

ASSUNTO:	Assembleia de Freguesia. Senhas de presença. Primeira reunião de funcionamento.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_1225/2026
Data:	30/01/2026

Pelo Presidente da Junta de Freguesia foi solicitado parecer sobre o seguinte:

“A Assembleia de freguesia teve duas reuniões para eleger a junta e assembleia, não foi possível, só a terceira reunião é que foi eleita a junta e a mesa da assembleia. A minha questão é, nas duas primeiras reuniões os membros que constituíam assembleia têm direito a receber senhas de presença?”

Cumpre, assim, informar:

I

Imediatamente a seguir à instalação dos órgãos da freguesia, tem lugar a primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia, nos termos do previsto no artigo 9.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (na sua redação atual):

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

(...)”

O legislador não qualificou esta “primeira reunião de funcionamento” dos órgãos deliberativos autárquicos como correspondendo a uma sessão extraordinária.

Sendo certo que não corresponde ao conceito de reunião ordinária desses órgãos deliberativos do município e da freguesia, uma vez que as mesmas estão expressamente tipificadas na lei.

Com efeito, os órgãos deliberativos das autarquias locais reúnem obrigatoriamente, anualmente, em sessão ordinária nos momentos expressamente previstos no Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL – aprovado em anexo pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro), variando o número de sessões

ordinárias consoante o órgão deliberativo: a assembleia de freguesia em quatro sessões ordinárias (cf. artigo 11.º/1) e a assembleia municipal em cinco sessões ordinárias anuais (cf. artigo 27.º/1).

As quatro sessões ordinárias em que a assembleia de freguesia se reúne a cada ano, realizam-se, obrigatoriamente, nos meses de abril, junho, setembro e novembro ou dezembro, conforme determina o n.º 1 do artigo 11.º do RJAL.

Como explicam Alberto Álvaro Garcia, Eliana de Almeida Pinto e João Evangelista Fonseca, *“Chamam-se sessões aos períodos anuais durante os quais funciona o plenário do órgão deliberativo, concentrando-se os seus membros em colégio, em reuniões, para deliberarem.”*¹.

II

Os titulares dos órgãos das autarquias locais exercem o seu mandato em regime de permanência (tempo), meio tempo ou não permanência, nos termos previstos no respetivo estatuto, conforme previsto no n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho (que aprova o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos; na redação atual).

Os membros da assembleia de freguesia são **eleitos locais**, como definido no n.º 2 do artigo 1.º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL - Lei n.º 29/87, de 30 de junho; na redação atual) e **desempenham as respetivas funções em regime de não permanência**, como resulta do artigo 2.º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL - aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua redação atual)².

Estes eleitos locais não exercem o seu mandato autárquico no órgão deliberativo do município em regime de exclusividade, de acordo com o artigo 3.º do EEL.

Um dos direitos que dos titulares de mandato autárquico em regime de não permanência é o **direito a auferir senhas de presença** (cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º), as quais são percecionadas nos termos estabelecidos no n.º 1 do artigo 10.º do EEL: *“Os eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo têm direito a uma senha de presença por cada reunião das sessões ordinárias ou extraordinárias do respetivo órgão e das comissões a que compareçam e participem.”*.

¹ Em “Comentários à Lei n.º 75/2013”, Ed. Rei dos Livros, 1.ª edição, 2018, página 90.

² Em especial das disposições conjugadas dos seus n.ºs 1, *a contrario*, e 5.

Note-se que anteriormente a 1/01/2024, antes de entrar em vigor a nova redação do n.º 1 do artigo 10.º do EEL (introduzida pelo Artigo 289.º da Lei n.º 82/2023, de 29 de dezembro), esse preceito legal conferia direito a *“uma senha de presença por cada reunião ordinária ou extraordinária (...)”*, ou seja uma por cada sessão ordinária ou extraordinária, independentemente de essa sessão se desdobrar em mais do que uma reunião (cf. artigo 46.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais [RJAL – aprovado em anexo pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro]).³

Quanto ao seu montante, nas freguesias, corresponde a 5% do valor da compensação para encargos prevista no artigo 7.º do EEL – de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 11/96, de 18 de abril (que regula o exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia).

O pagamento das senhas de presença devidas aos eleitos locais em regime de não permanência justifica-se por, tal como refere Maria José Castanheira Neves, ter entendido o legislador que *“(...) o exercício de funções autárquicas sem qualquer remuneração deve ser compensado com o direito a auferir senhas de presença, pelo esforço pessoal que o desempenho de cargos políticos implica.”*⁴.

No entanto, *“A participação dos eleitos em regime de não permanência noutras reuniões não lhes dá direito a senhas de presença, com a única e recente exceção dos membros das assembleias intermunicipais das comunidades intermunicipais.”*⁵.

