

Parecer N.º	DAJ 176/21
--------------------	------------

Data	5 de novembro de 2021
-------------	-----------------------

Autor	Elisabete Frutuoso
--------------	--------------------

Temáticas abordadas	Eleição de vogais Ata Efeitos
----------------------------	-------------------------------------

Notas

Através de email da Junta de Freguesia de, de2021, foi solicitado a esta CCDR um parecer jurídico sobre a situação que passamos a transcrever:

“1. No passado dia 11 de outubro de 2021 e após o ato de instalação da, ocorreu a primeira reunião da Assembleia de Freguesia.

2. Nesta Assembleia, com 9 mandatos, sendo 3 de cada força política (...), seguindo todos os pressupostos legais, o Presidente da Assembleia (e Presidente da Junta) procedeu à eleição dos vogais da Junta por lista por ele apresentada, devidamente escrutinada por 1 elemento de cada força política. Obteve-se como resultado 5 votos a favor (SIM) e 4 votos contra (NÃO).

3. Ninguém manifestou qualquer oposição que aquela votação se fizesse por lista.

4. Após terem sido empossados os vogais do executivo e estes substituídos pelos novos membros na Assembleia de Freguesia, dois elementos da oposição requererem nova votação por se terem enganado no sentido de voto.

(...)

7. O Presidente da Assembleia (e Presidente da Junta) rejeitou o pedido de repetição do ato eleitoral para a eleição do executivo e prosseguiu a sessão, procedendo à eleição da mesa.

8. Eleita a Mesa e após a cessação de funções do Presidente da Junta na condução dos trabalhos naquela Assembleia de Freguesia, o Presidente da Mesa da Assembleia agora eleito, em como o 1.º Secretário e o 2.º Secretário assumiram a condução dos trabalhos, redigindo a ata da sessão.

9. Após a redação da ata pelos membros da mesa, que também a assinaram, a mesma foi colocada a votação, tendo sido obtida a seguinte votação:

- 6 votos contra do, incluindo dos membros da mesa;

3 votos a favor do

10. Neste momento existe uma ata da Primeira reunião da Assembleia de Freguesia não aprovada, mas assinada pelos membros da Mesa.

11. Na ata é ainda referida a intenção de apresentar uma declaração de voto que nunca chegou a ser lida na Assembleia ou apresentada posteriormente.

Perante estes factos solicitamos os seguintes esclarecimentos:

1 – A ata é válida e eficaz?

2 – As votações ocorridas naquela Assembleia são válidas e eficazes, e quer os vogais, quer os elementos da Mesa são considerados eleitos?

3 – No caso da sua não validade, quais as consequências e quais os procedimentos a seguir?

4 – Em caso de invalidade da ata, existe algum processo judicial que possa ser intentado?”.

Temos a informar:

I.

Para melhor esclarecimento da matéria aqui controvertida, afigura-se-nos relevante fazer previamente o enquadramento legal sobre a eleição dos vogais da junta, da mesa da assembleia de freguesia e da ata da sessão onde se realizam.

1. Eleição dos vogais da junta e da mesa da assembleia de freguesia

De acordo com o estipulado no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, até que seja eleito o presidente da assembleia, compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada presidir à primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia que se efetua imediatamente a seguir ao ato de instalação, para efeitos de eleição, por escrutínio secreto, dos vogais da junta de freguesia, bem como do presidente e secretários da mesa da assembleia de freguesia.

Nos termos do artigo 23.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, a Junta de Freguesia é constituída por um presidente e por vogais, exercendo estes as funções de secretário e de tesoureiro.

E nos termos do n.º 2 do seu artigo 24.º “*Os vogais são eleitos pela assembleia de freguesia ou pelo plenário de cidadãos eleitores, de entre os seus membros, mediante proposta do presidente da junta, nos termos do artigo 9.º, tendo em conta que:*

- a) Nas freguesias com 5000 ou menos eleitores há dois vogais;*
- b) Nas freguesias com mais de 5000 eleitores e menos de 20 000 eleitores há quatro vogais;*
- c) Nas freguesias com 20 000 ou mais eleitores há seis vogais.”.*

Da conjugação normativa dos referidos artigos resulta, assim, que depois de instalada a assembleia de freguesia, onde é verificada a identidade e a legitimidade dos eleitos, este órgão, na sua primeira reunião, elege, sob proposta do presidente da junta, os vogais desta e, seguidamente, os membros da mesa da assembleia de freguesia, cujo presidente eleito é, por força do previsto n.º 5 do artigo 10.º do mesmo diploma, o presidente da assembleia de freguesia.

Determinando o n.º 5 do referido artigo 9.º que a substituição dos membros da assembleia que vão integrar a junta seguir-se-á imediatamente à eleição dos vogais, procedendo-se depois à verificação da identidade e legitimidade dos substitutos e, como vimos, à eleição da mesa.

