



INSTALAÇÃO DOS ÓRGÃOS AUTÁRQUICOS

GUIA PRÁTICO

Revisto e atualizado (outubro/2025)

FICHA TÉCNICA

Este Guia Prático - editado pela Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (com coordenação de Teresa Rosário, à data Chefe de Divisão de Apoio Jurídico, e texto de Lídia Ramos, Carlos Gaio e Teresa Baptista Lopes) -, foi originalmente publicado no Flash Jurídico, de outubro de 2021 e encontra-se disponível para consulta em <https://www.ccdr-n.pt/newsletter/flash-juridico/id/1785>

O texto deste Guia Prático foi revisto e atualizado, não obstante as disposições legais relevantes nele citadas não terem sofrido alterações, aproveitando-se para incluir as posições mais recentes sobre as questões abordadas nas respostas às perguntas frequentes.

Coordenação da reedição: Unidade de Serviços Jurídicos e de Apoio à Administração Local
Carlos Meireles | Diretor de Unidade de Serviços Jurídicos e de Apoio à Administração Local
Anabela Moutinho Monteiro | Chefe de Divisão de Apoio Jurídico e à Administração Local

Revisão e atualização do texto:

Lídia Ramos | Técnica Superior

Carlos Gaio | Técnico Superior

Edição: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte, I.P.

ÍNDICE

I - Instalação da assembleia de freguesia e constituição da junta de freguesia.....	5
1. Composição da assembleia de freguesia.....	5
2. Composição da junta de freguesia.....	6
3. Instalação da assembleia de freguesia e constituição da junta de freguesia.....	7
3.1. Responsável pela instalação da assembleia de freguesia	7
3.2. Convocatória para o ato de instalação.....	7
3.3. Momento em que ocorre o ato de instalação da assembleia de freguesia	8
3.4. Procedimentos a adotar no ato de instalação.....	8
3.5. Primeira reunião da assembleia de freguesia	9
3.5.1. Eleição dos vogais da junta de freguesia	10
3.5.2. Eleição da mesa da assembleia de freguesia	11
3.5.3. Como se processa a eleição	12
4. Primeira reunião da junta de freguesia	12
II - Instalação da assembleia municipal e da câmara municipal.....	13
1. Composição da assembleia municipal	13
2. Composição da câmara municipal.....	14
3. Do ato de instalação dos órgãos do município, seu responsável e da convocatória.....	14
4. Procedimentos a adotar no ato de instalação dos órgãos do município	16
5. Primeira reunião da assembleia municipal.....	17
5.1. Eleição da mesa da assembleia municipal.....	18
6. Primeira reunião da câmara municipal.....	19
III - Perguntas frequentes.....	20
1. O que se entende por apuramento definitivo dos resultados eleitorais?	20
2. O que fazer quando, após as eleições, não for possível efetuar a eleição dos vogais da junta de freguesia? Quantas reuniões se podem convocar? Quem governa a freguesia até à constituição da junta de freguesia?	21
3. Como é feita e qual o prazo da convocação dos eleitos para o ato de instalação do órgão?	23
4. O que sucede se o presidente da assembleia de freguesia cessante não efetuar a convocação para o ato de instalação da assembleia de freguesia?	24
5. Qual a consequência do não cumprimento das formalidades destinadas à convocação para o ato de instalação dos órgãos autárquicos?	24
6. Pode, na primeira reunião (v.g. na apresentação da(s) proposta(s) para eleição dos vogais da junta), o cidadão que encabeça a lista mais votada, justificando devidamente a sua falta, fazer-se representar por alguém que o substitua?	25

7. Quem falta ao ato de instalação do órgão deliberativo pode ser substituído?	26
8. Se um eleito local faltar ao ato de instalação qual o procedimento a observar?	26
9. O que acontece se a justificação da falta ao ato de instalação chegou fora do prazo determinado pelo n.º 5 artigo 76.º da Lei n.º 169/99?	27
10. O motivo da falta ao ato de instalação tem de ser comprovado por qualquer documento legal?	27
11. O que acontece se todos os elementos da oposição renunciarem ao mandato na assembleia de freguesia?	28
12. Qual o procedimento a observar se o responsável pela instalação de um órgão autárquico, antes de verificar a identidade e legitimidade dos eleitos, constatar que existem manifestações de renúncia por parte de candidatos eleitos que não pretendam tomar posse?	30
13. Numa assembleia de freguesia constituída por 9 membros, a eleição dos vogais da junta de freguesia pode ser feita por apenas 4 desses 9 membros (dado que os restantes se ausentaram da sala e se recusaram a votar)?	30
14. A eleição dos vogais da junta de freguesia efetua-se sempre por voto secreto?	31
15. O cidadão que encabeça a lista mais votada, futuro presidente da junta de freguesia, tem direito a votar na eleição para os vogais da junta? Continua a presidir à sessão até à eleição da mesa? Continua a ter direito de voto para a mesa da assembleia de freguesia?	31
16. Após a eleição do presidente da mesa, pode ser realizada a primeira sessão da assembleia de freguesia sem ordem de trabalhos? O presidente da assembleia de freguesia pode apresentar outros assuntos?	33
17. Pode ser proposto em lista para vogal da junta de freguesia um cidadão que falte justificadamente ao ato de instalação da assembleia de freguesia e que, por isso, não tenha ainda tomado posse nesse órgão deliberativo?	34
18. Consideram-se legalmente investidos os vogais de junta de freguesia que na eleição por boletim apenas obtiveram a menção de «sim» em três boletins estando presentes a totalidade dos sete membros deste órgão?	35
19. Pode ser elaborada uma só ata para o ato de instalação e primeira reunião dos órgãos deliberativos das autarquias locais?	36
20. Pode o cidadão que encabeça a lista mais votada para a assembleia de freguesia da área do município participar nas sessões da assembleia municipal, sem que tenha sido ainda investido como presidente de junta de freguesia? Pode votar na primeira sessão da assembleia municipal?	36
21. No caso de existirem irregularidades quer na instalação da assembleia de freguesia, quer na primeira reunião de funcionamento, nomeadamente no ato de eleição dos membros, pode a câmara municipal intervir?	37
22. Como deve ser aplicada a Lei da Paridade na eleição dos vogais da junta de freguesia?	37
23. Para efeitos da eleição da Mesa da assembleia de freguesia, quando se apresentar apenas única lista a sufrágio, o boletim de voto pode ter como opções de voto o 'SIM' e o 'NÃO', como expressão de votos a favor e votos contra?	39
24. Em que momento ocorre a substituição dos membros da assembleia de freguesia que foram eleitos para integrar a junta de freguesia?	40

I - Instalação da assembleia de freguesia e constituição da junta de freguesia

A matéria respeitante à constituição e composição dos órgãos da freguesia, bem como a relativa à instalação da assembleia de freguesia, à sua primeira reunião e à eleição dos vogais da junta de freguesia e da mesa da assembleia de freguesia encontra-se regulada na Lei n.º 169/99, de 18 de setembro¹, regendo-se pelo consignado nos artigos 4.º a 10.º e 23.º a 25.º² deste diploma, conjugados com o artigo 225.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 de 14 de agosto³.

1. Composição da assembleia de freguesia

A assembleia de freguesia é o órgão deliberativo da freguesia, sendo eleita por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos recenseados na área da freguesia, segundo o sistema de representação proporcional.⁴

Em termos de composição, o órgão deliberativo da freguesia é constituído:

- Por 19 membros quando o número de eleitores for superior a 20 000;
- Por 13 membros quando for igual ou inferior a 20 000 e superior a 5000;
- Por 9 membros quando for igual ou inferior a 5000 e superior a 1000 e
- Por 7 membros quando for igual ou inferior a 1000.⁵

¹ Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, que regula a constituição, composição e organização dos órgãos das autarquias locais, na sua atual redação.

² Normativos que não foram revogados pela alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

³ Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares de órgãos das autarquias locais, na sua atual redação.

⁴ Cf. artigo 4.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

⁵ Vd. n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 169/99.

Nas freguesias com mais de 30 000 eleitores, acresce mais um membro por cada 10 000 eleitores para além daquele número, mas se o resultado for par, o número de membros obtido é aumentado de mais um.⁶

Nas freguesias com 150 eleitores ou menos, a assembleia de freguesia é substituída pelo plenário dos cidadãos eleitores^{7/8} que se rege, com as necessárias adaptações, pelas regras estabelecidas para a assembleia de freguesia e respetiva mesa⁹ e que não pode deliberar validamente sem que estejam presentes, pelo menos, 10% dos cidadãos eleitores recenseados na freguesia.¹⁰

2. Composição da junta de freguesia

A junta de freguesia é o órgão executivo da freguesia, sendo constituída por um presidente e por vogais, dois dos quais exercerão as funções de secretário e de tesoureiro.¹¹

Em relação à composição deste órgão:

- Nas freguesias com mais de 150 eleitores, o presidente de junta é o cidadão que encabeçar a lista mais votada na eleição para a assembleia de freguesia e, nas restantes, é o cidadão eleito pelo plenário de cidadãos eleitores recenseados na freguesia¹²;

- 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, sendo que:

a) Nas freguesias com 5000 ou menos eleitores há dois vogais;

b) Nas freguesias com mais de 5000 e menos de 20 000 eleitores há quatro vogais;

⁶ Vd. n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 169/99.

⁷ Cf. n.º 1 do artigo 21.º da Lei n.º 169/99.

⁸ A Comissão Nacional de Eleições (CNE) publicou "*Orientações sobre a eleição da junta de freguesia por plenário de cidadãos eleitores*", acessíveis em https://www.cne.pt/news/al-2021-orientacoes-para-eleicao-da-junta-de-freguesia-por-plenario-de-cidadaos-eleitores_7132.

⁹ Vd. artigo 22º da Lei nº 169/99.

¹⁰ Cf. n.º 2 do artigo 21.º da Lei n.º 169/99.

¹¹ Cf. n.º 2 do artigo 23.º da Lei n.º 169/99.

¹² Cf. n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99.

c) Nas freguesias com 20 000 ou mais eleitores há seis vogais.¹³

3. Instalação da assembleia de freguesia e constituição da junta de freguesia

3.1. Responsável pela instalação da assembleia de freguesia

A instalação do órgão deliberativo da freguesia é da responsabilidade do presidente da assembleia de freguesia cessante¹⁴ (ou do presidente da comissão administrativa cessante, no caso de instalação após eleições intercalares¹⁵) ou, na falta ou impedimento daqueles, do cidadão melhor posicionado na lista vencedora para a assembleia de freguesia.¹⁶

A instalação da assembleia de freguesia ocorre numa sessão pública.

