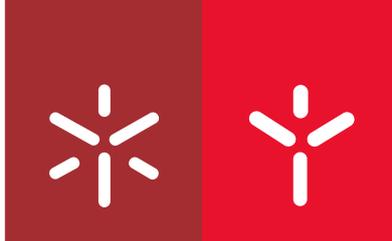


Universidade do Minho
Escola de Direito

Mateus Manuel Arezes Neiva

**O Município na Lei Autárquica:
Organização e Funcionamento**



Universidade do Minho

Escola de Direito

Mateus Manuel Arezes Neiva

O Município na Lei Autárquica: Organização e Funcionamento

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Direito das Autarquias Locais

Trabalho realizado sob a orientação do
Professor Doutor António Cândido Macedo de Oliveira

Julho de 2012

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ____/____/_____

Assinatura: _____

Agradecimentos

Agradecer torna-se sempre uma tarefa complicada, na medida em que se corre o risco do possível esquecimento de alguém a quem deveríamos ter agradecido e não o fizemos.

Ciente deste risco, insisto contudo em deixar registados alguns agradecimentos:

- Ao Senhor Professor Doutor António Cândido Macedo de Oliveira, orientador desta dissertação, pela permanente disponibilidade e ajuda na elaboração da mesma;

- Aos Docentes do Curso de Mestrado em Direito das Autarquias Locais pelo alto nível pedagógico nele conseguido e pela oportunidade e condições facultadas para a realização deste trabalho;

- À Escola de Direito da Universidade do Minho.

Resumo.

O Estado Novo concentrou durante cerca de cinco décadas todo o poder político, impedindo deste modo a institucionalização de uma verdadeira descentralização territorial. Durante este período, os órgãos do poder local, mais precisamente os Municípios, eram meros organismos de «*administração indirecta do Estado*», controlados política, administrativa e financeiramente pelo Governo. Os Municípios estavam destituídos de autonomia e de recursos financeiros, sendo totalmente dependentes e subordinados ao Estado. A reação ao Estado Novo deu-se com a Revolução de 1974, que culminou com a elaboração e aprovação da Constituição de 1976. Este diploma constitucional institucionalizou três níveis de poder político-administrativo, juridicamente distintos e autónomos: o Estado, as Regiões Autónomas e as Autarquias Locais. O poder local passou a constituir o terceiro nível de poder político constitucionalmente consagrado, pelo que as autarquias locais deixaram de ser «*meras instâncias administrativas*» e passaram a constituir uma verdadeira administração local dotada de autonomia administrativa e financeira. As autarquias locais passaram a ter uma importante missão: a prossecução de interesses próprios das respetivas populações. Contudo, a prossecução destes interesses está dependente do modo de organização e funcionamento das autarquias locais, bem como das atribuições e competências dos respetivos órgãos. Após a aprovação da Constituição de 1976, foram vários os diplomas legislativos ordinários que regularam a organização, funcionamento, atribuições e competências das autarquias locais, os quais, no essencial, se limitaram a transpor disposições previstas no Código Administrativo de 1940. Várias são as críticas apontadas aos diplomas entretanto revogados, bem como aos diplomas em vigor. Atualmente, a organização, o funcionamento e as competências das autarquias locais encontram-se previstas na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (LAL), na sua redação atualizada, ao passo que as atribuições encontram-se consagradas na Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro. Este trabalho inicia-se com uma apreciação da LAL na parte referente ao Município, sendo que na parte final é efetuada uma análise crítica tendo em vista a revisão em curso.

Abstract

The “New State” (*Estado Novo*) focused for nearly five decades all the political power, therefore preventing the institutionalization of a territorial decentralization. During this time the local government authorities more precisely the municipalities were mere representatives of the State’s indirect administration, controlled politically, administratively and financially by the Government. The Municipalities were deprived of autonomy and financial resources, totally dependent and subordinated of the State. The reaction to the “New State” came with the 1974 Revolution that culminated in the drafting and approval of the 1976 Constitution. This constitutional law institutionalized three levels of political-administrative power, legally distinct and autonomous: the State, Autonomous Regions and Local Authorities. Local power became the third level of political power constitutionally guaranteed, as for local authorities were no longer "mere administrative bodies" and became true local authorities endowed with administrative and financial autonomy. Local authorities now have an important mission: the pursuit of personal interests of the respective populations. However, the pursuit of these interests is dependent on the mode of organization and functioning of local authorities as well as the powers of the respective boards. After the approval of the 1976 Constitution many were the ordinary statutes that regulated the organization, function, duties and powers of local authorities, which are essentially limited to transpose provisions of the Administrative Code of 1940. However, there were several criticisms to the diplomas revoked, as well as diplomas in force. Today the organization, functioning and powers of local authorities are set out in Law No. 169/99 of 18 September (Local Authority Law - *LAL*) in its updated version, while the powers are enshrined in Law No. 159 / 99, September 14. This work begins with an analysis to the Local Authority Law in the section referring to the municipalities and ends with a critical analysis according to the on-going review.

Índice

| | |
|---|------|
| Agradecimentos..... | iii |
| Resumo..... | v |
| Abstract..... | vii |
| Índice..... | ix |
| Abreviaturas..... | xiii |
| Capítulo I – Introdução..... | 1 |
| 1 - Origem do conceito de autarquia..... | 1 |
| 2 - Conceito de Município e sua evolução legislativa pós 1976..... | 3 |
| Capítulo II - Quadro jurídico atual da organização do poder local..... | 9 |
| Capítulo III - Atribuições dos Municípios..... | 13 |
| Capítulo IV - Órgãos do Município..... | 15 |
| Capítulo V - Assembleia Municipal..... | 19 |
| 1 - Natureza e constituição..... | 19 |
| 2- Composição..... | 20 |
| 3 – Instalação..... | 21 |
| 4 - Alteração da composição..... | 24 |
| 5 - Regime de funcionamento..... | 27 |
| a) Primeira reunião..... | 27 |
| b) Regimento..... | 28 |
| c) Mesa da Assembleia Municipal..... | 29 |
| d) Grupos Municipais..... | 30 |
| e) Participação dos membros da Câmara Municipal na Assembleia..... | 31 |
| f) Sessões..... | 32 |
| i) Periodicidade das sessões..... | 32 |
| ii) Duração das sessões..... | 33 |
| iii) Sessões ordinárias..... | 34 |
| iv) Sessões extraordinárias..... | 35 |
| v) Participação de eleitores nas sessões extraordinárias..... | 37 |
| 6 - Instalação e funcionamento..... | 38 |
| 7- Competências..... | 40 |
| 7.1 – Competências da Assembleia Municipal..... | 40 |
| a) Em matéria de organização e funcionamento da Assembleia Municipal..... | 40 |
| b) Em matéria de acompanhamento e fiscalização..... | 45 |
| c) Em matéria regulamentar, sob proposta da Câmara Municipal..... | 51 |
| d) Em matéria de organização e funcionamento, sob proposta da Câmara Municipal..... | 52 |
| e) Em matéria de planeamento, sob proposta ou pedido da Câmara Municipal..... | 70 |
| f) Outras matérias sob proposta da Câmara Municipal..... | 72 |
| 7.2 - Competências do Presidente da Assembleia Municipal..... | 76 |
| a) Em matéria de representação..... | 76 |
| b) Em matéria de funcionamento da Assembleia Municipal..... | 77 |
| c) Em matéria financeira..... | 80 |
| 7.3 - Competências da Mesa..... | 81 |
| a) Em matéria regulamentar..... | 81 |
| b) Em matéria de funcionamento..... | 82 |
| c) Em matéria de acompanhamento e fiscalização..... | 84 |

| | |
|---|-----|
| 7.4 - Competências dos secretários da Mesa da Assembleia Municipal. | 86 |
| Capítulo VI - Câmara Municipal. | 87 |
| 1 - Natureza e constituição. | 87 |
| 2 - Composição. | 88 |
| 3 - Instalação. | 89 |
| 4 - Alteração da composição. | 92 |
| 5 - Regime de funcionamento da Câmara Municipal. | 96 |
| a) Primeira reunião. | 96 |
| b) Regimento. | 97 |
| c) Regime de permanência dos vereadores na Câmara Municipal. | 97 |
| d) Reuniões. | 99 |
| i) Periodicidade. | 99 |
| ii) Reuniões ordinárias. | 100 |
| iii) Reuniões extraordinárias. | 101 |
| iv) Distribuição de funções. | 102 |
| v) Dever de informação. | 103 |
| 6 - Competências. | 104 |
| 6.1 - Competências da Câmara Municipal. | 104 |
| a) Em matéria de organização e funcionamento dos seus serviços e no da gestão corrente. | 104 |
| b) Em matéria de planeamento e desenvolvimento. | 129 |
| c) Em matéria consultiva. | 140 |
| d) Em matéria de apoio. | 141 |
| e) Em matéria de licenciamento e fiscalização. | 145 |
| f) Em matéria de relações com outros órgãos autárquicos. | 149 |
| g) Outras matérias. | 151 |
| 6.2 - Competências do presidente da Câmara Municipal. | 155 |
| a) Em matéria de representação. | 155 |
| b) Em matéria de funcionamento da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal enquanto órgãos do Município. | 158 |
| c) Em matéria patrimonial. | 167 |
| d) Em matéria de funcionamento dos serviços da Câmara Municipal. | 170 |
| e) Em matéria financeira. | 178 |
| f) Em matéria de licenciamento. | 182 |
| g) Em matéria de urbanismo e planeamento. | 184 |
| 6.3 - Delegação e subdelegação de competências. | 187 |
| a) Conceito, natureza e requisitos. | 188 |
| b) No presidente e vereadores. | 189 |
| c) No pessoal dirigente. | 190 |
| d) Nas Juntas de Freguesia. | 192 |
| Capítulo VII - Gabinetes de apoio pessoal. | 195 |
| 1 - Composição. | 195 |
| 2 - Estatuto. | 196 |
| Capítulo VIII - Reuniões e sessões dos órgãos do Município. | 203 |
| 1 - Ordem de trabalhos. | 203 |
| a) Período de antes da ordem do dia. | 203 |
| b) Ordem do dia. | 204 |
| 2 - Reuniões públicas. | 205 |
| 3 - Objecto das deliberações. | 207 |

| | |
|---|-----|
| 4 - Convocação ilegal de reuniões..... | 208 |
| 5 - Quórum..... | 208 |
| 6 - Formas de votação..... | 210 |
| 7 - Publicidade das deliberações..... | 213 |
| 8 - Actas..... | 214 |
| 9 - Voto de vencido..... | 215 |
| Capítulo IX – Mandato..... | 217 |
| 1 - Duração e natureza..... | 217 |
| 2 - Renúncia..... | 219 |
| 3 - Suspensão..... | 221 |
| 4 - Ausência inferior a 30 dias..... | 223 |
| 5 - Perda..... | 224 |
| 6 - Preenchimento de vagas..... | 224 |
| Capítulo X - Princípios..... | 227 |
| 1 - Princípio da continuidade do mandato..... | 227 |
| 2 - Princípio da independência..... | 228 |
| 3 - Princípio da especialidade..... | 229 |
| 4 - Princípio da Responsabilidade..... | 230 |
| Capítulo XI - Disposições gerais..... | 231 |
| 1 - Aprovação especial dos instrumentos previsionais..... | 231 |
| 2 – Alvarás..... | 231 |
| 3 - Actos nulos..... | 232 |
| 4 - Impossibilidade de realização de eleições intercalares..... | 232 |
| 5 - Contagem dos prazos..... | 234 |
| 6 - Regiões Autónomas..... | 234 |
| Capítulo XII - Responsabilidade..... | 235 |
| 1 - Responsabilidade funcional..... | 235 |
| 2 - Responsabilidade pessoal..... | 236 |
| 3 - Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas..... | 237 |
| Capítulo XIII - Protocolos de colaboração com entidades terceiras..... | 243 |
| Capítulo XIV - Serviços das autarquias locais..... | 245 |
| 1 - Superintendência dos serviços..... | 245 |
| 2 - Organização dos serviços das autarquias locais..... | 245 |
| Capítulo XV - Documento verde da reforma da Administração Local..... | 251 |
| Capítulo XVI - Conclusões..... | 255 |
| Bibliografia..... | 263 |
| Legislação..... | 269 |
| Sites..... | 283 |

Abreviaturas

CCP – Código dos Contratos Públicos¹.

CE - Código das Expropriações².

CIMI – Código do Imposto Municipal sobre Imóveis³.

CPA – Código do Procedimento Administrativo⁴.

CRP – Constituição da República Portuguesa⁵.

EDO – Estatuto do Direito de Oposição⁶.

EEL – Estatuto dos Eleitos Locais⁷.

EGP – Estatuto do Gestor Público⁸.

LAL – Lei das Autarquias Locais⁹.

LEO - Lei de Enquadramento Orçamental¹⁰.

¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro, Decreto-Lei n.º 223/2009, de 11 de Setembro, Decreto-Lei n.º 278/2009, de 2 de Outubro, Lei n.º 3/2010, de 27 de Abril, Decreto-Lei n.º 131/2010, de 14 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 40/2011, de 22 de Março e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro. Este diploma foi objeto de retificação pela Declaração de Retificação n.º 18-A/2008, de 28 de Março

² Aprovado pela Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 13/2002, de 19 de Fevereiro, Lei n.º 4-A/2003, de 19 de Fevereiro, Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho e Lei n.º 56/2008, de 4 de Setembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 18/2002, de 12 de Abril.

³ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 211/2005, de 7 de Dezembro, Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, Lei n.º 21/2006, de 23 de Junho, Decreto-Lei n.º 238/2006, de 20 de Dezembro, Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, Lei n.º 64/2008, de 5 de Dezembro, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, Lei n.º 60-A/2011, de 30 de Novembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro. Este diploma foi ainda objeto de retificação pela Declaração de Retificação n.º 4/2004, de 9 de Janeiro.

⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro e alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro e Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho. Este diploma retificado pela Declaração de Retificação n.º 265/91, de 31 de Dezembro e Declaração de Retificação n.º 22-A/92, de 29 de Fevereiro.

⁵ Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de Agosto.

⁶ Aprovado pela Lei n.º 24/98, de 26 de Maio.

⁷ Aprovado pela Lei n.º 29/87, de 30 de Junho e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 97/89, de 15 de Dezembro, Lei n.º 1/91, de 10 de Janeiro, Lei n.º 11/91, de 17 de Maio, Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, Lei n.º 127/97, de 11 de Dezembro, Lei n.º 50/99, de 24 de Junho, Lei n.º 86/2001, de 10 de Agosto, Lei n.º 22/2004, de 17 de Junho, Lei n.º 52-A/2005, de 10 de Outubro e Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro.

⁸ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro e Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18 de Janeiro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 2/2012, de 25 de Janeiro.

⁹ Aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro e alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 4/2002, de 6 de Fevereiro e Declaração de Retificação n.º 9/2002, 5 de Março.

LEOAL – Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais¹¹.

LFL – Lei das Finanças Locais¹².

LOPTC - Lei da Organização e Processo do Tribunal de Contas¹³.

LQ – Lei-Quadro¹⁴.

LTA – Lei da Tutela Administrativa¹⁵.

POCAL - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais¹⁶.

RCTFP – Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas e respectivo Regulamento¹⁷.

RGCO - Regime Geral das Contra-Ordenações¹⁸.

RGTAL – Regime Geral das Taxas das Autarquias Locais¹⁹.

RJOSAL – Regime Jurídico da Organização dos Serviços das Autarquias Locais²⁰.

RJUE – Regime Jurídico da Urbanização e Edificação²¹.

¹⁰ Aprovada pela Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto e alterada pelos seguintes diplomas: Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, Lei n.º 48/2010, de 19 de Outubro e Lei n.º 22/2011, de 20 de Maio.

¹¹ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto e alterada pelos seguintes diplomas: Lei Orgânica n.º 5-A/2001, de 26 de Novembro, Lei Orgânica n.º 3/2005, de 29 de Agosto, Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 20-A/2001.

¹² Aprovada pela Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro e alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho, Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro e Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio. Este diploma retificado pela Declaração de Retificação n.º 14/2007, de 15 de Fevereiro.

¹³ Aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto e alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 87-B/98, de 31 de Dezembro, Lei n.º 1/2001, de 4 de Janeiro, Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro, Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, Lei n.º 35/2007, de 13 de Agosto, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 61/2011, de 7 de Dezembro e Lei n.º 2/2012, de 6 de Janeiro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 1/99 de 16 de Janeiro, Declaração de Retificação n.º 5/2005, 14 de Fevereiro e Declaração de Retificação n.º 72/2006, de 6 de Outubro

¹⁴ Aprovada pela Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

¹⁵ Aprovada pela Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto.

¹⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 162/99, de 14 de Setembro, Decreto-Lei n.º 315/2000, de 2 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 84-A/2002, de 5 de Abril e Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro.

¹⁷ Aprovado pela Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Decreto-Lei n.º 124/2010, de 17 de Novembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro.

¹⁸ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro e alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 356/89, de 17 de Outubro, Decreto-Lei n.º 244/95, de 14 de Setembro, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro e Lei n.º 109/2001, de 24 de Dezembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação de 31/10/1989 e 06/01/1983.

¹⁹ Aprovado pela Lei n.º 53-E/2006 de 29 de Dezembro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, e Lei n.º 117/2009, de 29 de Dezembro.

²⁰ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro.

²¹ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro e alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 177/2001, de 4 de Junho, Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro, Lei n.º 4-A/2003, de 19 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 157/2006, de 8 de Agosto, Lei n.º 60/2007, de 4 de Setembro, Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 116/2008, de 29 de Janeiro, Decreto-Lei n.º

RJSEL – Regime Jurídico do Sector Empresarial Local²².

RVCRTEFP – Regimes de Vinculação, de Carreiras e de Remunerações dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas²³.

RRCEC – Regime da Responsabilidade Civil Extracontratual do Estado e Demais Entidades Públicas²⁴.

26/2010, de 30 de Março e Lei n.º 28/2010, de 2 de Setembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 5-B/2000, de 29 de Fevereiro.

²² Aprovado pela Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro e Lei n.º 55/2011, de 15 de Novembro.

²³ Aprovado pela Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 34/2010, de 2 de Setembro, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro. Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 22-A/2008, de 24 de Abril.

²⁴ Aprovado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro e alterado pela Lei n.º 31/2008, de 17 de Julho.

Capítulo I – Introdução

O atual poder local democrático constitui uma das maiores conquistas da democracia portuguesa, resultante da Revolução de Abril de 1974. As autarquias assumem, atualmente, uma importância fundamental e determinante na resolução de problemas, bem como na afirmação de direitos e defesa dos interesses e aspirações das suas populações. A proximidade junto das populações constitui uma realidade inegável que coloca as autarquias locais numa situação privilegiada no que concerne ao desenvolvimento local, regional e nacional. O conjunto das intervenções levadas a cabo pelas autarquias locais advém das atribuições e competências que os vários diplomas legais lhe cometem, bem como da sua organização e funcionamento. Revela-se deste modo de extrema importância a apreciação das atribuições e competências que a lei confere às autarquias locais, em particular aos órgãos do Município, bem como o modo de organização e funcionamento. O presente trabalho pretende, deste modo, abordar a organização, o funcionamento e as competências dos Municípios na lei autárquica em vigor, aprovada pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro. Esta abordagem terá ainda em conta outros diplomas com importância para a organização, funcionamento e competências dos órgãos do Município.

1 - Origem do conceito de autarquia.

O conceito de autarquia provem do grego «autapxia», composto de «*αὐτός*» que significa «*si mesmo*» e «*αἰξω*» cujo significado é «*comandar*»²⁵, daqui resulta «*comandar a si mesmo ou auto comandar-se*»²⁶. Trata-se de um conceito complexo e pertinente cuja ideia a reter se prende com algo que exerce poder sobre si mesmo. Entendimento diverso encontramos no dicionário Lello Universal/Dicionário Enciclopédico Luso-Brasileiro, segundo o qual autarquia «*é um Governo autónomo;*

²⁵ www.wikipedia.org.

²⁶ www.wikipedia.org.

uma corporação administrativa; as câmaras municipais e as juntas de freguesia são autarquias»²⁷. Para Maria Sylvia Zanella di Pietro o termo «*autarquia*» foi utilizado pela primeira vez em finais do século XIX (1897), em Itália, por Santi Romano, no «*Decentramento administrativo*». Este termo foi utilizado na identificação da situação de entes territoriais e institucionais do Estado unitário italiano. Para Santi Romano a «*autarquia*» era uma administração indireta do Estado exercida por uma pessoa jurídica, defendendo os seus próprios interesses, bem como os do Estado. Este conceito era utilizado quanto às comunas, províncias e outros entes públicos integrados nos estados unitários²⁸. Este conceito teve uma particular e decisiva contribuição por parte da doutrina italiana, sendo de realçar os contributos de Guido Zanobini e Renato Alessi, segundo José Cretella Júnior. O conceito de autarquia, em Portugal, está associado às autarquias locais. Apesar de doutrinariamente serem possíveis outras definições, adotar-se-á a definição consagrada na CRP que dispõe no seu artigo 235.º «*As autarquias locais são pessoas colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações ali residentes*»²⁹. Este conceito «*comporta quatro elementos essenciais: o território, o agregado populacional, os interesses próprios deste, e os órgãos representativos*»³⁰. Desta definição decorre que a CRP consagra neste preceito que a organização democrática do Estado português contempla a existência de autarquias locais, definindo-as como pessoas colectivas de âmbito territorial dotadas de órgãos representativos que visam a prossecução de interesses próprios das suas populações. Até 1976 eram autarquias locais a freguesia, o concelho e o distrito. Com a Constituição de 1976 manteve-se a freguesia e o concelho que passou a denominar-se Município, sendo que o distrito deixou de ser autarquia e converteu-se numa mera circunscrição administrativa que tende a desaparecer. A Constituição de 1976 prevê a criação de uma nova autarquia de natureza supra-municipal, designada região. O sistema português ao nível das autarquias locais compreende actualmente as Freguesias e os Municípios, devendo contudo evoluir para um sistema composto por freguesias, Municípios e regiões administrativas. Este

²⁷ JOSÉ LELLO/EDGAR LELLO, Lello Universal - Dicionário Enciclopédico Luso-Brasileiro, vol.1, Porto Lello e Irmão, Porto, 1997, p.256.

²⁸ MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, Direito Administrativo, 15.ª ed., Atlas, São Paulo, 2003, p.313.

²⁹ CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA, Título VIII – Poder local.

³⁰ DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol 1, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, p. 419.

diploma constitucional prevê ainda a criação de organizações territoriais especiais nas grandes áreas urbanas e nas ilhas. Importa salientar que as autarquias locais, enquanto figura institucional, apareceram com a Constituição do Estado Novo, de 1933, substituindo as «instituições locais administrativas» previstas na Constituição de 1911.

2 - Conceito de Município e sua evolução legislativa pós 1976.

No que concerne ao conceito de Município, o Código Administrativo de 1940 estabelece no seu artigo 13.º que «*Concelho é o agregado de pessoas residentes na circunscrição municipal, com interesses comuns prosseguidos por órgãos próprios*». A constituição de 1976, na sua redação originária, não estabelecia um conceito de Município, estabelecia apenas no seu artigo 249.³¹ que «*Os concelhos existentes são os municípios previstos na Constituição (...)*». Mais tarde, a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro estabeleceu no seu artigo 38.º que «*O município é a pessoa colectiva territorial, dotada de órgãos representativos, que visa a prossecução de interesses próprios da população na respectiva circunscrição*». Por sua vez, o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março deixou de conter qualquer disposição relativa à definição de Município. Município é «*a autarquia local que visa a prossecução de interesses próprios da população residente na circunscrição concelhia, mediante órgãos representativos por ela eleitos (...) no município, é órgão deliberativo a Assembleia Municipal; são órgãos executivos a Câmara Municipal e o (...) Presidente da Câmara Municipal. (...) Haverá ainda a considerar um órgão, de carácter consultivo e de existência facultativa - o Conselho Municipal*»³². Segundo Alexandre Herculano, o Município teve a sua origem na denominação romana, sendo deste modo anterior à fundação de Portugal. Os Municípios portugueses remontam ao período da Idade Média e não consubstanciam uma continuidade dos Municípios romanos. Os nossos Municípios são fruto do período da reconquista, constituindo formas de organização de comunidades de base territorial. Ao longo dos tempos, foram várias as autarquias criadas pelas sucessivas divisões administrativas operadas no território, sendo que o Município foi aquela que persistiu até aos nossos dias e que atualmente representa uma

³¹ Este preceito constitucional foi eliminado aquando da revisão operada em 1982.

³² DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol.1, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, pp. 481e 482.

das modalidades de autarquias locais. Sobre os Municípios, refere o Professor António Cândido de Oliveira que «*O lugar ocupado pelo município na estrutura local portuguesa deve-se em grande medida, à população e ao território que possuem e que é o resultado da reforma ocorrida em 1836 que dividiu o país em pouco mais de 400 municípios (ao longo do século XIX o seu número foi ainda diminuindo, tendo estabilizado em pouco mais de 300, no século XX). Actualmente são 308.*»³³ No período do Estado Novo, que se iniciou com o levantamento militar a 28 de Maio de 1926, foram promovidas diversas modificações no que concerne ao Município. De referir que a Constituição de 1933 voltou a introduzir na divisão administrativa do território as províncias, num total de onze, as quais viriam a ser suprimidas com a reforma operada em 1959. Neste período foi levada a cabo por Marcelo Caetano a reforma do Código Administrativo (1936/1940). Entre outros aspetos, esta reforma promoveu um esvaziamento de poder dos municípios. As autarquias locais praticamente não dispunham de receitas próprias, sendo financiadas através de subsídios e comparticipações concedidas pelo poder central de forma aleatória. A atribuição dos subsídios e comparticipações não obedecia a quaisquer critérios e não observava qualquer rigor. De salientar ainda que as autarquias locais estavam sujeitas a uma forte e apertada tutela administrativa por parte do poder central. Os regedores de Freguesia e os presidentes de Câmara eram nomeados pelo poder central. Os executivos municipais limitavam-se a controlar e a fiscalizar o cumprimento das normas e políticas estabelecidas pelo poder central. Com o Código Administrativo de 1936/1940 o território nacional foi dividido em quatro níveis de circunscrições administrativas: a freguesia, o concelho, o distrito e a província. Das quatro circunscrições criadas por este Código, apenas três eram autarquias locais em virtude de ao distrito não corresponder nenhuma autarquia. De referir que das três autarquias resultantes deste Código apenas o concelho disponha de órgão de administração que era o presidente da Câmara que simultaneamente era órgão autárquico e magistrado administrativo. Com o 25 de Abril de 1974 operou-se a dissolução dos corpos administrativos do Estado Novo e procedeu-se à nomeação de comissões administrativas que ficaram com a responsabilidade de gerir os interesses locais até finais de 1976, pelo facto de as primeiras eleições autárquicas terem ocorrido apenas a 12 de Dezembro desse mesmo ano. As comissões administrativas passaram a reger-se pelas disposições do Código Administrativo. Com

³³ ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *A Democracia Local – Aspectos Jurídicos*, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, p. 21.

entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 768/75, de 31 de Dezembro e do Decreto-Lei n.º 416/76, de 27 de Maio procurou-se atenuar a distribuição arbitrária de verbas aos Municípios por parte do poder central. Finalmente, com a promulgação da Constituição da República Portuguesa de 1976 foi consagrada a organização democrática das autarquias locais. Neste diploma constitucional foram consagrados os princípios gerais das autarquias locais, bem como a sua autonomia administrativa e financeira, conforme se pode aferir do disposto no seu artigo 237.º. No âmbito financeiro procurou-se a justa repartição de recursos públicos pelo Estado e autarquias, bem como a correção das desigualdades entre autarquias locais. Apesar da Constituição de 1976 consagrar a autonomia financeira das autarquias locais, a verdade é que estas continuaram a funcionar como um instrumento de subordinação do poder local ao poder central. Até à aprovação da Constituição da República Portuguesa de 1976, o regime de funcionamento das autarquias locais estava previsto no Código Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940. Após a aprovação da Constituição de 1976, foi publicado a 29 de Setembro, em cumprimento do disposto no artigo 303.º da Constituição, o Decreto-Lei n.º 701-A/76 que continha as normas quanto à estrutura, competências e funcionamento dos órgãos das autarquias locais. Da nota preambular deste diploma constava que as disposições reguladoras do ato eleitoral desses órgãos seriam posteriormente publicadas, o que veio a suceder com o Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro. Ambos os diplomas foram objeto de ratificação pela Resolução de 26 de Outubro de 1976. O Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro, foi no entanto alterado pelo Decreto-Lei n.º 778-A/76, de 27 de Outubro e pela Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, sendo mais tarde revogado pela LEOAL. O Decreto-Lei n.º 701-B/76 não sofreu alterações, tendo no entanto sido revogado em 2001, pela LEOAL. Em 1977, a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro veio definir as atribuições e competências dos órgãos das autarquias locais. O primeiro diploma sobre atribuições e competências das autarquias locais pós 1976 foi justamente a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro. Este diploma procedeu à revogação de um conjunto de disposições do Código Administrativo³⁴ e do Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de

³⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940.

