

PARECER JURÍDICO N.º 62 / CCDR-LVT / 2010

Validade • Válido

JURISTA

MÁRIO VIEGAS

ASSUNTO COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS

QUESTÃO

A Assembleia de Freguesia, veio expor o seguinte:

- *Em regra, sempre as actas foram apreciadas e votadas, nas reuniões imediatamente seguintes àquelas a que respeitaram, sem que tais factos, constassem de quaisquer convocatórias ou ordem de trabalhos, até porque este procedimento, tem vindo ao longo dos tempos sempre a ser seguido por todas as eleitas assembleias de freguesias. Todavia, na reunião tida a 23 de Junho de 2010, membros da assembleia, revelaram a sua discordância quanto à aludida prática de aprovação das actas das reuniões, devido ao facto de ausência de referência à aprovação das actas, na ordem do dia.*
- *Na sequência de pedido de parecer por parte daquele grupo político, sobre a questão versada, foi a 13 de Setembro de 2010, emitido o parecer solicitado, cuja fundamentação assentou no argumento que, nos termos do n.º 2, do art. 92.º, da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, sempre que a acta não seja lavrada e aprovada no fim da reunião respectiva, necessariamente terá de ser lida e votada no início da reunião imediatamente seguinte. Ainda foi dito naquele parecer que, caso a aprovação da acta não seja apresentada no final da reunião a que disser respeito, ou no início da reunião seguinte, já será necessário que a aprovação conste na ordem de trabalhos que acompanhe a convocatória para a reunião, na qual se irá submeter a aprovação a acta, de modo a assegurar-se o prévio conhecimento da matéria. Assim, concluiu-se naquele parecer que, a Assembleia de Freguesia, não violou qualquer norma, ao não ter incluído na ordem de trabalhos respeitante à reunião de 23 de Junho de 2010, a aprovação da acta da reunião anterior àquela.*
- *Por seu turno, os representantes do referido grupo político junto daquela Assembleia de Freguesia, através de declaração de 29 de Setembro de 2010, comunicaram ao presidente daquele órgão deliberativo, não estarem reunidas as condições legais para participar na reunião (presumimos que terá sido a reunião seguinte à de 23 de Junho de 2010), pelas seguintes razões: O Senhor Presidente do mesmo órgão, insistiu em votar um assunto que não faz parte da ordem do dia da reunião; não foi posta à apreciação da assembleia de freguesia, qualquer alteração de ordem de trabalhos, constante da convocatória desta reunião; e que nos termos do art. 83.º, da Lei n.º 169/99, na redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro "Só podem ser objecto de deliberação os assuntos incluídos na ordem do dia da reunião ou sessão, salvo se, tratando-se de reunião ou sessão ordinária, pelo menos dois terços do número do número legal dos seus membros reconhecerem a urgência da deliberação imediata sobre os assuntos".*
- *Face ao exposto, pretende a Assembleia de Freguesia ser esclarecida sobre qual o procedimento a seguir no que concerne à aprovação das actas das reuniões, atendendo aos argumentos deduzidos, quer por aquele órgão deliberativo, quer pelo Grupo político.*

(Deliberações)

PARECER

A)-Da necessidade de inclusão da aprovação das actas das reuniões da Assembleia na ordem do dia da reunião seguinte.

Da exposição apresentada pela Assembleia, parece resultar que este órgão deliberativo, desde há muito, relega a aprovação das actas das suas reuniões, para as reuniões imediatamente seguintes, justificando esse procedimento, na disciplina vertida no n.º 2, do art. 92.º, da [Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro](#) (Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias).

Porém, um Grupo político, na reunião tida no dia 23 de Junho de 2010, manifestou a sua discordância quanto à prática de aprovação das actas das reuniões, em sede das reuniões seguintes, em virtude de ausência de referência dessa aprovação, na ordem do dia, destas últimas reuniões.

No que respeita a este diferendo, temos logo a dizer que, independentemente das assembleias de freguesia, reunirem em sessão

PARECER JURÍDICO N.º 62 / CCDD-LVT / 2010

ordinária ou extraordinária, vamos ter sempre de atender ao preceituado no n.º 1, do art. 92.º, da citada Lei n.º 169/99, que reza assim (...) *De cada reunião ou sessão é lavrada acta, que contém um resumo do que de essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações e, bem assim, o facto de a acta ter sido lida e aprovada (...).*

Neste contexto e, em consonância com uma das regras de funcionamento dos órgãos colegiais administrativos, mais concretamente, a regra contida no n.º 2, do art. 27.º, do [Código de Procedimento Administrativo](#) (acta da reunião), o n.º 2, do art. 92.º, da citada Lei n.º 169/99, previu e, agora passamos a transcrever (...) *As actas são lavradas, sempre que possível, por funcionário da autarquia designado para o efeito e postas à aprovação de todos os membros no final da respectiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou (...).*

Como se verifica, a lei permite que as actas sejam aprovadas no início da reunião seguinte àquela a que disser respeito, dispensando-se, por conseguinte, o seu lavramento imediato, tudo isto, sem preclusão do disposto no n.º 3, daquela norma ¹.