Por outro lado, a lei impõe que não basta a simples comparência para que sejam pagas as senhas de presença, devendo os eleitos locais em regime de não permanência intervir na reunião para que tenham direito a auferi-las.⁶ Como explicam estes serviços⁷ da CCDDR NORTE:

“O dever de participar nas reuniões [cf. alínea d) do n.º 3 do artigo 4.º do EEL] inclui o de comparecer nas mesmas, e o de intervir, votando os assuntos que estão agendados.

(...), o voto é a forma como se expressam os membros do órgão, que deliberará assim, acerca dos assuntos inscritos na ordem de trabalhos.

(...)

³ Daí que nos pareceres destes serviços da CCDDR NORTE anteriores a essa alteração legislativa se encontrem muitas referências no sentido de existir apenas direito a receber uma senha de presença por sessão independentemente do número de reuniões em que a mesma se desdobre.

⁴ Em *“Os Eleitos Locais – 2.ª edição revista e ampliada”*, AEDREL, Braga, 2017, página 105.

⁵ Como defende esta autora, na mesma obra e página.

⁶ Nos termos em que se encontra atualmente redigido o n.º do artigo 10.º do EEL (desde a alteração legislativa operada pelo artigo 1.º da Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto).

⁷ No Parecer INF_USJAAL_TR_10269/2023 de 2/10/2023 (Processo n.º 2023.07.07.10159).

Assim, a lei faculta aos eleitos locais a possibilidade de, no âmbito do funcionamento do órgão a que pertencem, se expressarem pelo voto ou pela abstenção, e registo em ata de declaração de voto discordante ou abstenção, a qual isentará o membro em causa da responsabilidade que, eventualmente, resulte da deliberação tomada.

Nesta conformidade, a lei não prevê a possibilidade de um membro do órgão autárquico optar por se exprimir através de outro meio, designadamente, tomar posição recusando-se a discutir e votar alguns pontos da ordem do dia e/ou, abandonar os trabalhos.

Se um membro se ausenta da reunião, não cumpre o seu dever de participar na mesma, prejudicando o exercício das competências que estão legalmente cometidas ao órgão em causa.

(...)

Na medida em que a senha de presença é a forma de compensar o eleito pela participação nas reuniões ordinárias e extraordinárias do respetivo órgão autárquico, se este se ausenta da reunião e não participa na mesma, deixa de beneficiar do direito a senhas de presença.

Foi aprovada em Reunião de Coordenação Jurídica e homologada pelo Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local solução interpretativa uniforme no sentido de que, estando presente na reunião o eleito tem de votar ou abster-se, sob pena de lhe ser marcada falta, entendendo-se ser equiparada a esta, a situação em que o eleito local, abandona, deliberadamente, as reuniões do órgão, não votando parte dos pontos da ordem de trabalhos."

III

Em conclusão,

A primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia, prevista no n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 169/99, tem natureza excecional, porquanto tem como exclusiva finalidade a realização da eleição dos vogais da junta e, sequencialmente, da eleição dos membros da mesa da assembleia.

Apesar de não corresponder a uma sessão ordinária deste órgão deliberativo (as quais estão tipificadas no artigo 11.º/1 do RJAL) e de não ser configurada pelo legislador como uma sessão extraordinária, consideramos que para efeitos do previsto no n.º 1 do artigo 10.º do EEL e do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 11/96, uma vez que a primeira reunião de funcionamento do órgão deliberativo se encontra expressamente configurada como "*reunião*"⁸, consideramos fazer sentido e ser justificável uma interpretação extensiva das normas do n.º 1 do artigo 10.º do EEL e do n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 11/96 no sentido de, para efeitos do direito consagrado na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do EEL, se poder considerar esta "*primeira reunião*

⁸ Mas, também pela função indispensável e absolutamente essencial que o resultado das duas eleições que nela têm de ter lugar representa para o normal funcionamento dos órgãos da freguesia.

de funcionamento'' como uma reunião do órgão que confira direito a senhas de presença⁹. Nomeadamente, porque esta reunião está legalmente prevista e enquadrada no cronograma de funcionamento desse órgão, mais precisamente logo no arranque desse funcionamento a seguir ao ato de instalação.

No entanto, e porque esta primeira reunião, a que se refere o artigo 9.º/1 da Lei n.º 169/99, não consiste numa sessão ordinária daquele órgão, nem numa sessão extraordinária, para efeitos do direito a senhas de presença, previsto em geral na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do EEL, consideramos que só deve ser abonada uma única senha de presença pela comparência e participação na primeira reunião de funcionamento da assembleia de freguesia, independentemente de a mesma ter sido interrompida e ter continuado noutra(s) momento(s).

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.

⁹ Para os eleitos em regime de não permanência que tenham comparecido e participado na mesma.