

ASSUNTO:	Câmara Municipal. Dever de participação. Consequências do abandono da reunião para efeitos de quórum, atas, faltas e senhas de presença.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_CG_9871/2026
Data:	13/08/2026

Pelo Município, através da Presidente da Câmara Municipal, foi solicitado parecer relativamente “às consequências jurídicas decorrentes da perda de quórum verificada em reunião do órgão executivo municipal, em resultado do abandono da sessão por parte de quatro membros da Câmara Municipal. (...) [A] saída simultânea dos referidos membros do Executivo determinou a perda do quórum necessário ao funcionamento da Câmara Municipal, impossibilitando o prosseguimento da reunião e obrigando a Senhora Presidente da Câmara a declarar encerrados os trabalhos. Em consequência da perda de quórum, ficaram igualmente impossibilitados: a apreciação dos restantes pontos constantes da ordem do dia; a aprovação da ata em minuta; a assinatura da respetiva minuta pelos membros presentes.”, sendo colocadas as seguintes questões:

“1. Eficácia das deliberações

Tendo a reunião da Câmara Municipal sido interrompida por falta de quórum antes da aprovação da ata em minuta, qual o regime jurídico aplicável às deliberações que haviam sido regularmente discutidas e aprovadas antes da verificação da perda de quórum?

Em concreto, pretende-se esclarecer:

- a) Se tais deliberações produzem eficácia jurídica, independentemente da aprovação da ata em minuta;*
- b) Ou, caso assim não se entenda, se deverão ser novamente submetidas à apreciação e deliberação da Câmara Municipal em reunião posterior.*
- c) Como proceder com os documentos da referida reunião quanto à assinatura dos mesmos e das deliberações tomadas?*

2. Ata da reunião

Atenta a impossibilidade de aprovação da ata em minuta, qual o procedimento legalmente adequado relativamente à elaboração, aprovação e eficácia da ata da reunião realizada em 23 de julho de 2026?

3. Assuntos que ficaram por apreciar

Qual o procedimento que deverá ser adotado relativamente aos pontos constantes da Ordem do Dia que não chegaram a ser apreciados em consequência da perda de quórum?

Designadamente: a) Se deverão transitar para reunião posterior; b) Se deverão integrar nova ordem de trabalhos; c) Ou se deverá ser observado qualquer outro procedimento previsto no regime jurídico aplicável.

4. Abandono da reunião e regime das faltas

Comparecendo um membro do órgão executivo à reunião, participando nos trabalhos durante parte da sessão e abandonando posteriormente a reunião antes do respetivo encerramento, deverá essa situação ser considerada como falta para efeitos do regime jurídico aplicável aos eleitos locais?

Em caso afirmativo, solicita-se igualmente esclarecimento sobre:

- a) A forma como deverá ser qualificada essa falta;*
- b) A eventual relevância da respetiva justificação.*

5. Senha de presença

Mantêm os membros do órgão executivo que abandonaram voluntariamente a reunião antes do respetivo encerramento o direito ao pagamento da correspondente senha de presença, quando o respetivo abandono tenha determinado a impossibilidade de continuação dos trabalhos por perda de quórum?

6. Consequências jurídicas decorrentes da perda de quórum

Atendendo a que a perda de quórum resultou do abandono simultâneo da reunião por parte de quatro membros do órgão executivo, solicita-se que seja esclarecido se dessa situação poderão decorrer outras consequências jurídicas relevantes, designadamente quanto:

- a) Ao regular funcionamento do órgão executivo;*
- b) Ao exercício das competências legalmente atribuídas à Câmara Municipal;*
- c) Aos deveres inerentes ao exercício do mandato autárquico;*
- d) À eventual necessidade de adoção de procedimentos específicos por parte da Senhora Presidente da Câmara Municipal.*

7. Procedimentos a adotar em situações futuras

Considerando que situação semelhante havia já sido anunciada na reunião ordinária realizada em 25 de junho de 2026 e que o Município pretende assegurar, em todas as circunstâncias, o estrito cumprimento da legalidade, solicita-se ainda que essa Comissão se pronuncie sobre quais os procedimentos que deverão ser adotados pela Senhora Presidente da Câmara Municipal perante eventual repetição de situações idênticas, designadamente por forma a garantir: o regular funcionamento do órgão executivo; a continuidade da atividade administrativa; a salvaguarda da legalidade das deliberações; a prossecução do interesse público municipal."