Setembro. A Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, foi contudo objeto de várias alterações³⁵, sendo revista em 1984, pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. O Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março procedeu à revisão do regime jurídico previsto na Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, tendo atualizado e reforçado as atribuições das autarquias locais e as competências dos respetivos órgãos. Este diploma também foi objeto de diversas alterações³⁶. Em 1999, o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, foi revogado pela Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro³⁷. Este último diploma foi contudo alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro³⁸, Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro. Atualmente, o quadro de competências e o regime de funcionamento dos órgãos das autarquias locais encontra-se previsto na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro (LAL) e com a alteração introduzida pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro. Sabe-se contudo que o atual Governo³⁹ se prepara para alterar este regime, bem como o previsto na LEOAL. Em matéria financeira, importa referir que só em 1979 com a aprovação da Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro⁴⁰ é que as autarquias locais passaram a dispor de um regime financeiro próprio. Com este diploma as autarquias locais passaram a conhecer previamente as suas receitas e conseqüentemente a ajustar a sua atividade. Todavia a aplicação deste diploma sofreu algumas controvérsias perante a lei que aprovara o Orçamento de Estado. Os orçamentos de Estado posteriores também não respeitaram as regras consagradas na lei das finanças locais, sendo que este último diploma sofrera alterações levadas a cabo pelo Decreto-Lei n.º 98/84, de 24 de Março. Com este diploma foi abolida cerca de 18% da participação das autarquias locais nas despesas públicas e as transferências estatais passaram a ser fixadas pelo Orçamento de Estado. Em 1986, a Assembleia da República

³⁵ Alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 91/77, de 31 de Dezembro, Lei n.º 24/78, de 5 de Junho, Lei 1/79, de 2 de Janeiro, Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, Decreto-Lei n.º 215/87, de 29 de Maio, Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro, Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de Janeiro e Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

³⁶ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro, Lei n.º 18/91, de 12 de Junho, Lei 35/91 de 27 de Julho e Lei n.º 17/99, de 25 de Março.

³⁷ Este diploma revogou para além do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, a Lei n.º 23/97, de 2 de Julho, a Lei n.º 17/99, de 25 de Março, a Lei n.º 96/99, de 17 de Julho e algumas das disposições dos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril, Decreto-Lei n.º 45 248, de 16 de Setembro de 1963, Lei n.º 11/96, de 18 de Abril e do Código Administrativo, bem como todas as demais disposições contrárias.

³⁸ Diploma retificado pela Declaração de Retificação n.º 4/2002, de 6 de Fevereiro e Declaração de Retificação n.º 9/2002, de 5 de Março.

³⁹ XIX Governo Constitucional - Lei Orgânica n.º 86-A/20011, de 12 de Julho.

⁴⁰ Diploma que aprovou o regime das finanças locais.

procedeu à aprovação de um novo diploma, precisamente a Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro. Este novo diploma aprovou a nova lei das finanças locais. A aprovação deste novo diploma teve um importante e determinante interveniente, a Associação Nacional de Municípios. Não obstante os vários esforços encetados em matéria financeira a verdade é que os Municípios, apesar de terem receitas próprias, estas revelam-se insuficientes, pelo que continuam a depender das verbas que são transferidas da administração central. No período do Estado Novo as autarquias locais viveram a tensão entre o centro e a periferia, hoje vivem o drama entre a descentralização e a falta de verbas. A Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro foi contudo revogada em 1998, pela Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto⁴¹. Em 2007, este diploma foi também objeto de revogação pela Lei n.º 272007, de 15 de Janeiro (LFL) que aprovou a nova lei das finanças locais atualmente em vigor, não obstante as alterações que a mesma já sofreu. Importa ainda referir que os Municípios podem ser objeto de vários tipos de classificações: «a) *as classificações doutrinárias ou científicas - são aquelas que são feitas pela doutrina do Direito Administrativo ou da Ciência da Administração, com base em critérios intelectualmente apurados (...); b) As classificações estatísticas - são aquelas que o Instituto Nacional de Estatística, que tem o monopólio legal da elaboração e produção de estatística no país, entender em seu critério dever fazer, com base em dados numéricos referentes aos diversos municípios, c) As classificações legais - são as que são estabelecidas por lei, agrupando os municípios em diferentes categorias para determinados efeitos jurídicos*»⁴². Apesar dos avanços operados com o 25 de Abril de 1974, verdade é que os Municípios continuam a sentir fortes dificuldades para fazerem face às sucessivas transferências de atribuições e competências, situação esta que será agravada com a implementação das medidas impostas pela Troika e pelo Governo Constitucional em exercício.

⁴¹ Diploma que revogou a Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro, bem como o artigo 10.º da Lei n.º 23/97, de 2 de Julho.

⁴² DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol. 1, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, pp. 469 e 470.

Capítulo II - Quadro jurídico atual da organização do poder local.

O quadro de competências e o regime jurídico de funcionamento e organização dos órgãos dos Municípios encontra-se previsto na Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro - LAL⁴³. Este diploma foi objeto de três alterações levadas a efeito pela Lei n.º Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro⁴⁴⁻⁴⁵, Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro⁴⁶⁻⁴⁷ e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro⁴⁸. Decorre do artigo 1.º da LAL que este diploma estabelece o regime jurídico do funcionamento dos órgãos do Município, bem como as respetivas competências, sendo que o quadro de competências será objeto de atualização mediante a concretização das atribuições previstas na LQ. Em 1976, com a aprovação da Constituição da República Portuguesa, o regime de funcionamento das autarquias locais foi alterado⁴⁹. A CRP veio consagrar no n.º 1 do artigo 6.º e alínea n) do artigo 288.º o «Princípio da Autonomia das autarquias locais». O primeiro preceito constitucional dispõe que «O Estado é unitário e respeita na sua organização os princípios da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública». Por sua vez o segundo preceito constitucional estabelece que «As leis de revisão constitucional terão de respeitar: (...) a autonomia das autarquias locais;». O princípio da autonomia das entidades locais, afirma-se pela existência de órgãos próprios eleitos por sufrágio direto, secreto e periódico, pela personalidade jurídica e competência para a prossecução de interesses específicos da população. «A

⁴³ A Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, procedeu à revogação dos seguintes diplomas: a) Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março; b) Lei n.º 23/97, de 2 de Julho; c) Lei n.º 17/99, de 25 de Março; d) Lei n.º 96/99, de 17 de Julho; e) Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril; f) Artigo 27.º do Decreto-Lei n.º 45 248, de 16 de Setembro de 1963; g) Artigos 1.º a 4.º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril; h) Artigos 99.º, 102.º e 104.º do Código Administrativo, bem como todas as disposições legislativas contrárias ao disposto na presente Lei.

⁴⁴ Este diploma alterou a redação dos artigos 7.º, 8.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, 15.º, 16.º, 17.º, 18.º, 19.º, 24.º, 27.º, 34.º, 35.º, 38.º, 42.º, 44.º, 45.º, 46.º, 47.º, 48.º, 49.º, 50.º, 51.º, 52.º, 53.º, 54.º, 59.º, 60.º, 63.º, 64.º, 68.º, 75.º, 84.º, 87.º, 91.º, 98.º e 99.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro e aditou os artigos 10.º-A, 46.º-A, 46.º-B, 52.º-A, 99.º-A e 99.º-B, tendo ainda procedido à republicação da mesma.

⁴⁵ Este diploma legal foi posteriormente retificado pelas Declaração de Retificação n.º 4/2002, de 6 de Fevereiro e Declaração de Retificação n.º 9/2002, de 5 de Março.

⁴⁶ Este diploma procedeu à revogação dos artigos 96.º e 97.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

⁴⁷ A Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro aprovou o regime jurídico da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

⁴⁸ Diploma que alterou a redação dos artigos 11.º, 47.º e 59.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

⁴⁹ Até à aprovação da Constituição da República Portuguesa de 1976, o regime de funcionamento das autarquias locais estava previsto no Código Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940.

*autonomia local deve de ser encarada como uma concepção que permite por um lado, à administração local o exercício, sob responsabilidade própria, de um conjunto significativo de assuntos, a delimitar na massa de tarefas que incumbem à administração pública e que pela sua proximidade e natureza possam ser levados a cabo, sem prejuízo do princípio da boa administração, e que, reconheça, por outro lado, às autarquias o direito de participar nas decisões a nível administrativo superior que lhes digam respeito.*⁵⁰» Este princípio foi posteriormente «materializado» aquando da aprovação da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro⁵¹⁻⁵², diploma que estabeleceu as atribuições das autarquias e competências dos respetivos órgãos. Este diploma foi objeto de revisão/alteração pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março⁵³⁻⁵⁴. Contrariamente ao previsto nos diplomas anteriores, a LAL procedeu à separação das atribuições e das competências. As atribuições de uma pessoa coletiva são «os fins ou interesses que essa pessoa colectiva deve por lei prosseguir»⁵⁵, ou seja, são atribuições das autarquias locais os fins ou interesses que a lei põe especialmente a seu cargo visando o interesse público. Por seu lado, as competências «são o complexo de poderes funcionais conferidos por lei a cada órgão para o desempenho das atribuições da pessoa colectiva em que esteja integrado»⁵⁶, ou seja, as competências são os poderes funcionais que a lei confere aos órgãos das autarquias locais para o desempenho dessas atribuições. As competências ficaram estabelecidas na LAL, ao passo que as atribuições passaram a ser estabelecidas num diploma próprio, precisamente na LQ, neste sentido estabelece o disposto no n.º 2 do artigo 1.º da LAL. As «atribuições previstas na lei-

⁵⁰ ANTÓNIO CÂNDIDO DE OLIVEIRA, *Direito das Autarquias Locais*, Coimbra Editora, Coimbra, 1993, p. 195 e segs.

⁵¹ Este diploma revogou os artigos 15.º a 43.º, 51.º a 55.º, 58.º, 66.º a 82.º, 84.º a 98.º, 100.º, 101.º, 106.º, 107.º, 110.º a 116.º, 196.º a 252.º, 255.º, 258.º a 262.º, 266.º a 283.º, 285.º a 310.º, 316.º a 325.º, 328.º a 358.º, 372.º, 373.º, 375.º a 387.º, n.ºs 3, 7, 13 e 14 do artigo 407.º e o artigo 412.º, todos do Código Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 31 095, de 31 de Dezembro de 1940. Procedeu ainda à revogação dos artigos 1.º, 3.º, 4.º, 6.º a 14.º, o n.º 2 do artigo 15.º, os artigos 16.º a 21.º, 23.º a 30.º, 32.º, 34.º a 41.º e 44.º a 51.º do Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro, bem como das disposições do Código Administrativo e de outra legislação vigente que lhe seja contrária.

⁵² Diploma alterado pela Lei n.º 91/77, de 31 de Dezembro, Lei n.º 24/78, de 5 de Junho, Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, Decreto-Lei n.º 215/87, de 29 de Maio, Lei n.º 87/89, de 9 de Setembro e Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de Janeiro.

⁵³ Revê a Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, no sentido da atualização e reforço das atribuições das autarquias locais e da competência dos respetivos órgãos. Revoga os artigos 1.º a 81.º e 97.º a 115.º da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, bem como todas as disposições do Código Administrativo e demais legislação que lhe seja contrária.

⁵⁴ Diploma alterado pela Lei n.º 25/85, de 12 de Agosto, Lei n.º 18/91, de 12 de Junho, Lei n.º 35/91, de 27 de Julho e Lei n.º 17/99, de 25 de Março.

⁵⁵ DIOGO FREITAS DO AMARAL, *Curso de Direito Administrativo*, vol. I, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, p.472.

⁵⁶ MARCELLO CAETANO, *Manual de Direito Administrativo*, vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p.223.

quadro» são precisamente as previstas na LQ. Contrariamente ao que sucedida no regime anterior, onde as atribuições das autarquias previstas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março revestiam a natureza exemplificativa, e deste modo não eram exclusivas de quaisquer outras não definidas nesse preceito, a LQ por remissão da LAL veio fixar nos artigos 13.º (Municípios) e 14.º (Freguesias) de forma taxativa as atribuições das autarquias locais e deste modo afastar quaisquer outras não previstas na LQ. Na definição das atribuições das autarquias locais o legislador poderia ter optado por um dos seguintes critérios: a) *«sistema da cláusula geral - definição das atribuições através de uma fórmula geral e abstracta; b) sistema de enumeração taxativa - enumeração pela lei de todas as atribuições de uma forma taxativa e exaustiva, entendendo-se que a entidade em causa só pode prosseguir os fins enumerados na lei; c) Sistema misto - existência de uma cláusula geral completada com uma enumeração meramente exemplificativa de algumas atribuições;»*⁵⁷. O sistema misto foi aquele que vigorou entre nós desde a aprovação da Constituição da República Portuguesa de 1976 até à entrada em vigor da LQ. Já o sistema de enumeração taxativa é aquele que vigora atualmente entre nós por força da LQ. A LQ tem por objeto não só a definição das atribuições cometidas às autarquias locais, como ainda a transferência de atribuições e competências do Estado para os Municípios. Importa referir que a LQ apenas se refere à transferência de atribuições e competências do Estado para os Municípios, não estabelece porém quaisquer transferências para as freguesias, daqui poder-se-á concluir estar-se perante uma *«descentralização municipal»* e não perante uma *«descentralização autárquica»*. Uma outra nota a retirar no que concerne à denominada *«descentralização municipal»* é que se o objetivo é reforçar a descentralização municipal seria mais justo e adequado que a LQ tivesse consagrado um sistema que não o da enumeração taxativa.

⁵⁷ DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol. I, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, pp. 474 e 475.

Capítulo III - Atribuições dos Municípios.

Decorre do n.º 2 do artigo 1.º da LAL que as atribuições dos Municípios estão previstas em diploma próprio, precisamente na LQ. Este último diploma procedeu a uma enumeração taxativa das atribuições dos Municípios, pelo que daqui decorre a exclusão de quaisquer outras que aqui não estejam expressamente previstas. Estabelece o n.º 5 do artigo 2.º da LQ que o prosseguimento das atribuições e competências é feito nos termos fixados por lei e determina a concessão aos órgãos das autarquias locais, de poderes que lhes permitam atuar em diversas vertentes, cuja natureza pode ser: a) Consultiva, b) De planeamento, c) De gestão, d) De investimento, e) De Fiscalização, e f) De licenciamento. Decorre do n.º 1 do artigo 13.º da LQ que os Municípios dispõem de atribuições nos seguintes domínios: a) Equipamento rural e urbano; b) Energia; c) Transportes e comunicações; d) Educação; e) Património, cultura e ciência; f) Tempos livres e desporto; g) Saúde; h) Acção social; i) Habitação; j) Protecção civil; l) Ambiente e saneamento básico; m) Defesa do consumidor; n) Promoção do desenvolvimento; o) Ordenamento do território e urbanismo; p) Polícia municipal e q) Cooperação externa. Por via da delegação de competências, mediante protocolo, o Município pode transferir tarefas inseridas no âmbito das suas atribuições para as freguesias. Esta delegação deve ser facultada a todas as freguesias que nisso tenham interesse, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 13.º da LQ.

Capítulo IV - Órgãos do Município.

O artigo 239.º da CRP estabelece que a organização das autarquias locais compreende uma assembleia eleita dotada de poderes deliberativos e um órgão executivo colegial responsável perante ela. Deste preceito constitucional decorre que o Município dispõe de dois órgãos, um de natureza deliberativa e outro de natureza executiva. Importa agora saber o que é um órgão. Órgão «é o elemento da pessoa colectiva que consiste num centro institucionalizado de poderes funcionais a exercer pelo indivíduo ou pelo colégio de indivíduos que nele estiverem providos com o objectivo de exprimir a vontade juridicamente imputável a essa pessoa colectiva»⁵⁸. A este propósito importa aqui fazer referência à posição defendida por Sérvulo Correia, segundo o qual «O exercício dos poderes funcionais tem por vezes não directamente o objectivo de exprimir a vontade jurídica imputável à pessoa colectiva, mas o de exercer sobre outro órgão da mesma pessoa colectiva, efeitos de direito necessários à validade ou eficácia da vontade dessa pessoa, manifestada do outro órgão sujeito àqueles poderes, é o caso, por exemplo de determinadas deliberações da câmara municipal que carecerem da aprovação da assembleia municipal para se tornarem eficazes e executórias»⁵⁹. O artigo 250.º da CRP estabelece que são órgãos representativos do Município a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal. A Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do Município e é constituído por membros eleitos directamente em número superior ao dos presidentes de Junta de Freguesia, que a integram, ao passo que a Câmara Municipal é o órgão executivo colegial do Município, atento o disposto nos artigos 251.º e 252.º da CRP. Neste sentido também vai a LAL que refere no n.º 2 do seu artigo 2.º que os órgãos representativos do Município são a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal. A Assembleia Municipal é o órgão de natureza deliberativa do Município ao passo que a Câmara Municipal é o órgão executivo colegial, de acordo com o disposto nos artigos 41.º e n.º 1 do artigo 56.º da LAL. A organização do Município compreende, deste modo, a divisão de poderes entre um órgão deliberativo, a Assembleia Municipal, responsável pela aprovação das linhas essenciais da política autárquica, e um órgão executivo, a Câmara Municipal, que concebe e executa as

⁵⁸ MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 204.

⁵⁹ SÉRVULO CORREIA – Noções de Direito Administrativo I, Editora Danúbio, Lisboa, 1982, p. 163 e segs.

políticas. Registe-se contudo que este novo regime procedeu à extinção do Conselho Municipal, cuja criação deste órgão era no entanto de carácter facultativa. O artigo 253.º da CRP na redação anterior à revisão de 1989 disponha «1. A assembleia municipal pode instituir, como órgão consultivo, um conselho municipal. 2. A lei define as regras de composição do conselho municipal, de modo a garantir adequada representação às organizações económicas, sociais, culturais e profissionais existentes na área do município.» O conselho municipal estava regulado nos artigos 56.º a 68.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Não obstante decorrer da Constituição, bem como da LAL que os órgãos do Município são a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal, refere o Professor Diogo Freitas do Amaral que no Município «(...) é órgão deliberativo a Assembleia Municipal; são órgãos executivos a Câmara Municipal (...) e o Presidente da Câmara Municipal»⁶⁰. O artigo 15.º do Código Administrativo de 1940 estabelecia que os órgãos do Município eram três: o Conselho Municipal⁶¹, a Câmara Municipal e o Presidente da Câmara Municipal, contudo este preceito foi revogado pela Constituição. Refere o mesmo autor a propósito do artigo 150.º da Constituição que «(...) este preceito constitucional está, a nosso ver, mal redigido e comporta pelo menos um erro técnico, que consiste em a Constituição não referir o Presidente da Câmara Municipal como órgão representativo do município, quando na verdade é que no nosso direito actual o Presidente da Câmara é, efectivamente, um órgão representativo do município, (...). Em nossa opinião, pois, os principais órgãos do município no actual direito português são os seguintes: a Assembleia Municipal, a Câmara Municipal; e o Presidente da Câmara. Não é pelo facto de a constituição ou as leis qualificarem o Presidente da Câmara como órgão, ou não, que ele efectivamente é ou deixa de ser órgão do município, ele será órgão ou não, conforme os poderes que a lei lhe atribuir no quadro do estatuto jurídico do município. O Presidente da Câmara é hoje um órgão de vasta competência executiva (...)» O presidente da câmara municipal é titular das seguintes funções: a) Presidencial, b) Executiva e c) Decisória. Além da sua competência própria, o Presidente da Câmara exerce também uma considerável competência delegada, atento o consagrado na LAL. Para o Professor José de Melo Alexandrino a explicação para a não inclusão na Constituição do Presidente da Câmara

⁶⁰ DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol 1, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, p. 481.

⁶¹ O Conselho Municipal correspondia então, «mutatis», ao que hoje se denomina Assembleia Municipal.

Municipal como órgão do Município, «*encontra-se na reacção ao regime autoritário do Estado Novo (...) reacção que se pautou: (1) pela introdução de um sistema de matriz parlamentarista, (2) pelo apagamento da figura do presidente da câmara e (3) pela previsão de três colégios (assembleia municipal, câmara municipal e conselho municipal) como órgãos representativos do município*». ⁶² Sobre esta questão referem os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros que «*Porém, apesar do carácter representativo por excelência que se diria estar reservado para os presidentes dos executivos, é um facto que a Constituição os exclui reiteradamente do elenco dos órgãos representativos das diversas espécies de entes autárquicos (...) tal exclusão parece significar que os presidentes, sendo indubitavelmente representativos, não têm a natureza de órgãos*» ⁶³.

⁶² PAULO OTERO/PEDRO GONÇALVES/JOSÉ DE MELLO ALEXANDRINO/ISABEL CELESTE M. FONSECA M. /ANA FERNANDA NEVES, Tratado de Direito Administrativo Especial, vol. IV, Almedina, Coimbra 2010, p. 153.

⁶³ JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo III, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, p. 470.

Capítulo V - Assembleia Municipal.

1 - Natureza e constituição.

O artigo 41.º da LAL estabelece que a Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do Município, eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área, nos termos da LEOAL⁶⁴. Este artigo foi objeto de compatibilização com o disposto no artigo 251.º da CRP, na redação que lhe foi conferida pela revisão efetuada em 1997⁶⁵. Este artigo constitui uma inovação relativamente aos regimes anteriores, na medida em que definiu a natureza deste órgão. Este órgão, dada a sua natureza, deverá refletir não só a vontade dos eleitores, mas ainda as características do concelho, na medida em que garante a participação das freguesias nas grandes opções/decisões para o Município. Do disposto no n.º 2 do artigo 56.º da LAL, a eleição da Assembleia Municipal ocorre em simultâneo com a Câmara Municipal, salvo no caso de eleição intercalar. A Assembleia Municipal é constituída, pelos presidentes das Juntas de Freguesia e por membros eleitos pelo colégio eleitoral do Município, em número igual ao daqueles mais um, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 42.º da LAL. Estabelece o n.º 2 do artigo 42.º da LAL que o número de membros eleitos diretamente não pode ser inferior ao triplo do número de membros que compõem a respetiva Câmara Municipal. Da conjugação destes dois preceitos legais resulta que a Assembleia Municipal é constituída por um número de eleitos que em regra é igual ao número de presidentes de Junta de Freguesia mais um, não podendo, no entanto, ser inferior ao triplo do número de membros da respetiva Câmara Municipal. Deste modo, o número de membros da Assembleia Municipal varia consoante o número de freguesias que integram o respetivo Município. O artigo 251.º da CRP⁶⁶, bem como o n.º 2 do artigo 42.º da LAL, exigem que a maioria dos membros da Assembleia Municipal sejam eleitos diretamente. No que concerne à

⁶⁴ Este diploma deu uma nova redação aos artigos 19.º, 20.º, 23.º e 29.º da Lei n.º 56/98, de 18 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 23/2000, de 23 de Agosto e revogou o Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro, e as disposições que o alteraram, o Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro e as disposições que o alteraram, bem como outras normas que disponham em contrário.

⁶⁵ Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro.

⁶⁶ «A Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do município e é constituída por membros eleitos directamente em número superior ao dos presidentes de junta de freguesia, que a integram».

composição da Assembleia Municipal, poder-se-á dizer que a lei estabelece duas regras: a) o número de membros eleitos diretamente é superior ao número dos presidentes de Junta de Freguesia e b) o número de eleitos diretamente não pode ser inferior ao triplo do número de membros que compõem a respetiva Câmara Municipal. A primeira das regras resulta de uma imposição constitucional na medida em que o n.º 2 do artigo 239.º da CRP determina que a Assembleia Municipal seja *«eleita por sufrágio universal, directo e secreto dos cidadãos recenseados na área da respetiva autarquia, segundo o sistema de representação proporcional»*, logo o número de eleitos diretamente tem necessariamente de ser superior ao número de presidentes de Junta de Freguesia que integram este órgão por inerência do cargo. A segunda regra, ao estabelecer que o número de eleitos diretamente não pode ser inferior ao triplo do número de membros da respetiva Câmara Municipal, pretende evitar a existência de Assembleias Municipais com um número de membros inferior ao do número de membros da respetiva Câmara Municipal. Trata-se de uma situação que se não fosse acautelada poderia ocorrer em Município com um reduzido número de freguesias. O artigo 42.º da LAL estabelece no seu n.º 3 que *«Nas 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 não forem instaladas.»* Pretende este preceito garantir a presença destes membros enquanto não forem formalmente designados como presidentes de Junta, tal sucederá quando a instalação da Assembleia Municipal ocorra antes da instalação de todas as Assembleias de Freguesias do Município. Pese embora este preceito conceda o direito de participação aos cidadãos que encabeçaram as listas mais votadas para as Assembleias de Freguesia, verdade é que estes apenas tomarão posse como membros da Assembleia Municipal após terem sido designados formalmente presidentes de Junta nas respetivas Assembleias de Freguesia.

2- Composição.

A Assembleia Municipal é constituída pelos presidentes das Juntas de Freguesia e por membros eleitos pelo colégio eleitoral do Município, em número igual ao daqueles mais um, sendo que os eleitos diretamente não podem ser em número inferior ao triplo do número dos membros da respetiva Câmara Municipal de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 42.º da LAL.

3 – Instalação.

