</sup>), “...no que constitui a prova mais evidente da progressiva publicização (...) da disciplina aplicável ao seu domínio privado”<sup>9</sup>.

---

<sup>7</sup> Bernardo Azevedo, *Domínio Privado da Administração*, in *Tratado de Direito Administrativo Especial*, cit., p. 56.

<sup>8</sup> Ainda que este Decreto-Lei, na parte relativa aos bens do domínio privado apenas se refira, de forma direta, aos bens privados do Estado, a doutrina vem defendendo, atendendo às notas sua caracterizadoras – de unicidade sistémica e de coerência interna – que este diploma condensa o essencial da regulação aplicável à gestão do domínio privado imobiliário da titularidade de todos os entes públicos, sendo, portanto também aplicável aos bens privados das autarquias locais. Por isso se defende que também quanto a estes, as autarquias locais encontram-se vinculadas ao respeito pela tramitação associada a procedimentos públicos de natureza concorrencial, designadamente os de *hasta pública* (artigos 86º e ss. do Decreto-Lei nº 280/2007), que funciona como o procedimento residual; o de *negociação, com publicação prévia de anúncio* (artigos 96º e ss), que funciona como o procedimento preferencial ou regra; e o de *ajuste direto* (artigos 15º e ss.), que se apresenta como o procedimento de caráter excecional.

<sup>9</sup> Cr. Bernardo Azevedo, ob. cit., p. 58. Segundo o Autor esta é uma tendência que se constata em vários ordenamentos jurídicos europeus, com exceção do germânico, onde a gestão do património financeiro da Administração se desenvolve em submissão exclusiva ao direito privado. Cfr. p. 58 e ss., nota 56.



A doutrina tem vindo também a negar que o domínio privado seja constituído simplesmente por bens propriedade da Administração que não se encontram afetos à produção de nenhuma utilidade pública específica, já que a propriedade da Administração está sempre e em qualquer caso vinculada à prossecução de finalidades de imediato interesse público, o qual, aliás, legitima a sua qualidade de proprietária. Por isso se afirma que estes bens estão sempre afetos a finalidades de interesse público, que tanto pode passar pela sua afetação a políticas públicas que cabe à entidade que é sua proprietária prosseguir (v.g. relacionados com políticas de habitação, ambientais, etc.). Apenas quando tais bens não possam ser (ou não se justifica que sejam) aproveitados para tais finalidades, a otimização de tais bens, isto é a sua rentabilidade financeira, passa pela sua alienação.

### *1.3. Possibilidade de alienação de bens desafetados*

Do que foi referido retira-se, com relevo no que aqui nos cumpre analisar, que os bens do domínio público (começando por estes) podem deixar de o ser: no caso dos *bens reservados*, tal acontecerá pela perda das características intrínsecas que justificavam a sua integração nesta classe de bens (por exemplo, se ocorrer o seu *desaparecimento* por qualquer acidente, natural ou não); no caso dos *bens de destinação pública*, pela *desclassificação* ou pela *desafetação*, isto é, quando deixem de ser necessários para os fins de interesse público que havia justificado a sua classificação e ou afetação como tal.

Em qualquer destes casos, a consequência é a de tais bens (que deixam de ser públicos e, por isso, passam a integrar o domínio privado da entidade pública) poderem ser objeto da alienação pelas vias do direito privado, ainda que apenas em certas condições/ circunstâncias, designadamente, como vimos, por tais bens não serem necessários ou não serem adequados à prossecução de outras

finalidades/políticas públicas da responsabilidade da entidade a que pertencem.

Refira-se, em todo o caso, que do ponto de vista das competências dos órgãos das freguesias, uma coisa é a *desafetação de um bem do domínio público* para o domínio privado da Freguesia e outra, distinta, a sua *alineação*.

Com efeito, enquanto a primeira é da competências da Assembleia de Freguesia sob proposta da respetiva Junta — tal é o que decorre da Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual<sup>10</sup>, em conjugação com o disposto no Decreto-Lei nº 280/2007, de 7 de agosto, na sua redação atual —, já a segunda é da competência da Junta, ainda que, em determinados casos, tal alineação necessite de autorização da Assembleia de Freguesia (autorização que se destina a conferir legitimação para agir à Junta de Freguesia)<sup>11</sup>.

## 2. Termos da proposta de desafetação da Junta à Assembleia de Freguesia

Incidindo agora a nossa atenção sobre a questão principal que nos vem colocada na consulta — e atendendo a tudo quanto foi referido nos pontos precedentes — consideramos que as propostas de desafetação do domínio público a apresentar pela Junta de Freguesia à respetiva Assembleia não devem limitar-se a *identificar o bem objeto de desafetação*, devendo ser anexado um breve enquadramento (uma breve memória descritiva) da *situação justificativa de tal desafetação* (por exemplo, com fundamento no facto de o bem já não desempenhar, há muito, a função que justificava a sua integração no domínio

---

<sup>10</sup> Que estabelece, em anexo, o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico

<sup>11</sup> Por isso esta autorização é uma autorização constitutiva de legitimação, isto é, uma autorização sem a qual, quando necessária, o órgão autorizado não pode exercer a sua própria competência. Sobre os casos em que a competência de alineação da junta de freguesia necessita de autorização da respetiva assembleia, cfr. as disposições do artigo 16º, nº 1, alíneas c), d), e xx), do anexo à Lei nº 75/2013.

público — caso em que a desafetação terá um caráter meramente declarativo — ou, desempenhando-a, fundamentando tal desafetação na criação de uma alternativa, tornando-se aquele bem desnecessário para essa finalidade — situação em que a desafetação tem caráter constitutivo).