Cumpre, assim, informar:

Por questões de metodologia e clareza de exposição as questões serão tratadas de forma sistemática e agregada, com conclusões autónomas e análise contendo indicação dos procedimentos a adotar e das consequências dos factos ocorridos.¹

A – Do quórum

De acordo com o disposto no artigo 54.º do Regime Jurídico das Autarquias Locais (RJAL – aprovado em anexo pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro; na redação atual), a regularidade do funcionamento dos órgãos autárquicos e a validade das suas deliberações depende do preenchimento de determinadas condições específicas relativamente ao número de membros que o integram e que são necessários para cada uma daquelas finalidades:

“Artigo 54.º - Quórum

1 - Os órgãos das autarquias locais só podem reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros.

2 - As deliberações são tomadas à pluralidade de votos, tendo o presidente voto de qualidade em caso de empate, não contando as abstenções para o apuramento da maioria.

3 - Quando o órgão não possa reunir por falta de quórum, o presidente designa outro dia para nova sessão ou reunião, que tem a mesma natureza da anterior, a convocar nos termos previstos na presente lei.

4 - Das sessões ou reuniões canceladas por falta de quórum é elaborada ata na qual se registam as presenças e ausências dos respetivos membros, dando estas lugar à marcação de falta.”

Por «quórum» entende-se “o número mínimo de membros de um órgão colegial que a lei exige para poder funcionar ou deliberar validamente. (...) o quórum de funcionamento é o número mínimo de assistências que são necessárias para que um órgão das autarquias locais se considere validamente constituído para reunir – também apelidado de reunião. Ao número mínimo de presenças que o órgão possa validamente deliberar chama-se quórum de deliberação.” como explicam Alberto Álvaro Garcia, Eliana de Almeida Pinto e João Evangelista Fonseca.²

O n.º 1 do artigo 54.º do RJAL estabelece quais são o quórum de funcionamento e o quórum de deliberação dos órgãos das autarquias locais: determinando que os mesmos só podem reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros.

¹ Razão pela qual fica prejudicada a resposta direta às perguntas 6 e 7, sendo as mesmas devidamente abordadas na análise e conclusões de cada uma das grandes questões que cabe tratar no caso em apreço.

² Em “Comentários à Lei n.º 75/2013”, Ed. Rei dos Livros, 1.ª edição, 2018, página 470.

Na prática, *“ambos os quóruns se cumprem com a presença de metade e mais um do número legal dos seus membros.”*³ Assim, *“Os dois quorum coincidem, ou seja, quando há quorum de funcionamento há também quorum de deliberação, dado que os dois se aferem pela presença da maioria do número legal dos seus membros.”*, como analisado pela CCDR Centro, no Parecer de 25/05/2011⁴.

Conforme explicado defendem estes serviços da CCDR NORTE, no Parecer INF_DSAJAL_LR_2038/2022, de 9/02/2022 (Processo n.º 2022.01.12.9260), *“Os números 1 e 2 do artigo 54.º do RJAL exigem que os órgãos autárquicos detenham um quórum de funcionamento e um quórum de deliberação e, relativamente à maioria necessária para aprovação das deliberações, consagram, em regra, a maioria simples ou «relativa», isto é, merece aprovação a proposta que registe o maior número de votos expressos.”*⁵

Nos termos do previsto na alínea h) do n.º 2 do artigo 161.º, são nulas as deliberações tomadas em incumprimento deste quórum.

Para efeitos do quórum deliberativo dos órgãos autárquicos, são ainda aplicáveis as regras gerais do Código do Procedimento Administrativo (CPA – aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015 de 7 de janeiro; na redação atual), por força do previsto nos n.ºs 1 e 2 do seu artigo 2.º.⁶

Assim, deve-se ter em consideração que *os órgãos colegiais só podem, em regra, deliberar quando a maioria do número legal dos seus membros com direito a voto esteja fisicamente presente ou a participar através de meios telemáticos*”, e de acordo com o postulado no n.º 1 do artigo 29.º do CPA.