Conforme se retira do estatuído no n.º 1, do art. 92.º, a acta deverá conter um resumo do que essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações ² e, bem assim, o facto de a acta ter sido lida e lavrada; em suma, é nas actas que tudo o que ocorreu nas reuniões ou sessões, fica resumidamente relatado.

Fazemos agora notar que a enunciação legal daquilo que deve constar numa acta, é meramente exemplificativa, pois outras menções igualmente deverão constar na acta, como sendo, por exemplo: a indicação da respectiva ordem do dia, a inclusão dos assuntos agendados (a inclusão dos assuntos apreciados já consta na previsão do n.º 1, do art. 91.º), entre outros mais aspectos.

Para além dos elementos que deverão ser incluídos numa acta, urge agora assinalar, outra das vertentes da importância jurídica da acta, evidente no n.º 4, do art. 92.º, que se traduz no facto, de que as deliberações dos órgãos só adquirem eficácia depois de aprovadas e assinadas as respectivas actas ou, depois de assinadas as minutas, nos termos dos n.os 2 e 3, desta mesma norma.

Por outro lado, não podemos olvidar que, a ordem do dia de cada reunião (é elaborada e estabelecida pelo presidente da assembleia, ver alínea b), do art. 19.º e, n.º 1, do art. 87.º, deve incluir todo o elenco dos assuntos e das questões, que devam ser tratados na reunião, sem prejuízo, dos assuntos que para esse fim forem indicados por qualquer membro do órgão, nos moldes estabelecidos nas alíneas a) e b), do n.º 2, do art. 87.º (no caso vertente, presumimos que o Grupo político, não terá feito alguma indicação no sentido de constar nas ordens dos dias das reuniões de 23 de Junho de 2010 e de 29 de Setembro de 2010, a aprovação da acta da reunião anterior).

Dito de outra forma, a ordem do dia visa assegurar aos membros da assembleia, a compreensão das questões, que vão ser objecto de discussão e votação; inevitavelmente, é de todo essencial, que na ordem do dia da reunião seguinte, conste a aprovação e assinatura da acta (isto nas situações em que a aprovação foi remetida para a reunião seguinte).

Aliás, só o facto da aprovação e assinatura da acta, constituirão condições de eficácia das deliberações nela contidas, por si só, fundamenta a inclusão na ordem do dia, da reunião seguinte, a aprovação da acta.

Na verdade, até pode pois suceder que, membros que não estiveram presentes na reunião anterior, possam vir a estar presentes na reunião seguinte (não queremos com esta afirmação dizer que a aprovação da acta, deva ser feita pelos membros que não estiveram presentes na reunião anterior), logo, é indispensável que todos os assuntos, como sendo, a aprovação e assinatura da acta relativa à reunião anterior, sejam incluídos na ordem do dia da reunião seguinte, de modo a assegurar-se o conhecimento prévio de todos os assuntos, por parte de todos os vogais da assembleia.

Por estes motivos, a lei ao ditar que ordem do dia é entregue a todos os membros com a antecedência sobre a data de início da reunião de, pelo menos, dois dias úteis, enviando-se-lhes, em simultâneo, a consulta da respectiva documentação (n.º 2 ³, do art. 87.º), procurou assegurar a todos os membros, o inteiramento atempado sobre todos os assuntos que nela vão ser discutidos e votados, para que possam, por exemplo, preparar a sua intervenção.

Veja-se que, caso concordássemos que não seria necessário que a aprovação e assinatura da acta, fossem mencionadas na ordem do dia, da reunião seguinte, face ao disposto no n.º 7, do art. 84.º, como conseguiríamos incluir na acta a menção a algo que não constou da ordem do dia?

¹ art. 92.º, n.º 3 (...) *As actas ou o texto das deliberações mais importantes podem ser aprovadas em minuta, no final das reuniões, desde que tal seja deliberado pela maioria dos membros presentes, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou (...).*

² É uma forma de assegurar a regularidade das deliberações, vide alínea a), do art. 19.º, da Lei n.º 169/99.