3.2. Convocatória para o ato de instalação

Compete ao responsável pela instalação da assembleia de freguesia convocar¹⁷, para esse ato, os candidatos eleitos. Deve ainda convocar os suplentes de todos os partidos, ou grupos de cidadãos até ao número de vogais que compõem a junta¹⁸.

¹³ Cf. n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99.

¹⁴ Cf. n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 e parte inicial do n.º 2 do artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001 de 14 de agosto.

¹⁵ Cf. n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99.

¹⁶ Vd. n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 e parte inicial do n.º 2 do artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001 de 14 de agosto. Realça-se que o n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 determina que é competente para a instalação da assembleia de freguesia o presidente da assembleia de freguesia cessante ou o presidente da comissão administrativa cessante, conforme os casos, acrescentando que só no caso de estes faltarem ou estarem impedidos, é que essa competência é exercida pelo cidadão melhor posicionado na lista vencedora.

Por seu turno, o artigo 225.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 – sob a epígrafe “*instalação dos órgãos eleitos*” – estabelece que a competência para a convocação dos candidatos eleitos e para a instalação da assembleia de freguesia é, “*nos termos da lei*”, do presidente do órgão deliberativo cessante ou do cidadão melhor posicionado na lista vencedora.

Ora, estes serviços de apoio jurídico às autarquias locais da CCDR NORTE defendem que a expressão “*nos termos da lei*” remete precisamente para o consignado no n.º 1 do artigo 8.º e também para o artigo 7.º da Lei n.º 169/99, o que significa que o cidadão melhor posicionado na lista vencedora só detém essa competência na falta ou impedimento do presidente da assembleia de freguesia cessante ou do presidente da comissão administrativa cessante, no caso de instalação após eleições intercalares [conforme, aliás, refere a Comissão Nacional de Eleições (CNE), em anotação a esta norma, na “*Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais*” – Edição anotada e comentada por Jorge Miguéis, Carla Luís, João Almeida, Ana Branco, André Lucas e Ilda Rodrigues, INCM/CNE, julho de 2014, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_leoal_anotada_2014.pdf].

Neste sentido, parece-nos que também milita o facto de os artigos 7.º e 8.º da Lei n.º 169/99 não terem sido revogados pela alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

¹⁷ Vd. artigo 7.º da Lei n.º 169/99.

¹⁸ Neste sentido, vd. Nota Informativa n.º 13/2013, publicada na página institucional desta CCDR, em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/ni13_2013.pdf.

A convocação da sessão de instalação do órgão deliberativo é feita nos 5 dias^{19/20} posteriores ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

Quando não for efetuada no prazo referido anteriormente, é ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora das eleições para assembleia de freguesia que incumbe efetuar essa convocação, nos 5 dias imediatamente seguintes²¹ ao esgotamento do prazo referido.²²

Tal convocação é realizada por meio de edital e por carta registada com aviso de receção ou por protocolo.

3.3. Momento em que ocorre o ato de instalação da assembleia de freguesia

A sessão de instalação propriamente dita tem de se realizar até ao 20.º dia²³ posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais.²⁴

3.4. Procedimentos a adotar no ato de instalação

Quem for competente para proceder à instalação da assembleia de freguesia:

- i) Verifica a identidade e a legitimidade dos eleitos^{25 / 26} e
- ii) Designa, de entre os presentes, quem redige o documento comprovativo do ato, que é assinado, pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu.²⁷

¹⁹ Contados de forma contínua (vd. n.º 1 do artigo 229.º da Lei Orgânica n.º 1/2001).

²⁰ Cf. n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 169/99 e parte final do n.º 1 do artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001.

²¹ Isto é, a convocação deve ser efetuada “entre os 6.º e 10.º dias após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais”. Neste sentido, mas a propósito da instalação da assembleia municipal, vd. Mateus Manuel Arezes Neiva, in “O Município na Lei Autárquica: Organização e Funcionamento”, Dissertação de Mestrado em Direito das Autarquias Locais, sob a orientação do Professor Doutor António Cândido Macedo de Oliveira, Universidade do Minho, julho de 2012, pág. 22, acessível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/22885>.

²² Conforme decorre do n.º 3 do artigo 7.º da Lei n.º 169/99.

²³ Este prazo é contado de forma contínua (vd. n.º 1 do artigo 229.º da Lei Orgânica 1/2001).

²⁴ Cf. parte final do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 e parte inicial do n.º 2 do artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001.

²⁵ Cf. parte inicial do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 e parte final do n.º 2 do artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001.

²⁶ Sobre os procedimentos a adotar na instalação da assembleia de freguesia, caso existam manifestações de renúncia por parte de candidatos eleitos que não pretendam tomar posse, vd. o ponto 4 do texto relativo à “*Instalação da assembleia municipal e da câmara municipal*”, bem como a pergunta frequente n.º 12.

²⁷ Cf. 2ª parte do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99.

A verificação da identidade e legitimidade dos eleitos que, justificadamente, tenham faltado ao ato de instalação é feita na primeira reunião do órgão a que compareçam, pelo respetivo presidente.²⁸

Embora a Lei não preveja esse formalismo, temos conhecimento que é prática comum que, no ato de investidura como titulares do mandato autárquico, os eleitos locais formulem uma declaração de compromisso de honra com (aproximadamente) este teor: *“Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente pela minha honra que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas.”*²⁹

Com a assinatura da ata de instalação da assembleia de freguesia, termina o ato de instalação, iniciando-se de seguida a primeira reunião de funcionamento deste órgão deliberativo.

3.5. Primeira reunião da assembleia de freguesia

Até à eleição do presidente da assembleia, é ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada (ou, na sua falta, ao cidadão sucessivamente melhor posicionado nessa mesma lista) que compete presidir à primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia.³⁰

Essa reunião efetua-se imediatamente a seguir ao ato de instalação. Da respetiva ordem do dia devem constar os seguintes pontos:

- i) Eleição dos vogais da junta de freguesia;
- ii) Eleição da mesa da assembleia de freguesia.³¹

²⁸ Vd. n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99.

²⁹ Esta era a redação do n.º 4 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, para efeitos da declaração de aceitação da nomeação por parte dos funcionários públicos.

³⁰ Cf. n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

³¹ Resulta do disposto nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 17.º da Lei n.º 169/99 que é da competência da assembleia de freguesia eleger, por voto secreto, os vogais da junta de freguesia e o presidente e os secretários da mesa do órgão deliberativo.

Vd. ainda n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

3.5.1. Eleição dos vogais da junta de freguesia

A primeira reunião da assembleia de freguesia inicia-se com a eleição, de entre os seus membros, dos vogais que vão integrar a junta de freguesia.³²

Efetua-se mediante apresentação de proposta, pelo cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada (futuro presidente da junta de freguesia).³³

De facto, é ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada (futuro presidente da junta de freguesia) e apenas a ele que compete apresentar uma proposta da qual constem os nomes dos vogais que serão eleitos, de entre os membros da assembleia de freguesia, por escrutínio secreto³⁴.

Só essa proposta é que é votada pela assembleia, através da formulação de votos a favor, brancos ou nulos³⁵, tendo o cidadão melhor posicionado na lista vencedora das eleições direito a votar.

³² Cf. 2ª parte do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

³³ Cf. n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99.

³⁴ Cf. n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

Como refere Maia José Castanheira Neves em parecer publicado na página institucional da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, I.P. (CCDR Centro) - acessível em <https://www.ccdrc.pt/pt/34046/> -), a expressão “[v]otação nominal significa a forma de votação em que cada membro revela o seu sentido de voto”.

Já a votação “*por escrutínio secreto*” - que aqui está em causa - é exigida “quando as deliberações envolvam a apreciação de comportamentos ou das qualidades de qualquer pessoa”, tal como sucede nas “votações de eleições, visto que indirectamente com uma eleição se está a apreciar as qualidades de quem se pretende eleger e a apreciar comportamentos.”

A Autora que seguimos de perto acrescenta que “[e]ste entendimento, quanto às eleições, está, aliás, de acordo com o princípio geral do direito eleitoral consagrado no n.º 1 do art. 113.º da Constituição da República Portuguesa que estipula que “O sufrágio directo, secreto, e periódico constitui a regra geral de designação dos titulares dos órgãos electivos da soberania, das regiões autónomas e do poder local”.

³⁵ A votação pode ter lugar através de boletim de voto do qual constem os nomes das pessoas propostas, sendo considerados da seguinte forma:

- votos “sim” ou votos a favor são aqueles em que os membros do órgão colocam uma cruz nas quadrículas em branco que estão junto aos nomes das pessoas identificadas;
- votos brancos são os que não contêm qualquer sinal em qualquer quadrícula;
- votos nulos são aqueles em que há dúvidas quanto à manifestação da vontade do eleitor ou porque nele tenha sido feito algum corte, desenho ou rasura ou nele tenha sido escrita qualquer palavra, etc .

Neste sentido vd. parecer disponível na página institucional da CCDR NORTE, em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/freguesia_vogais.pdf, que seguiremos de perto, atualizando-o.

Esta deliberação³⁶ é tomada à pluralidade de votos, não contando para o efeito a abstenção.

Imediatamente após a eleição de todos os vogais, procede-se à substituição dos membros da assembleia que irão integrar a junta, incluindo o presidente de junta.³⁷

Seguidamente, verifica-se a identidade e legitimidade dos substitutos e à eleição da mesa.³⁸

3.5.2. Eleição da mesa da assembleia de freguesia

Embora tenha deixado de ser membro efetivo da assembleia de freguesia, o presidente da junta continua a presidir à reunião até à eleição da mesa, mas já não tem direito a voto.

A mesa é eleita pelo período do mandato, por escrutínio secreto³⁹.

A mesa da assembleia de freguesia é constituída pelo presidente, pelo 1.º secretário e pelo 2.º secretário^{40/41}.

O presidente da mesa é o presidente da assembleia de freguesia, que é substituído, nas suas faltas e impedimentos, pelo 1.º secretário e este pelo 2.º secretário.⁴²

Após a eleição da mesa, o presidente da assembleia de freguesia pode “*dirigir os trabalhos*” e encerrar a reunião.

