

ASSUNTO:	Declarações de voto de vencido	
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_LIR_11301/2018	
Data:	21-12-2018	

Pelo Exº Senhor Diretor Municipal de Serviços Jurídicos foi solicitado parecer acerca do “*momento em que devem ser entregues as declarações de voto e as respetivas razões justificativas*”, tendo em consideração o disposto nos artigos 57º e 58º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro.

Cumpre, pois, informar:

Os artigos 57º e 58º do Anexo I à Lei nº 75/2013, de 12 de setembro¹ determinam o seguinte:

“Artigo 57.º

Atas

*1 - 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.*

*2 - As atas são lavradas, sempre que possível, por trabalhador da autarquia local designado para o efeito e **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.*

*3 - As atas 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.***

4 - As deliberações dos órgãos só adquirem eficácia depois de aprovadas e assinadas as respetivas atas ou depois de assinadas as minutas, nos termos dos números anteriores.”

Artigo 58.º

Registo na ata do voto de vencido

*1 - Os membros do órgão **podem fazer constar da ata o seu voto de vencido e as respetivas razões justificativas.***

2 - Quando se trate de pareceres a emitir para outras entidades, as deliberações são sempre acompanhadas das declarações de voto apresentadas.

¹ Alterada pela Lei nº 25/2015, de 30 de março, pela Lei nº 69/2015, de 16 de julho, pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei nº 50/2018, de 16 de agosto.

3 - *O registo na ata do voto de vencido exclui o eleito da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação.*”
(negritos nossos)

O n.º I deste último normativo tem a mesma redação do n.º I do art.º 28^{o2} do revogado Código do Procedimento Administrativo (CPA) quanto ao seu conteúdo e reproduz quase “*ipsis verbis*” o também revogado art.º 93º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

Salientamos, porém, que o atual Código do Procedimento Administrativo (CPA)³, aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro, estabelece o seguinte no seu art.º 35º:

Artigo 35.º

Registo na ata do voto de vencido

1 - *Os membros do órgão colegial podem fazer constar da ata o seu voto de vencido, enunciando as razões que o justifiquem.*

2 - *Aqueles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respetiva declaração de voto na ata ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte.*

3 - *Quando se trate de pareceres a dar a outros órgãos administrativos, as deliberações são sempre acompanhadas das declarações de voto apresentadas.*

Em anotação a este preceito legal, Luiz S. Cabral de Moncada⁴ defende:

“1.1.O voto de vencido

O voto de vencido é a expressão na acta do sentido de voto de um membro que ficou derrotado na posição que defendeu. Em princípio, nos órgãos colegiais os votos são contabilizados por número sem atender aos membros votantes. O voto de vencido é uma exceção.

Quem votou vencido pode fazer constar da acta a sua declaração de voto. É um direito procedimental que lhe assiste. Apenas está vinculado a enunciar as razões que o justificam, constando estas também da acta. Esta enunciação fica ao critério do vencido mas tem de ser aprovada e assinada porque consta da acta. Naturalmente que o membro que votou vencido fica vinculado pela deliberação tomada pelo colégio.

O colégio não pode opor-se à introdução na acta do voto de vencido contrariamente ao que sucede com declarações prolixas ou ininteligíveis atendendo precisamente às adiante referidas consequências jurídicas do voto de vencido exarado em acta.

2. O seu registo na acta e a isenção de responsabilidade

2.1. *O voto de vencido fica registado em acta, como se disse este registo tem um efeito jurídico que consiste na isenção da responsabilidade civil ou outra do vencido pelas consequências geradas pela deliberação contra a qual votou. Resta saber se esta exoneração pressupõe não apenas o voto de vencido mas também a enunciação das razões que o motivaram. A letra da lei indica que sim. Mas a exoneração funciona sempre a favor do vencido independentemente*

² Mário Esteves de Oliveira, Pedro Gonçalves e Pacheco de Amorim, na anotação ao art.º 28º do CPA² (In Código do Procedimento Administrativo Comentado, 2ª edição, Almedina, pág. 189) acrescentam que “a faculdade de registar na ata uma declaração de voto vencido corresponde a um direito potestativo... dos membros do órgão colegial.”

³ Aprovado pelo DL n.º 4/2015, de 7 de janeiro.

⁴ In “Código do Procedimento Administrativo” anotado, Coimbra Editora,

das razões de legalidade ou outras que expôs.”