³ Redacção dada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

PARECER JURÍDICO N.º 62 / CCDR-LVT / 2010

Para melhor esclarecimento, veja-se como dispõe o n.º 7, do art. 84.º (...) *As actas das sessões ou reuniões, terminada a menção aos assuntos incluídos na ordem do dia, fazem referência sumária às eventuais intervenções do público na solicitação de esclarecimentos e às respostas dadas (...).*

Como se constata, esta norma, só na 2.ª parte, admite a inclusão de elementos que não tenham feito parte da ordem do dia mas, apenas circunscrita à situação ali prevista.

Na verdade, tal como rege o n.º 1, do art. 92.º, a acta terá de resumir o que de essencial nela se tiver passado, ora, sendo a aprovação e assinatura da acta, condição de eficácia das deliberações tomadas pelo órgão colegial, parece-nos que a menção à sua aprovação e assinatura, terá de ser feita na ordem do dia da reunião seguinte, àquela a que a acta diz respeito.

É oportuno fazer notar que, o n.º 2, do art. 92.º, da Lei n.º 169/99, não se está a reportar à determinação de suspensão⁴, pelo presidente da assembleia, das reuniões, quando circunstâncias excepcionais o justificarem, mediante decisão fundamentada, a incluir na acta da reunião, neste sentido, vide alínea e), do art. 19.º; a verificar-se este caso, haveria tão só uma reunião, embora dividida em partes, à qual corresponderá apenas uma acta, porquanto a suspensão não encerra a reunião.

Assim, atendendo à importância jurídica da aprovação e assinatura da acta, em sede de funcionamento dos órgãos deliberativos das autarquias, explanada nos termos aqui constantes, afigura-se-nos que, nos casos de aprovação de uma acta na reunião seguinte, merecerá menção na indicação da ordem do dia dessa reunião, a aprovação e assinatura da acta.

B)-Da invocação do art. 83.º, da Lei n.º 169/99, pelo Grupo político, em jeito de fundamentar a recusa de discussão e votação de assunto que não fazia parte da ordem do dia das reuniões de 23 de Junho e de 29 de Setembro, ambas de 2010.

Em virtude do Grupo político, entre outras razões, ter invocado o art. 83.º, da Lei n.º 169/99, com a finalidade de sustentar o argumento que, não é legal a votação de um assunto que não faz parte da ordem do dia (esta posição do Grupo político, foi manifestada, nas reuniões de 23 de Junho e de 29 de Setembro, idas ambas neste ano), desde logo, é adequado acentuar que, aquela norma debruça-se sobre o objecto das deliberações dos órgãos deliberativos das autarquias.

Como é dado adquirido, as deliberações geram a afirmação ou manifestação da vontade de um órgão colegial (é o caso da assembleia de freguesia) e, não na aprovação (mesmo obtida com votação dos vogais do órgão colegial) de uma acta.

A dita norma estatui no sentido que só podem ser objecto de deliberação os assuntos incluídos na ordem do dia da reunião ou sessão, salvo se, tratando-se de reunião ou sessão ordinária, pelo menos dois terços do número legal dos seus membros reconhecerem a urgência de deliberação imediata sobre outros assuntos.⁵

Em regra, proíbe a assinalada norma que, sejam objecto de deliberação, os assuntos não incluídos na ordem do dia, sob pena de invalidade da deliberação (sem embargo, os assuntos do dia da reunião, não têm de ser todos objecto de deliberação).

Como já dissemos anteriormente, a deliberação da assembleia de freguesia,⁶ só adquire eficácia, depois da respectiva acta ser aprovada e assinada ou, depois de assinada a minuta, conforme estabelece o n.º 4, do art. 92.º, da indicada Lei.

Uma acta que não esteja aprovada e assinada, não permite que as deliberações nelas contidas, sejam eficazes.

No entanto, não obstante a aprovação e assinatura da acta, constituir condição de eficácia das deliberações, o que é certo, como já referimos, é que não traduzem a vontade colegial dos órgãos colegiais administrativos, porquanto consistem numa atestação de cada membro ou vogal, no que toca à aprovação da acta (concordância com o seu conteúdo), como inculca o preceituado no art. 92.º, da Lei n.º 169/99.

Quer dizer, a acta é posta a aprovação, a fim de se dar possibilidade a cada membro (individualmente) da assembleia de freguesia, de referir, consoante os casos, a sua desconformidade, propondo correcções à acta lavrada; a sua declaração individual de não aprovação da acta ou, ao invés, dar o seu assentimento à aprovação.

O normal é que a aprovação de uma acta consista na simples ausência de oposição de qualquer dos membros do colégio, à acta lavrada, pelo funcionário da autarquia.

De facto, não se pode confundir a tomada de deliberação (manifestação da vontade colegial) pela assembleia de freguesia, cujo objecto se encontra referido no art. 83.º (assuntos incluídos na ordem do dia), com a aprovação e assinatura da respectiva acta, vide

⁴ A exposição da Assembleia da Freguesia, não revela a hipótese de suspensão da reunião mas, sim a situação de aprovação da acta na reunião seguinte.