³⁶ De acordo com o ponto I do Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (STA) de 20/11/2014, relativo ao processo 0923/14 – que pode ser consultado em <https://www.dgsi.pt/jsta.nsf/0/3aa07b555249386080257d9e00558c08?OpenDocument&ExpandSection=1> – o “conceito de «eleição» cabe dentro do conceito de «deliberação» na medida em que esta é uma decisão conjunta dos membros do órgão onde a mesma é feita, isto é, é uma escolha entre as diversas propostas que lhe são colocadas e de que uma eleição mais não é do que uma escolha entre as diversas pessoas que se propõem ao exercício de um cargo.”

³⁷ Vd. parte inicial do n.º 5 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

³⁸ Vd. parte final do n.º 5 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

³⁹ Cf. n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

⁴⁰ Vd. n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 169/99.

⁴¹ Para mais desenvolvimentos, vd. o estudo o sobre “*O Mandato Autárquico*” – divulgado no Flash Jurídico de junho de 2021 e acessível na página institucional desta Comissão de Coordenação Regional em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Estudo_mandato_aut%C3%A1rquicoDAJ_compilado.pdf – e, em concreto, a parte relativa ao “caso particular da mesa da assembleia de freguesia e da assembleia municipal”, pág. 35 e 36.

⁴² Cf. números 3 e 5 do artigo 10.º da Lei n.º 169/99.

Este órgão “*ad hoc*” destina-se a “*assegurar o correto e harmónico funcionamento*”⁴³ da assembleia, mas não confere um novo mandato aos que exercerem esse cargo, pois o único mandato que detêm continua a ser o de membros do órgão deliberativo.

3.5.3. Como se processa a eleição

O regimento da assembleia de freguesia pode definir se a eleição dos vogais da junta e do presidente e secretários da mesa da assembleia é uninominal⁴⁴ ou por meio de listas⁴⁵.

No entanto, na falta de disposição regimental, compete à assembleia de freguesia deliberar como se processa essa eleição, isto é, se é uninominal ou mediante a apresentação de listas.⁴⁶

Se se verificar empate na votação, procede-se a nova eleição, obrigatoriamente uninominal.⁴⁷

No caso de o empate persistir nesta eleição uninominal, é declarado eleito para as funções em causa o cidadão que, de entre os membros empatados, se encontrava melhor posicionado nas listas que os concorrentes integraram na eleição para a assembleia de freguesia, preferindo sucessivamente a mais votada.⁴⁸

Enquanto não for aprovado novo regimento, continua em vigor o anteriormente aprovado.⁴⁹

4. Primeira reunião da junta de freguesia

A primeira reunião do órgão executivo tem lugar nos cinco dias imediatos à sua constituição.⁵⁰

⁴³ Nas palavras de Maria José Castanheira Neves, em parecer elaborado em 23/02/2004, que se encontrava disponível na página institucional da CCDR Centro.

⁴⁴ Aquela em que, de cada vez que é efetuada uma votação, se identifica um único nome para ocupar o cargo de vogal da junta ou de membro da mesa da assembleia, respetivamente.

⁴⁵ Em que, por exemplo, há duas listas sujeitas a escrutínio: uma lista A com alguns nomes e uma lista B com outros tantos nomes destinados a ocupar os cargos de vogal ou de membro da mesa.

⁴⁶ Cf. n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

⁴⁷ Cf. n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

⁴⁸ Cf. n.º 4 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

⁴⁹ Cf. n.º 6 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

⁵⁰ Cf. 1ª parte do n.º 1 do artigo 25.º da Lei n.º 169/99.

II - Instalação da assembleia municipal e da câmara municipal

O ato de instalação dos órgãos deliberativo e executivo do município⁵¹ deve ser conjunto e sucessivo.⁵²

A constituição, composição e instalação da assembleia municipal regem-se pelo disposto nos artigos 42.º a 46.º da Lei n.º 169/99, incluindo a eleição da mesa da assembleia, e quanto à câmara municipal seguem o previsto nos artigos 56.º a 61.º da mesma. É ainda aplicável o estabelecido no artigo 225.º da LEOAL⁵³ relativamente à instalação destes órgãos autárquicos.

1. Composição da assembleia municipal

A assembleia municipal é constituída por:

- i) membros eleitos, por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos recenseados no concelho, segundo o sistema de representação proporcional; e
- ii) pelos presidentes de junta de freguesia, que dela fazem parte por inerência de funções.⁵⁴

O número membros eleitos diretamente que integram a assembleia municipal é sempre superior ao dos presidentes de junta de freguesia e não pode ser inferior ao triplo do número de membros da respetiva câmara municipal.⁵⁵

Por isso, o número total dos elementos que integram a assembleia municipal varia de município para município, devendo ficar sempre assegurado que a maioria dos membros da assembleia municipal foi eleita por sufrágio universal.

⁵¹ Respetivamente a assembleia municipal e a câmara municipal.

⁵² Cf. segunda parte do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99.

⁵³ Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na sua redação atual.

⁵⁴ Cf. n.º 1 do artigo 42.º da Lei n.º 169/99.

⁵⁵ Cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 42.º da Lei n.º 169/99.

2. Composição da câmara municipal

A câmara municipal é eleita pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área e é constituída por um presidente e por vereadores⁵⁶, um dos quais designado vice-presidente⁵⁷.⁵⁸

O presidente da câmara municipal é o primeiro candidato da lista mais votada.⁵⁹

Para além do presidente, a câmara municipal é composta por: ⁶⁰

- 16 vereadores em Lisboa;
- 12 vereadores no Porto;
- 10 vereadores nos municípios com 100000 ou mais eleitores;
- 8 vereadores nos municípios com mais de 50000 e menos de 100000 eleitores;
- 6 vereadores nos municípios com mais de 10000 e até 50000 eleitores;
- 4 vereadores nos municípios com 10000 ou menos eleitores.

3. Do ato de instalação dos órgãos do município, seu responsável e da convocatória

A instalação da assembleia municipal e da câmara municipal tem lugar numa **sessão pública**, realizada de forma **conjunta e sucessiva** - primeiro a assembleia e imediatamente a seguir a câmara - ⁶¹, na qual participam os candidatos eleitos para cada um dos órgãos.⁶²

⁵⁶ O presidente da câmara municipal é coadjuvado pelos vereadores no exercício das suas funções, nos quais pode delegar ou subdelegar competências - cf. artigo 36.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o Regime Jurídico das Autarquias Locais, na sua redação atual.

⁵⁷ Ao vice-presidente a quem, para além de outras funções que lhe sejam distribuídas pelo presidente da câmara municipal, cabe substituí-lo nas suas faltas e impedimentos - cf. n.º 3 do artigo 57.º da Lei n.º 169/99.

⁵⁸ Cf. n.º 1 do artigo 56.º da Lei n.º 169/99.

⁵⁹ Cf. n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 169/99.

⁶⁰ Cf. n.º 2 do artigo 57.º da Lei n.º 169/99.

⁶¹ Como defende Maria José Castanheira Neves, em "Governo e Administração Local", Coimbra Editora, 2004, a páginas 67 e 94, sustentando que a instalação da assembleia municipal precede a da câmara municipal.

⁶² Cf. parte final do n.º 1 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99.

O ato de instalação dos órgãos do município tem como **finalidade** proceder à verificação da legitimidade e identidade dos eleitos, ficando os mesmos investidos no mandato autárquico como titulares do respetivo órgão, após o que é lavrada uma ata, que formaliza a instalação.

A instalação destes órgãos autárquicos deve realizar-se **até ao 20.º dia posterior ao apuramento definitivo** dos resultados eleitorais, contado em dias seguidos.^{63 / 64}

Quem procede à instalação dos novos órgãos autárquicos do município é o **presidente da assembleia municipal cessante** – ou o presidente da comissão administrativa cessante, quando resulta de eleições intercalares – ou, na sua falta ou impedimento, de entre os presentes no ato, o cidadão melhor posicionado na lista vencedora para a assembleia municipal.⁶⁵

O responsável pela instalação **convoca os candidatos eleitos** para o ato de instalação da assembleia municipal e da câmara municipal, **nos 5 dias subsequentes ao apuramento definitivo** dos resultados eleitorais.⁶⁶

A **convocação** dos candidatos eleitos para os órgãos do município é realizada por **meio de edital e por carta registada com aviso de receção ou por protocolo**, devendo ser realizada de forma a assegurar o prazo máximo fixado para o efeito pela lei.⁶⁷

Se o presidente da assembleia municipal cessante⁶⁸ não fizer a convocação para o ato de instalação dos órgãos autárquicos do município, **incumbe ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora das eleições para assembleia municipal efetua-la**, nos 5 dias imediatamente seguintes ao esgotamento do primeiro prazo estabelecido por lei para a convocação – ou seja,

⁶³ Cf. segunda parte do n.º 1 do artigo 44.º, para a assembleia municipal, e segunda parte do n.º 1 do artigo 60.º, para a câmara municipal, da Lei n.º 169/99 e parte final do n.º 2 do artigo 225.º da LEOAL.

⁶⁴ O apuramento definitivo dos resultados eleitorais tem lugar no momento da afixação do edital com os resultados do apuramento geral proclamados pelo presidente da Assembleia de Apuramento Geral, após conclusão dos respetivos trabalhos, o que ocorre até ao 4.º dia posterior ao da votação.

⁶⁵ Cf. n.º 1 do artigo 44.º, para a assembleia municipal, e n.º 1 do artigo 60.º, para a câmara municipal, da Lei n.º 169/99 e do n.º 2 do artigo 225.º da LEOAL.

⁶⁶ Cf. disposições conjugadas da primeira parte do n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99 e do n.º 1 do artigo 225.º da LEOAL.

⁶⁷ Cf. n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99.

⁶⁸ Ou o presidente da comissão administrativa, nas eleições intercalares.

“entre os 6.º e 10.º dias após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais”⁶⁹ - e proceder à instalação desses órgãos.⁷⁰

4. Procedimentos a adotar no ato de instalação dos órgãos do município

Em primeiro lugar, o responsável pela instalação dos órgãos do município **verifica se existem manifestações de renúncia por candidatos eleitos que não pretendem tomar posse**. Se um eleito local renunciar antes de tomar posse, deve ser substituído, para efeitos do ato de instalação, pelo elemento que estiver a seguir na lista, ou pelo elemento seguinte da lista indicado pelo mesmo partido, tratando-se de coligações.

