

ASSUNTO:	Da substituição de eleito local no caso de ausência inferior a 30 dias.	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TL_1347/2018	
Data:	02-02-2018	

Pelo Ex.mo Presidente da Assembleia de Freguesia consulente foi solicitado esclarecimento como segue:

«No caso de um membro da Assembleia de Freguesia solicitar a substituição, para uma reunião ordinária, devemos tratar esta situação no âmbito da "ausência inferior a 30 dias" ou como falta justificada?

Relativamente à convocatória de elemento seguinte na lista, ocorre em qualquer uma das situações?

Por fim, no caso dos vários elementos convocados, para substituir o membro principal, forem solicitando substituição, como proceder? Se no limite não houver mais elementos a convocar, é marcada falta a qual dos elementos? Existe limitação de convocatória, ou temos de convocar sucessivamente?».

Neste sentido, cumpre-nos informar:

I – Enquadramento Jurídico

A Lei n.º 169/99, de 18.09¹, dispõe sobre a substituição conforme artigos 78.º e 79.º (este último por remissão do n.º 2 do artigo 78.º):

Artigo 78.º

Ausência inferior a 30 dias

1- Os membros dos órgãos das autarquias locais podem fazer-se substituir nos casos de ausências por períodos até 30 dias.

2- A substituição obedece ao disposto no artigo seguinte e opera-se mediante simples comunicação por escrito

¹ Lei que “estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias”, com sucessivas alterações, a mais recente pela Lei n.º 7-A/2016, de 30.03, mas a redação dos artigos 78.º e 79.º não sofreu qualquer alteração.

dirigida ao presidente do órgão respectivo, na qual são indicados os respectivos início e fim.

Artigo 79.º

Preenchimento de vagas

1- As vagas ocorridas nos órgãos autárquicos são preenchidas pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o membro que deu origem à vaga.

2- Quando, por aplicação da regra contida na parte final do número anterior, se torne impossível o preenchimento da vaga por cidadão proposto pelo mesmo partido, o mandato é conferido ao cidadão imediatamente a seguir na ordem de precedência da lista apresentada pela coligação.

Da formulação do n.º 1 do artigo 78.º – *podem fazer-se substituir* –, e do n.º 2 subsequente – *opera-se mediante simples comunicação por escrito dirigida ao presidente do órgão respetivo, na qual são indicados os respetivos início e fim* – retira-se que a substituição é uma faculdade legalmente conferida aos membros dos órgãos das autarquias locais, que, assim, podem recorrer a essa possibilidade quando estejam reunidos os pressupostos para o efeito, ou seja, conforme parte final do mesmo preceito, «*nos casos de ausências por períodos até 30 dias*». E como nos termos do artigo seguinte (que dispõe sobre “preenchimento de vagas”), em princípio² a substituição se faz «*pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respetiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o membro que deu origem à vaga*», julga-se que o sentido da lei é sobretudo o de proporcionar que se mantenha no órgão a representação dessa lista ou coligação, já que por essa via não perde, em virtude da ausência do membro a substituir, em número e capacidade de representação no órgão³, o que sucede, naturalmente, em caso de falta.

Daí parecer-nos que não possa ser o presidente (nem a mesa, ou o próprio órgão) a “escolher” entre falta e substituição, antes cabendo ao membro que quer ser substituído usar ou não da faculdade que a lei lhe confere (de ser substituído)⁴.

A convocação do substituto nos termos dos artigos citados só terá lugar em caso de atempada comunicação

² Caso tal seja possível, cfr. n.º 2.

³ Bem como favorecer a existência de quórum.

⁴ Esta Divisão de Apoio Jurídico defendeu-o em Parecer que se transcreve:

«*Nesta conformidade, da leitura e interpretação do artigo 78.º da Lei n.º 169/99, conclui-se que é legalmente admissível que os eleitos locais faltem até 30 dias, podendo ainda, se assim o entenderem, fazer-se substituir nesses 30 dias, bastando, para o efeito, uma simples comunicação prévia e escrita ao presidente do respetivo órgão, na qual são indicados o início e fim dessa ausência. De facto o normativo em análise socorre-se da expressão “podem fazer-se substituir” e não “devem fazer-se substituir”, o que indicia que esta substituição é de carácter facultativo*».

do membro do órgão (o membro que quer ser substituído) da sua intenção nesse sentido, não em caso de falta que é a não comparência de um membro que não foi substituído, falta⁵ que, sendo esse o caso, deve seguir os termos em que legal e regimentalmente estiver regulada a situação⁶.

E na mesma lógica, havendo lugar a substituição nos termos dos artigos 78.º e 79.º da Lei n.º 169/99, de 18.09, ao membro que solicitou a substituição não deve ser marcada falta, independentemente do que ocorrer relativamente ao substituto, isto é, de este comparecer, ou não, ou pedir ele próprio para ser substituído.

Caso haja pedidos de substituição sucessivos e não possa no final encontrar-se um substituto dentro da

⁵ Sobre as faltas rege, como é sabido, o artigo 13.º do anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12.09, que estabelece o “Regime Jurídico das Autarquias Locais”, na sua redação atual:

**«Artigo 13.º
Mesa da assembleia de freguesia**

I- Compete à mesa:

(...)

f) Proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da assembleia de freguesia;

(...)