Portanto, decorre da lei, no que toca aos vogais, que é ao presidente da junta e só a ele que, de entre os membros da Assembleia de Freguesia, cabe propor os vogais para eleição, devendo fazê-lo tantas vezes quanto as necessárias à sua eleição pela assembleia de freguesia.

É que a lei não estabelece uma solução legal que permita fundamentadamente resolver a impossibilidade de eleger os vogais por não aceitação da proposta aquando da votação. Não se prevê, com efeito, que após a realização de várias eleições de vogais, sem que estes tenham sido eleitos, se verifique um outro procedimento ou uma outra forma de os propor, designadamente através de listas alternativas. Como já referimos, é

clara e expressa a intenção do legislador em atribuir tal competência apenas ao presidente da Junta.

Posto isto e na ausência de uma solução legal para o efeito, só é dado apelar, tendo em conta o princípio da prossecução do interesse público, a um entendimento convergente que permita eleger os vogais da junta de freguesia e nessa medida contribuir para o regular funcionamento dos órgãos autárquicos.

Em Reunião de Coordenação Jurídica de 15 de novembro de 2005¹ foi neste sentido aprovada a seguinte conclusão:

“De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, os vogais da junta de freguesia são eleitos pela assembleia de freguesia ou pelo plenário de cidadãos eleitores, de entre os seus membros, mediante proposta do presidente da junta, nos termos do artigo 9.º, pelo que o presidente da junta deve apresentar tantas propostas quantas as necessárias para que se alcance um consenso com a assembleia de freguesia ou com o plenário de cidadãos eleitores, conforme os casos, seja apresentado novas listas ou recorrendo à eleição uninominal dos vogais”.

Até à eleição dos novos vogais, por força do princípio da continuidade, previsto no artigo 80.º da referida lei, mantêm-se em funções os vogais do anterior mandato até serem legalmente substituídos na junta de freguesia.

É de salientar que a lei em caso de empate na votação para a eleição dos vogais não estabelece qualquer critério de desempate, ao contrário do que dispõe para a eleição da mesa da assembleia de freguesia no n.º 4 do artigo 9.º, pelo que, atendendo a que para a sua eleição é necessário que da votação resultem mais votos a favor do que contra,

¹ Realizada na DGAL entre a SEAL, DGAL, IGAT, CEFA, DRAL das CCDR, DRAPL – Madeira e DROAP – Açores, nos termos e para os efeitos consignados no Despacho n.º 6695/2000, publicado no DR, II Série, n.º 74, de 28.03.2000.

dever-se-á proceder, quando tal resultado não se alcançar, a nova eleição até se conseguir eleger.

2. Atas das reuniões e sessões

Prevê o artigo 57.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, no seu n.º 1, que “*De cada sessão ou reunião é lavrada ata, a qual contém um resumo do que de essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da sessão ou reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respetivas votações e, bem assim, o facto de a ata ter sido lida e aprovada.*”.

Acrescentando o n.º 2 que as atas são postas à aprovação de todos os membros no final da respetiva sessão ou reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou e o n.º 3 de que as mesmas ou o texto das deliberações mais importantes podem ser aprovadas em minuta, no final das sessões ou reuniões, desde que tal seja deliberado pela maioria dos membros presentes, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou.

E ainda, com relevo para a questão que aqui nos ocupa, o n.º 4 que determina que as deliberações dos órgãos só adquirem eficácia depois de aprovadas e assinadas as respetivas atas ou depois de assinadas as minutas.

No mesmo sentido dispõe o n.º 6 do artigo 34.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA) quando estabelece que “*As deliberações dos órgãos colegiais só se tornam eficazes depois de aprovadas as respetivas atas ou depois de assinadas as minutas e a eficácia das deliberações constantes da minuta cessa se a ata da mesma reunião não as reproduzir.*”.

Define a lei, desta forma, a regra geral de que as deliberações dos órgãos colegiais,

incluindo os das autarquias locais, só produzem efeitos jurídicos depois de aprovadas as atas pelos órgãos ou depois de assinadas as minutas, quando a estas houver lugar, reforçando-a no n.º 2 do artigo 150.º do CPA ao determinar, quanto à forma dos atos, que estes devem ser sempre consignados em ata, sem o que não produzem efeitos.

Não subsistem, pois, dúvidas em afirmar que a aprovação e assinatura das atas é condição de eficácia das deliberações tomadas pelos órgãos autárquicos em cada sessão, não produzindo, portanto, efeitos os atos sem o cumprimento dessa formalidade.

II.

Aqui chegados, atentemos em concreto ao caso objeto do presente parecer e que se traduz em saber se, não tendo sido aprovada a ata da primeira reunião da Assembleia de Freguesia, as eleições dos vogais da Junta e da Mesa dessa Assembleia, onde foram eleitos os respetivos membros, são válidas e eficazes e, nessa medida, se esses membros se devem efetivamente considerar eleitos.