De seguida, quem proceder à instalação da assembleia municipal e da câmara municipal:

i) **Verifica a identidade e a legitimidade dos eleitos; e**

ii) **Designa, de entre os presentes, quem redige o documento comprovativo do ato.**⁷¹

A **ata** que formaliza a instalação de cada um dos órgãos do município é sempre assinada, pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu, sem prejuízo de poder ser assinada por cada um dos eleitos investidos nos novos mandatos autárquicos.⁷²

Apesar de na lei nada se referir em específico sobre a necessidade de os eleitos locais fazerem um compromisso de honra no ato da sua investidura como titular do mandato autárquico, sabemos ser prática comum em diversos municípios a utilização de uma declaração de compromisso de honra com aproximadamente este teor: *“Eu, abaixo assinado, afirmo solenemente pela minha honra que cumprirei com lealdade as funções que me são confiadas.”*⁷³.

⁶⁹ Como defende Mateus Manuel Arezes Neiva, in *“O Município na Lei Autárquica: Organização e Funcionamento”*, Dissertação de Mestrado em Direito das Autarquias Locais, sob a orientação do Professor Doutor António Cândido Macedo de Oliveira, Universidade do Minho, julho de 2012, pág. 22, acessível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/22885>.

⁷⁰ Cf. n.º 3 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99, devidamente conjugado com o n.º 1 do artigo 225.º da LEOAL.

⁷¹ Cf. n.º 2 do artigo 44.º (para a assembleia municipal) e n.º 3 do artigo 60.º (para a câmara municipal) da Lei n.º 169/99.

⁷² Cf. segunda parte do n.º 2 do artigo 44.º (para a assembleia municipal) e segunda parte do n.º 3 do artigo 60.º (para a câmara municipal) da Lei n.º 169/99.

⁷³ Esta era a redação utilizada pelo Decreto-Lei n.º 427/89, de 7 de dezembro, para efeitos da declaração de aceitação da nomeação pelos funcionários públicos (cf. n.º 4 do artigo 9.º).

Os eleitos locais que faltem ao ato de instalação não podem ser substituídos, uma vez que as regras de substituição dos membros dos órgãos do município aplicam-se apenas a quem já tenha tomado posse e assim ficado investido como titular de um mandato autárquico.

Se um eleito local faltar ao ato de instalação dos órgãos municipais, dispõe de um prazo de 30 dias, contínuos, para justificar por escrito essa falta. Cabe ao órgão em causa, apreciar e decidir sobre a justificação apresentada, o que deve acontecer na primeira reunião que se seguir à apresentação tempestiva da mesma.⁷⁴

No caso de não justificação pelo eleito local da sua falta ao ato de instalação do órgão do município, por escrito, naquele prazo, ou se essa falta for considerada injustificada pelo órgão competente, **a ausência do eleito local equivale a uma renúncia “*ope legis*” ao seu mandato.**⁷⁵ Pelo que, nesse caso deve-se proceder à convocação do substituto.⁷⁶

Assim, basta o eleito local faltar uma vez ao ato de instalação e não justificar a falta, ou esta ser considerada como injustificada, para que se opere aquela renúncia de pleno direito.⁷⁷

No caso dos eleitos que, justificadamente, tenham faltado ao ato de instalação, a verificação da sua identidade e legitimidade é feita pelo presidente de cada órgão na primeira reunião a que os mesmos compareçam.⁷⁸

A instalação dos órgãos do município conclui-se com a assinatura da respetiva ata.

5. Primeira reunião da assembleia municipal

A primeira reunião de funcionamento da assembleia municipal realiza-se **imediatamente a seguir ao ato de instalação** e tem como finalidade a **eleição do presidente e secretários da mesa.**⁷⁹

⁷⁴ Cf. disposições conjugadas dos n.ºs 5 e 7 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99.

⁷⁵ Cf. n.º 5 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99.

⁷⁶ Cf. n.ºs 3 e 4 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99.

⁷⁷ Cf. n.º 5 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99, “*a contrario*”.

⁷⁸ Cf. n.º 3 do artigo 44.º (para a assembleia municipal) e n.º 3 do artigo 60.º (para a câmara municipal) da Lei n.º 169/99.

⁷⁹ Cf. parte final do n.º 1 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99.

Como tal, da correspondente ordem do dia deve constar, como ponto único, a eleição da mesa da assembleia municipal.

Até que seja eleito o presidente da assembleia municipal, compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada – ou, na sua falta, ao cidadão sucessivamente melhor posicionado nessa mesma lista – presidir a esta primeira reunião da assembleia municipal.⁸⁰

Enquanto não for aprovado um novo **regimento**, continua em vigor o anteriormente aprovado.⁸¹

5.1. Eleição da mesa da assembleia municipal

A mesa da assembleia municipal é **composta** por um **presidente**, que assume as funções de presidente da assembleia municipal⁸², um **1.º secretário** e um **2.º secretário**.⁸³

A mesa é eleita, por escrutínio secreto, pela assembleia municipal, de entre os seus membros.⁸⁴

A mesa da assembleia municipal é eleita pelo período do mandato, podendo os seus membros ser destituídos, em qualquer altura, por deliberação tomada pela maioria do número legal dos membros deste órgão.⁸⁵

Os elementos da mesa da assembleia municipal são eleitos **através de eleição uninominal ou por lista**, consoante o que se encontrar previsto no regimento. Na ausência de disposição regimental compete à assembleia deliberar se a eleição da mesa é uninominal ou por meio de listas.⁸⁶

Contrariamente ao que sucede com as eleições por listas – em que vão a escrutínio uma ou mais listas, com tantos nomes quantos os necessários para ocupar os cargos de membro da mesa – na eleição uninominal, a votação é relativa a um só nome para cada cargo a eleger.

⁸⁰ Cf. primeira parte do n.º 1 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99.

⁸¹ Cf. n.º 5 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99.

⁸² Cf. n.º 5 do artigo 46.º da Lei n.º 169/99.

⁸³ As competências da mesa da assembleia municipal estão previstas no artigo 29.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013.

⁸⁴ Cf. n.º 1 do artigo 46.º da Lei n.º 169/99.

⁸⁵ Cf. n.º 2 do artigo 46.º da Lei n.º 169/99.

⁸⁶ Cf. n.º 2 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99.

Verificando-se **empate na votação da mesa da assembleia municipal**, procede-se a nova eleição obrigatoriamente uninominal. No caso de o empate persistir nesta última votação, é declarado eleito para as funções em causa o cidadão que, de entre os membros empatados, se encontrava melhor posicionado nas listas que os concorrentes integraram na eleição para a assembleia municipal, preferindo sucessivamente a mais votada.⁸⁷

A eleição como membro da mesa da assembleia municipal não confere um novo mandato aos eleitos locais do órgão deliberativo que vão exercer esse cargo, os quais continuam a ser titulares de um único mandato autárquico.

6. Primeira reunião da câmara municipal

A primeira reunião da câmara municipal tem lugar **nos cinco dias imediatamente subsequentes** à sua constituição.⁸⁸

Compete ao presidente da câmara municipal a marcação e convocação da primeira reunião deste órgão.⁸⁹

A convocação da primeira reunião da câmara municipal deve ser realizada **com, pelo menos, dois dias de antecedência**, por edital e por carta com aviso de receção ou através de protocolo.⁹⁰

Na primeira reunião da câmara municipal devem ser apreciados e deliberados, para além das demais matérias e processos de âmbito decorrentes do normal funcionamento do órgão e que lhe sejam apresentados para essa reunião, os seguintes assuntos:⁹¹

i) **Elaboração e aprovação do respetivo regimento.**^{92 / 93}

⁸⁷ Cf. n.ºs 3 e 4 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99.

⁸⁸ Cf. primeira parte do artigo 61.º da Lei n.º 169/99.

⁸⁹ Cf. segunda parte do artigo 61.º da Lei n.º 169/99.

⁹⁰ Cf. segunda parte do artigo 61.º da Lei n.º 169/99.

⁹¹ Note-se que não se trata de uma imposição legal, mas sim daqueles assuntos que, pela sua natureza e especificidade, fazem sentido ser deliberados logo na primeira reunião do órgão executivo do município.

⁹² Cf. alínea a) do artigo 39.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013.

⁹³ Contrariamente com o que sucede no caso da assembleia de freguesia e da assembleia municipal (cf n.º 5 do artigo 9.º e n.º 5 do artigo 45.º da Lei n.º 169/99, respetivamente), o Anexo I à Lei n.º 75/2013 não estipula que enquanto não

ii) Fixação do número de vereadores em regime de tempo inteiro e meio tempo (dois vereadores a meio tempo correspondem a um vereador a tempo inteiro) que exceda os limites previstos na lei⁹⁴, mediante proposta do presidente da câmara (com caráter facultativo).⁹⁵

iii) Delegação de competências no presidente da câmara municipal (com caráter facultativo), com possibilidade de subdelegação em qualquer dos vereadores.⁹⁶

III - Perguntas frequentes

Estas perguntas frequentes constituem uma súmula de Notas Informativas e Pareceres emitidos por estes serviços de apoio jurídico às autarquias locais da CCDR NORTE.⁹⁷

1. O que se entende por apuramento definitivo dos resultados eleitorais?

Corresponde ao *“momento a partir do qual se verifica a conclusão dos trabalhos pela Assembleia de Apuramento Geral (A.A.G.) e da afixação do respetivo edital”*.

Os resultados do apuramento geral são proclamados pelo presidente da Assembleia de Apuramento Geral até ao 4.º dia posterior ao da votação e, em seguida, publicados por meio de edital afixado à porta do edifício onde funciona a Assembleia.

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. os artigos 150.º e 225.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 e o conjunto de perguntas frequentes da Comissão Nacional de Eleições⁹⁸.

for aprovado um novo regimento da câmara municipal se mantém em vigor o anterior. Isto significa que se torna necessário que o órgão executivo do município elabore e aprove um novo regimento na sua primeira reunião após a instalação do órgão (na sequência do ato eleitoral autárquico). Aquelas normas específicas sobre a manutenção do regimento dos órgãos deliberativos da freguesia e do município derivam da necessidade de regular o funcionamento do órgão na sua primeira reunião, a qual tem, como exclusiva finalidade a eleição da mesa de cada um desses órgãos autárquicos.

⁹⁴ Cf. n.º 1 do artigo 58.º da Lei n.º 169/99.

⁹⁵ Ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 58.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013.

⁹⁶ Ao abrigo do previsto no n.º 1 do artigo 34.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, com exceção das competências previstas nas alíneas a), b), c), e), i), j), k), m), n), o), p), s), u), z), aa), hh), oo), vv), aaa) e ccc) do n.º 1 do artigo 33.º e na alínea a) do artigo 39.º.

