

ASSUNTO:	Estatuto do Direito de Oposição.
Parecer n.º:	INF_DSAJAL_TL_1280/2020
Data:	31-01-2020

Solicita o Ex.mo Senhor Presidente da União de Freguesias consulente esclarecimento jurídico em decorrência de declaração de membro na sessão da Assembleia de Freguesia que se transcreve:

«Esta Declaração de Protesto reporta-se ao incumprimento, pelo Sr. Presidente e pela Junta da União das Freguesias de (...), do Estatuto do Direito de Oposição, nomeadamente do disposto no artigo 4.º e n.º 3 do artigo 5.º da Lei 24/98, de 26 de maio.

Segundo o Estatuto do Direito de Oposição (Lei n.º 24/98, de 26 de maio):

Artigo 4.º

Direito à informação

1 - Os titulares do direito de oposição têm o direito de ser informados regular e directamente pelos correspondentes órgãos executivos sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua actividade.

2 - As informações devem ser prestadas directamente e em prazo razoável aos órgãos ou estruturas representativos dos partidos políticos e demais titulares do direito de oposição.

Artigo 5.º

Direito de consulta prévia

3 - Os partidos políticos representados nos órgãos deliberativos das autarquias locais e que não façam parte dos correspondentes órgãos executivos, ou que neles não assumam pelouros, poderes delegados ou outras formas de responsabilidade directa e imediata pelo exercício de funções executivas, têm o direito de ser ouvidos sobre as propostas dos respectivos orçamentos e planos de actividade.

4 - Ao dever de consulta prévia aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto no n.º 2 do artigo 4.º

A – DESCRIÇÃO SUMÁRIA DOS ACONTECIMENTOS

A.1 - Desde 2017 até à presente data, em novembro, sou convocado na qualidade de cabeça de lista (...), pelo Sr. Presidente da Junta de Freguesia, (...), por e-mail, para “reunião para trocar impressões sobre o tema ...”, conforme e-mails que anexo.

A.2 - Desde essa data tendo-lhe solicitado, verbalmente e por escrito, a disponibilização das propostas de planos de atividades e orçamento, para que os possamos reconhecer e pronunciar sobre os mesmos, o que tem sido sistematicamente negado.

A.3 - Tendo-se realizado última reunião, no passado dia 12 de novembro, voltei a solicitar o envio dos projetos de propostas do órgão executivo relativamente às grandes opções do plano e ao orçamento para 2020, para que os pudéssemos conhecer e opinar sobre os mesmos.

O Sr. Presidente da Junta afirma que “Procurando não entrar na interpretação da Lei, mas julgando que o email que dirigi dá conforme consigna a Lei a possibilidade de ser ouvidos.”

Remete em anexo um ficheiro, supostamente com as linhas mestras, mas que somente apresenta tópicos e as obras e projetos a realizar. Nada mais indica quer sobre as atividades, sobre o orçamento e respetivo PPI.

A.4 - Assim, desde 2017, temos sido convocados para uma reunião sem nos serem fornecidas quaisquer informações ou documentos relativos quer ao plano de atividades quer ao orçamento.

B – ENQUADRAMENTO

B.1 - Nos termos do disposto no artigo 5.º, da prática municipal e diversos pareceres, é interpretação corrente que “ser ouvidos sobre as propostas dos respetivos orçamentos e planos de atividade” implica ter acesso a essas propostas do órgão executivo, que deverão ser previamente disponibilizadas, para que a oposição se possa pronunciar e fazer contrapropostas.

B.2 - As “propostas dos respetivos orçamento e planos de atividade”, referido no artigo, são documentos do executivo.

B.3 - Apesar de os ter vindo sucessivamente a solicitar, conforme manifestado quer ao Sr. Presidente da Junta, quer em Assembleia de Freguesia, desde 2017, nunca foram disponibilizados ou possibilitada a consulta das referidas propostas do executivo. Afirmando o mesmo “não entrar na interpretação da Lei”.

Não nos podemos pronunciar, ser ouvidos, sobre documentos que não nos são facultados e que desconhecemos.

B.4 - Neste caso, estamos a falar da mera prestação de informação. Não se trata de “ouvir as sugestões dos membros da oposição da AF” e sim de prestar todas as informações peticionadas pelos membros da AF.

B.5 - Desta maneira não se materializa o Direito de “Audiência Prévia” e o “Direito à informação”, sendo impedido o exercício de oposição de forma democrática.

C – CONCLUSÕES

C.1 - Segundo alguns pareceres jurídicos, quer da CCDRN quer o abaixo descrito, este é o momento e a forma para acontecer a consulta prévia à oposição: “Os projetos iniciais de orçamento e as Grandes opções do plano devem ser-lhes previamente disponibilizadas (directamente e em tempo útil) as informações necessárias à tomada de posição de modo a permitir que haja uma efectiva pronúncia prévia.*

O momento da consulta é após a elaboração dos projectos de propostas de orçamento e grandes opções do plano e antes da aprovação das propostas no órgão executivo, de modo a permitir que haja uma efetiva pronúncia prévia sobre os documentos em causa (pronúncia essa que se pode processar por qualquer via). Pela remissão para o 4.º/2 da lei pretendeu-se sublinhar a ideia de que este direito de consulta prévia implica que haja a disponibilização dos documentos objecto da consulta de forma directa e que se conceda um prazo razoável para a sua análise.”

** Em “O ESTATUTO DO DIREITO DE OPOSIÇÃO NOS MUNICÍPIOS PORTUGUESES”, pelo Professor de Direito Luís Filipe Mota Almeida.*

C.2 - A oposição consiste na atividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas... [artigo 2.º do EDO], pelo que a recusa da prestação de quaisquer informações ou recusa da entrega de documentos por parte da junta de freguesia ou de qualquer dos seus membros que obstem à realização de ações de acompanhamento dessa fiscalização poderá legitimar a apresentação de uma reclamação à Assembleia da Freguesia [alínea h), do n.º 1, do artigo 9.º Lei 75/2013, de 12 de setembro], o que estou agora a concretizar.