O n.º 1 do artigo 43.º da LAL estabelece que a instalação da Assembleia Municipal é da competência do presidente da Assembleia Municipal cessante, devendo para o efeito proceder à convocação dos eleitos para o acto de instalação dos órgãos municipais, o qual deverá ser conjunto e sucessivo. Como atrás ficou assente, a eleição para os órgãos do Município ocorre em simultâneo, salvo tratando-se de eleição intercalar. A instalação da Assembleia Municipal é efetuada simultaneamente com a instalação da Câmara Municipal. De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 43.º da LAL, a convocação deverá ter lugar nos cinco dias subsequentes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais, através de edital e carta registada com aviso de receção ou através de protocolo e tendo em conta o disposto no n.º 1 do artigo 44.º da LAL. Como já vimos o n.º 1 do artigo 43.º da LAL estabelece que a instalação da Assembleia Municipal é da competência do presidente da Assembleia Municipal cessante, porém, na falta de convocação por parte deste, no prazo estabelecido para o efeito, tal tarefa caberá ao cidadão melhor posicionado da lista vencedora das eleições efetuadas para a Assembleia Municipal, de acordo com o estabelecido no n.º 3 do artigo 43.º da LAL. Refere ainda este preceito que a convocação por parte do cidadão melhor posicionado da lista vencedora das eleições efetuadas para a Assembleia Municipal, deverá ser efetuada nos cinco dias imediatamente seguintes após o decurso do prazo fixado no n.º 1 deste artigo⁶⁷. Estabelece o n.º 1 do artigo 44.º da LAL que o *«presidente da assembleia municipal cessante ou o presidente da comissão administrativa cessante, conforme o caso, ou, na falta ou impedimento daqueles, de entre os presentes, o cidadão melhor posicionado na lista vencedora procede à instalação da nova assembleia até ao 20.º dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais.»*. Deste preceito legal decorre que a instalação deverá ter lugar no prazo de 20 dias a contar do apuramento definitivo dos resultados eleitorais. Ainda no que respeita à instalação dos órgãos municipais teremos de ter presente o disposto no artigo 225.º da LEOAL, cujo teor se transcreve: *«1-Compete ao presidente do órgão deliberativo cessante ou ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora, nos termos da lei, proceder à convocação dos*

⁶⁷ Nos cinco dias subsequentes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais.

candidatos eleitos, para o acto de instalação do órgão, nos cinco dias subsequentes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais. 2-A instalação do órgão é feita, pela entidade referida no número anterior, até ao 20.º dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais e é precedida da verificação da identidade e legitimidade dos eleitos a efectuar pelo responsável pela instalação.» O prazo estabelecido no n.º 1 do artigo 44.º da LAL era inicialmente de 15 dias tendo sido alterado para 20 dias, pelo artigo 225.º da LEOAL. Conjugando estes preceitos legais concluímos que a convocação da sessão tem que ser efetuada nos cinco dias seguintes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais e a realização da sessão de instalação, nos vinte dias seguintes à mesma data. Ou seja, para a instalação dos órgãos municipais, o presidente da Assembleia Municipal cessante deve expedir a convocatória para os novos eleitos, até ao 5.º dia após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais, sendo que a instalação deve ocorrer, impreterivelmente, até ao 20.º dia subsequente àquele apuramento definitivo. Estes dois prazos não se somam, antes correm em simultâneo. O artigo 225.º da LEOAL procedeu à revogação parcial do artigo 44.º da LAL. Como já foi referido, a instalação dos dois órgãos ocorre em simultâneo, sendo que a instalação da Assembleia Municipal precede a da Câmara Municipal. Se o presidente da Assembleia Municipal cessante não proceder à convocação dos novos eleitos para o ato de instalação dos órgãos, caberá ao cidadão melhor posicionado da lista vencedora das eleições realizadas para a Assembleia Municipal realizar a convocação daquele ato, que deverá, deste modo, ser efetuada entre os 6.º e 10.º dias após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais. A convocação do ato de instalação pelo cidadão melhor posicionado da lista vencedora deverá observar os prazos fixados para o efeito. Também caberá ao cidadão melhor posicionado da lista vencedora para a Assembleia Municipal a instalação dos órgãos municipais, caso a sua instalação tenha sido convocada pelo presidente cessante e este não compareça ao ato. Referem o n.º 1 do artigo 44.º da LAL e o artigo 225.º da LEOAL que a convocação e instalação ocorrerá após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais, que será o 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. O artigo 150.º da LEOAL refere que os resultados do apuramento geral são proclamados pelo presidente da Assembleia 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. Não obstante o prazo

atrás estabelecido, o n.º 3 do artigo 155.º da LEOAL estabelece que a proclamação e a publicação dos resultados nos termos do estabelecido no artigo 150.º do mesmo diploma coincida com o dia em que é realizada a última reunião da Assembleia de Apuramento Geral. Caso seja interposto recurso da decisão da Assembleia de Apuramento Geral, acresce o prazo de um dia para a interposição de recurso junto do Tribunal Constitucional, atento o disposto no artigo 158.º da LEOAL, bem como o prazo de um dia para que os representantes das forças partidárias ou movimentos concorrentes se pronunciem sobre o recurso e o prazo de dois dias para que o Tribunal Constitucional se pronuncie. A estrita observância destes prazos prevê-se que decorridos 4 dias sob a data de afixação dos resultados eleitorais definitivos pela Assembleia de Apuramento Geral haja uma decisão proferida pelo Tribunal Constitucional e a consequente proclamação definitiva dos resultados do ato eleitoral. O n.º 2 do artigo 44.º da LAL dispõe que *«Quem proceder à instalação verifica a identidade e a legitimidade dos eleitos e designa, de entre os presentes, quem redige o documento comprovativo do acto, que é assinado, pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu.»* O n.º 2 do artigo 44.º da LAL determina assim que na instalação dos órgãos municipais se verifique a identidade, bem como a legitimidade dos eleitos. A identidade do eleito é realizada através da exibição do bilhete de identidade, cartão de cidadão ou de outro documento considerado idóneo. Quanto à legitimidade esta é confirmada através da ata⁶⁸ que foi redigida pela Assembleia de Apuramento Geral e onde são proclamados os resultados, bem como o nome dos candidatos eleitos. A ata constitui o documento que vai permitir a convocação dos novos eleitos. Apesar de «previamente» conhecidos os resultados, bem como os candidatos eleitos, verdade é que apenas são considerados novos eleitos a partir da data em que expira o prazo fixado para a interposição de recurso junto do Tribunal Constitucional, ou, caso seja interposto recurso, haja uma decisão definitiva por parte desta instância judicial. Decorre ainda deste n.º 2 a obrigatoriedade de ser redigido um documento comprovativo do ato, o qual deve ser assinado, pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu. A assinatura da ata da sessão de instalação do órgão passou apenas a ser exigida a quem instala o órgão e a quem redige o documento, deixando deste modo de ser exigível a assinatura de todos os eleitos que integram o respetivo órgão. Esta nova «posição» vai

⁶⁸ Da ata de apuramento geral constam ainda os resultados das operações, as reclamações, os protestos e os contraprotostos apresentados, bem como as decisões que sobre eles tenham recaído, atento o disposto no n.º 1 do artigo 151.º da LEOAL.

de encontro ao regime consagrado no n.º 2 do artigo 27.º do CPA⁶⁹. O n.º 3 do artigo 44.º da LAL dispõe que «*A verificação da identidade e legitimidade dos eleitos que hajam faltado, justificadamente, ao acto de instalação é feita, na primeira reunião do órgão a que compareçam, pelo respectivo presidente*». A não comparência à sessão de instalação pode determinar a marcação de falta aos eleitos faltosos, salvo se a ausência for devidamente justificada, ou seja, se o motivo da ausência for considerado atendível. A marcação de faltas aos eleitos pode determinar a perda de mandato, se dadas em determinado número e forem consideradas injustificadas.

4 - Alteração da composição.

Em regra, os titulares dos órgãos do Município servem pelo período de duração do respetivo mandato e mantêm-se em exercício de funções até que ocorra a vacatura do cargo ou surjam situações que determinem a sua substituição. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 75.º da LAL «*Os membros dos órgãos das autarquias locais são titulares de um único mandato*». Por sua vez o n.º 2 deste artigo estabelece que «*O mandato dos titulares dos órgãos autárquicos é de quatro anos*». O n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL também refere que «*O mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos, sem prejuízo da respectiva dissolução, nos casos e nos termos previstos na lei, ressalvando o disposto no artigo 235.º*». Não obstante a duração do mandato ser de quatro anos, a composição da Assembleia Municipal pode contudo ser alterada, situação essa que o artigo 47.º da LAL vem regular. Deste modo, a composição da Assembleia Municipal sofre alterações quando algum ou vários membros deixem de fazer parte do órgão por morte, renúncia, perda de mandato ou por qualquer outra razão⁷⁰, sendo

⁶⁹ O n.º 2 do artigo 27.º do CPA estabelece. «*As actas são lavradas pelo secretário e postas à aprovação de todos os membros no final da respectiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após a aprovação, pelo presidente e pelo secretário.*»

⁷⁰ A suspensão do mandato constitui uma das causas que também determina a alteração quanto à composição da Assembleia Municipal. A suspensão do mandato, não faz cessar o mandato, sendo apenas uma forma de interrupção do mandato do eleito local. Contrariamente à renúncia, não constitui um direito de que gozam os eleitos, mas apenas uma faculdade cujo exercício depende da expressa autorização do respetivo órgão autárquico. Deve assim, o pedido de suspensão ser devidamente fundamentado, bem como indicar o período de tempo pretendido e ser enviado ao presidente para ser apreciado pelo plenário do órgão, na reunião imediata à sua apresentação. Os fundamentos do pedido não estão contudo tipificados na lei, sendo que esta apenas menciona de forma exemplificativa, alguns dos motivos de suspensão, podendo deste modo o eleito apresentar quaisquer outros que considere adequados a fundamentar o pedido. A referida listagem exemplificativa consta do n.º 3 do artigo 77.º da LAL. A suspensão faz contudo cessar o pagamento de remunerações, senhas e outras compensações, exceto quando se fundamentar em doença

substituídos nos termos do disposto no artigo 79.º da LAL ou pelos novos titulares do cargo com direito a integrar o órgão, conforme os casos, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 47.º da LAL. Refere o n.º 2 do artigo 47.º da LAL que, esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efetividade de funções a maioria do número legal dos membros da Assembleia Municipal, 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.^{o71}. Este n.º 2 determina que se não estiverem em efetividade de funções a maioria do número legal dos membros da Assembleia Municipal, depois de esgotada a possibilidade de substituição nos termos do n.º 1 deste artigo, deve ser promovida a realização de eleições intercalares cuja competência é do ministro responsável pela tutela das autarquias locais. Idêntico regime consta do n.º 2 do artigo 222.º da LEOAL ao dispor que *«Cabe ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais a marcação do dia de realização das eleições intercalares»*. Importa contudo referir que quer a LAL quer a LEOAL na redação anterior àquela que lhes foi conferida pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro cometiam esta competência ao governador civil⁷². De acordo com o n.º 3 do artigo 222.º da LEOAL *«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.»* Deste preceito legal decorre que não obstante estar esgotada a possibilidade de substituição e não estarem em efetividade de funções a maioria do número legal dos membros da Assembleia Municipal não podem ser marcadas eleições intercalares. Trata-se de uma limitação de natureza temporal. Importa ainda referir que a redação originária do artigo 222.º da LEOAL, constituía uma inovação no regime jurídico eleitoral dos órgãos

devidamente comprovada ou em licença de maternidade ou paternidade. Por último, importa referir que o período de tempo em que durar a suspensão obriga à substituição do respetivo membro, nos termos gerais deste diploma.

⁷¹ O artigo 99.º da LAL dispõe *«1-Não há lugar à realização de eleições intercalares nos seis meses anteriores ao termo do prazo em que legalmente se devem realizar eleições gerais para os órgãos autárquicos, nem nos seis meses posteriores à realização destas. 2-Nos casos previstos nos n.ºs 2 do artigo 29.º e 2 e 3 do artigo 59.º, quando não for possível a realização de eleições intercalares, a assembleia de freguesia ou a assembleia municipal designam uma comissão administrativa para substituição do órgão executivo da freguesia ou do órgão executivo do município, respectivamente.»*

⁷² Esta alteração resultou do facto da Resolução de Conselho de Ministros n.º 13/2011, de 30 de Junho ter procedido à exoneração dos governadores civis em exercício, bem como ter extinto os Governos Cívicos. Os artigos 11.º e 13.º da Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro alteraram respetivamente a redação do n.º 2 do artigo 47.º da LAL e do n.º 2 do artigo 222.º da LEOAL. Não obstante o teor desta Resolução, a efetiva extinção dos Governos Cívicos só poderá ocorrer mediante uma alteração da CRP.

autárquicos ao remeter para os governadores civis a competência em matéria de marcação de atos eleitorais intercalares. Situação idêntica veio a ter consagração na LAL, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. No regime anterior à LAL e à LEOAL essa competência era do presidente da Assembleia Distrital, que deveria promover a marcação de novas eleições no prazo máximo de 30 dias, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março⁷³. Ocorrendo a situação prevista no n.º 2 do artigo 47.º da LAL, determina o n.º 3 deste artigo que as eleições se realizem no prazo de 40 a 60 dias a contar da data da respetiva marcação. Este prazo era inicialmente de 80 a 90 dias tendo sido encurtado pela alteração levada a efeito pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, em resultado do disposto no artigo 228.º da LEOAL. A contagem deste prazo passou a efetuar-se a partir do momento em que se verifica o facto, ou seja, a inexistência de quórum. Ainda no que concerne em matéria de prazos, refere o artigo 228.º da LEOAL que «*No caso de realização de eleições intercalares, os prazos em dias previstos na presente lei são reduzidos em 25%, com arredondamento para a unidade superior.*». De acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 47.º da LAL a nova Assembleia Municipal completa o mandato da anterior. Neste sentido também vai o disposto no n.º 2 do artigo 220.º da LEOAL ao estabelecer que «*Em caso de dissolução, o órgão autárquico resultante de eleições intercalares completa o mandato do anterior*». Tal facto resulta do disposto no n.º 2 do artigo 75.º da LAL e do n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL que estabelecem que o mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos. Importa ainda referir que a Assembleia Distrital é um órgão com funções deliberativas que juntamente com o Conselho Consultivo, assistiam o Governador Civil. O regime jurídico da Assembleia Distrital está previsto no Decreto-Lei n.º 5/91, de 8 de Janeiro⁷⁴, diploma que estabelece a composição, funcionamento e competências deste órgão. Este órgão é composto pelos presidentes das Câmaras Municipais do distrito⁷⁵ e por dois membros de cada Assembleia Municipal.

⁷³ O n.º 2 do artigo 34.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março disponha: «*Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efectividade de funções a maioria legal dos membros da assembleia, o presidente comunicará o facto ao presidente da assembleia distrital para que este marque, no prazo máximo de 30 dias, novas eleições.*».

⁷⁴ Diploma que foi objeto de retificação pela Declaração de Retificação n.º 5/91, de 31 de Janeiro e Declaração de Retificação n.º 103/91, de 9 de Maio.

⁷⁵ O Presidente da Câmara Municipal podia fazer-se representar por um dos Vereadores.

5 - Regime de funcionamento.

a) Primeira reunião.

A primeira reunião da Assembleia Municipal realiza-se imediatamente após o ato de instalação, com vista à eleição da Mesa, a qual é composta por um presidente e dois secretários. A primeira reunião constitui um ato contínuo ao da instalação da Assembleia Municipal, não obstante a necessidade de serem redigidas duas atas distintas. Até à eleição do presidente da Assembleia Municipal cabe 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 Municipal de acordo com o consignado no n.º 1 do artigo 45.º da LAL. Estabelece o n.º 2 do artigo 45.º da LAL que na ausência de disposição regimental compete à Assembleia Municipal deliberar quanto ao modo de eleição da Mesa, ou seja, se esta se vai efetuar de forma uninominal ou por meio de listas. Importa referir que na falta de regimento ou até à sua elaboração e aprovação, a Assembleia Municipal deverá observar quanto ao seu funcionamento os preceitos consagrados na LAL. Do disposto no n.º 2 do artigo 45.º da LAL decorre que na falta de regimento ou o existente seja omissivo quanto ao modo de eleição da Mesa, a Assembleia Municipal deverá começar por deliberar quanto ao método a utilizar para o efeito. A votação para a Mesa da Assembleia Municipal realiza-se por votação secreta, de entre os membros/candidatos presentes no plenário, e de entre os que já tomaram posse. Decorre do disposto no n.º 3 deste artigo que caso ocorra empate na votação, procede-se a nova eleição obrigatoriamente uninominal, independentemente do método/forma utilizada na primeira votação. Não obstante, em caso de empate a segunda votação ter de observar o método uninominal, as regras, no que concerne à apresentação das candidaturas a este novo ato, diferem consoante a primeira votação tenha observado o método uninominal ou a apresentação de listas. Isto é, se a primeira eleição tiver sido efetuada por meio de listas, poderão apresentar-se à segunda eleição todos os candidatos que pretendam ser eleitos, ao passo que se a primeira eleição tiver sido efetuada pelo método uninominal, ao segundo ato só podem apresentar-se os membros/candidatos que pretendam ser eleitos para os cargos em questão. Poder-se-á afirmar que se está perante uma nova eleição e não uma eleição com vista a pôr cobro a um desempate. Em relação aos

titulares dos cargos em que não ocorreu empate, estes consideram-se desde logo eleitos para os devidos efeitos. Porém, persistindo o empate na segunda votação será declarado eleito para as funções em causa o cidadão que, de entre os membros empatados, se encontrar melhor posicionado nas listas que os concorrentes integraram para a eleição à Assembleia Municipal, preferindo sucessivamente a mais votada, de acordo com o estabelecido no n.º 4 deste artigo. O n.º 5 deste artigo estabelece que até à aprovação de um novo regimento, vigora o anteriormente aprovado. Do artigo 45.º da LAL decorre que na primeira reunião a Assembleia Municipal procede à eleição da Mesa e delibera sobre a elaboração de um novo regimento, podendo ainda, caso seja necessário, deliberar quanto ao método a utilizar na eleição da Mesa.

b) Regimento.

O regimento da Assembleia Municipal constitui um documento no qual são estabelecidas as regras mínimas de funcionamento deste órgão, as quais devem de estar em consonância os preceitos da LAL. O regimento é «*um corpo de normas relativas à organização e ao funcionamento de órgãos colegiais (assembleias, conselho, comissões) ou de certas instituições ou pessoas colectivas.*»⁷⁶. Muitas das normas que constam do regimento não são mais do que transcrições dos preceitos previstos na LAL. Entre outras normas regimentais devem constar as seguintes: periodicidade das sessões e reuniões, sessões e reuniões públicas, duração das sessões e reuniões, convocação das sessões e reuniões, ordem de trabalhos, antecedência quanto à entrega da convocatória e respetiva documentação, tempo de intervenção de cada membro, modo de apresentação de propostas, período antes da ordem do dia, período da ordem do dia, formas de votação, quórum, deliberações, modo de justificação das faltas, impedimentos e atas. As normas regimentais não podem violar os preceitos da LAL, nem o princípio da especialidade, previsto no artigo 82.º da LAL, segundo o qual «*Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais.*» Na falta de regimento ou até à sua elaboração e aprovação, a Assembleia Municipal terá de observar no seu

⁷⁶ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 736.

funcionamento os preceitos previstos na LAL e subsidiariamente as normas do CPA. Caso exista regimento, este estará em vigor até à elaboração e aprovação de um novo.

c) Mesa da Assembleia Municipal.

Como já foi referido, na primeira reunião da Assembleia Municipal procede-se à eleição da Mesa. O n.º 2 do artigo 46.º da LAL, estabelece que a Mesa é eleita pelo período do mandato⁷⁷, não obstante os seus membros poderem ser destituídos, a todo o momento, mediante deliberação nesse sentido tomada pela maioria do número legal dos membros que integram esse órgão deliberativo. Este preceito consagra um quórum deliberativo para a destituição dos membros que integram a Mesa. Este quórum deliberativo foi objecto de alteração, na medida em que anteriormente era exigível uma maioria dos membros em efetividade de funções, atualmente o legislador exige para o efeito uma maioria do número legal dos membros do órgão, ou seja, o quórum exigível ficou a ser reportado ao número de mandatos. Este quórum deliberativo poderá assumir algum relevo nos casos em que os mandatos ainda não estão todos preenchidos ou nos casos em que a substituição dos eleitos ainda não tenha sido efetuada. De acordo com o n.º 1 do artigo 46.º da LAL a Mesa da Assembleia Municipal é constituída por um presidente, um 1.º secretário e um 2.º secretário. A Mesa é eleita por escrutínio secreto pelos membros que integram este órgão podendo a eleição ser efetuada por método uninominal ou por meio de listas. Nas faltas e impedimentos, o presidente da Mesa será substituído pelo 1.º secretário e este pelo 2.º secretário, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 46.º da LAL. Por sua vez este artigo refere, no seu n.º 4, que na ausência simultânea de todos ou da maioria dos membros da Mesa, cabe à Assembleia Municipal proceder à eleição, por voto secreto, de entre os membros presentes, do número necessário de elementos para integrarem a Mesa, que vai presidir e dirigir a sessão ou reunião. Da conjugação do disposto nos n.ºs 3 e 4 deste artigo resulta que na ausência da maioria do número de membros que integram a Mesa, presidirá à reunião o membro não faltoso, elegendo-se de entre os presentes os restantes membros a integrarem a Mesa. Na ausência de todos os membros que integram a Mesa da Assembleia Municipal, cabe

⁷⁷ De acordo com o n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL «O mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos, sem prejuízo da respectiva dissolução, nos casos e nos termos previstos na lei.»

aos membros deste órgão eleger por voto secreto uma «Mesa Ad Hoc» que presidirá aos trabalhos. O presidente da Mesa é o presidente da Assembleia Municipal de acordo com o disposto no n.º 5 deste artigo.

d) Grupos Municipais.

O artigo 46.º-B da LAL constitui uma inovação preconizada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. A inclusão deste preceito neste diploma legal inspirou-se no regimento da Assembleia da República⁷⁸. O regime em vigor passou a prever pela primeira vez a possibilidade de serem criados grupos municipais entre os membros que integram a Assembleia Municipal. Estabelece o n.º 1 do artigo 46.º-B da LAL que os membros eleitos diretamente, bem como os presidentes de Junta de Freguesia eleitos por cada um dos partidos ou coligação de partidos, bem como grupos de cidadãos eleitores, podem associar-se com vista à constituição de grupos municipais. A constituição de grupos municipais deverá observar a lei, bem como as normas regimentais. A constituição de cada grupo municipal efetuar-se mediante comunicação dirigida ao presidente da Assembleia Municipal, a qual deverá ser assinada pelos membros que o compõem. Desta comunicação deverá ainda constar a sua designação, bem como a respetiva estrutura, ou seja, a sua direção, de acordo com o estabelecido no n.º 2 deste artigo. Dispõe o n.º 3 deste artigo que compete a cada grupo municipal estabelecer a sua organização, devendo qualquer alteração quanto à sua composição ou direção ser objeto de comunicação ao presidente da Assembleia Municipal. Estabelece o n.º 4 deste artigo que os membros que passem a integrar qualquer grupo municipal devem comunicar esse facto ao presidente da Assembleia Municipal. O exercício de funções, por parte destes membros, passa a ser efetuado na qualidade de independente. A criação desta nova «figura» teve por objetivo agilizar o funcionamento da Assembleia Municipal, pese embora e apesar de ser intenção do legislador elaborar um diploma próprio que regulasse esta matéria, verdade é que até à presente data nada foi feito nesse sentido.

⁷⁸ Alterado pela Resolução da Assembleia da República n.º 4/93, de 2 de Março, com as alterações introduzidas pelas Resoluções da Assembleia da República n.ºs 15/96, de 2 de Maio, 3/99, de 20 de Janeiro, 75/99, de 25 de Novembro, e 2/2003, de 17 de Janeiro. Este regimento foi entretanto revogado pelo Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto, retificado pela Declaração de Retificação n.º 96-A/2007, de 19 de Setembro e alterado pelo Regimento da Assembleia da República n.º 1/2010, de 14 de Outubro.

e) Participação dos membros da Câmara Municipal na Assembleia.

Por força do disposto dos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da LAL, a Câmara Municipal faz-se representar, obrigatoriamente, nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, pelo presidente ou seu substituto legal, que poderá intervir nas discussões, porém sem direito a voto. A participação/representação nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal cabe ao presidente da Câmara Municipal, sendo que apenas e só em caso de justo impedimento poder-se-á fazer substituir pelo seu substituto legal, que é o vice-presidente, por força do disposto no n.º 3 do artigo 57.º da LAL. Deste n.º 2 decorre que a substituição do presidente da Câmara Municipal pelo seu substituto legal só pode ocorrer em caso de justo impedimento do primeiro, cabendo à Assembleia Municipal apreciar se o motivo invocado é suficiente para justificar ou não a falta. Decorre ainda deste preceito que a substituição do presidente da Câmara Municipal só terá lugar se a Assembleia Municipal aceitar o motivo invocado como sendo uma justa causa de impedimento, e, conseqüentemente, considerar a falta como justificada e aceitar a representação/substituição do presidente da Câmara Municipal na sessão ou reunião. O n.º 3 deste artigo estabelece que os vereadores da Câmara Municipal devem assistir às sessões e reuniões da Assembleia Municipal, sendo-lhes permitido intervir nas discussões, sem direito de voto, a pedido do plenário ou com a anuência do presidente da Câmara Municipal ou do seu substituto legal⁷⁹. Este n.º 3 constitui uma inovação relativamente ao regime anterior⁸⁰, na medida em que obriga os vereadores a assistirem às sessões e reuniões da Assembleia Municipal, facultando-lhes a possibilidade de poderem intervir a pedido do plenário ou a seu próprio pedido, desde que nesta situação não haja objeção por parte do presidente da Câmara Municipal ou do seu substituto legal, ou seja, este n.º 3 passou a impor a presença dos vereadores nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, quando anteriormente essa presença era facultativa. Importa referir que esta obrigatoriedade é em relação a todos os vereadores, independentemente do regime em que se encontrem a exercer as suas funções na Câmara Municipal. Ainda no que respeita à intervenção dos vereadores nas sessões e

⁷⁹ O n.º 3 do artigo 57.º da LAL estabelece que «3-O presidente designa, de entre os vereadores, o vice-presidente, a quem, para além de outras funções que lhe sejam distribuídas, cabe substituir o primeiro nas suas faltas e impedimentos.»

⁸⁰ O n.º 2 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março disponha: «2 – Os vereadores podem assistir às sessões da Assembleia Municipal, (...)».

reuniões da Assembleia Municipal, o n.º 5 deste artigo estabelece que os vereadores podem ainda intervir para o exercício do direito de defesa da honra. O exercício deste direito na versão originária da LAL, apenas era permitido no final dos trabalhos, a alteração preconizada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, veio consagrar que o exercício desse direito pudesse ser efetuado a todo o momento, bastando apenas para o efeito a existência de uma situação que consubstancie uma efetiva ofensa à honra dos vereadores. O n.º 5 procede à consagração de uma das regras da democracia e que deve estar sempre presente de forma a garantir o bom funcionamento dos órgãos eleitos democraticamente. Aos Vereadores que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo, a presença nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal conferem-lhes o direito a senhas de presenças, nos termos do artigo 10.º do EEL, atento o disposto no n.º 4 deste artigo. O direito a senhas de presenças resulta da obrigatoriedade agora imposta a todos os vereadores de comparecerem às sessões e reuniões da Assembleia Municipal. Atendendo que a Assembleia Municipal «funciona» em sessões e reuniões, designadamente quando as sessões se protelam por vários dias, o artigo 48.º da LAL, bem como os demais preceitos reguladores do funcionamento deste órgão deveriam também referir-se expressamente às reuniões.

f) Sessões⁸¹.

i) Periodicidade das sessões.