Nesta medida, o apuramento do quórum deliberativo contabiliza apenas os membros com direito a voto em relação ao assunto a decidir, o que, por natureza, exclui os membros que se encontrem impedidos, porquanto não têm direito a voto nessa matéria, uma vez que não podem participar no procedimento, por força do imposto pelo artigo 4.º do EEL e pelo artigo 69.º do CPA.

³ Conforme os mesmos autores, na obra citada, na mesma página.

⁴ Parecer ref.ª DSAJAL 120/11, de Maria José Castanheira Neves, acessível em http://www.ccdrc.pt/index.php?option=com_pareceres&view=details&id=2097&Itemid=45

⁵ O n.º 2 do artigo 54.º do RJAL fixa qual a *“maioria exigível para aprovação das deliberações tomadas pelos órgãos autárquicos”*, estabelecendo que as deliberações dos órgãos autárquicos são tomadas por maioria, tratando-se de uma maioria simples, o que significa que o resultado de uma deliberação depende da obtenção do maior número de votos num determinado sentido.

⁶ De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do CPA, as regras *“respeitantes aos princípios gerais, ao procedimento e à atividade administrativa são aplicáveis à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, adotada no exercício de poderes públicos ou regulada de modo específico por disposições de direito administrativo”* (n.º 1); por outro lado, as regras sobre o *“funcionamento dos órgãos da Administração Pública”* (cf. Parte II do CPA) são aplicáveis aos órgãos autárquicos, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo.

No mesmo sentido, e conforme defendido pelo Alberto Álvaro Garcia, Eliana de Almeida Pinto e João Evangelista Fonseca, (em anotação ao artigo 54.º do RJAL)⁷: *“O n.º 1 do artigo 29.º do CPA (cfr. artigo 22 do anterior CPA) estatui que os órgãos colegiais só podem, em regra, deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros com direito a voto. O n.º 1 do artigo em anotação não estipula que o quórum se afere pelo número de membros com direito a voto. Atendendo ao âmbito de aplicação do CPA o quórum deve ser aferido pelos membros com direito a voto pelo que, os membros impedidos são excluídos dessa contagem”.*

No caso em apreço, e tendo presente o relato apresentado pela entidade consulente, verifica-se que estes quatro vereadores não se declaram impedidos de participar naquele ponto da ordem do dia e nos restantes, mas simplesmente optaram por abandonar os trabalhos da reunião da câmara municipal que estava a decorrer e à qual tinham comparecido.

Em conclusão,

1. No caso em apreço, sendo a câmara municipal composta por 7 elementos (presidente e 6 vereadores), tendo 4 dos seus membros abandonado a reunião, ficando presentes apenas 3 eleitos, o órgão ficou sem poder tomar deliberações por falta de quórum, nos termos do n.º 1 do artigo 54.º do RJAL, uma vez que não se encontrava presente a maioria legal dos seus membros.
2. Como tal, perante a ausência de quórum de funcionamento e deliberação a reunião deveria ter sido declarada encerrada a partir do momento em que ficou claro que aqueles vereadores não iriam regressar para continuar a apreciação dos restantes pontos da ordem do dia. Com efeito, na prática a reunião terminou nesse preciso momento.
3. Os assuntos da ordem do dia que ficaram por apreciar devem ser incluídos da ordem do dia de uma próxima reunião, consoante decisão da presidente da câmara municipal, no exercício da competência prevista na alínea o) do n.º 1 do artigo 35.º do RJAL, cabendo-lhe *“Estabelecer e distribuir a ordem do dia das reuniões”*.

B – Do dever de participação e das consequências do abandono da reunião para efeitos de faltas e senhas de presença

⁷ Na obra citada, pág. 470.

I

Os eleitos locais, durante o exercício das suas funções, estão vinculados, em matéria de funcionamento dos órgãos de que sejam titulares, ao cumprimento do dever de participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos autárquicos de que fazem parte – nos termos do previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 4.º do Estatuto dos Eleitos Locais (EEL – Lei n.º 29/87, de 30 de junho; na redação atual).