Por seu turno, o n.º 4 do art.º 34º do CPA estatui que “Nos casos em que o órgão assim o delibere, a ata é aprovada, logo na reunião a que diga respeito, em minuta sintética, devendo ser depois transcrita com maior concretização e novamente submetida a aprovação.”

Em comentário a este normativo, o Autor citado adianta que a “possibilidade da minutação da acta pode ficar a dever-se à urgência em estabilizar o conteúdo de certas deliberações. Assim se introduz um elemento de celeridade e elasticidade no seio de um procedimento que pode ser moroso e controverso.

A referida minuta não é um rascunho. Com efeito, as minutas conferem eficácia às actas aprovadas nessa forma, de acordo com o n.º 6 que nos diz abertamente que as minutas depois de assinadas (e não apenas aprovadas) dão eficácia às actas. Apenas sucede que a eficácia da acta aprovada (e assinada) sob a forma de minuta é apenas provisória pois que fica sujeita a uma condição resolutive que é a da respectiva reprodução pela acta (propriamente dita) da reunião uma vez aprovada e assinada. Quer dizer, a acta minutada é sempre sujeita a nova aprovação e assinatura e a eficácia de que já estava dotada só subsiste se a acta reproduzir a minuta. A minuta é, portanto, uma acta embora ainda provisória.”

Assim, compaginando o consignado nos números 3 e 4 do art.º 57º do Anexo I à Lei n.º 75/2013 com os números 4 e 6 do art.º 34º do CPA, constatamos que:

- O art.º 57º do Anexo I à Lei n.º 75/2013 prescreve que as **atas 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** (vd. n.ºs 3 e 4 desta disposição legal);

- O art.º 34º do CPA atualmente em vigor admite que o órgão delibere que a ata seja aprovada em **minuta sintética**, logo na reunião a que diz respeito, mas impõe que seja “**depois transcrita com maior concretização**” e sujeita-a a nova aprovação e assinatura, determinando que a eficácia de que já está munida a minuta cessa se a ata da mesma reunião não a reproduzir (vd. n.ºs 4 e 6 deste normativo⁵).

Acresce referir que, como vimos, quer o art.º 58º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, quer o art.º 35º do CPA regulam sobre o “Registo na ata do voto de vencido”, mas nada referem quanto ao prazo dentro do qual devem ser entregues tais declarações de voto de vencido.

Consultado o Regimento do órgão executivo constatámos que refere, sem mais, que “Os membros da Câmara Municipal podem fazer constar da ata as razões que justifiquem o seu voto mediante declaração escrita.”

Contudo, a verdade é que, de acordo como n.º 3 do art.º 57º do Anexo I à Lei n.º 75/2013 e o n.º 3 do art.º 11º do Regimento, a maioria dos membros presentes numa determinada reunião ou sessão do executivo pode deliberar **aprovar a respetiva ata ou o texto das deliberações mais importantes em minuta, no final dessa reunião ou sessão**, sendo que a minuta deve ser assinada, após aprovação, pelo presidente e por quem a lavrou.

⁵ De facto, o n.º 4 do art.º 34º do CPA estabelece que “Nos casos em que o órgão assim o delibere, a ata é aprovada, logo na reunião a que diga respeito, em minuta sintética, devendo ser depois transcrita com maior concretização e novamente submetida a aprovação” e o n.º 6 estatui 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.”

Por outro lado, é legalmente admissível que um membro do órgão executivo se demarque da deliberação tomada pelos restantes membros desse órgão, através de uma declaração de voto de vencido da qual constem as razões da sua discordância com essa deliberação.

Ora, se atentarmos nas características das minutas e das declarações de voto de vencido que enunciámos, bem como no consignado nos artigos 57º e 58º do Anexo I à Lei nº 75/2013, concluímos o seguinte:

- Por um lado, considerando o disposto no nº 3 do art.º 57º do Anexo I à Lei nº 75/2013, parece-nos que da minuta da ata deve constar a menção de que foram apresentadas declarações de voto pelos vereadores A, B ou C;
- Por outro lado, face à redação do nº I do art.º 58º do mesmo diploma, afigura-se-nos que a declaração de “voto de vencido e as respetivas razões justificativas” devem ser entregues nas condições e no prazo que for fixado em deliberação do órgão executivo, sendo que essas condições e prazo devem constar preferencialmente do respetivo Regimento;
- Não nos parece decorrer dos normativos citados que essas declarações de voto possam ser rejeitadas se não forem “entregues no dia da aprovação da “minuta da ata da reunião”, a menos que tal exigência conste ou venha a constar do referido Regimento devidamente aprovado.