As regras quanto à periodicidade e duração das sessões da Assembleia Municipal encontram-se consagradas nos artigos 49.º, 50.º e 52.º da LAL. Antes de mais importa aqui clarificar dois conceitos que apesar de distintos são frequentemente utilizados como sinónimos, trata-se dos conceitos de «reunião» e «sessão». A sessão é «*o período de actividade ou funcionamento dos órgãos de gestão não permanente*», ao passo que a reunião é «*o período durante o qual os membros de um órgão se juntam para deliberarem sobre matérias/assuntos da sua competência*»⁸² ou «*a presença conjunta dos membros do órgão colegial a que pertencem com vista à formação da vontade*

⁸¹ A LAL deveria também regular expressamente as reuniões da Assembleia Municipal.

⁸² CARLOS MORAIS GAIO E OUTROS, Guia do Eleito Local – Câmara Municipal, Edições ASA, Porto, 1994, p. 26.

deste»⁸³. De salientar que uma sessão pode contudo comportar várias reuniões. Destes dois conceitos, aquele que em regra se aplica em relação à Assembleia Municipal é a sessão, não obstante esta poder comportar várias reuniões. Relativamente à Câmara Municipal a figura predominante é a reunião. As sessões podem revestir-se, quanto à sua natureza de duas modalidades: ordinárias e extraordinárias. As sessões ordinárias são aquelas que ocorrem de acordo com um calendário previamente estabelecido pela lei ou por deliberação do próprio órgão colegial, ou seja, são aquelas que se realizam com periodicidade e regularidade, porquanto estão previamente estabelecidas. Por outro lado, as sessões extraordinárias são aquelas que se realizam tendo em conta matérias/assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para serem objeto de apreciação e votação em sessão de natureza ordinária. Daqui decorre que a Assembleia Municipal, enquanto plenário de natureza deliberativa do Município, funciona em regime de sessões previamente estabelecidas por lei, podendo ainda funcionar com carácter extraordinário sempre que seja considerado conveniente e na estrita observância dos requisitos estabelecidos para o efeito. As sessões da Assembleia Municipal devem ainda observar as regras quanto à sua duração previstas no artigo 52.º da LAL. Importa referir ainda que nas sessões ordinárias apenas podem ser objecto de deliberação as matérias/assuntos que constarem expressamente da ordem de trabalhos.

ii) Duração das sessões.

As sessões da Assembleia Municipal não podem exceder a duração de cinco dias ou de um dia, consoante se trate de sessão ordinária ou extraordinária, salvo quando o próprio órgão delibere o seu prolongamento até ao dobro das durações referidas, de acordo com o disposto no artigo 52.º da LAL, ou seja, a duração máxima após o seu prolongamento não poderá exceder as dez sessões no caso das ordinárias e de duas no caso das extraordinárias. O atual regime procedeu à alteração do prazo de duração das sessões ordinárias tendo este passado de 3 para 5 dias. Não obstante o legislador não ter especificado/regulado a contagem quanto à duração das sessões, será de todo admissível que a sessão possa ser descontínua⁸⁴, porém será sempre exigível a existência de um

⁸³ JOSÉ MANUEL SANTOS BOTELHO/AMÉRICO PIRES ESTEVES/JOSÉ CÂNDIDO PINHO, Código do Procedimento Administrativo – Anotado e Comentado, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2000, p. 150.

⁸⁴ Iniciar a sessão numa semana e prosseguir-la na semana seguinte.

nexo de continuidade⁸⁵ sem o qual não faria sentido considerar a sessão como única. Este alargamento do prazo justifica-se pela complexidade dos assuntos, bem como pelo número de documentos que são submetidos à apreciação e votação da Assembleia Municipal. O prolongamento das sessões por várias reuniões não carece de novas convocatórias, tendo apenas o presidente da Assembleia Municipal que comunicar oralmente, no final da sessão, qual o dia em que a sessão será retomada/continuará. No que concerne à duração das sessões, importa aqui esclarecer o seguinte: se um membro da Assembleia Municipal faltar a uma das reuniões de uma determinada sessão deve considerar-se como sendo uma falta a uma reunião e nunca como uma falta a uma sessão. Se assim não fosse e em caso de injustificação da falta, este membro rapidamente incorreria em perda de mandato por força do disposto no regime de faltas dos eleitos locais previsto na LTA. A LTA refere expressamente na alínea a) do n.º 1 do seu artigo 8.º 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;*».

iii) Sessões ordinárias.

As sessões ordinárias são aquelas que ocorrem de acordo com um calendário previamente estabelecido por lei ou por deliberação do próprio órgão colegial, ou seja, são aquelas que se realizam com periodicidade e regularidade, de outro modo, aquelas que estão previamente fixadas. De acordo com o n.º 1 artigo 49.º da LAL, a Assembleia Municipal tem anualmente cinco sessões ordinárias que se realizam nos meses de Fevereiro, Abril, Junho, Setembro e Novembro ou Dezembro. As sessões são convocadas por edital e carta com aviso de receção, ou através de protocolo. No que respeita à convocatória das sessões, este preceito refere expressamente que as mesmas devem ser convocadas com pelo menos oito dias de antecedência. De acordo com o n.º 2 do artigo 49.º da LAL a segunda e a quinta sessões destinam-se, respetivamente, à apreciação do inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, bem como à apreciação e votação dos documentos de prestação de contas, à aprovação das opções do plano e à proposta de orçamento, salvo o disposto no artigo 88.º da LAL. Este n.º 2 consagra uma inovação ao remeter para o disposto no artigo 88.º

⁸⁵ Nexa que não existirá se a sessão for retomada por exemplo decorridos 15 dias.

da LAL consagrando deste modo um regime especial para a aprovação dos instrumentos provisionais, em períodos de proximidade de atos eleitorais. Dispõe o n.º 1 do artigo 88.º da LAL que a aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento para o ano imediato ao da realização de eleições gerais tem lugar, em sessão ordinária ou extraordinária da Assembleia Municipal que resultar do ato eleitoral, até ao final do mês de Abril do referido ano. Do n.º 2 deste artigo resulta ainda que o vertido no n.º 1 também é aplicável quando ocorra a sucessão de órgãos autárquicos decorrentes de eleições intercales realizadas nos meses de Novembro e Dezembro. Quanto ao teor deste artigo, refere João Paulo Zbyszewski, que «*Pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, o legislador veio estabelecer uma agenda de trabalho para a segunda e quinta sessões. Existe uma ligação entre a agenda e o POCAL - Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais(...)*»⁸⁶. Importa ainda referir que em cada sessão ordinária haverá um período antes da ordem do dia destinado à apreciação de assuntos de interesse geral para o Município e que não deverá ultrapassar uma hora quanto à sua duração. As sessões ordinárias são públicas, com um período aberto à intervenção do público em geral e durante o qual devem ser prestados os esclarecimentos solicitados.

iv) Sessões extraordinárias.

São sessões extraordinárias aquelas que se realizam tendo em conta matérias/assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para serem objeto de apreciação e votação numa sessão ordinária. O artigo 50.º da LAL estabelece as regras quanto às sessões extraordinárias. De acordo com o disposto no n.º 1 deste artigo, a Assembleia Municipal reúne em sessão extraordinária por iniciativa do seu presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento. Importa agora analisar em que situação pode ser requerida a realização de uma sessão extraordinária da Assembleia Municipal. Refere a alínea a) do n.º 1 deste artigo que a realização desta sessão pode ser requerida pelo presidente da Câmara Municipal, desde que em execução de deliberação desta. Por sua vez a alínea b) do mesmo preceito estabelece que esta sessão também pode ser requerida por um terço dos seus membros ou de grupos municipais com idêntica representatividade. Finalmente, a alínea c) do preceito em análise, refere que a realização desta sessão pode ainda ser requerida por um número de cidadãos eleitores

⁸⁶ JOÃO PAULO ZBYSZEWSKI, Regime de Atribuições e Competências das Autarquias Locais, Edições JVS, Lisboa, 2005, p. 90.

inscritos no recenseamento eleitoral do Município, equivalente a 30 vezes o número de elementos que compõem a Assembleia, quando aquele número for igual ou inferior a 10 000, e a 50 vezes, quando for superior. A alínea c) do n.º 1 deste artigo consagra, deste modo, a possibilidade de cidadãos eleitores promoverem a convocação de uma ou várias sessões extraordinárias da Assembleia Municipal. Nos termos do disposto no n.º 2 deste artigo a convocação destas sessões é efetuada pelo presidente da Assembleia Municipal, nos cinco dias subsequentes à iniciativa da Mesa ou à receção dos requerimento previstos nas alíneas a) a c) do número anterior. A convocação da sessão extraordinária é realizada por edital e por carta registada com aviso de receção ou através de protocolo, para um dos 15 dias posteriores à data de apresentação dos requerimentos/pedidos, devendo ainda observar a antecedência mínima de cinco dias sobre a data efetiva da sua realização, atento o disposto no mesmo preceito legal. No regime anterior, o prazo mínimo estabelecido para o envio da convocatória era de 10 dias tendo sido alterado para 5 dias e o prazo máximo foi reduzido de 20 para 15 dias. O prazo estabelecido no artigo 18.º do CPA⁸⁷ quanto ao envio da ordem de trabalhos também se aplica ao presente caso e corre paralelamente. Deste preceito decorre ainda que o presidente da Assembleia Municipal é obrigado a proceder à convocação da sessão, sob pena de aos requerentes ser facultado o recurso ao mecanismo previsto no n.º 3 deste artigo, ou seja, se o presidente da Assembleia Municipal não proceder à convocação da sessão que lhe foi requerida nos termos do número anterior, podem os requerentes efetuá-la diretamente, com a invocação dessa circunstância, observando os procedimentos exigidos, com as devidas adaptações e publicitando-a nos locais habituais, atento o disposto no n.º 3 deste artigo. Este preceito consagra a possibilidade dos requerentes promoverem, bem como convocarem a realização de uma ou várias sessões extraordinárias da Assembleia Municipal. Este n.º 3 visa ultrapassar a inércia ou oposição do presidente da Assembleia Municipal quanto à convocação de uma sessão que lhe tenha sido solicitada. Não obstante a consagração deste direito, o mesmo só poderá ser exercido a partir do sexto dia seguinte ao da entrega do requerimento. Refere este n.º 3 que a convocação realizada pelos requerentes deverá conter a *«invocação dessa circunstância»* e observar o disposto no n.º 2, com as devidas adaptações, sendo

⁸⁷ O artigo 18.º do CPA dispõe: «1 – A ordem do dia de cada reunião é estabelecida pelo presidente que, salvo disposição especial em contrário, deve incluir os assuntos que para esse fim lhe forem indicados por qualquer vogal, desde que sejam da competência do órgão e o pedido seja apresentado por escrito com a antecedência mínima de cinco dias sobre a data da reunião. 2 – A ordem do dia deve ser entregue a todos os membros com a antecedência de, pelo menos, quarenta e oito horas sobre a data da reunião.»

publicitada nos locais habituais. Assim sendo, se o presidente da Assembleia Municipal não convocar a sessão que lhe foi requerida, podem os requerentes no sexto dia efetuar a convocação com a invocação da circunstância. Por outro lado, a convocatória deverá observar o prazo mínimo de cinco dias, pelo que a sessão não poderá efetuar-se antes do 11.º dia posterior à data da entrega do requerimento, mas também não deverá ultrapassar o prazo de 15 dias posteriores. Daqui decorre que estes dois dias passam a constituir efetivamente o «prazo» ou intervalo de tempo de que dispõem os requerentes para a convocação da sessão. Ainda no que respeita à convocação de sessões extraordinárias da Assembleia Municipal, deverá ter-se presente o disposto no artigo 98.º da LAL, que estabelece as formalidades a que devem observar os requerimentos. O n.º 1 do artigo 98.º da LAL estabelece que os requerimentos a que se reporta a alínea c) do n.º 1 do artigo 50.º da LAL devem ser acompanhados de certidões comprovativas da qualidade de cidadão recenseado na área da respetiva autarquia. Estas certidões devem de ser passadas no prazo de oito dias pela comissão recenseadora respetiva e estão isentas de quaisquer taxas, emolumentos e de imposto de selo, atento o disposto no n.º 2 do artigo 98.º da LAL. O pedido para a emissão das certidões deve ser acompanhado de uma lista contendo as assinaturas, bem como o bilhete de identidade/cartão de cidadão dos cidadãos que pretendem requerer a convocação da sessão extraordinária da Assembleia Municipal, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 98.º da LAL. O regime anterior estabelecia que a emissão das certidões comprovativas da qualidade de cidadão recenseado na área da autarquia era da competência da Câmara Municipal, agora o novo regime determinou que essa emissão fosse cometida à respetiva comissão recenseadora. O atual regime deixou de exigir a obrigatoriedade de reconhecimento notarial da assinatura dos requerentes, bastando agora para o efeito a simples exibição do bilhete de identidade ou cartão de cidadão. Importa referir que contrariamente ao que sucede nas sessões ordinárias, nas extraordinárias só podem ser objeto de deliberação os assuntos incluídos na ordem do dia. Não obstante a competência para a fixação da ordem do dia pertencer ao presidente da Assembleia Municipal, este terá sempre de incluir na ordem do dia os assuntos que levaram os requerentes a solicitar a realização de uma sessão extraordinária.

v) Participação de eleitores nas sessões extraordinárias.

De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 51.º da LAL, têm direito de participar, nos termos a definir no regimento, sem direito de voto, nas sessões extraordinárias, convocadas nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 50.º da LAL, dois representantes dos requerentes. O direito dos cidadãos eleitores de um Município poderem requerer a convocação de sessões extraordinárias da Assembleia Municipal já estava previsto no regime anterior, porém não estava regulado o modo de exercício desse mesmo direito. Daqui decorre que este artigo, face ao regime anterior, constitui uma inovação na medida em que vem regular o exercício desse direito. Faz todo sentido que representantes dos promotores/requerentes da sessão extraordinária da Assembleia Municipal possam participar e intervir, não obstante de não lhes ser concedido o direito de voto. Por outro lado, também se revela importante saber o modo como esse direito pode e deve ser exercido. Apesar deste preceito por um lado conferir e regular o exercício deste direito, por outro lado limita o número de representantes com direito de participação e intervenção, trata-se de uma imposição que tem por objetivo assegurar o normal e o bom funcionamento deste órgão. De referir ainda que a alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro veio consagrar a possibilidade do regimento da Assembleia Municipal regular o modo de exercício deste direito. Estabelece o n.º 2 do artigo 51.º da LAL que estes representantes podem formular sugestões ou propostas, as quais só são votadas pela Assembleia Municipal se esta assim o entender/deliberar. Por vezes e apesar da pertinência e importância das sugestões e propostas apresentadas pelos representantes dos requerentes, verdade é que as mesmas sempre estão dependentes da vontade dos membros da Assembleia Municipal. Ainda no que respeita ao n.º 1 do artigo 51.º da LAL e não obstante as duas Declarações de Retificações efetuadas em relação à Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, a verdade é que persiste ainda um lapso de redação neste preceito, pelo que a remissão efetuada para a «alínea d) do artigo anterior» deve de ser entendida como uma remissão para a «alínea c) do artigo anterior», na medida em que esse preceito apenas tem três alíneas e a matéria em apreço consta efetivamente da sua alínea c). A redação deste normativo deveria ser objeto de correção.

6 - Instalação e funcionamento.

O artigo 52.º-A da LAL estabelece as regras relativas à instalação e funcionamento da Assembleia Municipal. Este artigo corresponde em parte ao disposto no n.º 8 do artigo 53.º da LAL⁸⁸, na sua redação inicial, representando uma evolução no que concerne à profissionalização de determinados serviços cuja missão é o de apoiar a Assembleia Municipal. Anteriormente, o apoio à Assembleia Municipal era prestado pelos membros da Mesa. Nesta matéria o anterior regime continha no seu artigo 93.º⁸⁹ uma disposição de âmbito muito genérico. Assim, a Assembleia Municipal dispõe, sob a orientação do respetivo presidente, de um núcleo de apoio próprio, composto por funcionários do Município, nos termos a definir pela Mesa, a afetar pelo presidente da Câmara Municipal atento o disposto no n.º 1 do artigo 52.º-A da LAL. Este n.º 1 consagra uma repartição de competências entre a Mesa da Assembleia Municipal, o seu presidente e o presidente da Câmara Municipal. Decorre deste preceito que compete à Mesa da Assembleia Municipal definir o modo, bem como os critérios de como esse apoio vai ser prestado, cabendo ao seu presidente a direção/orientação desse grupo de apoio. Porém, a orientação desse grupo de apoio só ocorrerá após a afetação desses funcionários à Assembleia Municipal por parte do presidente da Câmara Municipal. Pese embora o artigo 72.º da LAL referir expressamente que a superintendência dos serviços é da competência do presidente da Câmara Municipal, a partir do momento em que ocorra a afetação desses funcionários à Assembleia Municipal a superintendência destes passa temporariamente para a «alçada» do presidente da Assembleia Municipal. Refere ainda o n.º 2 deste artigo que a Assembleia Municipal dispõe igualmente de instalações próprias e equipamentos necessários ao seu funcionamento e representação, a disponibilizar pela Câmara Municipal. Deste preceito decorre que constitui competência da Câmara Municipal disponibilizar ou diligenciar com vista a que a Assembleia Municipal disponha de um espaço próprio para desenvolver os seus trabalhos, designadamente reunir, a que acresce o equipamento necessário ao normal e bom funcionamento deste órgão deliberativo do Município. Ainda no que concerne a esta matéria, o n.º 3 deste artigo determina que no orçamento municipal sejam inscritas, sob proposta da Mesa da Assembleia Municipal, dotações discriminadas em rubricas

⁸⁸ O n.º 8 do artigo 53.º da LAL disponha na sua versão originária: «Quando necessário para o eficiente exercício da sua competência, a assembleia municipal dispõe, sob orientação do respetivo presidente, de um núcleo de apoio composto por funcionários do município, a destacar pelo presidente da câmara municipal sem prejuízo dos poderes de gestão que a este cabem.»

⁸⁹ O artigo 93.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março estabelecia: «Os serviços dependentes dos órgãos executivos das autarquias locais prestarão o necessário apoio administrativo aos respectivos órgãos administrativos.»

próprias destinadas ao pagamento das senhas de presenças, ajudas de custo e subsídios de transporte dos membros da Assembleia Municipal, bem como para a aquisição de bens e serviços correntes necessários ao seu funcionamento e representação. Do disposto neste número resulta que a elaboração do orçamento municipal conta também com a participação, ainda que reduzida, da Assembleia Municipal, em particular da sua Mesa. Pretende-se com isto assegurar desde logo uma certa independência entre os dois órgãos do Município.

7- Competências.

7.1 – Competências da Assembleia Municipal.

A Assembleia Municipal enquanto órgão deliberativo do Município dispõe de um conjunto de competências com vista à prossecução das suas atribuições. As competências da Assembleia Municipal giram essencialmente à volta de dois grandes domínios: o do acompanhamento e fiscalização da actividade exercida pela Câmara Municipal e o da aprovação das mais importantes deliberações do Município. Algumas das competências da Assembleia Municipal encontram-se enumeradas no artigo 53.º da LAL, sendo que outras estão previstas noutras disposições do mesmo diploma. As competências são «*o complexo de poderes funcionais conferidos por lei a cada órgão para o desempenho das atribuições da pessoa colectivas pública em que esteja integrado*⁹⁰». Este artigo corresponde ao artigo 39.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com as alterações resultantes da necessidade de o adequar às Leis n.ºs 24/98, de 26 de Maio e 42/98, de 1 de Agosto, bem como ao artigo 237.º da CRP. Importa ainda salientar que a LQ veio aumentar o leque de competências dos Municípios.

a) Em matéria de organização e funcionamento da Assembleia Municipal.

A organização e o funcionamento assumem um papel determinante no exercício das competências, bem como na realização das atribuições que a lei comete às autarquias locais.

⁹⁰ MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 223.

i) Mesa da Assembleia Municipal.

Compete à Assembleia Municipal eleger por voto secreto a Mesa da Assembleia Municipal (alínea a) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL), a qual é constituída por um presidente e por dois secretários. O método de eleição deve constar do regimento, sendo que na sua ausência caberá à Assembleia Municipal deliberar se esta será uninominal ou por listas.

ii) Regimento.

Jorge Miranda refere que o regimento é «*o corpo de normas relativas à organização e ao funcionamento interno de órgãos colegiais (assembleias, conselhos, comissões) ou de certas instituições ou pessoas colectivas*»⁹¹. O regimento é o documento que contem as regras mínimas de funcionamento da Assembleia Municipal, as quais devem estar de acordo com os preceitos da LAL. No que concerne à competência para a elaboração do regimento, importa referir que esta deixou de pertencer à Assembleia Municipal tendo sido atribuída à Mesa deste órgão deliberativo por força da alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, que aditou à LAL o artigo 46.º-A. Apesar desta competência ainda figurar como sendo da Assembleia Municipal (alínea b) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL) deverá considerar-se que esta foi tacitamente revogada pelo artigo 46.º -A da LAL. Do artigo 46.º -A da LAL decorre que compete à Mesa elaborar o projeto de regimento que será posteriormente apreciado e votado pelos membros que compõem a Assembleia Municipal ou, em alternativa, poderá propor a constituição de um grupo de trabalho para a elaboração deste documento. De referir que não obstante a competência para a elaboração do regimento pertencer à Mesa sempre poderá o plenário apresentar propostas de alteração ao mesmo. A LAL deveria ser objeto de retificação/alteração de forma a remover esta competência da esfera da Assembleia Municipal.

iii) Referendos locais.

⁹¹ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 736.

Compete à Assembleia Municipal aprovar a realização de referendos locais (alínea g) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL)⁹². O regime jurídico dos referendos locais encontra-se previsto na Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto⁹³. A iniciativa para a realização de referendos locais cabe aos membros da Assembleia Municipal e da Assembleia de Freguesia, bem como à Câmara Municipal e à Junta de Freguesia, consoante o âmbito do referendo. Esta iniciativa também pertence aos grupos de cidadãos eleitores, atento o disposto no artigo 13.º da Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto. Cada referendo local apenas pode ter por objeto questões de relevante interesse local e só pode incidir sobre uma determinada matéria relativamente à qual só é admissível a colocação de três questões, que devem de ser objetivas, claras e precisas, de modo que os eleitores respondam sim ou não. A fiscalização preventiva da constitucionalidade, bem como a verificação da legalidade do referendo, são da competência do Tribunal Constitucional. Os referendos locais deparam-se contudo com limites temporais, ou seja, não podem ser convocados, nem realizados entre a data de convocação e de realização de eleições gerais⁹⁴. Contudo, é possível a realização na mesma data de vários referendos na área do mesmo Município, desde que formal e substancialmente autonomizados entre si. Ao referendo local são aplicáveis as regras para as eleições locais quanto à organização do processo de votação e de apuramento de resultados.

iv) Constituição de delegações, comissões ou grupos de trabalho.

A Assembleia Municipal pode deliberar sobre a constituição de delegações, comissões ou grupos de trabalho para a realização de estudos quanto aos problemas relacionados com as atribuições cometidas aos Municípios (alínea j) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Porém, a constituição destas, bem como o seu trabalho, não poderão interferir no normal e bom funcionamento/atividade da Câmara Municipal. As delegações, comissões ou grupos de trabalho só podem ser criados no âmbito de órgãos de natureza deliberativa, como sucede com a Assembleia Municipal. Os membros da Assembleia

⁹² O artigo 66.º da Constituição da 1.ª República de 21 de Agosto de 1911 já consagrava a figura do referendo local. Este artigo disponha – *Das Instituições Locais Administrativas* - «A organização e atribuições dos corpos administrativos serão reguladas por lei especial e assentarão nas bases seguintes: (...) 4.º Exercício do referendium, nos termos que a lei determinar».

⁹³ Diploma que aprovou o regime jurídico do referendo local e revogou a Lei n.º 49/90, de 24 de Agosto. Este diploma foi alterado pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro.

⁹⁴ Eleições gerais para: órgãos de soberania, Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas, órgãos das autarquias locais, deputados ao Parlamento Europeu e referendo nacional ou regional.

Municipal que venham a integrá-las gozam do direito de receberem senhas de presença nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 10.º do EEL⁹⁵.

v) Conselho Municipal de Segurança.

É da competência da Assembleia Municipal a elaboração e aprovação do regulamento do Conselho Municipal de Segurança (alínea n) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). O Conselho Municipal de Segurança é uma entidade de âmbito municipal com funções de natureza consultiva, de articulação, informação e cooperação, cujo regime jurídico foi aprovado pela Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro, diploma que estabelece os objetivos, a composição, as competências, o funcionamento, bem como a instalação deste órgão. O poder regulamentar das autarquias locais relativamente a esta e outras matérias decorre do artigo 241.º da CRP⁹⁶. Contudo, importa referir que a aprovação deste regulamento terá de ser precedida de parecer prévio do Conselho Municipal de Segurança.

vi) Intervenção junto dos órgãos do poder central.

Compete à Assembleia Municipal definir as grandes linhas de atuação, bem como «*as políticas*» de ação a implementar no Município. Constitui ainda competência da Assembleia Municipal tomar posição junto dos órgãos da Administração Central relativamente a assuntos com interesse para a autarquia (alínea o) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Esta intervenção visa impedir que a Administração Central adote medidas que colidam ou prejudiquem interesses de âmbito municipal.

vii) Apreciação de recursos em matéria de faltas.

Decorre da alínea j) do n.º 1 do artigo 46.º- A da LAL que compete à Mesa proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da Assembleia Municipal. O pedido de

⁹⁵ O n.º 1 do artigo 10.º do EEL dispõe «1- 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 ordinária ou extraordinária do respectivo órgão e das comissões a que compareçam e participem. 2 – O quantitativo de cada senha de presenças a que se refere o número anterior é fixado em 3%, 2,5% e 2 % do valor base da remuneração do presidente da câmara municipal, respectivamente, para o presidente, secretários, restantes membros da assembleia municipal e vereadores.»

⁹⁶ O artigo 241.º da CRP dispõe «As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar».

justificação de faltas deve ser efetuado por escrito e dirigido à Mesa, no prazo de cinco dias a contar da data da sessão ou reunião em que se tenha verificado, sendo posteriormente notificada a decisão ao interessado, pessoalmente ou por via postal, atento o disposto no n.º 2 deste artigo. Refere por sua vez o n.º 3 deste artigo que das decisões da Mesa da Assembleia Municipal cabe recurso para o plenário. Assim, compete à Assembleia Municipal apreciar e deliberar sobre os recursos interpostos pelos seus membros relativamente às decisões da Mesa que tenham indeferido os pedidos de justificação de faltas (alínea p) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Esta competência da Assembleia Municipal decorre do n.º 3 do artigo 46.º-A da LAL. O indeferimento do pedido poderá ter subjacente a não apresentação de justificação ou a apresentação extemporânea, bem como a não-aceitação do motivo invocado. Importa referir que a injustificação de faltas assume particular importância no que concerne ao limite estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da LTA⁹⁷. A aplicação da perda de mandato decorrente da acumulação de faltas injustificadas é da competência dos Tribunais Administrativos de Círculo, atento o disposto no artigo 11.º da LTA⁹⁸.

viii) Assuntos que visam a prossecução das atribuições da autarquia.