Estes serviços de apoio às autarquias locais da CCDR NORTE apreciaram esta questão (no seu parecer INF_DSAJAL_TR_6693/2022 de 31/05/2022)⁸, no qual esta matéria é aprofundada em detalhe, com considerações e conclusões⁹ muito importantes para este tipo de situação em análise no pedido de parecer da entidade consulente e aqui em apreço:

“(…)

No que concerne ao que se entende por dever de participar acompanhamos o parecer emitido por esta Divisão de Apoio Jurídico, n.º 2009.01.26.11 de 2009.05.06:

«Ora, quanto ao conteúdo do dever de comparência/participação dos eleitos locais nas reuniões dos respectivos órgãos, defende-se o seguinte no Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo [Processo n.º 045415] de 26-10-99¹⁰:

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

II – Estes deveres acabados de enunciar devem ter-se como afloramento de um dever geral de desempenho do mandato.

Mas aquele primeiro dever – o dever de presença – é o primeiro dos deveres pois do cumprimento dele depende o funcionamento do próprio órgão, visto que está sujeito a um quórum.

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

No mesmo sentido, cumpre-nos acrescentar, ainda, que em Reunião de Coordenação Jurídica realizada no dia 5 de julho de 2000 foi aprovada e posteriormente homologada pelo Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local, a seguinte conclusão:

«1- Nos termos do Estatuto dos Eleitos Locais, estes, no exercício das suas funções autárquicas, estão vinculados ao cumprimento de determinados deveres, de entre os quais se destaca, em matéria de funcionamento dos órgãos de que sejam titulares, o de «participar nas reuniões ordinárias e

⁸ Que se encontra disponível para consulta em https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/uploaded-files/delibera%C3%A7%C3%A3o_absten%C3%A7%C3%A3o.pdf

⁹ As quais são reiteradas no parecer INF_DSAJAL_TR_10269/2023 (Proc. n.º 2023.07.07.10159).

¹⁰ Ao qual tivemos acesso através do “site” [www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/67922135c82ace14802568fc003a12ba?OpenDocument):
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/67922135c82ace14802568fc003a12ba?OpenDocument>

extraordinárias dos órgãos autárquicos» (Lei n.º 29/87, de 30 de Março, artigo 4.º, n.º 3, alínea a)).

Formulação esta que inclui quer o dever de comparecer, quer o de votar nas reuniões.

2- Em face da formulação legal adoptada, conclui-se que:

- se o eleito local se encontra presente a uma reunião ele é obrigado a votar as deliberações postas a votação;

- se não vota é-lhe marcada uma falta;

- mediante uma falta poderá o eleito ter a iniciativa de a justificar, cabendo ao órgão decidir sobre o mérito desta.

3- Estando o eleito local presente a uma reunião, é obrigado a votar, tendo de o fazer através de uma das formas determinadas por lei: 'voto a favor', 'voto contra', sendo ainda admissível, no âmbito do poder local, a 'abstenção'.

4- Na lei apenas se admite, com carácter de exceção, um motivo justificativo da não votação: encontra-se ou considerar-se o autarca impedido ou sobre ele recair suspeição (nos termos do artigo 44.º e seguintes do CPA e do n.º 6 do artigo 90.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro)». (destacado acrescentado)
(...)

Face ao que antecede podemos concluir:

(...)

Os eleitos locais no exercício das suas funções estão vinculados ao cumprimento do dever de participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos autárquicos o que inclui quer o dever de comparecer, quer o de intervir/votar nas reuniões.

(...)

Neste contexto, entendemos que, estando o eleito local presente a uma reunião, é obrigado a intervir na votação, devendo fazê-lo através de uma das formas determinadas por lei: voto a favor e voto contra, sendo ainda admissível a abstenção.

(...)¹¹

II

Neste seguimento, estes serviços concluíram também, sobre o dever de participação dos eleitos locais e relativamente à hipótese de os eleitos locais abandonarem os trabalhos e saírem da reunião, que:¹²

"O dever de participar nas reuniões inclui o de comparecer nas mesmas, e o de intervir, votando os assuntos que estão agendados.

¹¹ Os negritos são nossos para destaque.

¹² No parecer INF_DSAJAL_TR_10269/2023 (Proc. n.º 2023.07.07.10159).

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

O art.º 54.º do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, prevê a abstenção e, o art.º 58.º do mesmo diploma, o registo na ata do voto de vencido, sendo esta a forma como se exprime a posição do membro que fica derrotado na reunião.

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.

(...)