⁹⁷ Na versão original do presente Guia Prático, este conjunto de respostas a perguntas frequentes continha a questão 23 - “A instalação e a primeira reunião podem ser realizadas por videoconferência?” -, que se optou, nesta reedição, por retirar, uma vez que só fazia sentido no quadro legal vigente em 2021 por força da situação pandémica que se fazia sentir à época.

⁹⁸ Disponíveis em <https://www.cne.pt/faq/2/109/5>

2. O que fazer quando, após as eleições, não for possível efetuar a eleição dos vogais da junta de freguesia? Quantas reuniões se podem convocar? Quem governa a freguesia até à constituição da junta de freguesia?

Cabendo inequivocamente ao presidente da junta e só a ele propor, de entre os membros da assembleia de freguesia, os vogais para eleição, deve fazê-lo por votação, por escrutínio secreto, na primeira reunião de funcionamento da assembleia que se efetua imediatamente a seguir ao ato da sua instalação.

Em caso de impasse, a lei não estabelece uma solução legal que permita fundamentadamente resolver a impossibilidade de eleger os vogais devido à não aprovação dessa proposta aquando da votação.

Não se prevê, com efeito, que após a realização de várias tentativas de eleição dos vogais, sem que estes tenham sido eleitos, se verifique um outro procedimento, ou uma outra forma de os propor, designadamente através de listas alternativas, sendo, no entanto, clara e expressa a intenção do legislador em atribuir tal competência apenas ao presidente da junta.

Na ausência de uma solução legal para o efeito (que não foi contemplada no atual Regime Jurídico das Autarquias Locais, apesar de se tratar de uma situação recorrente nos períodos pós-eleitorais), só é dado apelar, tendo em conta o princípio da prossecução do interesse público, a um entendimento entre as forças presentes na assembleia 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 2005 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 apresentando novas listas ou recorrendo à eleição uninominal dos vogais".

Este entendimento foi reforçado em reunião de coordenação jurídica realizada no dia 22 de setembro de 2021.

Como tal, perante um eventual impasse na eleição dos vogais da junta de freguesia, deverão ser convocadas tantas reuniões da assembleia de freguesia quantas as necessárias, sendo o Presidente da Junta⁹⁹ responsável apresentar tantas propostas quantas as necessárias para que se alcance um consenso com a assembleia de freguesia.¹⁰⁰

Entretanto, a questão da governação da junta de freguesia é mais complexa e não existindo normativo legal que solucione o problema da governação da junta de freguesia, nestas situações em que se esgotem todas as possibilidades de eleição dos vogais da nova junta de freguesia, admitimos que seja defensável chamar à colação o princípio da continuidade do mandato, permitindo-se que a governação da junta seja assumida pelo Presidente (ou seja, pelo cidadão que encabeça a lista mais votada no sufrágio para a assembleia de freguesia e que, a partir da instalação deste órgão se «converte» em presidente da junta de freguesia) e pelos vogais que integravam a anterior junta de freguesia (i.e. que exerceram o respetivo mandato na sequência das eleições para o órgãos das autarquias imediatamente anteriores), e que se devem manter em funções até que sejam legalmente substituídos, com base no disposto no artigo 80.º da Lei n.º 169/99 (que institui o princípio da continuidade do mandato).

Em alternativa e conforme entendimento da CNE¹⁰¹ – que considera que a lacuna verificada, relativa à nomeação de comissão administrativa¹⁰², quando não seja possível, no seio da

⁹⁹ Enquanto “*cidadão melhor posicionado na lista vencedora das eleições para a assembleia de freguesia*”.

¹⁰⁰ Por regra, o recurso à comissão administrativa pode ocorrer, quando não foi possível eleger a assembleia de freguesia (por falta de apresentação de listas de candidatos, ou por estas terem sido rejeitadas), o que não é o caso quando este órgão está instalado. As regras relativas à composição da comissão administrativa encontram-se identificadas na Lei das Autarquias Locais. Pode, ainda, haver lugar à realização de eleições intercalares e à constituição de uma comissão administrativa, por impossibilidade de substituição dos membros da assembleia de freguesia e falta de quórum neste órgão deliberativo e por impossibilidade de substituição do presidente de junta de freguesia. No entanto, não há lugar à realização de eleições intercalares nos seis meses anteriores ao termo do prazo em que legalmente devem ter lugar eleições gerais para os órgãos autárquicos, nem nos seis meses posteriores à realização destas.

¹⁰¹ Transmitido pela CNE à DGAL em 22/11/2021, e divulgado pela DGAL às CCDR em 23/11/2021.

¹⁰² Por regra, o recurso à comissão administrativa pode ocorrer, quando não foi possível eleger a assembleia de freguesia (por falta de apresentação de listas de candidatos, ou por estas terem sido rejeitadas), estando as regras relativas à composição da comissão administrativa encontram-se identificadas na Lei das Autarquias Locais. Pode, ainda, haver lugar à realização de eleições intercalares e à constituição de uma comissão administrativa, por impossibilidade de substituição dos membros da assembleia de freguesia e falta de quórum neste órgão deliberativo e por impossibilidade de substituição do presidente de junta de freguesia. No entanto, não há lugar à realização de

assembleia de freguesia, eleger os vogais para a junta de freguesia, pode ser integrada com recurso à interpretação extensiva -, para assegurar os assuntos inadiáveis e correntes que competem à junta de freguesia, pode proceder-se à constituição de *“uma Comissão Administrativa ad hoc que, respeitando os últimos resultados verificados na eleição para a assembleia de freguesia, será composta com pelo menos um membro da segunda força mais votada, sendo presidida pelo cidadão melhor posicionado na lista mais votada.”*.

Assim, conforme têm defendido estes serviços da CCDR NORTE, *“se todas as tentativas para eleição dos vogais forem rejeitadas pelo voto dos membros da assembleia, poderemos concluir pela impossibilidade de constituição da junta de freguesia e pela necessidade de recorrer ao princípio da continuidade (ou à constituição de uma comissão administrativa conforme entendimento da CNE).”*

Em qualquer destas situações, só será possível praticar *“atos correntes e inadiáveis”* nos termos previstos no artigo 2.º da Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto, que estabelece o regime de gestão limitada dos órgãos das autarquias locais e seus titulares.

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. os artigos 6.º, 9.º, 24.º, 29.º e 80.º da Lei n.º 169/99, que se mantêm em vigor por força da alínea d) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 75/2013; a Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto; e ainda os artigos 37.º, 222.º e 223.º da Lei Orgânica n.º 1/2001; ver, também, o artigo 11.º/2 do Código Civil (quanto à interpretação extensiva).

3. Como é feita e qual o prazo da convocação dos eleitos para o ato de instalação do órgão?

A convocação é feita nos cinco dias subsequentes ao do apuramento definitivo dos resultados eleitorais, por meio de edital e por carta com aviso de receção ou por protocolo.

Estas formalidades são cumulativas, ou seja, não basta o edital sendo também necessária a notificação pessoal (carta registada com aviso de receção ou protocolo).

eleições intercalares nos seis meses anteriores ao termo do prazo em que legalmente devem ter lugar eleições gerais para os órgãos autárquicos, nem nos seis meses posteriores à realização destas.

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. o n.º 2 do artigo 7.º e o n.º 2 do artigo 43.º da Lei n.º 169/99 e o artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001.

4. O que sucede se o presidente da assembleia de freguesia cessante não efetuar a convocação para o ato de instalação da assembleia de freguesia?

A instalação do órgão deliberativo da freguesia é da responsabilidade do presidente da assembleia de freguesia cessante (ou do presidente da comissão administrativa cessante, no caso de instalação após eleições intercalares) ou, na falta ou impedimento daqueles, do cidadão melhor posicionado na lista vencedora para a assembleia de freguesia.

Caso o presidente da assembleia de freguesia cessante não efetue a convocação para o ato de instalação do órgão deliberativo, o cidadão que encabeçou a lista mais votada (nas eleições para os titulares dos órgãos das autarquias locais) deve efetuá-la nos cinco dias imediatamente seguintes ao esgotamento do prazo referido (isto é, a convocação deve ser efetuada *“entre os 6.º e 10.º dias após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais”*¹⁰³) e proceder a essa mesma instalação.

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. o n.º 3 do artigo 7.º, o n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99 e artigo 225.º da Lei Orgânica 1/2001.

5. Qual a consequência do não cumprimento das formalidades destinadas à convocação para o ato de instalação dos órgãos autárquicos?

O não cumprimento das formalidades destinadas à convocação para o ato de instalação dos órgãos autárquicos tem como consequência a ilegalidade desse ato de instalação.

¹⁰³ Neste sentido, mas a propósito da instalação da assembleia municipal, vd. Mateus Manuel Arezes Neiva, in *“O Município na Lei Autárquica: Organização e Funcionamento”*, Dissertação de Mestrado em Direito das Autarquias Locais, sob a orientação do Professor Doutor António Cândido Macedo de Oliveira, Universidade do Minho, julho de 2012, p. 22, acessível em <http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/22885>.

Porém, se todos os membros do órgão autárquico comparecerem e não se opuserem à instalação e subsequente primeira reunião, considera-se essa ilegalidade sanada. Caso tal não suceda, deve substituir-se o ato ilegal por um ato de conteúdo idêntico, desde que se não repitam os vícios identificados, ou seja, a instalação deve ser repetida depois de assegurado o cumprimento das formalidades legais.

FUNDAMENTAÇÃO:

A ilegalidade resultante da inobservância das disposições relativas à convocação de sessões só se considera sanada quando todos os membros do órgão compareçam à mesma e não se oponham à sua realização (cf. artigo 51.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013).

Sempre que assim não suceda, o ato de instalação encontra-se ferido de vício de forma – decorrente da preterição de formalidades essenciais anteriores à sua prática, em virtude da sua incorreta convocação –, sendo, por isso, anulável (cf. o artigo 163.º do Código do Procedimento Administrativo).

Em consonância, o órgão deve substituir o ato ilegal por um ato de conteúdo idêntico, desde que se não repitam os vícios identificados.

6. Pode, na primeira reunião (v.g. na apresentação da(s) proposta(s) para eleição dos vogais da junta), o cidadão que encabeça a lista mais votada, justificando devidamente a sua falta, fazer-se representar por alguém que o substitua?