Compete à Assembleia Municipal deliberar sobre os assuntos que visem a prossecução das atribuições das autarquias, previstas na LQ (alínea q) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL).

ix) Exercício de outras competências conferidas por lei.

É da competência da Assembleia Municipal o exercício de outras competências conferidas por outros diplomas legais (alínea r) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL).

⁹⁷ A alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da LTA dispõe «*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;*»

⁹⁸ O artigo 11.º da LTA estabelece que «*1 - As decisões de perda de mandato e de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são da competência dos tribunais administrativos de círculo. 2 - As acções para perda de mandato ou de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são interpostas pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse directo em demandar, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção. 3 - O Ministério Público tem o dever funcional de propor as acções referidas nos números anteriores no prazo máximo de 20 dias após o conhecimento dos respectivos fundamentos. 4 - As acções previstas no presente artigo só podem ser interpostas no prazo de cinco anos após a ocorrência dos factos que as fundamentam.*»

A inclusão desta competência resulta do facto da LAL não agregar todas as competências que a lei confere aos órgãos das autarquias locais. Esta disposição assume uma extrema importância, na medida em que vai permitir à Assembleia Municipal exercer competências atribuídas e previstas noutros diplomas legais.

b) Em matéria de acompanhamento e fiscalização.

Decorre do artigo 239.º da CRP que os órgãos de natureza executiva respondem perante os órgãos deliberativos. Deste modo, a competência da Assembleia Municipal em matéria de acompanhamento e fiscalização decorre deste imperativo constitucional e recai em diferentes «campos».

i) Atividade da Câmara Municipal e demais entidades.

O acompanhamento, bem como a fiscalização da atividade da Câmara Municipal, dos serviços municipalizados, das fundações e das empresas municipais compete à Assembleia Municipal (alínea c) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). O conjunto das entidades sujeitas ao acompanhamento e fiscalização da Assembleia Municipal foi alargado⁹⁹ com a alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. A criação destas entidades que integram a administração municipal indireta decorre da complexidade quanto à execução de tarefas que sucessivamente são atribuídas aos Municípios. De modo a «agilizar» a execução de algumas das suas tarefas, os Municípios procederam à criação de serviços municipalizados, fundações e empresas municipais, às quais atribuem alguns dos seus próprios fins. A sujeição dos serviços municipalizados, das fundações e das empresas municipais ao acompanhamento e fiscalização da Assembleia Municipal decorrem do facto destas entidades realizarem atribuições que inicialmente a lei cometera aos Municípios. Deste modo, o acompanhamento e a fiscalização levada a efeito pela Assembleia Municipal recaem não só sobre a atividade direta da Câmara Municipal, como também sobre a atividade/administração indireta municipal. Esta ação de fiscalização traduz-se numa apreciação casuística e posterior à respetiva prática dos atos da Câmara Municipal, dos

⁹⁹ No conjunto das entidades sujeitas a acompanhamento e fiscalização da Assembleia Municipal foram incluídas as empresas municipais e as fundações.

serviços municipalizados, das fundações e das empresas municipais, através de documentação e informação solicitada para o efeito (n.º 5 do artigo 53.º da LAL).

- ii) Atividade e resultados da Câmara Municipal nas entidades em que o Município é detentor de capital social ou equiparado.

É da competência da Assembleia Municipal acompanhar a atividade da Câmara Municipal, nas associações e federações de Municípios, nas empresas, nas cooperativas, nas fundações ou outras entidades, bem como os respetivos resultados, sempre que o Município seja detentor de capital social ou equiparado (alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Este acompanhamento é feito com base na informação útil prestada pela Câmara Municipal, a qual deverá ser facultada em tempo oportuno (alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Esta competência é inovadora em relação ao regime anterior. Contudo, a redação da alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL é um pouco infeliz em virtude de se pretender não o acompanhamento da atividade desenvolvida pela Câmara Municipal, mas sim a participação desta em associações e federações de Municípios, empresas, cooperativas, fundações ou outras entidades em que o Município detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado. Este acompanhamento centra-se na participação do Município em entidades que não revestem a natureza exclusivamente municipal. A fixação da periodicidade com que essa informação deve ser prestada cabe à Assembleia Municipal. Dada a importância que esta matéria assume, o legislador deveria ter fixado a periodicidade com que essa informação deveria ser prestada.

- iii) Apreciação da recusa no fornecimento de informações e documentos.

A lei confere aos membros da Assembleia Municipal o direito de solicitarem à Câmara Municipal, bem como aos seus membros, informações e documentos, sendo que a recusa/incumprimento será apreciada pelo plenário, independentemente desta resultar de ação ou de omissão daqueles que estavam obrigados a prestar as informações ou apresentar os documentos solicitados (alínea h) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Contudo, a Assembleia Municipal só pode apreciar esta recusa não dispondo porém de meios/mecanismos que possam responsabilizar a Câmara Municipal ou os seus

membros por esta recusa/ incumprimento, ficando-se esta pelo carácter moral da obrigação. A apreciação quanto à falta de colaboração entre os órgãos autárquicos foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. Importa referir que o exercício desta competência fica contudo aquém das expectativas na medida em que a lei não consagra quaisquer meios/mecanismos que possam penalizar os «infratores. A LAL deveria consagrar penalizações para o incumprimento destas obrigações.

iv) Relatórios definitivos de ações tutelares e de auditorias.

A lei confere à Assembleia Municipal o direito de conhecer, bem como de tomar posição sobre os relatórios definitivos das ações tutelares e das auditorias realizadas sobre a atividade dos órgãos, bem como dos serviços municipais. Importa referir que esta competência deveria abranger também os relatórios não definitivos. As ações tutelares decorrem do artigo 6.º da LTA¹⁰⁰. A realização de auditorias pode ser por iniciativa da tutela, por decisão dos órgãos autárquicos ou por iniciativa do Tribunal de Contas, no âmbito dos poderes de fiscalização consagrados no artigo 49.º da LOPTC¹⁰¹.

v) Atividade e situação financeira do Município.

¹⁰⁰ O artigo 6.º da LTA dispõe «1-As inspeções são realizadas regularmente através dos serviços competentes, de acordo com o plano anual superiormente aprovado. 2-Os inquéritos e as sindicâncias são determinados pelo competente membro do Governo, sempre que se verifiquem os pressupostos da sua realização. 3-Os relatórios das ações inspectivas são apresentados para despacho do competente membro do Governo, que, se for caso disso, os remeterá para o representante do Ministério Público legalmente competente. 4-Estando em causa situações susceptíveis de fundamentar a dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas, ou a perda de mandato dos seus titulares, o membro do Governo deve determinar, previamente, a notificação dos visados para, no prazo de 30 dias, apresentarem, por escrito, as alegações tidas por convenientes, juntando os documentos que considerem relevantes. 5-Sem prejuízo do disposto no número anterior, sempre que esteja em causa a dissolução de um órgão executivo, deve também ser solicitado parecer ao respectivo órgão deliberativo, que o deverá emitir por escrito no prazo de 30 dias.6-Apresentadas as alegações ou emitido o parecer a que aludem, respectivamente, os n.ºs 4 e 5, ou decorrido o prazo para tais efeitos, deverá o membro do Governo competente, no prazo máximo de 60 dias, dar cumprimento, se for caso disso, ao disposto no n.º 3.»

¹⁰¹ O artigo 49.º da LOPTC dispõe «1 – O Tribunal de Contas pode realizar fiscalização concomitante: a) Através de auditorias da 1.ª Secção aos procedimentos e actos administrativos que impliquem despesas de pessoal e aos contratos que não devam ser remetidos para fiscalização prévia por força da lei, bem como à execução de contratos visados; b) Através de auditorias da 2.ª Secção à actividade financeira exercida antes do encerramento da respectiva gerência. 2-Se, nos casos previstos no número anterior, se apurar a ilegalidade de procedimento pendente ou de acto ou contrato ainda não executado, deverá a entidade competente para autorizar a despesa ser notificada para remeter o referido acto ou contrato à fiscalização prévia e não lhe dar execução antes do visto, sob pena de responsabilidade financeira. 3-Os relatórios de auditoria realizados nos termos dos números anteriores podem ser instrumentos de processo de verificação da respectiva conta ou servir de base a processo de efectivação de responsabilidades ou de multa.»

Em cada uma das sessões ordinárias compete à Assembleia Municipal apreciar a atividade e a situação financeira do Município, sendo que para o efeito o presidente da Câmara Municipal deve remeter essa informação por escrito ao presidente da Mesa, com uma antecedência mínima de cinco dias sobre a data da realização da sessão deste órgão deliberativo, de modo que a mesma possa ser inserida na ordem do dia (alínea e) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). «*Desta informação (...) devem, também, constar obrigatoriamente as matérias referidas na alínea d) do n.º 1 do mesmo artigo*¹⁰², *bem como o saldo e estado actual das dívidas a fornecedores, e as reclamações, recursos hierárquicos e processos judiciais pendentes e estado actualizado dos mesmos*» (n.º 4 do artigo 68.º da LAL). A informação escrita quanto à atividade e situação financeira do Município resulta do aditamento levado a cabo pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro. Importa referir que não obstante o exigível na alínea cc) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL, o legislador entendeu acrescentar um conjunto de dados de forma a completar a situação patrimonial do Município. Esta preocupação resulta do facto de muitos dos encargos do Município não serem visíveis dos mapas financeiros e conseqüentemente carecerem de informações adicionais. Trata-se de uma obrigatoriedade com periodicidade trimestral. Esta competência é inovadora em relação ao regime anterior e consubstancia um aperfeiçoamento quanto ao funcionamento democrático dos órgãos das autarquias locais.

vi) Informações relativas a assuntos de interesse para a autarquia e execução de deliberações.

Os membros da Assembleia Municipal podem requerer e receber, a todo o momento, através da Mesa, informações da Câmara Municipal sobre assuntos com interesse para a autarquia, bem como quanto à execução de deliberações anteriores (alínea f) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). De acordo com o disposto na alínea u) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL, o presidente da Câmara Municipal dispõe do prazo máximo de 15 dias para responder aos pedidos. Este prazo pode contudo ser prorrogável por idêntico período,

¹⁰² A alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL dispõe: «*Acompanhar, com base em informação útil da Câmara, facultada em tempo oportuno, a actividade desta e os respectivos resultados, nas associações e federações de municípios, empresas, cooperativas, fundações ou outras entidades em que o município detenha alguma participação no respectivo capital social ou equiparado*».

desde que seja devidamente fundamentado, atento o vertido na mesma disposição. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 70.º da LAL o presidente da Câmara Municipal pode delegar esta competência no pessoal dirigente. A remessa dos pedidos à Câmara Municipal deve ser efetuada através da Mesa, podendo no entanto ser efetuada pelo seu presidente, desde que essa competência tenha sido objeto de delegação neste, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 35.º do CPA¹⁰³. A atribuição desta tarefa à Mesa da Assembleia Municipal visa a gestão adequada de todos os pedidos e deste modo evitar a duplicação de pedidos, assegurando deste modo condições de funcionamento deste órgão.

vii) Moções de censura.

Sobre a moção de censura referem Gomes Canotilho e Vital Moreira o seguinte: «Ao contrário da moção de confiança, que é de iniciativa governamental, a moção de censura é de iniciativa parlamentar. Devendo incidir sobre a execução do programa do governo ou assunto de relevante interesse nacional, a censura, embora possa ter por fundamento a actuação de um ministro em particular, não pode incidir individualmente sobre ele, mas sim, dirigir-se ao governo. Deve ser fundamentada»¹⁰⁴. Em avaliação da acção desenvolvida pela Câmara Municipal ou por qualquer dos seus membros pode a Assembleia Municipal votar moções de censura (alínea l) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Reportando-nos às autarquias locais a moção de censura é da iniciativa do órgão deliberativo, ou seja, da Assembleia Municipal a quem compete a apreciação e votação e terá por fundamento a atuação da Câmara Municipal ou dos seus membros, sendo que nesta última situação a moção não poderá incidir individualmente sobre qualquer um dos membros, mas sim dirigir-se ao órgão executivo, ou seja, à Câmara Municipal. A moção de censura terá sempre de ser devidamente fundamentada. Importa contudo

¹⁰³ O artigo 35.º do CPA dispõe «1 – Os órgãos administrativos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que para tal estejam habilitados por lei, permitir, através de um acto de delegação de poderes, que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria. 2– Mediante um acto de delegação de poderes, os órgãos competentes para decidir em determinada matéria podem sempre permitir que o seu imediato inferior hierárquico, adjunto ou substituto pratiquem actos de administração ordinária nessa matéria. 3–O disposto no número anterior vale igualmente para a delegação de poderes dos órgãos colegiais nos respectivos presidentes, salvo havendo lei de habilitação específica que estabeleça uma particular repartição de competências entre os diversos órgãos.»

¹⁰⁴ JOÃO MELO FRANCO/HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993. p. 536.

referir que da votação/aprovação de moções de censura, não decorre quaisquer consequências, salvo as de natureza meramente política. A votação de moções de censura foi introduzida pela primeira vez pela Lei n.º 18/91, de 12 de Junho¹⁰⁵. Entende-se que a LAL deveria consagrar consequências para os casos em que as moções de censura fossem aprovadas.

viii) Estatuto do direito de oposição.

Compete à Assembleia Municipal discutir o relatório previsto no artigo 10.º do EDO, a pedido de quaisquer dos titulares deste Estatuto (alínea m) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL). Este Estatuto decorre dos n.ºs 2 e 3 do artigo 114.º da CRP¹⁰⁶ e encontra-se regulado no EDO, que veio consagrar os direitos da oposição, de modo a garantir o exercício de uma oposição democrática. São titulares do direito de oposição os partidos políticos representados na Assembleia Municipal e sem representação na Câmara Municipal, bem como os partidos políticos que apesar de representados no órgão executivo da autarquia, nenhum dos seus representantes assume pelouros, poderes delegados ou outras formas de responsabilidade direta e imediata pelo exercício de funções de natureza executiva, de acordo com o disposto nos n.º 1 e 2 do artigo 3.º do EDO. De acordo com o n.º 3 do artigo 3.º do EDO gozam ainda deste direito os grupos de cidadãos que hajam concorrido nas eleições e tenham sido eleitos para qualquer um dos órgãos das autarquias. De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do EDO entende-se por oposição «*a actividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas do Governo ou dos órgãos executivos das regiões autónomas e das autarquias locais de natureza representativa*». Este direito concretiza-se mediante a audição dos seus titulares quanto aos assuntos de interesse público, orçamento e plano de atividades. Decorre do n.º 1 do artigo 10.º do EDO a obrigatoriedade de elaboração de relatórios pela Câmara Municipal quanto ao grau de observância do respeito pelos direitos e garantias estabelecidos neste Estatuto. Ainda de acordo com o n.º 1 deste artigo, estes

¹⁰⁵ Diploma que alterou o Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março e procedeu à revisão da Lei n.º 79/77, de 25 de Março.

¹⁰⁶ Os n.ºs 2 e 3 do artigo 114.º da CRP dispõem «2- *É reconhecido às minorias o direito de oposição democrática, nos termos da Constituição e da lei.* 3 - *Os partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo gozam designadamente, do direito de serem informados regular e directamente pelo Governo sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público, de igual direito gozando os partidos políticos representados nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas e em quaisquer outras assembleias designadas por eleição directa relativamente aos correspondentes executivos de que não façam parte.*»

relatórios devem ser elaborados até ao final do mês de Março do ano subsequente àquele a que se refiram. O n.º 2 do artigo 10.º do EDO refere que os relatórios são enviados aos titulares do direito de oposição a fim destes se pronunciarem quanto ao seu conteúdo. Estes relatórios são objeto de publicação em Diário da República, bem como no boletim municipal, de acordo com o disposto no n.º 3 deste artigo. O direito de informação previsto no artigo 4.º do EDO traduz-se no direito dos titulares deste Estatuto serem informados regular e diretamente pelos correspondentes órgãos executivos sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua atividade, devendo as informações serem prestadas em prazo razoável. Este relatório deveria ser publicitado no sítio da Internet do Município.

c) Em matéria regulamentar, sob proposta da Câmara Municipal.

i) Posturas e regulamentos com eficácia externa.

Sob proposta da Câmara Municipal compete à Assembleia Municipal aprovar posturas e regulamentos municipais com eficácia externa (alínea a) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). Os regulamentos e as posturas são normas jurídicas de carácter geral e abstrato. Posturas *«são as deliberações das Câmaras Municipais, sobre matéria própria das suas atribuições, que contêm disposições preventivas de carácter genérico e execução permanente»*¹⁰⁷, ou seja, regulamentos autónomos de polícia, com eficácia externa, elaborados no exercício das competências próprias cometidas aos órgãos do Município, sobre matérias compreendidas nas atribuições das autarquias locais¹⁰⁸. Os regulamentos são *«as normas jurídicas emanadas no exercício do poder administrativo por um órgão da Administração ou por uma entidade pública ou privada para tal habilitada por lei»*¹⁰⁹. O poder regulamentar das autarquias locais decorre do artigo 241.º da CRP, que estabelece: *«As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar»*. Por sua vez, o n.º 8 do artigo 112.º também da CRP refere que *«os regulamentos devem de indicar expressamente as leis que visam*

¹⁰⁷ MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 102.

¹⁰⁸ LQ.

¹⁰⁹ MARIA JOSÉ L. CASTANHEIRA NEVES, Governo e Administração Local, Coimbra Editora, Coimbra, 2004, p. 81.

regulamentar ou que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão». O poder regulamentar constitui a expressão da autonomia local prevista na Carta Europeia da Autonomia Local¹¹⁰⁻¹¹¹. Deste modo, a Assembleia Municipal pode aprovar posturas e regulamentos sobre matérias que sejam exclusivamente da sua competência¹¹² ou que sejam da competência conjunta dos órgãos do Município¹¹³.

d) Em matéria de organização e funcionamento, sob proposta da Câmara Municipal.

i) Opções do plano, orçamento e respetivas revisões.

Compete à Assembleia Municipal aprovar as opções do plano e a proposta de orçamento, bem como as respetivas revisões (alínea b) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A proposta apresentada pela Câmara Municipal no âmbito da alínea b) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL não pode ser alterada pela Assembleia Municipal e carece da devida fundamentação quando rejeitada, mas o órgão executivo deve acolher sugestões feitas pelo órgão deliberativo, quando devidamente fundamentadas, salvo se aquelas enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais, atento o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL. O legislador considera que esta matéria é da exclusiva competência e responsabilidade do órgão executivo e como tal insuscetível de ser alterada pela Assembleia Municipal. Não obstante ser da competência da Assembleia Municipal a aprovação destes documentos, a intervenção deste órgão deliberativo está limitada à mera aprovação ou rejeição dos mesmos. A competência prevista na alínea b) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL insere-se no âmbito dos atos previsionais que integram os atos financeiros das autarquias locais. Integram ainda os atos financeiros das autarquias locais, os atos executórios e os atos de prestação de

¹¹⁰ A Carta Europeia de Autonomia Local foi adotada e aberta à assinatura em Estrasburgo, a 15 de Outubro de 1985, tendo entrado em vigor na ordem internacional a 1 de Setembro de 1988. Em Portugal esta Carta foi aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de Outubro e Ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de Outubro, tendo entrado em vigor na ordem jurídica portuguesa a 1 de Abril de 1991.

¹¹¹ A Carta Europeia de Autonomia Local refere no n.º 1 do seu artigo 3.º que «*Entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações uma parte importante dos assuntos públicos*».

¹¹² Alínea a) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.

¹¹³ Alínea a) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL.

contas. Os atos previsionais das autarquias locais são constituídos pelos documentos cuja função se prende com a previsão na globalidade da atividade financeira da autarquia e as respetivas receitas e despesas. Estes documentos são elaborados e aprovados antes do início de cada ano financeiro. Os documentos previsionais das autarquias locais são as grandes opções do plano e o orçamento. A eficácia destes documentos depende no entanto da verificação cumulativa de duas condições: a) a redução da deliberação/aprovação em ata e b) a publicação do acto de aprovação no boletim da autarquia ou na página electrónica do Município.

α) Opções do plano.

As grandes opções do plano definem as linhas de desenvolvimento estratégico da autarquia local e são constituídas por dois documentos: O plano plurianual de investimentos (PPI) e o plano das atividades. O plano plurianual de investimentos é o documento que contem todos os projetos e ações que a autarquia pretende realizar, num período de 4 anos, indicando a respetiva previsão de despesa, bem como os projetos em fase de execução. De modo a assegurar o acompanhamento da execução do plano plurianual de investimentos deverá ser elaborado um mapa de execução anual quanto ao mesmo. O plano das atividades é o documento onde se encontram previstos os atos que não consubstanciem investimentos. A elaboração das grandes opções do plano compete à Câmara Municipal, cuja proposta será submetida à apreciação e votação da Assembleia Municipal na sua quinta sessão ordinária que terá lugar no mês de Novembro ou Dezembro, de cada ano.

β) Orçamento.

O orçamento das autarquias locais é o documento que contem a previsão das receitas e das despesas para o ano financeiro e os respetivos mapas anexos. De acordo com a LEO o orçamento das autarquias locais é independente do orçamento de Estado. Estabelece ainda a este propósito a LFL que a autonomia financeira dos Municípios resulta da prerrogativa que a lei lhes confere de elaborarem, apreciarem, aprovarem e alterarem as grandes opções do plano, o orçamento, bem como outros documentos de natureza previsional. A elaboração, bem como a execução do orçamento das autarquias locais deve obedecer a conjunto de princípios e regras. A competência prevista neste preceito

da LAL decorre do POCAL¹¹⁴ e da LFL. Os Municípios estão sujeitos às normas consagradas na LEO e aos princípios e regras orçamentais e de estabilidade orçamental. Os Municípios estão ainda sujeitos na aprovação e execução dos seus orçamentos aos seguintes princípios: a) estabilidade orçamental, b) solidariedade recíproca entre níveis da administração e c) transparência orçamental.

γ) Revisões.

Compete também à Assembleia Municipal aprovar as revisões, cuja a elaboração é da competência da Câmara Municipal. As alterações podem traduzir-se em reforços de dotações de despesas resultantes da diminuição ou anulação de outras dotações, bem como na inclusão de reforços ou inscrição de dotações de despesa por contrapartida do produto provenientes da contração de empréstimos ou de receitas legalmente consignadas. Em relação às revisões também é aplicável o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL. As grandes opções do plano e o orçamento devem ainda respeitar as normas estabelecidas na LFL¹¹⁵. Contudo, se ocorrer atraso na aprovação do orçamento, manter-se-á em execução o orçamento anterior, com as alterações que venham a ser introduzidas até 31 de Dezembro. Também o plano plurianual de investimentos se manterá em execução com as alterações decorrentes da sua execução, sem prejuízo dos limites das respetivas dotações orçamentais. Em matéria de alterações orçamentais importa também ter presente o disposto no n.º 8 do artigo 53.º da LAL segundo o qual *«as alterações orçamentais por contrapartida da diminuição ou anulação das dotações da assembleia municipal têm de ser aprovadas por este órgão»*. Esta disposição confere competência à Assembleia Municipal em matéria de alterações às dotações orçamentais municipais. A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro veio conferir à Assembleia Municipal competência para gerir as dotações do orçamento municipal que dizem respeito ao seu funcionamento e deste modo assegurar a independência deste órgão em relação à Câmara Municipal.

¹¹⁴ Constituem objetivos do POCAL: a) Apoiar a tomada de decisões estratégicas no âmbito da orçamentação plurianual; b) Apoiar as ações de controlo da atividade financeira da administração local; c) Reforçar a transparência da situação financeira e patrimonial das autarquias; d) Reforçar a utilização das novas técnicas de gestão; e e) Reforçar a transparência das relações financeiras das autarquias.

¹¹⁵ Os Municípios dispõem de património e finanças próprias, cuja gestão compete aos seus órgãos. Da autonomia financeira dos Municípios decorrem designadamente os seguintes poderes: elaborar, aprovar e modificar/rever as opções do plano, orçamento e outros documentos previsionais.

ii) Inventário e prestação de contas.

É da competência da Assembleia Municipal apreciar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, bem como apreciar e votar os documentos de prestação de contas (alínea c) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). Importa referir que a proposta apresentada pela Câmara Municipal não pode ser alterada pela Assembleia Municipal e caso seja rejeitada deverá ser devidamente fundamentada, porém sempre poderá a Câmara Municipal acolher as sugestões formuladas pela Assembleia Municipal se aquelas não enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais, atento o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL. Esta matéria insere-se num núcleo da exclusiva competência do executivo e daí ser insusceptível de ser alterada pela Assembleia Municipal.

α) Inventário.

A competência relativa ao inventário foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e resultou do POCAL. As autarquias locais estão obrigadas a elaborar, bem como a manter atualizado o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais. Para o efeito, as autarquias locais devem de utilizar o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado, previsto na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril¹¹⁶.

β) Prestação de contas.

Os documentos relativos à prestação de contas são: a) Balanço; b) Demonstração de resultados; c) Mapas de execução orçamental; d) Anexos às demonstrações financeiras e e) Relatório de gestão. No que concerne à prestação de contas das autarquias locais esta deve obedecer às normas do POCAL, bem como às normas previstas na Resolução n.º 4/2001 do Tribunal de Contas¹¹⁷. As contas dos Municípios, bem como das respetivas associações, são apreciadas pelo respetivo órgão deliberativo, reunido em sessão ordinária durante o mês de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam, de acordo com

¹¹⁶ Diploma que aprova as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e respetivo classificador geral.

¹¹⁷ Publicada em 18.08.2001 na II série do Diário da República.

o disposto no n.º 1 do artigo 47.º da LFL. O relatório de atividades e os documentos de prestação de contas deixaram de ser aprovados, sendo atualmente apreciados e posteriormente votado um parecer sobre os mesmos. As contas, bem como a certidão da deliberação/parecer da Assembleia Municipal devem ser remetidas ao Tribunal de Contas para julgamento no prazo de 30 dias após a sua aprovação, atento o disposto no ponto 2.9.9. do POCAL.

iii) Contratação de empréstimos.