*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.***¹³

Mais precisamente, na Reunião de Coordenação Jurídica de 5/07/2000, promovida pela Direção-Geral das Autarquias Locais (DGAL), com a participação das CCDR, foi aprovada uma Solução Interpretativa Uniforme, homologada em 15/12/2000, sobre “*Deveres dos eleitos locais. Dever de participação nas reuniões. A figura da não participação.*”, com o seguinte teor:

“a) Nos termos do Estatuto dos Eleitos Locais, estes, no exercício das suas funções autárquicas, estão vinculados ao cumprimento de determinados deveres, de entre os quais se destaca, em matéria de funcionamento dos órgãos de que sejam titulares, o de “participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos autárquicos” (Lei n.º 29/87, de 30 de março, artigo 4.º, n.º 3, alínea a)). Esta formulação inclui quer o dever de comparecer, quer o de votar nas reuniões.

b) Em face da formulação legal adotada, conclui-se que:

i) Se o eleito local se encontra presente numa reunião, é obrigado a votar as deliberações postas a votação;

¹³ Os negritos são nossos.

ii) Se não vota é-lhe marcada uma falta;

iii) Mediante uma falta poderá o eleito ter a iniciativa de a justificar, cabendo ao órgão decidir sobre o mérito desta.

c) Estando o eleito local presente a uma reunião, é obrigado a votar, tendo de o fazer através de uma das formas determinadas por lei: “voto a favor”, “voto contra”, sendo ainda admissível, no âmbito do poder local, a “abstenção”.

d) Na lei apenas se admite, com carácter de exceção, um motivo justificativo da não votação: encontrar-se ou considerar-se o autarca impedido ou sobre ele recair suspeição (nos termos do artigo 44.º e seguintes do CPA e do n.º 6 do artigo 90.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro).

III

Compete à câmara municipal proceder à marcação e justificação de faltas dos membros do órgão executivo, de acordo com o previsto na alínea c) do artigo 39.º do RJAL.

Quanto à justificação das faltas dos membros da câmara municipal, a lei não estabelece forma e prazo de justificação das mesmas, sendo que a sua justificação deve sempre ser feita, quando não seja possível com antecedência, pelo menos até à reunião imediatamente a seguir, uma vez que as faltas e sua justificação são elementos que devem constar da ata de cada reunião.¹⁴

Para efeitos do previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º («Perda de mandato») da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto (Regime jurídico da tutela administrativa, na sua redação atual), compete ao presidente da câmara municipal *“Participar ao Ministério Público as faltas injustificadas dos membros da câmara municipal, para os efeitos legais,”* – conforme estabelece a alínea 2) do n.º 1 do artigo 35.º do RJAL –, na medida em que *“Incorrem em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos ou das entidades equiparadas que: a) Sem motivo justificativo, não compareçam a 3 sessões ou 6 reuniões seguidas ou a 6 sessões ou 12 reuniões interpoladas; (...)”*.

IV

Um dos direitos 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 perçecionadas nos termos estabelecidos no n.º 1 do artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais (aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de junho, na sua redação atual): *“Os eleitos locais que não se encontrem em regime de permanência ou de*

¹⁴ Neste sentido, veja-se a opinião de Alberto Álvaro Garcia, Eliana de Almeida Pinto e João Evangelista Fonseca, na obra citada, 442.

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."

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 RJAL).¹⁵

Como explica Maria José Castanheira Neves¹⁶:

"As senhas de presença são devidas a todos os autarcas que não exerçam funções em regime de permanência ou de meio tempo.

A lei entendeu 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.

(...)

O direito a auferir senhas de presença está previsto no n.º 1 do artigo 10.º do EEL, nos seguintes termos: «[...]».

Esta norma teve uma nova redação dada pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto, que acrescentou o termo «participar» ao «comparecer», tendo surgido dúvidas quanto ao seu alcance.

Entendemos que com a nova redação a lei pretende que as senhas de presença não sejam pagas pela simples comparência, devendo os autarcas intervir na reunião para que tenham direito a auferi-las.

Assim, um autarca que compareça a uma reunião que tem, por exemplo 10 questões incluídas na ordem do dia e que esteja presente apenas até à discussão do segundo ponto, ausentando-se de seguida, não deve receber senha de presença, dado que não participou em grande parte daquela reunião.

Acréscete-se, ainda, que, quando não há reunião, por falta de quórum, os eleitos que tenham comparecido têm direito à percepção da senha de presença como forma de premiar e compensar os eleitos locais que cumpriram com as suas obrigações. (...) "

¹⁵ Daí que nos pareceres destes serviços da CCDR 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.