Ainda que falte justificadamente, o cidadão que encabeça a lista mais votada não pode fazer-se representar, quer no ato de instalação, quer na primeira reunião (v.g. no momento da apresentação da(s) proposta(s) para a eleição dos vogais).

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. o n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99, que dispõe: “[a]té que seja eleito o presidente da assembleia, compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada ou, na sua falta, ao cidadão sucessivamente melhor posicionado nessa mesma lista presidir à primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia que se efectua imediatamente a seguir ao acto 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”.

Na ausência do cidadão que encabeça a lista mais votada, deve ser designado outro dia para a instalação e primeira reunião da assembleia de freguesia, na sequência das eleições autárquicas.

7. Quem falta ao ato de instalação do órgão deliberativo pode ser substituído?

Não. A sua substituição só pode ocorrer se não apresentar justificação, por escrito, no prazo de 30 dias ou se a falta for considerada injustificada, caso que equivale a “renúncia de pleno direito”.

FUNDAMENTAÇÃO:

Como se diz na *Nota Informativa* n.º 15/2013¹⁰⁴: “[n]o ato de instalação quem falta não é substituído, pois só pode ser substituído quem tenha tomado posse e assim seja titular de um mandato.

Caso o eleito local renuncie antes de tomar posse, então poderá ser substituído pelo elemento que estiver a seguir na lista, ou pelo elemento seguinte da lista indicado pelo mesmo partido, tratando-se de coligações”.

Se o eleito local justificar a sua ausência ao ato de instalação, deve ser «*empossado*» na reunião a que venha a comparecer.

8. Se um eleito local faltar ao ato de instalação qual o procedimento a observar?

Se o eleito local faltar ao ato de instalação pode justificar por escrito essa falta, cabendo ao órgão em causa, apreciar e decidir sobre a justificação apresentada.

FUNDAMENTAÇÃO:

A apreciação e decisão sobre a justificação apresentada pelo eleito cabe ao próprio órgão e deve ter lugar na primeira reunião que se seguir à apresentação tempestiva da mesma (cf. n.º 7 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99).

¹⁰⁴ Disponível na página institucional desta CCDR em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/ni15_2013.pdf

Se o eleito local faltar ao ato de instalação do órgão, mas não o justificar por escrito no prazo de 30 dias contínuos (ou se essa falta for considerada injustificada), tal ato equivale a uma renúncia *ope legis*, conforme os n.ºs 5 a 7 do artigo 76.º do mesmo diploma legal, devendo proceder-se à convocação do substituto (cf. n.º 3 e 4 do artigo 76.º).

A verificação da identidade e legitimidade dos eleitos que, justificadamente, faltem ao ato de instalação é feita na primeira reunião do órgão a que compareçam, pelo respetivo presidente (cf. n.º 3 do artigo 8.º, n.º 3 do artigo 44.º e n.º 3 do artigo 60.º da Lei n.º 169/99).

9. O que acontece se a justificação da falta ao ato de instalação chegou fora do prazo determinado pelo n.º 5 artigo 76.º da Lei n.º 169/99?

A entrega intempestiva de justificação de falta ao ato de instalação equivale a renúncia, de pleno direito.

FUNDAMENTAÇÃO:

O n.º 5 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99, sob a epígrafe *"Renúncia ao mandato"*, dispõe: *"[a] falta de eleito local ao acto de instalação do órgão, não justificada por escrito no prazo de 30 dias ou considerada injustificada, equivale a renúncia, de pleno direito"*.

Nos termos do artigo 99.º-A da mesma Lei, *"[s]alvo disposição em contrário, os prazos previstos no presente diploma são contínuos"*.

Assim, se o eleito não justificar por escrito a respetiva falta no prazo de 30 dias contínuos ou se tal falta for considerada injustificada, deve considerar-se que estamos perante uma situação de renúncia *ope legis*, isto é, de renúncia de pleno direito que decorre da Lei (cf. o n.º 5 do artigo 76.º).

10. O motivo da falta ao ato de instalação tem de ser comprovado por qualquer documento legal?

A apreciação e a decisão sobre a justificação da falta ao ato de instalação da assembleia de freguesia cabe ao próprio órgão, que pode, dentro da sua margem de livre apreciação, requerer que a justificação da falta seja devidamente comprovada.

FUNDAMENTAÇÃO:

Nos termos do n.º 7 do artigo 76.º da Lei n.º 169/99: *“[a] apreciação e a decisão sobre a justificação referida nos números anteriores cabem ao próprio órgão e devem ter lugar na primeira reunião que se seguir à apresentação tempestiva da mesma”*.

11. O que acontece se todos os elementos da oposição renunciarem ao mandato na assembleia de freguesia?

Os lugares deixados em aberto na assembleia de freguesia em resultado de renúncia são preenchidos 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.

Quando, por aplicação da regra contida na parte final do ponto 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.

Esgotada a possibilidade de substituição conforme suprarreferido e desde que não esteja em efetividade de funções a maioria do número legal de membros da assembleia, deve observar-se o disposto no artigo 11.º da Lei n.º 169/99.

FUNDAMENTAÇÃO:

Acompanhando Maria José Castanheira Neves, em parecer da CCDR Centro elaborado em 18/07/2003:

“(…) a renúncia é um direito de que gozam os titulares dos órgãos das autarquias locais e que deve ser exercido apenas mediante a manifestação escrita da vontade de renunciar, quer antes quer depois da instalação do órgão a que se pertence (n.ºs 1 e 2 do artigo 76º da lei nº 169/99, de 18/09, com a nova redação dada pela lei nº 5-A/2002, de 11/01). Sendo a renúncia um direito não depende de qualquer apreciação pelo plenário do órgão a que o eleito pertence, isto é, o órgão autárquico a que o membro renunciante pertence não pode sequer apreciar - quanto mais impedir - o direito de renúncia dum eleito local. A renúncia distingue-se, assim, da suspensão do mandato dado que aquela é um direito enquanto esta se consubstancia como um ato de autorização. (...)”

Sendo a renúncia do mandato um direito do eleito local exerce-se com a manifestação da simples vontade de renunciar dirigida do órgão a que o renunciante pertence (ou à entidade que deva proceder à instalação do órgão, se este obviamente, ainda não estiver instalado).

(...)

A comunicação de renúncia produzirá assim, efeitos no momento em que o presidente do órgão receber tal comunicação e proceder à convocação do substituto. (...). A lei prevê, ainda, outra forma da substituição se processar e que se traduz na entrega da comunicação de renúncia (no próprio ato de instalação ou) na própria reunião do órgão, desde que esteja presente o substituto, situação em que a substituição se realiza de imediato (...).

Por último, convém lembrar que a lei (parte final do n.º 1, n.º 2, n.º 4 e n.º 5 do artigo 76º) prescreve que podem renunciar não só os eleitos já instalados mas também aqueles que ainda não o foram, ou seja, a lei não faz depender a renúncia da instalação do órgão nem da instalação do próprio eleito. Nota-se que os substitutos só poderão ser instalados na primeira reunião do órgão se houver renúncias de eleitos antes do ato de instalação, pelo que a regra seja a que se proceda à sua instalação na primeira reunião do órgão a que compareçam, de acordo com o disposto no n.º 3 de artigo 44º da citada lei. Podem, assim, existir dois tipos de instalações: do órgão e dos eleitos. (...)."

Nesta conformidade, a renúncia é um direito que depende unicamente da manifestação de vontade do interessado, pelo que não há lugar a apreciação do respetivo fundamento e pode ocorrer antes da instalação do órgão.

No caso de renúncia de todos os elementos da oposição deve atender-se ao disposto no artigo 11.º da Lei n.º 169/99:

*"1- Os lugares deixados em aberto na assembleia de freguesia, em consequência da saída dos membros que vão constituir a junta, ou por morte, **renúncia**, perda de mandato, suspensão ou outra razão, são preenchidos nos termos do artigo 79º*

2- Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efetividade de funções a maioria do número legal de membros da assembleia, o presidente comunica o facto ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias

locais, para que este marque, no prazo máximo de 30 dias, novas eleições, sem prejuízo do disposto no artigo 99.º

3- As eleições realizam-se no prazo de 40 a 60 dias a contar da data da respetiva marcação.

4- A nova assembleia de freguesia completa o mandato da anterior.”

12. Qual o procedimento a observar se o responsável pela instalação de um órgão autárquico, antes de verificar a identidade e legitimidade dos eleitos, constatar que existem manifestações de renúncia por parte de candidatos eleitos que não pretendam tomar posse?

Se um eleito local renunciar antes de tomar posse, deve ser substituído pelo cidadão que se encontrar imediatamente a seguir na ordem da respetiva lista (ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual o renunciante tinha sido proposto).

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. o artigo 79.º da Lei n.º 169/99.

13. Numa assembleia de freguesia constituída por 9 membros, a eleição dos vogais da junta de freguesia pode ser feita por apenas 4 desses 9 membros (dado que os restantes se ausentaram da sala e se recusaram a votar)?

Não, uma vez que não está presente a maioria do número legal dos seus membros, isto é, não há quórum.

FUNDAMENTAÇÃO:

Os órgãos das autarquias locais só podem reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros (cf. o n.º 1 do artigo 54.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013). Isto significa que, caso não exista quórum, a assembleia de freguesia não pode reunir, nem deliberar, sob pena de nulidade.

Ora, se os vogais fossem eleitos por apenas 4 dos 9 membros da assembleia de freguesia, seria violada a regra do quórum constitucional e legalmente exigido (pelo n.º 2 do artigo 116.º da

Constituição da República Portuguesa e pelo n.º 1 do artigo 54.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013) e a eleição seria nula, não produzindo quaisquer efeitos jurídicos (v. neste sentido, o Acórdão do Tribunal Central Administrativo do Sul de 14/05/2015¹⁰⁵).

14. A eleição dos vogais da junta de freguesia efetua-se sempre por voto secreto?

A eleição dos vogais da junta de freguesia efetua-se por voto secreto.

O mesmo sucede com a eleição dos membros integrantes da mesa da assembleia de freguesia e da mesa da assembleia municipal.

FUNDAMENTAÇÃO:

Nos termos do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99, a eleição dos vogais da junta de freguesia e dos membros da mesa da assembleia de freguesia efetua-se por escrutínio secreto. A mesa da assembleia municipal é, também, eleita por voto secreto, conforme determina o n.º 1 do artigo 46.º da Lei n.º 169/99.