Compete à Assembleia Municipal aprovar, bem como autorizar a contratação de empréstimos (alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). O regime de empréstimos aos Municípios encontra-se previsto na LFL e no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março¹¹⁸⁻¹¹⁹. Do ponto de vista jurídico-financeiro os empréstimos são *«uma receita pública que tem subjacente uma relação jurídica na qual se verifica uma dilação temporal entre duas prestações: no momento presente, o prestamista coloca ao dispor do Município determinada quantia em dinheiro e, num momento futuro, este compromete-se a reembolsar o capital mutuado e a remunerar mediante o pagamento de um acréscimo (juro ou renda)¹²⁰»*. O recurso aos empréstimos como meio de financiamento pode ter diversos motivos, designadamente, o combate ao défice momentâneo de tesouraria ou o saneamento financeiro. Não obstante a lei permitir o recurso a empréstimos como forma de financiamento, a verdade é que este está de certo modo limitado. Do ponto de vista da duração, os empréstimos podem ser de «curta duração», ou seja, aqueles que geralmente duram até um ano, e de «média ou longa duração» aqueles cuja duração ultrapassa um ano. O n.º 1 do artigo 38.º da LFL estabelece que os Municípios podem contrair empréstimos e utilizar aberturas de crédito junto de instituições autorizadas por lei a conceder crédito. De acordo com o n.º 2 do artigo 38.º da LFL os empréstimos e a utilização de aberturas de crédito constituem empréstimos, sendo obrigatoriamente denominados em euros e podem ser a curto prazo, com maturidade até 1 ano, a médio prazo, com maturidade entre 1 e 10 anos, e de longo

¹¹⁸ Diploma que densifica as regras referentes aos regimes de saneamento e de reequilíbrio financeiro municipal previstos nos artigos 40.º e 41.º da LFL.

¹¹⁹ Despacho n.º 2833/2010, 12 de Fevereiro, que define os montantes respeitantes ao endividamento de Municípios de acordo com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março. Publicado na 2.ª série.

¹²⁰ JOAQUIM FREITAS ROCHA, Direito financeiro Local (Finanças Locais), CEJUR/NEDAL, Braga, 2008, p. 148.

prazo, com maturidade superior a 10 anos. Estabelece o n.º 3 do artigo 38.º da LFL que os empréstimos a curto prazo são contraídos apenas para ocorrer a dificuldades de tesouraria, devendo ser amortizados no prazo máximo de um ano após a sua contração. Quanto aos empréstimos a médio e longo prazo, estabelece o n.º 4 do mesmo artigo que estes podem ser contraídos para aplicação em investimentos, os quais devem estar devidamente identificados no respetivo contrato, ou ainda, para proceder ao saneamento ou ao reequilíbrio financeiro dos Municípios. Refere o n.º 5 do artigo 38.º da LFL que os empréstimos de médio e longo prazo têm um prazo de vencimento adequado à natureza das operações que visam financiar, não podendo, em caso algum, exceder a vida útil do respetivo investimento. Decorre do n.º 6 do artigo 38.º da LFL e do n.º 7 do artigo 53.º da LAL que o pedido de autorização à Assembleia Municipal para a contração de empréstimos de médio e longo prazo é obrigatoriamente acompanhado de informação sobre as condições praticadas em, pelo menos, três instituições de crédito e de mapa demonstrativo da capacidade de endividamento do Município. Quanto ao empréstimo de curta duração, estabelece o n.º 7 do artigo 38.º da LFL que a sua aprovação pela Assembleia Municipal pode ser deliberada na sessão anual em que ocorrerá a aprovação do orçamento, sendo que nesta sessão poderão ser aprovados todos os empréstimos que venham a ser contraídos durante o período de vigência/execução do orçamento. O limite geral dos empréstimos dos Municípios consta do artigo 39.º da LFL. Importa ainda ter em atenção o disposto no artigo 36.º da LFL em matéria de endividamento. A autorização para a contração de empréstimos pelo Município compete à Assembleia Municipal, sendo que esta competência decorre não só da alínea d) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL, bem como dos n.º 6 e 7 do artigo 38.º da LFL.

iv) Taxas municipais e respetivos quantitativos.

A fixação de taxas e respetivos quantitativos são da competência da Assembleia Municipal (alínea e) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). O regime jurídico das taxas das autarquias locais encontra-se previsto no RGTAL. O n.º 2 do artigo 1.º do RGTAL estabelece que *«Para efeitos da presente lei, consideram-se relações jurídico-tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas às autarquias locais as estabelecidas entre as áreas metropolitanas, os municípios e as freguesias e as pessoas singulares ou colectivas e outras entidades legalmente equiparadas»*. O artigo 3.º do

RGTAL estabelece que os tributos que assentam na prestação concreta de um serviço público local, na utilização privada de bens do domínio público e privado das autarquias locais ou na remoção de um obstáculo jurídico ao comportamento dos particulares, cuja a atribuição seja das autarquias locais, constituem taxas das autarquias locais. Deste conceito resulta que o tributo taxa reveste carácter bilateral e constitui uma contrapartida para o sujeito passivo desta relação jurídico-tributária. O RGTAL teve a preocupação em estabelecer um conceito de taxa municipal. Até aqui eram vários os conceitos utilizados para definir a figura de taxa¹²¹. O n.º 1 do artigo 15.º da LFL determina que a criação de taxas pelas autarquias locais deve assentar em três princípios gerais: a) princípio da equivalência jurídica¹²², b) princípio da justa repartição dos encargos públicos¹²³, e c) princípio da publicidade¹²⁴. O artigo 6.º do RGTAL regula a incidência objetiva das taxas e estabelece um “catálogo” exemplificativo das diferentes taxas que as autarquias locais podem cobrar, ganhando aqui importância a proteção civil, a competitividade e o ambiente. No contexto da incidência subjetiva são enumerados, no artigo 7.º do RGTAL, os sujeitos ativos e passivos das relações jurídico-tributárias geradoras da obrigação de pagamento de taxas. O n.º 1 do artigo 8.º do RGTAL determina que as taxas sejam criadas por regulamento, cuja competência para a sua aprovação é da Assembleia Municipal¹²⁵. Sob pena de nulidade o regulamento deve conter obrigatoriamente: a) a indicação da base de incidência objectiva e subjectiva; b) o valor/fórmula de cálculo do valor das taxas a cobrar; c) a fundamentação económico-financeira relativa ao valor das taxas¹²⁶; d) as isenções e sua fundamentação; e) modo de pagamento, bem como outras formas de extinção da prestação tributária; e f) a admissibilidade de pagamento em prestações. De modo a simplificar os procedimentos, os regulamentos devem conter entre outras normas específicas, as relativas às taxas sujeitas a renovação. A atualização dos valores das taxas pode ser levada a cabo pelo orçamento e de acordo com a taxa de inflação, atento

¹²¹ «Taxa é o preço pago pelas prestações fornecidas pelos serviços públicos geridos directamente por pessoas colectivas de direito público». In MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 1085. «Taxa é a prestação pecuniária a que corresponde, por parte do Estado ou de outro ente público, a contraprestação, directa e individualizada, de um serviço ou utilidade». (Ac. S.T.A. de 18.06.1971).

¹²² Artigo 4.º do RGTAL.

¹²³ Artigo 5.º do RGTAL.

¹²⁴ Artigo 13.º do RGTAL.

¹²⁵ Alínea e) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.

¹²⁶ Designadamente os custos diretos e indiretos, os encargos financeiros, amortizações e futuros investimentos realizados ou a realizar pela autarquia.

o vertido no n.º 1 do artigo 9.º do RGTAL. Por sua vez, o n.º 2 do artigo 9.º do RGTAL consagra a possibilidade de alteração dos valores das taxas com base em qualquer outro critério, porém nestas situações impõe-se uma alteração ao regulamento e que esta seja acompanhada da respetiva fundamentação económico-financeira subjacente ao novo valor. O artigo 10.º do RGTAL não fixa quaisquer regras respeitantes à liquidação e cobrança de taxas, remetendo esta matéria para os regulamentos das autarquias locais. As autarquias locais estão obrigadas a disponibilizar os regulamentos de taxas em papel, os quais devem ser afixados em locais visíveis nos seus edifícios, bem como na sua página eletrónica¹²⁷, atento o disposto no artigo 13.º do RGTAL.

v) Taxa da contribuição autárquica e derrama.

Compete à Assembleia Municipal fixar anualmente a taxa da contribuição autárquica, bem como autorizar o lançamento de derramas para reforço da capacidade financeira ou no âmbito da celebração de contratos de reequilíbrio financeiro (alínea f) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL).

α) Contribuição autárquica.

A contribuição autárquica¹²⁸ foi substituída pelo Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI). O Imposto Municipal sobre Imóveis é um imposto que incide sobre o valor patrimonial tributário de todos os prédios situados em Portugal, cuja receita reverte para os respetivos Municípios e que entrou em vigor a 1 de Dezembro de 2003. O valor patrimonial tributável dos prédios é o seu valor determinado por avaliação efetuada a partir de 12 de Novembro de 2003, de acordo com as regras estabelecidas no CIMI ou no Código da Contribuição Predial, consoante os casos. Sobre o valor patrimonial tributário dos prédios incidirá uma taxa, cujo valor é variável: a) Prédios rústicos – 0,8%; b) Prédios urbanos não avaliados pelas regras do CIMI – 0,4 a 0,8%; c) Prédios urbanos avaliados pelas regras do CIMI – 0,2 a 0,5%. Os Municípios podem, contudo,

¹²⁷ Atualmente já constitui prática das autarquias locais a disponibilização de enumerada informação na página eletrónica, todavia, não podemos esquecer que esta informação nem sempre é atualizada, constituindo deste modo uma fonte de informação insegura e sem quaisquer garantias para os particulares.

¹²⁸ A contribuição autárquica era um imposto municipal, previsto no Código da Contribuição Autárquica aprovado pelo Decreto-Lei n.º 442-C/88, de 30 de Novembro, que incidia sobre o valor tributável dos prédios situados no território de cada Município, determinado nos termos do Código das Avaliações.

majorar ou reduzir as taxas gerais nas situações previstas no artigo 112.º do CIMI, mediante deliberação da Assembleia Municipal. Do exposto, compete deste modo à Assembleia Municipal fixar em cada ano a taxa do Imposto Municipal sobre Imóveis para os prédios situados na sua área, observando contudo os limites estabelecidos no CIMI (alínea f) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A deliberação quanto à fixação da taxa de Imposto Municipal sobre Imóveis deve ser comunicada via eletrónica à Direcção Geral de Impostos, caso essa comunicação não seja efetuada até 30 de Novembro serão aplicadas as taxas mínimas.

B) Derrama.

A derrama é um imposto local, que pode ser lançado anualmente pelos Municípios. O artigo 14.º da LFL permite aos Municípios deliberar anualmente sobre o lançamento de uma derrama, até ao limite máximo de 1,5% sobre o lucro tributável sujeito e não isento de imposto das pessoas colectivas (IRC) que corresponda à proporção do rendimento gerado na área geográfica do Município, por sujeitos passivos residentes em território português que exerçam, a título principal, uma atividade de natureza comercial, industrial ou agrícola e não residentes com estabelecimento estável nesse território. Esta deliberação deve ser comunicada via eletrónica à Direcção Geral de Impostos até 31 de Dezembro do ano anterior ao da cobrança por parte dos serviços competentes do Estado. O produto da derrama paga é transferido para os Municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do seu apuramento pela Direcção Geral dos Impostos.

vi) Benefícios fiscais no âmbito de impostos cuja receita reverte exclusivamente para os Municípios.

Compete à Assembleia Municipal pronunciar-se no prazo legal sobre o reconhecimento, pelo Governo, de benefícios fiscais no âmbito dos impostos cuja receita reverte exclusivamente para os Municípios (alínea g) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). O estatuto dos benefícios fiscais (EBF) foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho¹²⁹. Os Municípios devem atender a este diploma na elaboração do Regulamento e

¹²⁹ Alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 108/2008, de 26 de Junho, Lei n.º 64/2008, de 05 de Dezembro, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de Agosto, Decreto-Lei n.º

Tabela de Taxas. De acordo com o artigo 10.º da LFL constituem receitas dos Municípios, entre outras, o produto da cobrança dos impostos municipais, designadamente o imposto municipal sobre imóveis (IMI); o imposto municipal sobre transmissões onerosas de imóveis (IMT) e o imposto municipal sobre veículos (IMV), com exceção de 50% do produto da receita proveniente do IMI sobre imóveis rústicos que reverte a favor das freguesias. Esta competência é nova e decorre do n.º 4 do artigo 12.º da LFL, a qual concede para o efeito o prazo de 45 dias. Importa ainda referir, no âmbito dos impostos municipais que a Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho¹³⁰ procedeu à reforma da tributação automóvel, tendo para o efeito aprovado o Código do Imposto sobre Veículos e o Código do Imposto Único de Circulação, tendo deste modo abolido o Imposto Automóvel, o Imposto Municipal sobre Veículos, o Imposto de Circulação e o Imposto de Camionagem.

vii) Exercício de poderes tributários.

Deliberar sobre o exercício de poderes tributários que a lei confere aos Municípios compete à Assembleia Municipal (alínea h) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A atribuição de poderes tributários aos Municípios constitui um grande passo em matéria de descentralização e de responsabilização das autarquias locais. A atribuição desta competência decorre da LFL. O artigo 11.º da LFL estabelece que «*Os municípios dispõem de poderes tributários relativamente a impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, designadamente: a) Acesso à informação actualizada dos impostos municipais e da derrama, liquidados e cobrados, quando a liquidação e cobrança seja assegurada pelos serviços do Estado, nos termos do n.º 4 do artigo 13.º; b) Possibilidade de liquidação e cobrança dos impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, nos termos a definir por diploma próprio; c) Possibilidade de cobrança coerciva de impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, nos termos a*

249/2009, de 23 de Setembro, Decreto-Lei n.º 292/2009, de 13 de Outubro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 15/2010, de 26 de Julho, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro, Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro e Lei n.º 20/2012, de 14 de Maio.

¹³⁰ Alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 44/2008, de 27 de Agosto, Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 55-A/2010 de 31 de Dezembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro.

definir por diploma próprio; d) Concessão de isenções e benefícios fiscais, nos termos do n.º 2 do artigo 12.º; e) Compensação pela concessão de benefícios fiscais relativos a impostos e outros tributos a cuja receita tenham direito, por parte do Governo, nos termos do n.º 4 do artigo 12.º; f) Outros poderes previstos em legislação tributária». No exercício dos poderes tributários conferidos por lei aos Municípios, a Assembleia Municipal pode, por proposta da Câmara Municipal, conceder isenções totais ou parciais relativamente aos impostos e outros tributos próprios, atento o disposto no n.º 2 do artigo 12.º da LFL. Refere ainda este preceito que a deliberação quanto à concessão de isenções deve ser devidamente fundamentada.

viii) Aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública e bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor.

Compete à Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a adquirir, alienar ou onerar bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública¹³¹⁻¹³², fixando as respetivas condições gerais, podendo determinar, nomeadamente, a via da hasta pública¹³³, bem como bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor, sem prejuízo do disposto no n.º 9 do artigo 64.º da LAL (alínea i) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A proposta apresentada pela Câmara Municipal não pode ser alterada pela Assembleia Municipal e carece da devida fundamentação quando rejeitada. A Câmara Municipal deve acolher sugestões feitas pelo órgão deliberativo, quando devidamente fundamentadas, salvo se aquelas enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais, atento o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL. O legislador

¹³¹ O índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública é atualmente de 343,28 €.

¹³² Este valor foi atualizado pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, diploma que aprovou a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas, contendo o número de níveis remuneratórios e o montante pecuniário correspondente a cada um e atualizou os índices 100 de todas as escalas salariais. Este diploma procedeu, ainda, à atualização das gratificações e dos suplementos remuneratórios, designadamente no que se refere ao abono para falhas e ao suplemento pelo exercício de funções de secretariado, entre outros. A tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas, consta de anexo ao diploma. Este diploma produz efeitos desde 1 de Janeiro de 2009, não tendo sido até à presente data objeto de qualquer alteração/atualização.

¹³³ A hasta pública «é a forma de alienação em que há sempre licitação verbal entre os interessados, sendo cada lote arrematado por quem ofereça maior lance», atento o disposto no n.º 1 do artigo 7.º da Portaria n.º 1152-A/94, de 27 de Dezembro.

considera esta matéria da exclusiva competência do órgão executivo e, deste modo, é insuscetível de ser alterada pela Assembleia Municipal.

α) Aquisição, alienação ou oneração de bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública.

Esta competência é nova, tendo o legislador optado por uma indexação ao regime remuneratório da função pública, de forma a garantir uma constante atualização dos valores a partir dos quais o órgão deliberativo passa a exercer a sua competência. O regime jurídico¹³⁴ relativo à hasta pública encontra-se previsto no Decreto-Lei n.º 307/94, de 21 de Dezembro e na Portaria n.º 1152-A/94, de 27 de Dezembro. A alienação prevista nesta disposição refere-se aos bens imóveis do domínio privado do Município, uma vez que os imóveis integrados no domínio público da autarquia caracterizam-se pela inalienabilidade e, por isso, encontram-se fora do comércio jurídico.

β) Aquisição, alienação ou oneração de bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor, sem prejuízo do disposto no n.º 9 do artigo 64.º da LAL.

Compete à Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a aquisição, a alienação ou a oneração de bens ou valores artísticos do Município, independentemente do seu valor, sendo que a alienação deverá ter em conta o disposto no n.º 9 do artigo 64.º da LAL¹³⁵.

ix) Remuneração dos membros do conselho de administração dos serviços municipalizados.

¹³⁴ Aplicável mediante recurso à figura/mecanismo da analogia.

¹³⁵ O n.º 9 do artigo 64.º da LAL estabelece que «A alienação de bens e valores artísticos do património do município é objecto de legislação especial». Não obstante o disposto no presente preceito, esta matéria ainda não foi objeto de regulamentação.

Sob proposta da Câmara Municipal, compete à Assembleia Municipal fixar a remuneração dos membros do conselho de administração dos serviços municipalizados (alínea j) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A competência para a nomeação e exoneração destes membros é da Câmara Municipal, atento o disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL.

x) Municipalização de serviços, criação de fundações e empresas municipais e aprovação dos respetivos estatutos, e remuneração dos membros dos corpos sociais.

Compete à Assembleia Municipal deliberar quanto à municipalização dos serviços e criação de fundações¹³⁶⁻¹³⁷⁻¹³⁸ e empresas municipais, bem como aprovar os respetivos estatutos e a remuneração dos membros dos corpos sociais (alínea l) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A organização dos serviços das autarquias locais encontra-se prevista no RJOSAL. As competências cometidas nesta matéria à Assembleia Municipal constam do artigo 6.º¹³⁹. Por sua vez, o sector empresarial local encontra-se previsto no RJSEL e aplica-se a todas as entidades empresariais¹⁴⁰ constituídas ao abrigo das normas aplicáveis às associações de Municípios e às áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, de

¹³⁶Para Ana Pratas fundação «é uma pessoa colectiva cujo elemento fundamental é um conjunto de bens afectados de forma permanente à realização de determinada finalidade, de natureza altruísta». ANA PRATA, Dicionário Jurídico, vol. I, 5.ª ed., 4.ª Reimpressão, Almedina, Coimbra, 2008, p. 252.

¹³⁷ O artigo 157.º do Código Civil enquadra a fundação dentro da categoria jurídica das pessoas coletivas, distinguindo a de outros tipos de instituições congêneres como a associação e a sociedade. O n.º 2 do artigo 12.º da CRP confere expressamente capacidade de gozo de direitos às pessoas coletivas. As fundações podem ser públicas ou privadas. As primeiras são constituídas por iniciativa e ato emanado do poder administrativo, por via legislativa, com meios públicos, para a prossecução de fins altruístas e sempre no interesse público. As segundas são constituídas por iniciativa privada, através de ato formal de escritura pública para reconhecimento pelo Estado, para a prossecução dos mais variados fins de interesse coletivo, no âmbito cultural, educacional, recreativo entre outros.

¹³⁸ As fundações públicas e privadas são deste modo pessoas coletivas às quais o Estado reconhece a qualidade jurídica para exercer direitos e contrair obrigações dentro dos limites fixados na CRP e demais legislação ordinária. As fundações públicas estão sujeitas ao controlo financeiro por parte da Inspeção Geral de Finanças e do Tribunal de Contas.

¹³⁹ O artigo 6.º do RJOSAL dispõe que «À Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal, compete: a) Aprovar o modelo de estruturas orgânicas; b) Aprovar a estrutura nuclear, definindo as correspondentes unidades orgânicas nucleares; c) Definir o número máximo de unidades orgânicas flexíveis; d) Definir o número máximo total de subunidades orgânicas; e) Definir o número máximo de equipas multidisciplinares, bem como o estatuto remuneratório dos chefes de equipa; e f) Definir o número máximo de equipas de projecto.»

¹⁴⁰ A denominação das empresas deve de ser acompanhada da indicação da sua natureza municipal, intermunicipal ou metropolitana, mediante a inclusão da sigla EM, EIM ou EMT, atento o vertido no n.º 6 do artigo 8.º e artigo 36.º do RJSEL.

harmonia com o disposto no artigo 1.º. Integram o sector empresarial local, as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas. Quanto às sociedades comerciais controladas conjuntamente por diversas entidades públicas, passam a integrar o sector empresarial que, no conjunto das participações do sector público, seja titular da maior participação. A municipalização, bem como a criação de empresas municipais e fundações deverá observar os normativos consagrados nestes diplomas específicos. O regime jurídico das fundações encontra-se previsto nos artigos 185.º a 194.º do Código Civil.

- xi) Criação e participação em empresas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos.

Cabe à Assembleia Municipal autorizar o Município a participar em empresas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, fixando as condições gerais dessa participação (alínea l) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A fixação das condições de participação visa a salvaguarda do interesse público, bem como os interesses da autarquia.

- xii) Integração em associações e federações de Municípios e associação com outras entidades públicas, privadas ou cooperativas.

É da competência da Assembleia Municipal autorizar o Município a integrar-se em associações e federações de Municípios e a associar-se com outras entidades públicas, privadas ou cooperativas, bem como fixar as condições gerais dessa participação (alínea m) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). O regime jurídico das associações representativas dos Municípios encontra-se previsto na Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto. Ainda no âmbito desta matéria, temos a Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto que estabelece o regime jurídico do associativismo municipal. Muitas são as associações, fundações e instituições nacionais e internacionais de natureza pública e privada de interesse público a que os Municípios podem associar-se, dependendo exclusivamente das opções, estratégias e interesses de cada um. Um dos exemplos, é a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), cujo papel que tem vindo a desempenhar em prol das autarquias locais merece sem dúvida um grande destaque.

xiii) Criação ou participação em empresas privadas de âmbito municipal que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos Municípios.

Compete à Assembleia Municipal autorizar a criação ou participação em empresas privadas de âmbito municipal que prossigam fins de reconhecido interesse público local e se contenham dentro das atribuições cometidas aos Municípios, bem como fixar as condições gerais dessa participação (alínea m) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL).

xiv) Criação e reorganização de serviços municipais.

Compete à Assembleia Municipal aprovar a criação, bem como a reorganização de serviços municipais (alínea n) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A organização dos serviços das autarquias locais encontra-se prevista no RJOSAL. O artigo 6.º do RJOSAL estabelece que compete à Assembleia Municipal, sob proposta da Câmara Municipal: *«a) Aprovar o modelo de estruturas orgânicas; b) Aprovar a estrutura nuclear, definindo as correspondentes unidades orgânicas nucleares; c) Definir o número máximo de unidades orgânicas flexíveis; d) Definir o número máximo total de subunidades orgânicas; e) Definir o número máximo de equipas multidisciplinares, bem como o estatuto remuneratório dos chefes de equipa; f) Definir o número máximo de equipas de projecto.»* Decorre do n.º 6 do artigo 53.º da LAL que a proposta apresentada pela Câmara Municipal não pode ser alterada pela Assembleia Municipal, mas apenas rejeitada. A rejeição deverá ser devidamente fundamentada. Em caso de rejeição poderá sempre a Câmara Municipal acatar as sugestões da Assembleia Municipal se estas não enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais. Este normativo deveria ser revisto de modo a conformar-se na íntegra com o previsto no RJOSAL.

xv) Quadros de pessoal.

É da competência da Assembleia Municipal aprovar os quadros de pessoal dos diferentes serviços do Município (alínea o) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). Com a

aprovação do RVC RTEFP, os quadros de pessoal deixaram de existir, tendo sido substituídos pelos mapas de pessoal. Desta alteração resulta que compete à Assembleia Municipal aprovar os mapas de pessoal. Os mapas de pessoal devem ser aprovados aquando da aprovação das grandes opções do plano e orçamento, na sessão ordinária da Assembleia Municipal a realizar em Novembro ou Dezembro. O artigo 4.º do RVC RTEFP dispõe que *«1- Tendo em consideração a missão, as atribuições, a estratégia, os objectivos superiormente fixados, as competências das unidades orgânicas e os recursos financeiros disponíveis, os órgãos e serviços planeiam, aquando da preparação da proposta de orçamento, as actividades, de natureza permanente ou temporária, a desenvolver durante a sua execução, as eventuais alterações a introduzir nas unidades orgânicas flexíveis, bem como o respectivo mapa de pessoal. 2 – Os elementos referidos no número anterior acompanham a respectiva proposta de orçamento»*. O RVC RTEFP foi adaptado à administração local pelo Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro¹⁴¹. Este último diploma refere no seu artigo 3.º que *«1-Os municípios e as freguesias dispõem de mapas de pessoal aprovados, mantidos ou alterados, nos termos da Lei n.º 12 -A/2008, de 27 de Fevereiro. 2 - Os mapas de pessoal a que se refere o número anterior são aprovados, mantidos ou alterados: a) Nos municípios, pela assembleia municipal; b) Nas freguesias, pela assembleia de freguesia.»*.

xvi) Incentivos à fixação de funcionários.

Compete à Assembleia Municipal aprovar incentivos à fixação de funcionários (alínea p) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). Se tivermos presente a actual conjuntura económico-financeira nacional e internacional, bem como os sucessivos diplomas em matéria de funcionalismo público, conclui-se que esta competência não faz sentido. Importa, contudo, referir que em 1984, o Decreto-Lei n.º 45/84, de 3 de Fevereiro¹⁴² veio consagrar para os funcionários um conjunto de incentivos de natureza pecuniária e não pecuniária. Quanto aos incentivos de natureza pecuniária, este diploma previa o subsídio de deslocação, o subsídio para a fixação na periferia e o subsídio de residência. No que respeita aos incentivos de natureza não pecuniária estava previsto, entre outros,

¹⁴¹ Diploma alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril.

¹⁴² Diploma revogado pelo artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 190/2000 de 5 de Junho.

a garantia de transferência e inscrição escolar dos filhos. Atendendo que os sucessivos diplomas em matéria de funcionalismo público estão a reduzir substancialmente as regalias/direitos dos funcionários públicos, esta competência deveria ser removida da LAL.

xvii) Concessão da exploração de obras e serviços públicos.

Cabe à Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a concessionar, através de concurso público, a exploração de obras e serviços públicos, fixando para o efeito as respetivas condições gerais (alínea q) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A concessão encontra-se atualmente regulada no CCP. A concessão de obras públicas é *«o contrato pelo qual o co-contratante se obriga à execução ou à concepção e execução de obras públicas, adquirindo em contrapartida o direito de proceder, durante um determinado período, à respectiva exploração, e, se assim estipulado, o direito ao pagamento de um preço»*, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 407.º do CCP. A concessão de serviços públicos é *«o contrato pelo qual o co-contratante se obriga a gerir, em nome próprio e sob a sua responsabilidade, uma actividade de serviço público, durante um determinado período, sendo remunerado pelos resultados financeiros dessa gestão ou, directamente, pelo contraente público»*, atento o disposto no n.º 2 do artigo 407.º do CCP. São partes da concessão: o concedente e o concessionário.

xviii) Feriado Municipal.