¹⁶ Em "Os Eleitos Locais", Maria José Leal Castanheira Neves, 2.ª edição revista e ampliada, Edição AEDREL, Braga 2017, páginas 104 e 105.

A CCDR NORTE elaborou e divulgou um documento técnico sobre esta matéria, intitulado “*Eleitos Locais – Senhas de Presença*”¹⁷, onde é explicado e concluído o seguinte:

“QUEM TEM DIREITO

(...)

EM QUE CIRCUNSTÂNCIAS

Nesta conformidade, o abono das senhas de presença previsto nesta disposição legal [artigo 10.º/12 do EEL] apenas se destina aos eleitos locais, que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo e relativamente:

a) A cada reunião ordinária ou extraordinária do respetivo órgão a que compareçam e participem;

b) e por cada reunião das comissões a que compareçam e participem.

Isto significa que não basta que os referidos eleitos locais compareçam às reuniões, é necessário também que nelas participem ativamente, isto é que “se pronunciem sobre todos os pontos da respetiva agenda”.

Parece-nos, aliás, que a alteração que foi introduzida pela Lei n.º 86/2001, de 10 de agosto neste normativo foi intencional, com efeito, os eleitos têm o dever de participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos respetivos órgãos (vd artigo 4.º n.º 3 – alínea [a]) da Lei n.º 29/87).”¹⁸

Como tal, e conforme concluído no parecer INF_DSAJAL_TR_10269/2023¹⁹, “*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.*”.

Portanto, 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 totalidade da ordem do dia da reunião para que tenham direito a auferi-las.²⁰

V

Em conclusão,

1. O dever de participar nas reuniões dos órgãos de que são titulares, previsto na alínea a) do n.º 3 do artigo 4.º do Estatuto dos Eleitos Locais, que recai sobre os membros da câmara municipal, inclui o dever

¹⁷ Em: https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/senhasdepresenca.pdf

¹⁸ Os negritos são nossos para destaque.

¹⁹ Já aqui referido.

²⁰ 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).

de comparecer em todas as reuniões do órgão executivo e o dever de intervir nessas reuniões, estando presente na discussão e votando todos os assuntos que fazem parte da respetiva ordem do dia.

2. Se comparecerem na reunião, os membros da câmara municipal têm de estar presentes na discussão de todos os assuntos e têm de votar ou abster-se, sob pena de lhe ser marcada falta.

3. Portanto, é considerada como sendo equiparada a uma falta injustificada a situação em que um vereador, que não esteja impedido ou que tenha pedido escusa, abandone, deliberadamente as reuniões da câmara municipal, não votando parte dos pontos da ordem de trabalhos.

4. Nesta conformidade, e verificando-se que os vereadores em causa não estavam impedidos ou tinham pedido escusa nos termos da lei, deve a câmara municipal proceder à marcação de falta injustificada a estes quatro membros do órgão executivo, no exercício da competência prevista na alínea c) do artigo 39.º do RJAL, sem prejuízo do direito que lhes assiste de justificar a mesma.

4.1. No caso da entidade consulente, na reunião em que forem apreciadas as faltas destes vereadores que abandonaram a reunião de 23/07/2026, os mesmos não podem participar nesse ponto da ordem do dia, por se encontrarem impedidos, pelo que o órgão funcionará sem eles, não sendo essas ausências por impedimento contabilizadas para efeitos do quórum, nos termos do n.º 1 do artigo 29.º do CPA.

5. Relativamente a essas faltas, sendo injustificadas, cabe ao presidente do órgão executivo aferir se foram dadas em número relevante para efeitos de perda de mandato nos termos da alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 27/96 e, em face do que venha a apurar, deve comunicá-las ao Ministério Público.

6. Para efeitos do direito dos eleitos locais em regime de não permanência a receber as senhas de presença previstas para no n.º do artigo 10.º do Estatuto dos Eleitos Locais, não basta a mera comparência na reunião, sendo fundamental o cumprimento do seu dever de participar nas reuniões do órgão autárquico de que fazem parte.

6.1. O que significa que é necessário que nelas tenham também participado ativamente, nomeadamente que se pronunciassem sobre todos os pontos da respetiva agenda, estando presentes na sua discussão e depois votando sobre esses assuntos.