Atento o exposto, impõe-se, desde logo, referir que no presente caso estamos perante atos eleitorais realizados internamente pelo órgão deliberativo e não perante deliberações tomadas por esse órgão no exercício das suas normais competências em que a aprovação e assinatura da ata é, de facto, como vimos, condição de eficácia.

Estão em causa, portanto, atos de natureza eleitoral que não deverão estar abrangidos pelo âmbito de aplicação do citado artigo 57.º, na medida em que este normativo respeita apenas às atas das sessões onde são tomadas as deliberações da Assembleia de Freguesia nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

Ora, atendendo precisamente à natureza eleitoral destes atos e aos seus efeitos, a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, nos artigos 9.º, 10.º e 24.º define específica e

autonomamente os procedimentos a seguir nas eleições dos vogais da Junta e da mesa da Assembleia, não fazendo depender a eficácia e a validade dessas eleições da aprovação e assinatura da ata que é lavrada na sessão onde são eleitos os membros.

Do que se infere, de forma clara, que a lei pretendeu que as referidas eleições produzam de forma imediata os seus efeitos, considerando automaticamente eleitos os membros mais votados pela Assembleia de Freguesia, sem exigência de quaisquer outras formalidades para além das previstas nas citadas normas.

A corroborar este entendimento pronunciou-se o Supremo Tribunal Administrativo, no Acórdão n.º 583/14, de 09/10/2014, através do qual, no âmbito de um contencioso eleitoral sobre a eleição de vogais de uma junta de freguesia, refere e conclui o seguinte:

“5. (...) Com efeito, é a própria lei que especialmente reconhece eficácia interna a esse acto eleitoral, assim o subtraindo à exigência geral da prévia aprovação da acta da reunião onde ocorreu como condição desse tipo de eficácia.

Na verdade, o artigo 9º da Lei nº169/99, de 18.09, determina que à eleição dos vogais da junta de freguesia se proceda na primeira reunião da assembleia de freguesia a ter lugar imediatamente após o acto de instalação desta. E determina que a substituição dos membros da assembleia que deixam de lhe pertencer, por passarem a integrar o órgão executivo da freguesia – o presidente e os vogais – se siga imediatamente à eleição dos vogais, procedendo-se depois à verificação da identidade e legitimidade dos substitutos e à eleição da mesa. A lei disciplina, assim, numa sequência rigorosa de actos, que necessariamente prescindem da aprovação da acta final da reunião, a recomposição dos órgãos autárquicos. Por efeito da eleição dos vogais – rectius da aceitação da eleição - os membros do órgão executivo deixam de integrar o órgão deliberativo da freguesia, são chamados a integrar este último órgão os substitutos correspondentes e procede-se à eleição da mesa.

Vale por dizer que a lei especial reconhece ao acto de eleição dos vogais da junta imediata eficácia interna – a vertente da eficácia externa é determinada pela possibilidade de conhecimento do resultado do acto eleitoral nos termos do nº2 do artigo 98º do CPTA – não fazendo depender a virtude de produção de efeitos desse acto da aprovação da acta ou da elaboração de qualquer minuta intermédia. A lei quis que a eleição dos vogais da junta, com que verdadeiramente culmina o processo de recomposição dos órgãos autárquicos iniciado com a marcação do sufrágio directo, produzisse um efeito regulador imediato no seio da pessoa colectiva e das relações interorgânicas. (...) Na verdade, o acto eleitoral é idóneo para produzir todos os seus efeitos, importando assegurar a utilidade das sentenças judiciais e a protecção eficaz dos interessados. (...)

6. Em suma, o prazo de caducidade previsto no nº2 do artigo 98º do CPTA, deve considerar-se iniciado com o conhecimento pelos Autores, membros do órgão em que ocorreu a eleição e aí presentes nesse momento, do resultado da eleição para vogais da junta de freguesia na reunião de 06.11.2013, independentemente da aprovação ou não da acta respectiva. O que significa que no dia 18.11.2013, data em que a intimação para protecção de direitos, liberdades e garantias foi instaurada, o prazo de propositura da acção de contencioso eleitoral tinha caducado, pelo que a convolação para o meio próprio é juridicamente inviável.”.

Assim e em conclusão, é nosso entendimento que a falta de aprovação da ata da primeira reunião da Assembleia de Freguesia não resulta na invalidade do ato eleitoral dos vogais da Junta e da mesa da Assembleia, para os quais a Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, ao estabelecer nos artigos 9.º, 10.º e 24.º procedimentos específicos e rigorosos, reconhece eficácia interna, devendo, por isso, considerar-se eleitos os vogais mais votados para a Junta de Freguesia, bem como os membros para a mesa da Assembleia.