Consequentemente, solicito a intervenção do Sr. Presidente da Mesa da Assembleia da União das Freguesias (...), para que seja solicitado um parecer, sobre os problemas acima colocados (...).»

Neste sentido, cumpre-nos emitir a pronúncia requerida:

I – Enquadramento Jurídico

Compete à junta de freguesia dar cumprimento ao Estatuto do Direito de Oposição, conforme previsto na alínea *tt*) do n.º I do artigo 16.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL)¹.

O direito de oposição democrática assegura às minorias o direito de serem informadas regular e diretamente sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua atividade, estando consagrado no artigo 114.º da Constituição da República Portuguesa:

«Artigo 114.º

(Partidos políticos e direito de oposição)

- 1. Os partidos políticos participam nos órgãos baseados no sufrágio universal e directo, de acordo com a sua representatividade eleitoral.*
- 2. É reconhecido às minorias o direito de oposição democrática, nos termos da Constituição e da lei.*
- 3. Os partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo gozam, designadamente, do direito de serem informados regular e directamente pelo Governo sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público, de igual direito gozando os partidos políticos representados nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas e em quaisquer outras assembleias designadas por eleição directa relativamente aos correspondentes executivos de que não façam parte».*

Em concretização deste preceito constitucional, a Lei n.º 24/98, de 26.05, aprovou o Estatuto do Direito de Oposição, dispondo nos seus artigos 2.º e 3.º:

«Artigo 2.º

Conteúdo

¹ Aprovado em anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12.09, retificado pelas Declarações de Retificação n.º 46-C/2013, de 1.11, e n.º 50-A/2013, de 11.11, e alterado pelas Leis n.º 25/2015, de 30.03, n.º 69/2015, de 16.07, n.º 7-A/2016, de 30.03, n.º 42/2016, de 28.12, e n.º 50/2018, de 16.08.

1- Entende-se por oposição a actividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas do Governo ou dos órgãos executivos das Regiões Autónomas e das autarquias locais de natureza representativa.

2- O direito de oposição integra os direitos, poderes e prerrogativas previstos na Constituição e na lei.

3- Os partidos políticos representados na Assembleia da República, nas assembleias legislativas regionais ou em quaisquer outras assembleias designadas por eleição directa relativamente aos correspondentes executivos de que não façam parte exercem ainda o seu direito de oposição através dos direitos, poderes e prerrogativas concedidos pela Constituição, pela lei ou pelo respectivo regimento interno aos seus deputados e representações».

«Artigo 3.º

Titularidade

1- São titulares do direito de oposição os partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo, bem como os partidos políticos representados nas assembleias legislativas regionais e nos órgãos deliberativos das autarquias locais e que não estejam representados no correspondente órgão executivo.

2- São também titulares do direito de oposição os partidos políticos representados nas câmaras municipais, desde que nenhum dos seus representantes assuma pelouros, poderes delegados ou outras formas de responsabilidade directa e imediata pelo exercício de funções executivas.

3- A titularidade do direito de oposição é ainda reconhecida aos grupos de cidadãos eleitores que como tal estejam representados em qualquer órgão autárquico, nos termos dos números anteriores.

4- O disposto na presente lei não prejudica o direito geral de oposição democrática dos partidos políticos ou de outras minorias sem representação em qualquer dos órgãos referidos nos números anteriores, nos termos da Constituição».

Assim, o direito de oposição integra os direitos, poderes e prerrogativas previstos na Constituição e na lei, sendo, no caso em análise, a sua titularidade reconhecida aos partidos políticos e aos grupos de cidadãos eleitores representados no órgão deliberativo e que não estejam representados no correspondente órgão executivo.

O n.º 3 do artigo 5.º do Estatuto do Direito de Oposição, sob a epígrafe “Direito de consulta prévia” dispõe que: «[o]s partidos políticos representados nos órgãos deliberativos das autarquias locais e que não façam parte dos correspondentes órgãos executivos, ou que neles não assumam pelouros, poderes delegados ou outras formas de

responsabilidade directa e imediata pelo exercício de funções executivas, têm o direito de ser ouvidos sobre as propostas dos respectivos orçamentos e planos de actividade».

Ao dever de consulta prévia aplica-se, com as necessárias adaptações, o disposto no n.º 2 do artigo 4.º do mesmo Estatuto, que estabelece que «[a]s informações devem ser prestadas directamente e em prazo razoável aos órgãos ou estruturas representativos dos partidos políticos e demais titulares do direito de oposição».

Este direito de consulta/audiência só se materializará se forem fornecidos todos os documentos pertinentes, concretamente, no caso, as propostas dos respetivos orçamentos e planos de atividade e toda a documentação que os instrua, para que possam ser convenientemente analisados, sem o que, naturalmente, não pode ser emitida pronúncia devidamente informada/esclarecida.

II – Conclusão

No âmbito do direito de oposição, nos termos constitucional e legalmente previstos, o direito de consulta prévia consiste no direito reconhecido aos partidos políticos e aos grupos de cidadãos eleitores representados nos órgãos deliberativos das autarquias locais e que não façam parte dos correspondentes órgãos executivos de serem ouvidos sobre a proposta de orçamento e de planos de atividade (cfr. o n.º 3 do artigo 5.º e o n.º 3 do artigo 3.º do Estatuto do Direito de Oposição).

Para cabal cumprimento deste direito devem ser fornecidos todos os documentos essenciais ao devido esclarecimento da matéria objeto de consulta.