⁵ Esta última situação prevista na última parte do art. 83.º, da Lei n.º 169/99, não foi abordada, quer na exposição da Assembleia de Freguesia, quer na exposição do Grupo político.

⁶ De acordo com o n.º 1, do art. 89.º, da Lei n.º 169/99 (...) *os órgãos das autarquias locais só podem reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros (...).*

PARECER JURÍDICO N.º 62 / CCDR-LVT / 2010

n.º 2, do art. 92.º.

Na verdade, ao contrário do que o Grupo político evidenciou na sua declaração anexa, o disposto no art. 83.º, da Lei n.º 169/99, não contribui para a determinação de que a menção à aprovação e assinatura da acta, deverá constar na reunião seguinte àquela a que a acta respeita; esta norma, determina outrossim, que as deliberações apenas podem incidir sobre os assuntos incluídos na ordem do dia.

Desta feita, a aferição de que a aprovação e assinatura de uma acta na reunião seguinte, deverão ser mencionadas na ordem do dia daquela reunião, pode ser feita, entre outras normas, com base no art. 87.º da mesma Lei.

1. Segundo o n.º 2, do art. 92.º, da Lei n.º 169/99, as actas das reuniões ou sessões dos órgãos das autarquias locais, são lavradas, sempre que possível, por funcionário da autarquia designado para o efeito e postas à aprovação de todos os membros no final da respectiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou.
2. Por outro lado, a ordem do dia de cada reunião, visa assegurar aos membros da assembleia, a compreensão das questões, que vão ser objecto de discussão e votação.
3. Porém, não podemos olvidar que, só o facto da aprovação e assinatura da acta, constituem condições de eficácia das deliberações nela contidas, por si só, fundamenta a inclusão na ordem do dia da reunião seguinte, a aprovação da acta, logo, é de todo essencial, que na ordem do dia da reunião seguinte, conste a aprovação e assinatura da acta (isto nas situações em que a aprovação foi remetida para a reunião seguinte).
4. Veja-se que, resulta inequivocamente do n.º 7, do art. 84.º, que as actas das sessões ou reuniões, devem atender aos assuntos incluídos na ordem do dia, sem prejuízo do disposto na última parte desta norma.
5. Acresce que, a lei ao ditar que a ordem do dia é entregue a todos os membros com a antecedência sobre a data de início da reunião de, pelo menos, dois dias úteis, entregando-se-lhes, em simultâneo, a consulta da respectiva documentação (n.º 2, do art. 87.º), procurou assegurar a todos os membros, o inteiramento atempado sobre todos os assuntos que nela vão ser discutidos e votados, para que possam, por exemplo, preparar a sua intervenção.
6. Assim, atendendo à importância jurídica da aprovação e assinatura da acta, em sede de funcionamento dos órgãos deliberativos das autarquias, nos casos de aprovação de uma acta na reunião seguinte, merecerá menção na indicação da ordem do dia dessa reunião, a aprovação e assinatura da acta.
7. Sem embargo, em virtude do Grupo político, entre outras razões, ter invocado o art. 83.º, da Lei n.º 169/99, com a finalidade de sustentar o argumento que, não é legal a votação de um assunto que não faz parte da ordem do dia, desde logo, é adequado acentuar que, aquela norma debruça-se sobre o objecto das deliberações dos órgãos colegiais das autarquias.
8. Como é dado adquirido, as deliberações geram a afirmação ou manifestação da vontade de um órgão colegial (é o caso da assembleia de freguesia) e, não na aprovação (mesmo obtida com votação dos vogais do órgão colegial) de uma acta.
9. Em regra, proíbe a assinalada norma que, sejam objecto de deliberação, os assuntos não incluídos na ordem do dia, sob pena de invalidade da deliberação.
10. No entanto, não obstante a aprovação e assinatura da acta, constituir condição de eficácia das deliberações, o que é certo, como já referimos, é que não traduzem a vontade colegial dos órgãos colegiais administrativos, porquanto consistem numa atestação de cada membro ou vogal, no que toca à aprovação da acta (concordância com o seu conteúdo).
11. Por conseguinte, a aferição de que a aprovação e assinatura de uma acta na reunião seguinte, deverão ser mencionadas na ordem do dia daquela reunião, pode ser feita, entre outras normas, com base no art. 87.º, da Lei que tem vindo a ser citada.

CONCLUSÃO

PARECER JURÍDICO N.º 62 / CCDR-LVT / 2010

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro
- Código de Procedimento Administrativo