Estas eleições podem ser uninominais ou por listas, em função do que constar do regimento do órgão. Caso não exista regimento ou este seja omissivo nesta matéria, cabe ao órgão deliberar, se tal eleição é uninominal ou mediante a apresentação de listas.

15. O cidadão que encabeça a lista mais votada, futuro presidente da junta de freguesia, tem direito a votar na eleição para os vogais da junta? Continua a presidir à sessão até à eleição da mesa? Continua a ter direito de voto para a mesa da assembleia de freguesia?

É ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora, futuro presidente da junta de freguesia, que compete apresentar – de entre os membros da assembleia de freguesia – uma proposta para a eleição dos vogais da junta (cf. o n.º 1 do artigo 9.º e do n.º 2 artigo 24.º da Lei n.º 169/99).

¹⁰⁵ Acessível em:

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/f8a0c5e26da263fb80257e4a005ba3ac?OpenDocument>

O cidadão melhor posicionado na lista vencedora tem direito a votar a referida proposta destinada à eleição dos vogais da junta.

Apesar de deixar de ser membro efetivo da assembleia de freguesia, o presidente da junta continua a presidir à sessão até à eleição da mesa, mas agora sem direito a voto para a eleição da mesa uma vez que já não é membro deste órgão deliberativo.

Nesta conformidade, quem vota para a eleição da mesa é o seu substituto.

Só após a eleição da mesa, o presidente da assembleia de freguesia eleito pode «dirigir os trabalhos» e encerrar esta reunião do órgão deliberativo.

FUNDAMENTAÇÃO:

Cf. os artigos 8.º e 9.º da Lei n.º 169/99 e a *Nota Informativa* n.º 16/2013¹⁰⁶ desta CCDR, a propósito da instalação e primeira reunião do órgão deliberativo.

É ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora, futuro presidente da junta de freguesia, que compete apresentar uma proposta para a eleição dos vogais, de entre os membros da assembleia de freguesia (cf. n.º 1 do artigo 9.º e o n.º 2 artigo 24.º da Lei n.º 169/99), tendo, como tal, direito a votar a referida proposta.

Após a eleição dos vogais, procede-se à sua substituição, verifica-se a identidade e legitimidade dos substitutos e, seguidamente, à eleição da mesa da assembleia de freguesia.

Apesar de deixar de ser membro efetivo da assembleia de freguesia, o Presidente da Junta continua a presidir à sessão até à eleição da mesa, mas agora sem direito a voto.

Após a eleição dos vogais da junta de freguesia, quer os vogais, quer o presidente da junta são substituídos pelos elementos que estiverem a seguir na lista.

Posteriormente à eleição dos vogais da junta de freguesia, deve proceder-se:

- À substituição dos membros da assembleia que passaram a integrar a junta - incluindo o presidente da junta - pelos elementos que estavam a seguir na lista;

¹⁰⁶ Que pode ser consultada em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/ni16_2013.pdf

- À verificação da identidade e legitimidade dos substitutos; e
- À eleição do presidente e dos secretários da mesa da assembleia, sem que o presidente de junta vote.

Após a eleição da mesa, é o presidente eleito que “dirige os trabalhos” e encerra esta reunião do órgão deliberativo.

Estes serviços de apoio jurídico às autarquias locais entendem que o Presidente de Junta continua a presidir à sessão até à eleição da mesa, mas não vota porque nesse momento já não é membro do órgão deliberativo.

Esta é, também, a tese defendida, nomeadamente, por Maria José Castanheira Neves [*in* “Governo e Administração Local”, Coimbra Editora, 2004, p. 127]:

“A primeira reunião realiza-se imediatamente após o acto de instalação, destina-se a eleger os vogais da junta e a mesa da assembleia e será presidida, até que seja eleito o presidente da assembleia, pelo cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada (futuro presidente de Junta). (...)”

Realce-se que com a nova redação dada à Lei n.º 169/99, pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, quem apresenta a proposta para a eleição dos vogais da junta é o presidente da junta de freguesia (n.º 2 do artigo 24.º da referida lei).

Após a eleição dos vogais, procede-se imediatamente à sua substituição, verificando-se a identidade e a legitimidade dos substitutos (...)”

Face ao exposto, o futuro presidente de junta, enquanto cidadão que encabeça a lista mais votada, tem direito a participar na votação da proposta por si apresentada para a eleição dos vogais, sendo apenas substituído após a eleição destes.

16. Após a eleição do presidente da mesa, pode ser realizada a primeira sessão da assembleia de freguesia sem ordem de trabalhos? O presidente da assembleia de freguesia pode apresentar outros assuntos?

Durante a primeira reunião de funcionamento que se efetua imediatamente a seguir à instalação devem ser tratados os seguintes pontos, a figurar na ordem do dia: eleição dos vogais da junta e eleição da mesa da assembleia de freguesia, o que significa que não podem ser discutidas propostas apresentadas pelo presidente da assembleia de freguesia.

FUNDAMENTAÇÃO:

Tal como também resulta da Nota Informativa n.º 16/2013 desta CCDR:

“Após a instalação da assembleia de freguesia e durante a primeira reunião de funcionamento que se efetua imediatamente a seguir a esse ato (...) devem ser tratados os seguintes pontos constantes da Ordem do dia: eleição dos vogais da junta e eleição da mesa da assembleia de freguesia.”

Nesta conformidade, não nos parece que seja legalmente admissível que o presidente da mesa leve propostas para serem debatidas nessa mesma reunião. Aliás, mesmo que fosse admissível – que não é – teriam de constar da ordem do dia (cf. n.º 1 do artigo 50.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013).

17. Pode ser proposto em lista para vogal da junta de freguesia um cidadão que falte justificadamente ao ato de instalação da assembleia de freguesia e que, por isso, não tenha ainda tomado posse nesse órgão deliberativo?

O cidadão que justificadamente falte ao ato de instalação não pode constar da proposta para vogal da junta de freguesia.

FUNDAMENTAÇÃO:

Apesar de o eleito local ter justificado a sua ausência ao ato de instalação da assembleia de freguesia e essa justificação ter sido aceite, não pode ser considerado na proposta apresentada pelo cidadão melhor posicionado na lista vencedora, por ainda não ter sido verificada a sua identidade e legitimidade, ou seja, por ainda não ter assumido o seu mandato na assembleia de freguesia.

Com efeito, tal como decorre expressamente do citado n.º 3 do artigo 8.º da Lei n.º 169/99, a verificação da identidade e legitimidade deste eleito só será feita, pelo respetivo presidente, na primeira reunião do órgão a que compareça. Isto significa que só a partir da sua “tomada de posse” na assembleia de freguesia é que este eleito se torna membro deste órgão e só aí pode figurar na proposta apresentada pelo cidadão melhor posicionado na lista vencedora.

18. Consideram-se legalmente investidos os vogais de junta de freguesia que na eleição por boletim apenas obtiveram a menção de «sim» em três boletins estando presentes a totalidade dos sete membros deste órgão?

A assembleia de freguesia deve declarar a nulidade da deliberação de eleição dos vogais com preterição do quórum legal e repetir a votação para a eleição dos vogais da junta de freguesia, procedendo-se posteriormente à substituição dos membros da assembleia que passaram a integrar a junta (incluindo o presidente da junta) pelos elementos que estavam a seguir na lista.

FUNDAMENTAÇÃO:

Esta questão já foi analisada no parecer disponível na página institucional desta CCDR¹⁰⁷ e que agora atualizamos:

A assembleia de freguesia só pode reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros.

Por outro lado, as deliberações são tomadas à pluralidade de votos, não contando as abstenções para o apuramento da maioria.

No caso presente, a proposta submetida a votação não conseguiu obter aprovação por, não se verificando abstenções, não se ter obtido maioria.

De facto, considerando que a assembleia de freguesia dispõe de 7 membros (artigo 5.º da Lei n.º 169/99), para a votação ser aprovada careceria, no mínimo, de 4 votos favoráveis, isto é, seriam considerados eleitos os vogais se os votos sim (ou a favor) fossem em maior número, respeitado que fosse o quórum, o que não sucedeu.

Ora, as deliberações tomadas com inobservância de quórum ou da maioria legalmente exigidos são nulas, tal como determina a alínea h) do n.º 2 do artigo 161.º do Código do Procedimento Administrativo.

¹⁰⁷ Que pode ser consultado em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/freguesia_vogais.pdf

No nosso ordenamento jurídico, a nulidade é uma sanção excecional, sendo que o ato nulo não produz quaisquer efeitos jurídicos, é invocável a todo o tempo por qualquer interessado, podendo, também a todo o tempo, ser conhecida por qualquer autoridade e declarada pelos tribunais administrativos ou pelos órgãos administrativos competentes para a sua anulação (cf. artigo 162.º do Código do Procedimento Administrativo).

Assim, a assembleia de freguesia deverá declarar a nulidade da deliberação de eleição dos vogais com preterição do quórum legal e repetir a votação para a eleição dos vogais da junta de freguesia, nos termos dos artigos 9.º e n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99, procedendo-se posteriormente à substituição dos membros da assembleia que passaram a integrar a junta (incluindo o Presidente da Junta) pelos elementos que estavam a seguir na lista.

19. Pode ser elaborada uma só ata para o ato de instalação e primeira reunião dos órgãos deliberativos das autarquias locais?

Do ato de instalação deve ser lavrada uma ata e uma outra relativa à primeira reunião.

FUNDAMENTAÇÃO:

O artigo 57.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013 estabelece que de cada sessão ou reunião é lavrada uma ata.

20. Pode o cidadão que encabeça a lista mais votada para a assembleia de freguesia da área do município participar nas sessões da assembleia municipal, sem que tenha sido ainda investido como presidente de junta de freguesia? Pode votar na primeira sessão da assembleia municipal?

Ainda que não esteja instalada a respetiva junta de freguesia e não tenha sido investido, o cidadão que encabeça a lista mais votada para a assembleia de freguesia da área do município pode participar nas sessões da assembleia municipal.

Tendo o legislador utilizado a expressão «participar», estamos em crer que deve tomar parte nos atos que decorrem na primeira sessão da assembleia municipal.

FUNDAMENTAÇÃO:

Prevendo o n.º 3 do artigo 42.º da Lei n.º 169/99 que *“[n]as sessões da assembleia municipal participam os cidadãos que encabeçaram as listas mais votadas na eleição para as assembleias de freguesia da área do município, enquanto estas não forem instaladas”*, conclui-se dever participar na instalação dos membros eleitos para a assembleia municipal, o cidadão que encabeça a lista mais votada para a assembleia de freguesia, ainda que esta não tenha sido instalada.