É da competência da Assembleia Municipal a fixação do feriado municipal (alínea r) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL)¹⁴³. Feriado é o *«dia em que se descansa do trabalho oficial, por determinação civil ou religiosa»*¹⁴⁴. O feriado municipal é o dia em que se descansa do trabalho, por determinação do Município. A matéria relativa aos feriados encontra-se atualmente prevista no RCTFP. Para além dos feriados obrigatórios, apenas podem ser observados a terça-feira de Carnaval e o feriado municipal. A finalizar, importa referir que são nulas as disposições de contrato ou de instrumento de regulamentação coletiva de trabalho que fixem feriados diferentes dos legalmente previstos.

¹⁴³ A par dos feriados municipais temos os feriados obrigatórios por determinação civil ou religiosa.

¹⁴⁴ [Http://www.infopedia.pt/](http://www.infopedia.pt/).

xix) Delegação de competências próprias nas juntas de freguesia.

Compete à Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a delegar nas Juntas de Freguesia competências próprias, designadamente em matéria de investimentos (alínea s) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A delegação de competências dos Municípios nas freguesias determina a intervenção dos órgãos do Município e da Freguesia, ou seja, a Câmara Municipal propõe/solicita autorização à Assembleia Municipal, nos termos da alínea c) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL¹⁴⁵. Depois de solicitada a autorização, compete à Assembleia Municipal autorizar a Câmara Municipal a delegar competências próprias nas Juntas de Freguesia, nos termos da alínea s) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL.¹⁴⁶. Depois de concedida a autorização pela Assembleia Municipal, a delegação terá de ser aceite pela Junta de Freguesia nos termos da alínea c) do n.º 5 do artigo 34.º da LAL¹⁴⁷ e ratificada pela Assembleia de Freguesia, nos termos da alínea l) do n.º 2 do artigo 17.º da LAL¹⁴⁸.

xx) Constituição do brasão, selo e bandeira do Município.

O brasão de armas, a bandeira e o selo são símbolos heráldicos, atento o disposto no artigo 2.º da Lei n.º 53/91, de 7 de Agosto, diploma que regula a Heráldica Autárquica. Compete à Assembleia Municipal estabelecer os símbolos heráldicos do Município, após ter obtido parecer da Comissão de Heráldica da Associação dos Arqueólogos Portugueses (alínea t) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL). A Lei n.º 53/91, de 7 de Agosto disciplina o direito ao uso, ordenação e processo de constituição dos símbolos heráldicos das autarquias locais e das pessoas coletivas de utilidade pública

¹⁴⁵ A alínea c) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL dispõe «Compete à câmara municipal, no que respeita às suas relações com outros órgãos autárquicos (...) c) Propor à assembleia municipal a concretização de delegação de parte das competências da câmara nas freguesias que nisso tenham interesse, de acordo com o disposto no artigo 66.º.»

¹⁴⁶ A alínea s) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL dispõe «Compete à assembleia municipal, em matéria regulamentar e de organização e funcionamento, sob proposta da câmara: (...) Autorizar a câmara municipal a delegar competências próprias, designadamente em matéria de investimentos, nas juntas de freguesia.»

¹⁴⁷ A alínea c) do n.º 5 do artigo 34.º da LAL dispõe «Compete à junta de freguesia no âmbito das suas relações com outros órgãos autárquicos: (...) c) Deliberar e propor à ratificação do órgão deliberativo a aceitação da prática de actos inseridos na competência de órgãos do município, que estes nela pretendam delegar.»

¹⁴⁸ A alínea l) do n.º 2 do artigo 17.º da LAL estabelece que «Compete ainda à assembleia de freguesia, sob proposta da junta: (...) l) Ratificar a aceitação da prática de actos da competência da câmara municipal, delegados na junta.»

administrativa. A Heráldica é a arte ou ciência de identificação, descrição e criação de brasões¹⁴⁹. Para além de estabelecer a constituição do brasão, selo e bandeira do Município, compete também à Assembleia Municipal proceder à publicação dos símbolos heráldicos do Município em Diário da República.

e) Em matéria de planeamento, sob proposta ou pedido da Câmara Municipal.

i) Planos necessários à realização das atribuições municipais.

O quadro de transferências de atribuições e competências para as autarquias locais encontra-se previsto na LQ. Contudo, cabe à Assembleia Municipal deliberar relativamente aos assuntos cujo objetivo seja a prossecução das atribuições das autarquias, bem como aprovar os planos necessários à realização das mesmas (alínea a) do n.º 3 do artigo 53.º da LAL). No âmbito das atribuições e competências temos de ter presente os princípios consignados nos artigos 81.º e 82.º da LAL. O artigo 81.º da LAL consagra o princípio da independência segundo o qual *«Os órgãos das autarquias locais são independentes no âmbito da sua competência e as suas atribuições, sendo que as suas deliberações só podem ser suspensas, modificadas, revogadas ou anuladas pela forma prevista na lei»*. O artigo 82.º da LAL consagra o princípio da especialidade segundo o qual *«Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais»*.

ii) Medidas, normas, delimitações e outros atos, no âmbito dos regimes do ordenamento do território e do urbanismo.

É da competência da Assembleia Municipal aprovar medidas, normas, delimitações e outros atos no âmbito do ordenamento do território e urbanismo (alínea b) do n.º 3 do artigo 53.º da LAL). No âmbito desta matéria, compete à Assembleia Municipal aprovar os planos municipais de ordenamento do território (PMOT). Os planos municipais de ordenamento do território são instrumentos de natureza regulamentar, aprovados pelos Municípios, que estabelecem o regime de uso do solo, através da classificação e da sua

¹⁴⁹ www.dicionarioinformal.com.

qualificação, definindo modelos de evolução previsível de ocupação humana e de organização de redes e sistemas urbanos, parâmetros de aproveitamento do solo e garantia da qualidade ambiental. Estes planos definem a política municipal de gestão territorial de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo programa nacional da política de ordenamento do território, pelos planos regionais de ordenamento do território e pelos planos intermunicipais. O regime jurídico dos planos municipais de ordenamento do território encontra-se previsto no Decreto-Lei n.º 380/99, de 2 de Setembro¹⁵⁰. Este diploma vem desenvolver a Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto¹⁵¹, que estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo e definiu o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (RJIT). O Plano Director Municipal (PDM), o Plano de Urbanização (PU) e o Plano de Pormenor (PP) constituem os planos municipais de ordenamento do território. O Plano Director Municipal estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial, a política municipal de ordenamento do território e de urbanismo e outras políticas urbanas, articulando as orientações estabelecidas pelos instrumentos de gestão territorial de âmbito nacional e regional, estabelecendo assim, o modelo de organização espacial do território, ao nível do Município. O Plano de Urbanização concretiza numa determinada área do território, a política de ordenamento do território e urbanismo, estabelecendo um quadro de referência para a aplicação das políticas urbanas e definindo a estrutura urbana, o regime de uso do solo e os critérios de transformação do território. O Plano de Pormenor desenvolve e concretiza as propostas de ocupação de uma área do território municipal, estabelecendo regras sobre a implantação das infra-estruturas e o desenho dos espaços coletivos, a forma da edificação e a sua integração paisagística, a localização e inserção de equipamentos coletivos e a organização espacial de outras atividades. Importa ainda referir que os Planos de Pormenor podem adotar modalidades específicas: a) Plano de Intervenção em Espaço Rural; b) Plano de Pormenor de Reabilitação Urbana; e c) Plano de Pormenor de Salvaguarda.

¹⁵⁰ Alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 53/2000, de 7 de Abril, Decreto – Lei n.º 310/2003, de 10 de Dezembro, Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro, Lei n.º 56/2007, de 31 de Agosto, Decreto -Lei n.º 316/2007, de 19 de Setembro, Decreto -Lei n.º 46/2009, de 20 de Fevereiro e Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de Junho.

¹⁵¹ Diploma alterado pela Lei n.º 54/2007, de 31 de Agosto.

f) Outras matérias sob proposta da Câmara Municipal.

i) Polícia municipal.

Sob proposta da Câmara Municipal compete à Assembleia Municipal deliberar relativamente à criação e instituição do corpo de polícia municipal (alínea a) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL). O regime e a forma de criação das polícias municipais, bem como as suas atribuições e competências estão previstos na Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio. Esta matéria encontra-se também regulada no Decreto-Lei n.º 197/2008, de 7 de Outubro¹⁵² e Decreto-Lei n.º 239/2009, de 16 de Setembro¹⁵³.

ii) Afetação e desafetação de bens do domínio público municipal.

Compete à Assembleia Municipal deliberar sobre a afetação ou desafetação de bens do domínio público municipal (alínea b) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL). O n.º 1 do artigo 84.º da CRP¹⁵⁴ enumera as coisas que pertencem ao domínio público, sendo que o seu n.º 2 refere que a lei define quais os bens que integram o domínio público das autarquias locais. Dos vários diplomas legais existentes no nosso ordenamento jurídico nenhum define «coisa pública», sendo que apenas o Código Civil¹⁵⁵, no n.º 2 do seu artigo 202.º, estabelece o seguinte «*Consideram-se fora do comércio jurídico todas as coisas que não podem ser objecto de direitos privados, tais como as que se encontram no domínio público*». Atendendo que a lei não nos fornece um conceito de coisa pública teremos de nos socorrer da definição estabelecida por Marcello Caetano¹⁵⁶. Segundo este, «*Coisas*

¹⁵² Este diploma regulamenta a Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio, estabelecendo as regras a observar na deliberação da Assembleia Municipal que crie, para o respetivo Município, a polícia municipal, e regulando, nesse âmbito, as relações entre a administração central e os Municípios.

¹⁵³ Este diploma aprova os direitos e os deveres dos agentes de polícia municipal, assim como as condições e o modo de exercício das respetivas funções, regulamentando a Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio.

¹⁵⁴ O n.º 1 do artigo 84.º da CRP dispõe «1 - *Pertencem ao domínio público: a) As águas territoriais com os seus leitos e os fundos marinhos contíguos, bem como os lagos, lagoas e cursos de água navegáveis ou flutuáveis, com os respectivos leitos; b) As camadas aéreas superiores ao território acima do limite reconhecido ao proprietário ou superficiário; c) Os jazigos minerais, as nascentes de águas mineromedicinais, as cavidades naturais subterrâneas existentes no subsolo, com excepção das rochas, terras comuns e outros materiais habitualmente usados na construção; d) As estradas; e) As linhas-férreas nacionais; f) Outros bens como tal classificados por lei. 2. A lei define quais os bens que integram o domínio público do Estado, o domínio público das regiões autónomas e o domínio público das autarquias locais, bem como o seu regime, condições de utilização e limites.*

¹⁵⁵ Decreto-Lei n.º 47 344, de 25 de Novembro, com a redação atualizada.

¹⁵⁶ MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo vol. II, 10.ª ed., 5.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1994, p. 881.

públicas são as coisas submetidas por lei ao domínio de uma pessoa colectiva de direito público e subtraídas ao comércio jurídico privado em razão da sua primordial utilidade colectiva». Deste conceito resulta que as coisas serão públicas se forem objeto de qualificação pela própria lei ou se estiverem afetas ao uso direto e imediato do público. Relativamente aos bens imóveis do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais o seu regime jurídico encontra-se previsto no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto¹⁵⁷. A atribuição do carácter dominial a um bem pode ser alcançada por uma de três vias: a) Qualificação legal; b) Classificação; e c) Afetação. Na qualificação legal é a própria lei¹⁵⁸ que inclui uma classe de coisas na categoria do domínio público. A classificação é o ato pelo qual a lei ou a Administração declaram que certa e determinada coisa pertence a uma dada categoria de bens dominiais. Finalmente, a afetação é o ato ou o facto que determina o ingresso imediato de uma coisa no domínio público, ou, de outro modo, o ato ou a prática que consagra a coisa à produção efetiva de utilidade pública. Os bens que integram o domínio público são em regra, diretamente administrados pelo serviço ou entidade pública que tem por atribuição a realização de fins a que os bens se encontram votados. No âmbito da administração dos bens do domínio público, estes podem ser objeto de transferência quanto ao direito de propriedade e de uso, são as denominadas transferências de domínio ou mutações dominiais. As «mutações dominiais» podem ter origem em diversas causas: «a) Uma lei que vem conferir às câmaras municipais as atribuições de gestão que cabiam ao Estado relativamente a certas estradas secundárias; b) O desmembramento de uma autarquia ou a sua extinção tendo como consequência a transferência do seu domínio público para outra autarquia ou para o Estado; c) Uma modificação legislativa nas atribuições municipais e paroquiais». Relativamente à cessação da dominialidade, importa referir que uma coisa deixa de pertencer ao domínio público caso se verifique a sua desqualificação, desclassificação ou desafetação, bem como se ocorrer a sua degradação ou desaparecimento por qualquer acidente natural ou não. Diz-se que há desafetação quando «as coisas continuam a existir mas, por decisão expressa da Administração ou com o seu consentimento tácito, deixam de ter utilidade pública ou perdem o carácter dominial». A desafetação pode ser expressa ou tácita. A

¹⁵⁷ A Portaria n.º 1264/2009, de 16 de Outubro procedeu à aprovação dos modelos de anúncios previstos no regime jurídico do património imobiliário público, aprovado pelo Decreto-lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto e determina o local de publicitação na Internet.

¹⁵⁸ Lei Constitucional ou lei ordinária.

desafetação expressa por sua vez pode ser genérica (a lei retira o carácter dominial a toda uma categoria de bens) ou singular (a lei ou um ato administrativo declara não dominial ou sem utilidade pública certa e determinada coisa). Contudo, se tiver havido classificação antes da afetação, torna-se necessário que a desafetação seja precedida de desclassificação, a efetuar por ato com o mesmo valor formal. A desafetação tácita resulta não de um ato legislativo ou administrativo, mas da prática consequente à perda da utilidade pública de um bem. Significa que este deixou de servir ao seu fim de utilidade pública, perdeu o carácter público e ficou a pertencer ao domínio privado da pessoa coletiva de direito público. A partir do momento em que se haja verificado a desafetação, o bem entra no comércio jurídico-privado e torna-se alienável e prescritível. Em síntese, temos que a afetação é o ato ou o facto que determina o ingresso imediato de uma coisa no domínio público, ou, de outro modo, o ato ou a prática que consagra a coisa à produção efetiva de utilidade pública. Por outro lado, a desafetação consiste no facto de as coisas do domínio público, por decisão expressa da Administração ou com o seu consentimento tácito, deixarem de ter utilidade pública e perderem o carácter dominial¹⁵⁹. Em matéria de afetação importa ainda ter presente o disposto no artigo 6.º do CE¹⁶⁰.

iii) Conselho Local de Educação.

A criação do Conselho Local de Educação é da competência da Assembleia Municipal (alínea c) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL). Contudo o Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro¹⁶¹, veio alterar a designação de Conselho Local de Educação para Conselho Municipal de Educação. O Conselho Municipal de Educação (CME) é *«uma instância de coordenação e consulta, que tem por objectivo promover, a nível municipal, a coordenação da política educativa, articulando a intervenção, no âmbito do sistema educativo, dos agentes educativos e dos parceiros sociais interessados, analisando e*

¹⁵⁹ MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, vol. II, 10.ª ed., 5.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1994, p. 956.

¹⁶⁰ O artigo 6.º do CE dispõe «1 – As pessoas colectivas de direito público têm direito a ser compensadas, em dinheiro ou em espécie, como melhor convier aos fins públicos em causa, dos prejuízos efectivos que resultarem da afectação definitiva dos seus bens de domínio público a outros fins de utilidade pública. 2 – Na falta de acordo, o montante da compensação é determinado por arbitragem, nos termos previstos neste Código, com as necessárias adaptações. 3 – Tornando-se desnecessária a afectação dos bens, estes são reintegrados no património das entidades a que se refere o n.º 1.»

¹⁶¹ Diploma alterado pela Lei n.º 41/2003, de 22 de Agosto e Lei n.º 6/2012, de 10 de Fevereiro.

acompanhando o funcionamento do referido sistema e propondo as acções consideradas adequadas à promoção de maiores padrões de eficiência e eficácia do mesmo», atento o disposto no artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro. Este diploma regula, entre outros aspetos, as competências, a composição e o funcionamento do Conselho Municipal de Educação.

iv) Geminação do Município com outros Municípios ou entidades equiparadas de outros países.

A autorização para a geminação do Município com outros Municípios ou entidades equiparadas de outros Estados é da competência da Assembleia Municipal (alínea d) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL). A geminação é um acordo de associação entre Municípios ou outras entidades equiparadas de outros países, com vista ao desenvolvimento conjunto de atividades da sua competência. Não obstante a prática corrente nesta matéria ao longo dos anos por parte dos Municípios, só em 1999 é que a geminação passou a ser objeto de regulamentação. Foi precisamente o artigo 31.º da LQ¹⁶² que veio atribuir competências aos Municípios em matéria de cooperação externa, onde se incluem as geminações.

v) Concessão de apoio de natureza financeira e outras.

No regime anterior, os órgãos das autarquias locais estavam impedidos de conceder estes apoios de natureza financeira ou outros. Não obstante este impedimento, a verdade é que as Câmaras Municipais foram atribuindo estes apoios, prática que motivou a intervenção das instâncias judiciais, tendo estas proferido decisões condenatórias relativamente a esta prática. Perante esta realidade, a LAL veio resolver esta questão, permitindo a concessão destes apoios, tendo ainda atribuído eficácia retroativa a esta norma desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março¹⁶³.

¹⁶² O artigo 31.º da LQ dispõe: «Compete aos órgãos municipais participar em projectos e acções de cooperação descentralizada, designadamente no âmbito da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa».

¹⁶³ O artigo 101.º da LAL na sua versão originária disponha «O disposto na alínea e) do n.º 4 do artigo 53.º e nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64.º produz efeitos relativamente às atribuições dos subsídios nelas previstos, realizadas no decurso da vigência do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março».

vi) Conselhos de administração dos serviços municipalizados.

Compete à Assembleia Municipal autorizar os conselhos de administração dos serviços municipalizados a deliberar sobre a concessão de apoio financeiro, ou outro, a instituições legalmente constituídas pelos seus funcionários, tendo por objeto o desenvolvimento das atividades culturais, recreativas e desportivas (alínea e) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL).

vii) Instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelos serviços municipalizados ou criadas pelos seus funcionários.

É da competência da Assembleia Municipal autorizar a atribuição de subsídios a instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelos serviços municipalizados ou criadas pelos seus funcionários, visando a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respetivos familiares (alínea e) do n.º 4 do artigo 53.º da LAL).

7.2 - Competências do Presidente da Assembleia Municipal.

O artigo 54.º da LAL estabelece o conjunto de competências do presidente da Assembleia Municipal. Este artigo corresponde ao artigo 41.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, adequado à redação atual do artigo 14.º do CPA¹⁶⁴.

a) Em matéria de representação.

i) Representar o Município.

Cabe ao presidente da Assembleia Municipal representar o Município (alínea a) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). Esta competência constitui uma das inovações resultantes da

¹⁶⁴ O artigo 14.º do CPA dispõe «1 – Sempre que a lei não disponha de forma diferente, cada órgão administrativo colegial tem um presidente e um secretário, a eleger pelos membros que o compõem. 2 – Cabe ao presidente do órgão colegial, além de outras funções que lhes sejam atribuídas, abrir e encerrar as reuniões, dirigir os trabalhos e assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações. 3– O presidente pode, ainda, suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excepcionais o justificarem, mediante decisão fundamentada, a incluir na acta da reunião. 4 – O presidente, ou quem o substituir, pode interpor recurso contencioso e pedir a suspensão jurisdicional da eficácia das deliberações tomadas pelo órgão colegial a que preside que considere ilegais.»

alteração preconizada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro. A consagração desta competência resulta do facto de em termos hierárquicos o presidente da Assembleia Municipal se situar acima do presidente da Câmara Municipal.

ii) Integrar o Conselho Municipal de Segurança.

O Conselho Municipal de Segurança é uma entidade de âmbito municipal com funções de natureza consultiva, de articulação, informação e cooperação, cujo regime jurídico foi aprovado pela Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro¹⁶⁵. Cabe ao presidente da Assembleia Municipal integrar o Conselho Municipal de Segurança (alínea g) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL), representando deste modo, a Assembleia Municipal. Esta competência decorre também da alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro.

b) Em matéria de funcionamento da Assembleia Municipal.

i) Assegurar o regular funcionamento e presidir aos seus trabalhos.

Compete ao presidente da Assembleia Municipal assegurar o normal funcionamento deste órgão deliberativo, bem como presidir aos seus trabalhos de acordo com a respetiva ordem de trabalhos (alínea a) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL).

ii) Convocar as sessões.

A convocação das sessões ordinárias, bem como das extraordinárias é da competência do presidente da Assembleia Municipal (alínea b) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). As sessões ordinárias são aquelas que ocorrem de acordo com um calendário previamente estabelecido por lei ou por deliberação do próprio órgão colegial. A Assembleia Municipal tem anualmente cinco sessões ordinárias, que se realizam nos meses de Fevereiro, Abril, Junho, Setembro e Novembro ou Dezembro, atento o disposto no n.º 1

¹⁶⁵ Este diploma estabelece os objetivos, a composição, as competências, o funcionamento, bem como a instalação dos Conselhos Municipais de Segurança.

artigo 49.º da LAL. As sessões são convocadas por edital e carta com aviso de receção, ou através de protocolo. A convocação das sessões ordinárias deve ser efetuada com pelo menos oito dias de antecedência. As sessões extraordinárias são aquelas que se realizam tendo em conta assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para serem objeto de apreciação e votação numa sessão ordinária. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 50.º da LAL, a Assembleia Municipal reúne em sessão extraordinária por iniciativa do seu presidente, por deliberação da Mesa ou a requerimento do presidente da Câmara Municipal ou de um terço dos seus membros ou de grupos municipais com idêntica representatividade ou de um número de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral do Município, equivalente a 30 vezes o número de elementos que compõem a Assembleia, quando aquele número for igual ou inferior a 10 000, e a 50 vezes, quando for superior. As sessões extraordinárias também são convocadas por edital e carta com aviso de receção ou através de protocolo, com pelo menos cinco dias de antecedência. Este preceito deveria incluir a menção às reuniões.

iii) Abrir e encerrar os trabalhos.

Cada sessão e reunião tem por finalidade formar e declarar a vontade coletiva sobre os assuntos submetidos à apreciação e votação da Assembleia Municipal. Os assuntos a tratar constam da «ordem de trabalhos»¹⁶⁶ indicada na convocatória. Assim, compete ao presidente da Assembleia Municipal iniciar, bem como encerrar os trabalhos das sessões e reuniões deste órgão deliberativo (alínea c) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL).

iv) Dirigir os trabalhos e manter a disciplina nas reuniões.

É da competência do presidente da Assembleia Municipal dirigir os trabalhos deste órgão, bem como assegurar a disciplina nas sessões e reuniões (alínea d) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). Esta disposição deveria também mencionar expressamente as sessões. Relativamente ao funcionamento deste órgão, assume particular importância a existência de um regimento.

¹⁶⁶ As sessões e reuniões ordinárias poderão ter dois períodos distintos: o período de «Antes da Ordem do Dia» e o período «Ordem do Dia». O período de «antes da ordem dia» com a duração máxima de sessenta minutos, destina-se ao tratamento de assuntos gerais de interesse para a autarquia atento o disposto no artigo 86.º da LAL.

v) Cumprimento das leis e regularidade das deliberações.

Compete ao presidente da Assembleia Municipal assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações (alínea e) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL), ou seja, é da competência do presidente a fiscalização da legalidade das deliberações tomadas pela Assembleia Municipal, sendo que a decisão quanto à legalidade das mesmas compete aos Tribunais Administrativos. Esta competência é inovadora e deve ser aplicada em conjugação com o disposto no n.º 4 do artigo 14.º do CPA.

vi) Suspender e encerrar antecipadamente as sessões e reuniões.

Cabe ao presidente da Assembleia Municipal decidir quanto à suspensão ou encerramento das sessões e reuniões, sempre que circunstâncias excecionais assim o justifiquem (alínea f) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). Esta decisão tem porém de ser devidamente fundamentada e incluída na respetiva ata. Esta competência é inovadora e acolhe o disposto no n.º 3 do artigo 14.º do CPA,

vii) Comunicar as faltas.

É da competência do presidente da Assembleia Municipal comunicar à Assembleia de Freguesia as faltas dadas pelo respetivo presidente da Junta de Freguesia, bem como Comunicar à Câmara Municipal as faltas dadas pelo seu presidente (alínea h) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). No regime anterior, ao presidente da Assembleia Municipal apenas lhe competia comunicar as faltas dos presidentes de Junta. Esta competência decorre também da alínea j) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL. Esta disposição deveria ainda fazer menção às sessões, bem como acrescentar as faltas dadas pelos vereadores da Câmara, uma vez que a sua presença nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal passou a ser obrigatória.

viii) Comunicar as faltas injustificadas ao representante do Ministério Público.

Compete ao presidente da Assembleia Municipal comunicar aos Serviços do Ministério Público da respetiva área, as faltas injustificadas dos restantes membros que integram este órgão (alínea i) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). A competência prevista nesta disposição decorre dos n.ºs 2 e 3 do artigo 11.º da LTA¹⁶⁷. Esta disposição deveria incluir também as faltas dadas pelos vereadores da Câmara Municipal, dada que a sua presença nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal passou a ser obrigatória.

ix) Exercício dos demais poderes que lhe sejam atribuídos.

É da competência do presidente da Assembleia Municipal o exercício de outros poderes ou competências que a lei lhe venha a conferir (alínea j) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL). A inclusão desta competência decorre do facto da LAL não agregar todas as competências que a lei confere aos órgãos das autarquias locais e respetivos presidentes. É também da competência do presidente da Assembleia Municipal o exercício dos poderes que lhe sejam conferidos pelo regimento ou pela Assembleia Municipal, mediante deliberação tomada para o efeito (alínea j) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL).

c) Em matéria financeira.

i) Autorizar a realização de despesas orçamentadas.

Compete, «*Ainda, ao Presidente da Assembleia Municipal autorizar a realização de despesas orçamentadas, relativas a senhas de presença, ajudas de custo e subsídios de transporte aos membros da Assembleia Municipal e de despesas relativas às aquisições de bens e serviços correntes, necessários ao funcionamento e representação do órgão autárquico, informando o presidente da Câmara Municipal para que este proceda aos respectivos procedimentos administrativos*» (n.º 2 do artigo 54.º da LAL). A atribuição desta competência ao presidente da Assembleia Municipal resultou da alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, que autonomizou o funcionamento da

¹⁶⁷ Os n.ºs 2 e 3 do artigo 11.º da LTA dispõem «*As acções para perda de mandato ou de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são interpostas pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse directo em demandar, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção. 3 – O Ministério Público tem o dever funcional de propor as acções referidas nos números anteriores no prazo máximo de 20 dias após o conhecimento dos respectivos fundamentos.*»

Assembleia Municipal e, deste modo, reforçou a independência deste órgão em relação à Câmara Municipal.

7.3 - Competências da Mesa.

O artigo 46.º-A da LAL enumera as competências conferidas por lei à Mesa da Assembleia Municipal. Este artigo foi aditado aquando da alteração preconizada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

a) Em matéria regulamentar.

i) Regimento.