6.2. O que não aconteceu na situação em apreço, porquanto abandonaram a reunião antes de terminada a apreciação de todos os pontos da ordem do dia.

6.3. Como tal, estes quatro vereadores não têm direito a auferir senha de presença relativamente a esta reunião em que abandonaram os trabalhos a meio e não participaram na discussão e votação da

totalidade dos assuntos constantes da respetiva ordem do dia, independentemente de lhes ter sido marcada ou não falta injustificada em virtude dessa circunstância.

C – Das atas e da eficácia das deliberações tomadas

Uma «ata» consiste numa *“narrativa circunstanciada, fiel ou objetiva de tudo o que haja ocorrido numa reunião de um órgão colegial, ou de uma assembleia, ou em um ato oficial perante uma autoridade pública, escrita e com as formalidades prescritas na lei”*²¹.

Sobre as atas das reuniões e sessões dos órgãos colegiais das autarquias locais, rege o artigo 57.º do RJAL:

“Artigo 57.º - Atas

1 - De cada sessão ou reunião é lavrada ata, a qual contém um resumo do que de essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da sessão ou reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respetivas votações e, bem assim, o facto de a ata ter sido lida e aprovada.

2 - As atas são lavradas, sempre que possível, por trabalhador da autarquia local designado para o efeito e são postas à aprovação de todos os membros no final da respetiva sessão ou reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou.

3 - As atas ou o texto das deliberações mais importantes podem ser aprovadas em minuta, no final das sessões ou reuniões, desde que tal seja deliberado pela maioria dos membros presentes, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou.

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

Por sua vez, estipula o n.º 1 do artigo 34.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 7 de janeiro, na sua redação atual) que *“De cada reunião é lavrada ata, que contém um resumo de tudo o que nela tenha ocorrido e seja relevante para o conhecimento e a apreciação da legalidade das deliberações tomadas, designadamente a data e o local da reunião, a ordem do dia, os membros presentes, os assuntos apreciados, as deliberações tomadas, a forma e o resultado das respetivas votações e as decisões do presidente.”*.

²¹ Como define OLIVEIRA LÍRIO, em *“Dicionário Jurídico da Administração Pública. Vol. I”*, Lisboa, 1990, pp. 108 e ss.

Há, portanto, que distinguir entre a ata da reunião propriamente dita, elaborada nos termos do n.º 1 do artigo 57.º do RJAL e a minuta sintética da ata com o texto das deliberações tomadas nessa reunião, aprovada ao abrigo do n.º 3 do mesmo artigo.

Não participam na aprovação da ata os membros que não tenham estado presentes na reunião a que ela respeita, conforme determinado no n.º 3 do artigo 34.º do CPA.

Em conclusão,

1. Uma vez que, na reunião em questão, não foi possível aprovar a ata em minuta sintética, a eficácia das deliberações que nela foram tomadas fica dependente da aprovação e assinatura da ata geral da reunião, que deverá ter acontecido no início da reunião imediatamente seguinte, por força do fixado no n.º 4 do artigo 57.º do RJAL.

2. A não aprovação da ata em minuta naquela reunião não prejudica a validade das deliberações tomadas, apenas sucedendo que as mesmas só se tornam eficazes depois de a ata da reunião ter sido aprovada pelo órgão executivo.

2.1. O que significa que a eficácia das deliberações que foram validamente tomadas naquela reunião do órgão executivo, antes da perda do quórum exigido por lei para o seu funcionamento e tomada de decisão, dependem apenas da aprovação e assinatura da ata da reunião.

3. A ata desta reunião deve conter, para além dos demais elementos, uma descrição sumária desta ocorrência, indicando que os vereadores em causa abandonaram a reunião, com identificação da razão apresentada para tal e referência ao momento temporal em que tal sucedeu, devendo ser elencados quais os pontos da ordem do dia que não foram objeto de apreciação e deliberação por falta de quórum.

4. Uma vez que a reunião em causa terminou, por falta de quórum, com o abandono por parte daqueles vereadores, que estiveram presentes até esse momento, participam na aprovação da ata da reunião, que deveria ter ocorrido no início da primeira reunião imediatamente a seguir.

Este é, salvo melhor opinião, o meu parecer.

À consideração superior.