Tendo o legislador utilizado a expressão «participar», estamos em crer que deve tomar parte nos atos que irão decorrer nesta sessão da assembleia municipal.

21. No caso de existirem irregularidades quer na instalação da assembleia de freguesia, quer na primeira reunião de funcionamento, nomeadamente no ato de eleição dos membros, pode a câmara municipal intervir?

Sendo órgãos distintos e independentes entre si, representativos de pessoas coletivas públicas distintas, a câmara municipal não tem competência para intervir em caso de irregularidades na instalação e/ou na primeira reunião da assembleia de freguesia.

FUNDAMENTAÇÃO:

Nos termos dos artigos 44.º e 45.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, os órgãos das autarquias locais: *“são independentes e as suas deliberações só podem ser suspensas, modificadas, revogadas ou anuladas nos termos da lei”* e *“só podem deliberar no quadro da prossecução das atribuições destas e no âmbito do exercício das suas competências, nos termos da lei”*.

22. Como deve ser aplicada a Lei da Paridade na eleição dos vogais da junta de freguesia?

A lista de candidatos a vogal das juntas de freguesia deve ser composta de modo a assegurar a paridade entre homens e mulheres, entendendo-se por paridade, para este efeito, a

representação mínima de 40% de cada um dos sexos, arredondado, sempre que necessário, para a unidade mais próxima.

Do mesmo modo, a fim de respeitar o regime instituído pela Lei da Paridade¹⁰⁸ e sob pena de se frustrar os seus objetivos, mesmo quando se proceda à eleição dos vogais da junta por meio de eleição uninominal, ainda assim se tem que respeitar o mesmo regime, nesse caso aferida tal representação pelo conjunto dos propostos pelo Presidente da Junta.

FUNDAMENTAÇÃO:

A Lei da Paridade nos Órgãos Colegiais Representativos do Poder Político determina que a lista de candidatos a vogal das juntas de freguesia seja composta de modo a assegurar a paridade entre homens e mulheres (cf. o artigo 1.º). Entende-se por paridade, para estes efeitos, a representação mínima de 40% de cada um dos sexos, arredondada, sempre que necessário, para a unidade mais próxima, não podendo, para cumprimento, ser colocados mais de dois candidatos do mesmo sexo, consecutivamente, na ordenação da lista (cf. o artigo 2.º).

No caso da eleição dos vogais das juntas de freguesia, é nula a deliberação da eleição de listas de candidatos que não cumpram os requisitos mencionados (cf. o n.º 2 do artigo 4.º).

Como se sabe, na Lei n.º 169/99, há um regime misto para a eleição da junta de freguesia: o presidente é eleito por sufrágio direto, na qualidade de cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada para a assembleia de freguesia; e os vogais são eleitos por sufrágio indireto, por um colégio eleitoral constituído pelos membros da assembleia de freguesia, mediante proposta do presidente da junta. Dispõe o artigo 9.º da referida Lei:

«Artigo 9.º

Primeira reunião

1- Até que seja eleito o presidente da assembleia, compete ao cidadão que tiver encabeçado a lista mais votada ou, na sua falta, ao cidadão sucessivamente melhor posicionado nessa mesma lista presidir à primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia que se efectua imediatamente a seguir ao acto de instalação, para efeitos de eleição, por

¹⁰⁸ Lei da paridade nos órgãos colegiais representativos do poder político, aprovada pela Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto, na redação conferida pela Declaração de Retificação n.º 71/2006, de 4 de outubro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2017, de 5 de maio, e pela Lei Orgânica n.º 1/2019, de 29 de março.

escrutínio secreto, dos vogais da junta de freguesia, bem como do presidente e secretários da mesa da assembleia de freguesia.

*2- Na ausência de disposição regimental compete à assembleia deliberar se cada uma das eleições a que se refere o número anterior é uninominal ou por meio de listas.
(...)».*

Da interpretação conjugada do n.º 2 do artigo 9.º com o mais recente regime instituído pela Lei da Paridade, afigura-se-nos que, sob pena de desrespeito desta última, a lista tem que obedecer às regras de representação mínima de cada um dos sexos e a proceder-se à eleição dos vogais da junta por votação uninominal, ainda assim se haverá de respeitar o mesmo regime, nesse caso sendo aferida tal representação pelo conjunto dos propostos pelo Presidente da Junta.

23. Para efeitos da eleição da mesa da assembleia de freguesia, quando se apresentar apenas única lista a sufrágio, o boletim de voto pode ter como opções de voto o 'SIM' e o 'NÃO', como expressão de votos a favor e votos contra?

Sim, sem margem para dúvidas, pode.

FUNDAMENTAÇÃO:

Uma vez que as eleições previstas no artigo 9.º da Lei n.º 169/99 consistem em verdadeiras deliberações e, por outro lado, que partindo de uma proposta, o respetivo resultado corresponde sempre a uma aprovação ou rejeição da mesma, e estando a votação uma única proposta, a utilização de boletins com as duas opções ("SIM" e "NÃO") não só é válida e legal como permite uma maior clareza dos resultados.

A validade desta metodologia é, inclusive, corroborada pela Comissão Nacional de Eleições (CNE).

Assim, perante uma única lista a sufrágio, é indiferente se é utilizado um boletim de voto com as duas opções, "SIM" e "NÃO", ou apenas com uma opção de voto de "SIM", pois se os votos expressos em sentido favorável forem em número inferior à maioria exigida por lei não são suficientes para eleger a lista proposta.

Daí que, nestas situações, a utilização das duas opções de voto, em sentido favorável e em sentido desfavorável, indo ao encontro da natureza deliberativa das eleições previstas no artigo 9.º da Lei n.º 169/99, permite assegurar uma maior clareza para o ato de votação e garante o seu correto funcionamento.

Para que uma deliberação dos órgãos autárquicos seja aprovada tem sempre de obter um número de votos igual ou superior à maioria do número legal dos seus membros, como determina o artigo 54.º do RJAL. Por isso, se a única lista a sufrágio para a eleição da Mesa da Assembleia de Freguesia obtiver uma maioria de votos expressos contra deve considerar-se a mesma como tendo sido rejeitada pelo plenário, apesar de ter votos a favor.

24. Em que momento ocorre a substituição dos membros da assembleia de freguesia que foram eleitos para integrar a junta de freguesia?

A substituição dos membros da assembleia de freguesia que irão integrar a junta acontece imediatamente **a seguir à eleição da totalidade dos vogais desta**, ou seja, única e exclusivamente depois de ter sido eleito o último dos vogais que deva integrar a junta de freguesia – conforme expressamente estabelecido no n.º 5 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99.

Nos termos do expressamente consagrado no n.º 5 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99, a substituição dos membros da assembleia de freguesia que, após terem sido eleitos como vogais, vão integrar a junta nessa qualidade, só pode ocorrer depois de constituída a junta de freguesia, ou seja, depois de ter sido eleito o último dos vogais que deva integrar o órgão executivo.

Só depois de constituída a junta na sua totalidade é que ocorre vacatura do lugar como membro da assembleia de freguesia, porquanto só nesse momento é que os mesmos passam a integrar a junta de freguesia.

FUNDAMENTAÇÃO:

Esta é, sem margens para quaisquer dúvidas, a única interpretação possível para a regra estabelecida no n.º 5 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99: “A substituição dos membros da assembleia que irão integrar a junta seguir-se-á imediatamente à eleição dos vogais desta, procedendo-se depois à verificação da identidade e legitimidade dos substitutos e à eleição da mesa.”.

Com efeito, tal como configurada no n.º 1 do artigo 9.º e no n.º 2 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99, a **eleição dos vogais da junta é configurada pelo legislador como um único ato, independentemente do número de votações que sejam feitas, e apenas se completa e conclui com a votação e eleição do último dos vogais que deva integrar o órgão executivo da freguesia.**¹⁰⁹

Acresce que, sem margem para dúvidas, **o universo de elegíveis para vogal da junta circunscreve-se exclusivamente ao conjunto dos eleitos locais que integram a assembleia de freguesia aquando do início da sua primeira reunião de funcionamento e que acabaram de ser investidos no respetivo mandato autárquico no ato de instalação desse órgão.**

Assim, **só após ter sido concluído o ato de eleição de todos os vogais da junta de freguesia é que se pode proceder à recomposição do órgão deliberativo**, uma vez que é apenas nesse momento que está constituída a junta de freguesia e os membros da assembleia de freguesia que passam a integrar o órgão executivo – onde se inclui o cidadão que encabeçou a lista mais votada para a assembleia (enquanto presidente da junta) – deixam de ser membros efetivos do órgão deliberativo e ocorrem as respetivas vagas.

As vagas ocorridas na assembleia de freguesia, decorrentes da constituição da junta de freguesia (depois de ter sido eleita a totalidade dos vogais que a vão integrar) *“são preenchidas 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.”* (cf. n.º 1 do artigo 79.º da Lei n.º 169/99).¹¹⁰

Até estar concluída a eleição da totalidade dos vogais da junta de freguesia, os membros da assembleia que já tenham sido eleitos continuam a fazer parte do plenário e a participar na eleição dos vogais da junta enquanto ela durar.

¹⁰⁹ Esta eleição pode ser realizada por meio de listas ou de forma uninominal e é sempre feita mediante escrutínio secreto, independentemente da forma de votação (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99). A única diferença entre a eleição por listas ou uninominal é que na primeira vota-se num conjunto de pessoas distribuído pelos cargos a eleger, a que vulgarmente se chama de lista, enquanto numa eleição uninominal a votação é relativa a um só nome para cada cargo a eleger e é feita cargo a cargo, ou lugar a lugar, com base nas pessoas propostas para cada um.

¹¹⁰ Os vogais da junta de freguesia mantêm o direito a retomar o seu mandato na assembleia de freguesia, se deixarem de integrar o órgão executivo – conforme prevê o n.º 3 do artigo 75.º da Lei n.º 169/99. Esta é a única exceção à regra estabelecida no n.º 1 do artigo 75.º da Lei n.º 169/99, que determina que os membros dos órgãos das autarquias locais são titulares de um único mandato.

Pelo que, só depois de ter sido eleito o último dos vogais da junta é que se pode proceder ao preenchimento das vagas no órgão deliberativo, pois só nesse momento é que ocorre vacatura dos lugares em virtude da circunstância de a junta de freguesia ter ficado constituída.