2- O pedido de justificação de faltas pelo interessado é feito por escrito e dirigido à mesa, no prazo de cinco dias a contar da data da sessão ou reunião em que a falta se tenha verificado, e a decisão é notificada ao interessado pessoalmente ou por via postal.

3- Das deliberações da mesa cabe recurso para o plenário da assembleia de freguesia».

Em Parecer desta Divisão de Apoio Jurídico (acessível em http://www.ccdrn.pt/sites/default/files/ficheiros_ccdrn/administracaoalocal/do_procedimento_a_adotar_em_caso_de_faltas_injustificadas_d_e_membro_da_assembleia_municipal_e_da_sua_substituicao.pdf) tratou-se da matéria da justificação das faltas, citando-se aí o Sumário do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo de 26.10.99 – Proc.º 045415 (disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbb22e1bb1e680256f8e003ea931/67922135c82ace14802568fc003a12ba?OpenDocument>):

OpenDocument):

«I – Constituem deveres dos membros de órgãos autárquicos, além de outros, comparecer às reuniões ou sessões, desempenhar as funções para que sejam designados e participar nas votações.

II – Estes deveres acabados de enunciar devem ter-se como afloramento de um dever geral de desempenho do mandato. Mas aquele primeiro dever – o dever de presença – é o primeiro dos deveres pois do cumprimento dele depende o funcionamento do próprio órgão, visto que está sujeito a um quórum.

III – O não cumprimento reiterado do dever de presença implica a perda de mandato (artº 8, nº 1, al. a) da Lei nº 27/96, de 1/08)».

⁶ No que concerne à justificação de faltas, pode ler-se também em Parecer desta Divisão de Apoio Jurídico:

«Já relativamente à justificação de faltas, salientamos que a alínea f) do nº 1 do artº 13º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro (alterada pela Lei nº 25/2015, de 30 de março e pela Lei nº 69/2015, de 16 de julho), determina que compete à mesa proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da assembleia de freguesia. Por seu turno, o nº 2 deste normativo esclarece que o “pedido de justificação de faltas pelo interessado é feito por escrito e dirigido à mesa, no prazo de cinco dias a contar da data da sessão ou reunião em que a falta se tenha verificado, e a decisão é notificada ao interessado pessoalmente ou por via postal”. Por último, a alínea b) do nº 1 do artº 10º do Anexo I à Lei nº 75/2013 consigna que compete à Assembleia de Freguesia deliberar sobre recursos interpostos da marcação de faltas injustificadas aos seus membros.

Assim, no prazo de cinco dias a contar da data da sessão ou reunião em que a falta se verificou, o membro da Assembleia de Freguesia deveria apresentar à mesa, por escrito, o pedido de justificação dessa falta, competindo à mesa apreciar da justeza ou não dos motivos invocados para justificar tal ausência e decidir sobre o respetivo mérito (cfr. nº 2 do artº 13º).

Nesta conformidade, em matéria de faltas, deve considerar-se remetida para a discricionariedade do órgão competente a apreciação e consequente ponderação dos motivos invocados (que deverão ser válidos e razoáveis), incumbindo-lhe decidir, fundamentadamente, sobre a sua justificação ou injustificação. Como critério de apreciação, deverá servir de base o estabelecido na subalínea i) da alínea c) do artº 4 da Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua atual redação, de acordo com o qual constitui dever do eleito local “participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos autárquicos”».

mesma lista e ou coligação nos termos do artigo 79.º acima transcrito, a reunião terá lugar com os membros que comparecerem, podendo isso ter efeitos no quórum, mas não havendo que marcar faltas aos que pediram a substituição conforme acima já referido.

Sendo esta a solução que nos parece decorrer da lei, também parece pertinente suscitar-se a atenção para que a substituição a que se refere o artigo 78.º só pode ter lugar “nos casos de ausências por períodos até 30 dias” e tem que ser comunicada antecipadamente para que possa proceder-se à convocatória do substituto. Por outro lado, parece que deveria caber aos membros que pretendam a substituição – caso queiram usar a faculdade legal no verdadeiro sentido que a lei prevê – o de assegurar que as respetivas listas mantêm a representação “integral” num determinado período temporal, procurar diligenciar atempadamente (no interior das suas listas) para que as sucessivas substituições não resultem, ao contrário, na impossibilidade prática de serem substituídos.

II – Conclusões

1. Não cabe ao presidente (nem à mesa, ou ao próprio órgão) “escolher” entre falta e substituição;
2. Cabe ao membro que quer ser substituído usar ou não da faculdade que a lei lhe confere (de ser substituído), ao abrigo e dentro dos pressupostos legalmente estatuídos (artigo 78.º da Lei n.º 169/99, de 18.09);
3. Assim, se, por motivo de “ausência inferior a 30 dias”, o membro usou da faculdade de ser substituído, previamente à realização da reunião e cumprindo os requisitos da lei (dirigiu simples comunicação por escrito ao presidente do órgão respetivo, na qual indicou os respetivos início e fim) há lugar à convocatória do substituto nos termos do artigo 79.º da Lei n.º 169/99, de 18.09.