No caso de na base da desafetação estar um pedido do particular (o que não raro sucede), deve ser devidamente *esclarecido de que modo o interesse público fica, apesar dessa desafetação, devidamente garantido* (por exemplo, no caso de caminhos vicinais, tal garantia pode resultar da criação de uma via alterativa que satisfaça os mesmos objetivos do caminho que vai ser desafetado).

Com a desafetação do bem do domínio público e a sua conseqüente incorporação no domínio privado da Freguesia, deixa o mesmo de ser inalienável e imprescritível, o que significa a possibilidade da sua alienação.

Quanto a esta, como referimos, a competência é da Junta de Freguesia<sup>12</sup>; contudo, e como também aludimos, quando a mesma ultrapassa determinados limiares financeiros, o exercício desta competência depende de autorização da Assembleia de Freguesia.<sup>13</sup>

Ora, nos casos em que, no momento da desafetação do bem do domínio público, a sua alienação é já uma realidade, pode o pedido de autorização ser

---

<sup>12</sup> Efetivamente, nos termos da alínea do n.º 1 do artigo 16.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua redação atual, compete à junta da freguesia “Adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor até 220 vezes a remuneração mínima mensal garantida (RMMG) nas freguesias até 5000 eleitores, de valor até 300 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20 000 eleitores e de valor até 400 vezes a RMMG nas freguesias com mais de 20 000 eleitores” [alínea c)]; e “Alienar em hasta pública, independentemente de autorização da assembleia de freguesia, bens imóveis de valor superior aos referidos na alínea anterior, desde que a alienação decorra da execução das opções do plano e a respetiva deliberação tenha sido aprovada por maioria de dois terços dos membros da assembleia de freguesia em efetividade de funções” [alínea d)].

<sup>13</sup> Determina a lei [alínea a), do n.º 1 do artigo 9.º do anexo à Lei n.º 75/2013] que compete às Assembleias de Freguesia “autorizar a aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis de valor superior ao limite fixado para a junta de freguesia e definir as respetivas condições gerais, podendo determinar o recurso à hasta pública”.



apresentado juntamente (ainda que deva ser decidido subsequentemente) à proposta de desafetação. Embora se trate de propostas e de decisões diferenciadas, a sua apresentação e decisão num mesmo procedimento é por regra uma decorrência do princípio da economia procedimental.

Neste caso não poderá deixar de se ter presente que embora esteja em causa uma alieação de um bem do domínio privado da Administração, a mesma não corresponde a uma pura alienação privada, estando, por isso, sujeitas a exigências de direito público.

Desde logo, exigências de transparência e de concorrência nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 280/2007: o desvio a este tipo de exigências concorrenciais (que ficam garantidas com os procedimentos previstos neste diploma, designadamente, a realização de uma hasta pública) tem de ser devidamente justificado perante as circunstâncias do caso em apreço (por exemplo, a respetiva localização) das quais decorram uma posição de *infungibilidade e irrepetibilidade* do particular (o que sucede, por exemplo, naqueles casos em que o bem apenas se justifica ser aproveitado por aquele específico particular, dada a especial condição física ou geográfica do terreno, não satisfazendo ou não podendo satisfazer necessidades de quaisquer outros nem podendo ser aproveitado para outras finalidades/ políticas que caiba no âmbito das atribuições da entidade pública, no caso, a Freguesia).

Deve igualmente, em caso de alienação, ser feita uma adequada avaliação da parcela de forma a garantir o princípio da boa gestão do património das entidades públicas. Como se referiu *supra*, é interdita a venda destes bens abaixo do seu preço real ou efetivo, a não ser que ocorram circunstâncias de excecional interesse público que o justifiquem (e que, estando presentes, devem ser devidamente explicitadas).

O que acabamos de referir assume relevo no âmbito do presente Parecer

porque nos casos em que a alinação dependa da autorização da Assembleia e Freguesia, consideramos que no pedido de autorização a apresentar pela Junta de Freguesia deve estar devidamente fundamentado o procedimento adotado, em especial nos casos em que se opte pelo ajuste direto.

### C. CONCLUSÃO

Em face de tudo quanto foi referido, podemos afirmar que na proposta de desafetação de bens do domínio público a apresentar pela Junta de Freguesia à respetiva Assembleia deve:

- a) Identificar-se devidamente o bem que vai ser objeto de desafetação;
- b) Apresentar-se um breve enquadramento (uma breve memória descritiva) da situação justificativa de tal desafetação (por exemplo, porque o bem há muito que não desempenha a função que justificava a sua integração no domínio público ou porque, desempenhando, vai ser criada uma alternativa à mesma, tornando-se aquele bem desnecessário para esta finalidade).
- c) Nos casos em que o bem desafetado do domínio público e incorporado no domínio privado da Freguesia se destinar a ser alienado, sendo esta já uma realidade aquando da desafetação, pode este facto constar da referida informação, nos casos em que a alinação necessita de autorização da Assembleia de Freguesia. Ainda que se trate de propostas e de decisões diferenciadas, a sua apresentação e decisão num mesmo procedimento é por regra uma decorrência do princípio da economia procedimental.

Esta é, salvo melhor, a nossa opinião

Assinado por : **Fernanda Paula Marques de Oliveira**

Num. de Identificação: BI07788928

Data: 2021.07.15 00:15:37+01'00'