O regimento é o documento que contém as regras de funcionamento da Assembleia Municipal, as quais devem estar em consonância com os preceitos da LAL. Compete à mesa da Assembleia Municipal a elaboração do projeto de regimento ou, em alternativa, propor a constituição de um grupo de trabalho para o efeito (alínea a) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL). No regime anterior, a competência para a elaboração do regimento era da Assembleia Municipal, com o aditamento do artigo 46.º-A da LAL, esta competência passou a ser da mesa da Assembleia Municipal, pelo que a alínea b) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL foi revogada tacitamente, apesar de ainda figurar na LAL. A competência para a apreciação e votação deste documento pertence à Assembleia Municipal. A competência prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL deveria ser removida, atendendo que a competência em causa aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro foi cometida à mesa da Assembleia Municipal.

ii) Interpretação e integração de lacunas do regimento.

Sendo o regimento o documento que contém as regras de funcionamento da Assembleia Municipal e pese embora as quais devem estar em consonância com os preceitos da LAL, verdade é que sempre podem surgir questões que se prendam com a interpretação e integração de lacunas deste diploma regimental. Compete à Mesa da Assembleia

Municipal deliberar sobre as questões que se prendam com a interpretação e integração de lacunas do regimento (alínea b) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL).

b) Em matéria de funcionamento.

i) Ordem do dia.

Segundo Pinto Furtado, in Código Comercial Anotado (2.º 468) ¹⁶⁸ «A ordem do dia é «o elenco dos assuntos sobre que a Assembleia é chamada a deliberar» ou seja, será o conjunto de assuntos que a Assembleia Municipal vai apreciar e votar. A ordem do dia está regulada no artigo 87.º da LAL. É da competência da mesa da Assembleia Municipal a elaboração da ordem do dia, bem como a sua distribuição pelos membros que integram este órgão (alínea c) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL). Esta competência foi conferida à mesa da Assembleia Municipal pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro que procedeu à autonomização das competências da mesa, tendo para o efeito aditado o artigo 46-A. Determina o n.º 2 do artigo 87.º da LAL que simultaneamente com a ordem do dia deve ser entregue a todos os membros a respectiva documentação. Este feito resulta também da alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. Esta imposição é importante pelo facto de permitir que o eleito local possa participar nas discussões e votar as deliberações de modo consciente. Deste modo, a Mesa da Assembleia Municipal terá de elaborar a ordem do dia das sessões, bem como proceder à sua distribuição pelos membros, a qual deverá ser acompanhada da respetiva documentação/informação de suporte.

ii) Admissão de propostas da Câmara Municipal.

Compete à Mesa apreciar, «à priori», se as propostas apresentadas pela Câmara Municipal para apreciação e votação da Assembleia Municipal se inserem no âmbito das competências deste órgão deliberativo, bem como se as mesmas estão em conformidade com a lei (alínea d) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL).

¹⁶⁸ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 632.

iii) Encaminhamento das iniciativas.

O encaminhamento das iniciativas apresentadas pelos membros da Assembleia Municipal, da Câmara Municipal, bem como dos Grupos Municipais, nos termos do regimento, é da competência da Mesa da Assembleia Municipal (alínea e) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL).

iv) Redacção das deliberações.

As deliberações da Assembleia Municipal constituem atos administrativos e são tomadas à pluralidade de votos, devendo para o efeito estar presente a maioria do número legal de membros que a constituem, sendo que a redacção final das mesmas cabe à Mesa da Assembleia Municipal (alínea f) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL).

v) Petições e queixas.

Compete à mesa recepcionar e remeter para conhecimento, apreciação e votação, se for caso disso, todas as petições e queixas dirigidas à Assembleia Municipal por parte de pessoas ou entidades independentemente da sua natureza (alínea h) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL).

vi) Marcação e justificação de faltas.

Compete à mesa proceder à marcação e justificação de faltas dos membros da Assembleia Municipal (alínea j) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL). Desta competência decorre que nem todos os motivos invocados/apresentados são suscetíveis de justificarem a ausência. O pedido de justificação de faltas deve ser efetuado por escrito e dirigido à mesa, no prazo de cinco dias a contar da data da sessão ou reunião em que se tenha verificado, sendo a decisão posteriormente notificada ao interessado, pessoalmente ou por via postal de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 46.º-A da LAL. Das decisões da mesa da Assembleia Municipal que procedam à marcação de faltas/indeferimento dos pedidos de justificação cabe recurso para o plenário, de acordo

com o previsto no n.º 3 do artigo 46.º-A da LAL. As faltas injustificadas revelam para efeitos de perda de mandato atento o disposto no artigo 8.º da LTA.

vii) Expediente relativo a assuntos relevantes.

A mesa deve dar conhecimento à Assembleia Municipal da correspondência recebida com interesse para este órgão (alínea n) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL), para que esta ou qualquer um dos membros se possa pronunciar, bem como propor a adoção de medidas.

viii) Exercício de demais poderes que sejam cometidos pela Assembleia Municipal.

A mesa exercerá os demais poderes que a Assembleia Municipal lhe venha a cometer mediante deliberação, sendo que estes deverão observar o estritamente previsto na lei (alínea o) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL). Esta disposição constitui uma norma de natureza residual.

ix) Decisões da Mesa.

Das decisões tomadas pela mesa cabe recurso para o plenário da Assembleia Municipal (n.º 3 do artigo 46.º - A da LAL). O recurso previsto nesta disposição é aplicável em relação a todas as decisões da mesa, cabendo a última «palavra» à Assembleia Municipal, não obstante as competências que a lei confere à mesa.

c) Em matéria de acompanhamento e fiscalização.

i) Realização de ações no âmbito do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL.

A alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL estabelece que compete à Assembleia Municipal *«acompanhar, com base em informação útil da Câmara, facultada em tempo oportuno, a actividade desta e os respectivos resultados, nas associações e federações*

de municípios, empresas, cooperativas, fundações ou outras entidades em que o município detenha alguma participação no respectivo capital social ou equiparado». Relativamente à competência prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL a Assembleia Municipal pode deliberar incumbir a mesa de realizar um conjunto de ações/diligências (alínea g) do n.º 1 do artigo 46.º-A da LAL).

ii) Solicitar documentação e informação.

É da competência da mesa requerer à Câmara Municipal ou aos seus membros, documentação e informação considerada necessária ao exercício das competências conferidas por lei à Assembleia Municipal (alínea i) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL). Esta competência resulta do disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL que dispõe «*Compete à Assembleia Municipal Solicitar e receber informações, através da mesa, sobre assuntos de interesse para a autarquia e sobre a execução de deliberações anteriores, o que pode ser requerido por qualquer membro em qualquer momento*». Esta competência deverá ser exercida de acordo com a periodicidade que seja considerada conveniente.

iii) Comunicação da recusa de informações, documentos e colaboração.

A alínea f) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL estabelece que compete à Assembleia Municipal «*Solicitar e receber informações, através da mesa, sobre assuntos de interesse para a autarquia e sobre a execução de deliberações anteriores, o que pode ser requerido por qualquer membro em qualquer momento*». Os pedidos devem ser efetuados através da mesa, podendo no entanto ser efetuados pelo seu presidente, desde que essa competência tenha sido objeto de delegação neste, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 35.º do CPA¹⁶⁹. O Presidente da Câmara Municipal dispõe de um prazo

¹⁶⁹ O artigo 35.º do CPA dispõe «1 – Os órgãos administrativos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que para tal estejam habilitados por lei, permitir, através de um acto de delegação de poderes, que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria. 2– Mediante um acto de delegação de poderes, os órgãos competentes para decidir em determinada matéria podem sempre permitir que o seu imediato inferior hierárquico, adjunto ou substituto pratiquem actos de administração ordinária nessa matéria. 3– O disposto no número anterior vale igualmente para a delegação de poderes dos órgãos colegiais nos respectivos presidentes, salvo havendo lei de habilitação específica que estabeleça uma particular repartição de competências entre os diversos órgãos.»

máximo de 15 dias para responder aos pedidos, atento o disposto na alínea u) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL. Por outro lado, a alínea h) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL estabelece que compete à Assembleia Municipal «*Apreciar a recusa, por acção ou omissão, de quaisquer informações e documentos, por parte da câmara municipal ou dos seus membros, que obstem à realização de acções de acompanhamento e fiscalização*». No âmbito desta matéria compete à mesa comunicar à Assembleia Municipal a recusa quanto à prestação de quaisquer informações ou documentos pela Câmara Municipal ou pelos seus membros (alínea l) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL). Esta recusa apreciada pela Assembleia Municipal independentemente desta resultar de acção ou de omissão daqueles que estavam obrigados a prestar as informações ou apresentar os documentos solicitados. Esta competência é ainda extensível às situações em que ocorra recusa do dever de colaboração do órgão executivo ou dos seus membros.

iv) Decisões judiciais relativas à perda de mandato.

Compete à mesa comunicar à Assembleia Municipal as decisões judiciais relativas à perda de mandato dos seus membros (alínea m) do n.º 1 do artigo 46.º - A da LAL).

7.4 - Competências dos secretários da Mesa da Assembleia Municipal.

De acordo com o n.º 1 do artigo 46.º da LAL a mesa da Assembleia Municipal é constituída por um presidente, um 1.º secretário e um 2.º secretário. Compete aos secretários coadjuvar o presidente da Mesa da Assembleia Municipal, assegurar o expediente e, na falta de funcionário nomeado para o efeito, lavrar as atas das reuniões, atento o disposto no artigo 55.º da LAL. Idêntica disposição constava do regime anterior, tendo o atual regime procedido à introdução de uma inovação que se traduz na atribuição aos secretários da mesa do dever de elaborar as atas, na ausência de funcionário nomeado para o efeito. Desta inovação resulta que a redação das atas das sessões e reuniões da Assembleia Municipal compete a um funcionário do Município destacado para o efeito, sendo que apenas na ausência deste, é que esta obrigação recai sobre um dos secretários da mesa.

Capítulo VI - Câmara Municipal.

1 - Natureza e constituição.

A Câmara Municipal é o órgão executivo colegial do Município, eleito pelos cidadãos eleitores recenseados na sua área, nos termos da LEOAL. A Câmara Municipal é constituída por um presidente e por vereadores, um dos quais será designado vice-presidente, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 56.º da LAL. Assume funções de presidente de Câmara Municipal o primeiro candidato da lista mais votada no ato eleitoral, ou em caso de vacatura do cargo, o que se lhe seguir na respetiva lista, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 57.º da LAL, sendo a substituição efetuada nos termos do disposto no artigo 79.º da LAL. A eleição da Câmara Municipal ocorre em simultâneo com a Assembleia Municipal, salvo no caso de eleição intercalar, de acordo com o disposto no n.º 2 do mesmo preceito legal. Importa referir que este preceito consagra uma novidade relativamente ao previsto no regime anterior¹⁷⁰, a qual se prende com a existência de um vice-presidente, a designar pelo presidente, de entre os vereadores eleitos para a Câmara Municipal e o qual será o substituto legal do presidente, atento o disposto no n.º 3 do artigo 57.º da LAL. Importa referir que a criação do cargo de vice-presidente teve por objectivo a identificação clara quanto ao substituto legal do presidente da Câmara Municipal. O regime anterior também conferia ao presidente a competência para designar um substituto, que teria de ser um vereador em regime de permanência, sendo que na falta de designação expressa, o substituto do presidente seria o vereador que se seguisse na respetiva lista submetida a sufrágio. O novo regime pretendeu pôr termo à chamada substituição automática, passando agora a ser expressa a designação do substituto legal do presidente. Com o novo regime ressurgiu a figura de vice-presidente prevista no Código Administrativo de 1940¹⁷¹ e que foi eliminada nos diplomas pós 25 de Abril. O vice-presidente será deste modo designado de entre os vereadores da Câmara Municipal e para além de outras funções que lhe sejam distribuídas por despacho, cabe lhe substituir o presidente nas suas faltas e impedimentos. A este propósito importa ter presente a posição defendida por Mário

¹⁷⁰ Artigo 43.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

¹⁷¹ Artigo 36.º do Código Administrativo de 1940.

Esteves de Oliveira, Pedro Costa Gonçalves e J. Pacheco de Amorim¹⁷² segundo os quais existe substituição «quando há sub-rogação de um órgão na competência doutro». No caso em apreço, estamos dentro do mesmo órgão, pelo que só nas situações de ausência ou impedimento do presidente, o vice-presidente deve substituí-lo. Estamos, assim, e segundo os autores citados perante um caso de suplência e não de substituição, pretendendo-se assegurar o princípio da continuidade do órgão e a regularidade do exercício das suas funções. Na medida em que o vice-presidente também é detentor do cargo de vereador poderão nele serem delegadas competências pelo presidente. Assim, o vice-presidente poderá atuar em suplência ou por delegação, passando a ser, nos termos do n.º 3 do artigo 57.º da LAL, o substituto legal do presidente da Câmara Municipal. De referir que a competência conferida ao presidente para a designação do vice-presidente inclui a de o exonerar dessas funções. Deste modo, a Câmara Municipal será constituída por um presidente e por vereadores cujo número difere consoante o número de eleitores¹⁷³, e entre os quais um deles assumirá a vice-presidência do executivo municipal. No âmbito desta matéria, importa ainda referir que em caso de ausência do presidente da Câmara Municipal e do seu vice-presidente, caberá ao vereador que se segue na respetiva lista, praticar atos da competência do presidente, ficando, contudo, esses atos sujeitos a ratificação do presidente. Esta solução procura assegurar que na ausência do presidente e do vice-presidente sejam praticados atos indispensáveis ao normal e bom funcionamento deste órgão executivo.

2 - Composição.

A Câmara Municipal é constituída por um presidente e por vereadores cujo número difere consoante o número de eleitores. Refere o n.º 2 do artigo 57.º da LAL, que para além do presidente, a Câmara Municipal é composta por:

- Dezasseis vereadores no Município de Lisboa;
- Doze vereadores no Município do Porto;
- Dez vereadores nos Municípios com 100 000 ou mais eleitores;
- Oito vereadores nos Municípios com mais 50 000 e menos de 100 000 eleitores;
- Seis vereadores nos Municípios com mais de 10 000 e até 50 000 eleitores;

¹⁷² Código do Procedimento Administrativo, comentado, 2.ª ed., Almedina, Coimbra, 2011, p. 234 e segs.

¹⁷³ N.º 2 do artigo 57.º da LAL.

- Quatro vereadores nos Municípios com 10 000 ou menos eleitores.

Este preceito legal adota um critério diferenciado quanto ao número de vereadores dos municípios de Lisboa e Porto, que assenta na importância destes municípios comparativamente aos restantes, bem como pelo facto destes terem um maior número de eleitores. Sendo certo que este critério possa ser passível de críticas, uma vez que outros municípios também possuem um elevado número de eleitores e um número inferior de vereadores. Parece-nos, contudo, que faria todo o sentido que a fixação do número de vereadores de todos os Municípios deveria assentar no número de eleitores. Impõe-se deste modo, uma alteração da redação do n.º 2 do artigo 57.º da LAL, de forma a estabelecer um critério uniforme e justo para todos os Municípios. Salvo a exceção quanto aos Municípios de Lisboa e Porto, o número de vereadores é fixado segundo o número de eleitores de cada Município.

3 – Instalação.

O n.º 1 do artigo 60.º da LAL estabelece que a instalação da Câmara Municipal cabe ao presidente da Assembleia Municipal cessante ou, na sua falta, ao cidadão melhor posicionado da lista vencedora das eleições efetuadas para este órgão deliberativo, de entre os presentes. A instalação da Câmara Municipal é efetuada simultaneamente com a instalação da Assembleia Municipal. A instalação deverá ter lugar no prazo de 20 dias a contar do apuramento definitivo dos resultados eleitorais. No que respeita à instalação dos órgãos municipais, teremos ainda de ter presente o disposto no artigo 225.º da LEOAL¹⁷⁴. No que concerne ao prazo, importa referir que a versão original da LAL estabelecia o prazo de 15 dias. O prazo estabelecido neste preceito foi alterado pelo artigo 225.º da LEOAL. Da conjugação destes preceitos legais resulta que a convocação da sessão passou a ter que ser feita nos cinco dias seguintes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais e a realização da sessão de instalação, nos vinte dias seguintes à mesma data. O presidente da Assembleia Municipal cessante deve expedir a convocatória dos novos eleitos, até ao 5.º dia após o apuramento definitivo dos

¹⁷⁴ O artigo 225.º da LEOAL dispõe «1 – Compete ao presidente do órgão deliberativo cessante ou ao cidadão melhor posicionado na lista vencedora, nos termos da lei, proceder à convocação dos candidatos eleitos, para o acto de instalação do órgão, nos cinco dias subsequentes ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais. 2 – A instalação do órgão é feita, pela entidade referida no número anterior, até ao 20.º dia posterior ao apuramento definitivo dos resultados eleitorais e é precedida da verificação da identidade e legitimidade dos eleitos a efectuar pelo responsável pela instalação.»

resultados eleitorais, sendo que a instalação deve ocorrer, impreterivelmente, até ao 20.º dia subsequente àquele apuramento definitivo. Estes dois prazos não se somam, antes correm em simultâneo. O artigo 225.º da LEOAL procedeu à revogação parcial do artigo 60.º da LAL. Apesar da instalação dos dois órgãos ocorrer em simultâneo, a instalação da Assembleia Municipal precede a da Câmara Municipal. Caso o presidente da Assembleia Municipal cessante não proceda à convocação dos novos eleitos para o ato de instalação dos órgãos, caberá ao cidadão melhor posicionado da lista vencedora das eleições realizadas para a Assembleia Municipal proceder à convocação daquele ato, que deverá ser efetuado entre os 6.º e 10.º dias após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais. A convocação deverá observar os prazos fixados para o efeito, sendo certo que na prática será mais difícil serem conjugados. Caberá ainda a este cidadão proceder à instalação dos órgãos, caso a sua instalação tenha sido convocada pelo presidente cessante e este não compareça ao acto. O n.º 1 do artigo 60.º da LAL, bem como o artigo 225.º da LEOAL referem que a convocação e instalação ocorrerá após o apuramento definitivo dos resultados eleitorais. Por apuramento definitivo dos resultados eleitorais deverá entender-se o 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. Estabelece o artigo 150.º da LEOAL que 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. Não obstante o prazo atrás mencionado, o disposto no n.º 3 do artigo 155.º da LEOAL determina que a proclamação e a publicação dos resultados nos termos do estabelecido no artigo 150.º do mesmo diploma coincida com o dia em que é realizada a última reunião da Assembleia de Apuramento Geral. Porém, se houver recurso da decisão da Assembleia de Apuramento Geral, acresce o prazo de um dia para a interposição de recurso junto do Tribunal Constitucional, atento o disposto no artigo 158.º da LEOAL, bem como o prazo de um dia para que os representantes das forças partidárias ou movimentos concorrentes se pronunciem acerca do recurso e o prazo de dois dias para que o Tribunal Constitucional se pronuncie. Caso ocorra a estrita observância destes prazos, prevê-se que decorridos 4 dias sob a afixação dos resultados eleitorais definitivos pela Assembleia de Apuramento Geral haja uma decisão proferida pelo Tribunal Constitucional e a consequente proclamação definitiva dos resultados do ato eleitoral. O

n.º 2 do artigo 60.º da LAL estabelece que «*Quem proceder à instalação verifica a identidade e a legitimidade dos eleitos e designa, de entre os presentes, quem redige o documento comprovativo do acto, que é assinado, pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu.*» Deste preceito decorre que a instalação determina a verificação da identidade, bem como a legitimidade dos eleitos. A identidade do eleito opera-se mediante a exibição do bilhete de identidade, cartão de cidadão ou de outro documento considerado idóneo. Quanto à legitimidade, esta é confirmada através da ata redigida pela Assembleia de Apuramento Geral, onde são proclamados os resultados, bem como o nome dos candidatos eleitos. Desta ata constam ainda os resultados das operações, as reclamações, os protestos e os contraprotostos apresentados, bem como as decisões que sobre eles tenham recaído, atento o disposto no n.º 1 do artigo 151.º da LEOAL. É com base nesta ata que se procede à convocação dos novos eleitos. Pese embora sejam conhecidos os resultados, bem como os candidatos eleitos, estes apenas são considerados novos eleitos a partir da data em que expirou o prazo para a interposição de recurso junto do Tribunal Constitucional ou em caso de recurso, logo que haja uma decisão definitiva por parte desta instância judicial. Decorre ainda do n.º do artigo 60.º da LAL a obrigatoriedade de ser redigido documento comprovativo do ato, o qual deve ser assinado pelo menos, por quem procedeu à instalação e por quem o redigiu. A assinatura da ata da sessão de instalação do órgão passou apenas a ser exigida a quem instala o órgão e a quem redige o documento, deixando deste modo de ser exigível a assinatura de todos os eleitos que integram o respetivo órgão. Esta nova «posição» vai de encontro ao regime previsto no n.º 2 do artigo 27.º do CPA¹⁷⁵. O n.º 3 do artigo 60.º da LAL dispõe que «*A verificação da identidade e legitimidade dos eleitos que hajam faltado, justificadamente, ao acto de instalação é feita, na primeira reunião do órgão a que compareçam, pelo respectivo presidente.*» A não comparência à sessão de instalação pode determinar a marcação de falta aos eleitos faltosos, salvo se a ausência for devidamente justificada, ou seja, se o motivo da ausência for considerado atendível, bastando para o efeito invocar a natureza do impedimento. A marcação de faltas aos eleitos determina para efeitos de perda de mandato nos termos do disposto no artigo 8.º da LTA.

¹⁷⁵ O n.º 2 do artigo 27.º do CPA estabelece. «*As actas são lavradas pelo secretário e postas à aprovação de todos os membros no final da respectiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após a aprovação, pelo presidente e pelo secretário.*»

4 - Alteração da composição.

Como já foi referido relativamente aos membros da Assembleia Municipal também os membros da Câmara Municipal devem servir pelo período de duração do respetivo mandato e manter-se em exercício de funções até que ocorra a vacatura do cargo ou surjam situações que determinem a sua substituição. *«Os membros dos órgãos das autarquias locais são titulares de um único mandato, (...) cuja duração é de quatro anos, sem prejuízo da respectiva dissolução, nos casos e nos termos previstos na lei, (...).»*, atento o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 75.º da LAL e n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL. Não obstante a duração do mandato ser de quatro anos, a composição da Câmara Municipal pode ser alterada, situação essa que o artigo 59.º da LAL vem regular. As alterações ocorrem quando os membros em efetividade de funções o deixem de ser por morte, renúncia, suspensão ou perda de mandato, sendo chamados a substituí-los os cidadãos imediatamente a seguir na ordem da respetiva lista nos termos do artigo 79.º da LAL de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 59.º da LAL. Refere o n.º 2 do artigo 59.º da LAL que, esgotada a possibilidade de substituição prevista no n.º 1 e desde que não esteja em efetividade de funções a maioria do número legal dos membros da Câmara Municipal, o presidente comunica o facto à Assembleia Municipal e ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais para que este último proceda à marcação do dia da realização das eleições intercalares, sem prejuízo do disposto no artigo 99.º da LAL. Decorre do n.º 2 do artigo 59.º da LAL, que deve de ser promovida a realização de eleições intercalares cuja competência é do membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais¹⁷⁶. Não obstante esta determinação legal *«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 seis meses posteriores à realização destas.»*, atento o disposto no n.º 3 do artigo 222.º DA LEOAL. Importa referir que essa competência é relativa à situação prevista no n.º 2 do artigo 59.º da LAL, uma vez que na situação prevista no n.º 3 do mesmo artigo essa competência não é conferida ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais, mas sim à Assembleia Municipal.

¹⁷⁶ O n.º 2 do artigo 222.º da LEOAL dispõe *«Cabe ao membro do Governo responsável pela tutelas das autarquias locais a marcação do dia de realização das eleições intercalares.»*

Na redação originária da LAL¹⁷⁷ a competência relativamente à situação prevista no n.º 2 do artigo 59.º da LAL era da Assembleia Municipal que deveria, a partir da data da receção da comunicação, promover a marcação de novas eleições no prazo máximo de 30 dias, bem como proceder à nomeação de uma comissão administrativa¹⁷⁸. Na LAL, na redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e na LEOAL a competência para a marcação de eleições intercalares na situação prevista no n.º 2 do artigo 59.º da LAL transferiu-se da Assembleia Municipal para o Governador Civil. No anterior regime¹⁷⁹ essa competência era cometida à Assembleia Municipal, que deveria promover a marcação de novas eleições no prazo máximo de 30 dias, a contar da receção da comunicação, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março¹⁸⁰. O anterior regime também estabelecia que enquanto não fossem realizadas as eleições intercalares, o funcionamento da Câmara Municipal era assegurado por uma comissão administrativa, designada pela Assembleia Municipal, que era responsável pela gestão dos assuntos de carácter inadiável e correntes, não podendo contudo tomar quaisquer decisões de fundo, designadamente promover alterações ao plano de atividades e orçamento. Esta comissão era constituída por três ou cinco membros, consoante o número de eleitores fosse inferior, igual ou superior a 50000, sendo o presidente indicado, de entre os seus membros, pela Assembleia Municipal. Até à nomeação da comissão administrativa, o funcionamento da Câmara Municipal era assegurado pelos membros ainda em exercício de funções, sendo presidido por aquele que estivesse em primeiro lugar da lista mais votada, de entre todas aquelas que ainda possuíssem membros em funções. A LEOAL, na sua redação inicial, cometia a competência para a designação da comissão administrativa ao Governo, atento o disposto no n.º 1 do seu artigo 223.^{o181 - 182}. Com a alteração levada a efeito pela

¹⁷⁷ Este artigo corresponde ao artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

¹⁷⁸ O n.º 3 do artigo 59.º da LAL, na sua redação originária disponha «Esgotada, em definitivo, a possibilidade de preenchimento da vaga de presidente da câmara, cabe à assembleia municipal proceder de acordo com o número anterior, independentemente do número de membros da câmara municipal em efectividade de funções.»

¹⁷⁹ Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

¹⁸⁰ O n.º 2 do artigo 46.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março disponha: «Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efectividade de funções a maioria legal dos membros da câmara municipal, o presidente comunicará o facto à assembleia municipal para que esta, no prazo máximo de 30 dias, a contar da receção da comunicação, marque novas eleições.»

¹⁸¹ O n.º 1 do artigo 223.º da LEOAL disponha «1 – Sempre que haja lugar à realização de eleições intercalares é nomeada uma comissão administrativa cuja designação cabe ao governo, no caso do município, e ao governador civil, no caso de freguesia.»

Lei orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro a LEOAL cometeu a competência para a designação da comissão administrativa ao membro do governo responsável pela área da administração interna. Refere o n.º 3 do artigo 59.º da LAL que «*Esgotada, em definitivo, a possibilidade de preenchimento da vaga de presidente da câmara, cabe à assembleia municipal proceder de acordo com o número anterior, independentemente do número de membros da câmara municipal em efectividade de funções*». Este n.º 3 constitui uma inovação relativamente ao regime anterior. Nesta disposição o legislador atribui uma importância desproporcionada ao presidente da Câmara Municipal, permitindo que o partido político vencedor possa provocar a realização de eleições intercalares, não obstante a existência da maioria dos membros em exercício efetivo de funções. A substituição do presidente da Câmara Municipal prevista nesta disposição traduz uma clara rutura relativamente à regra de funcionamento dos órgãos de natureza colegial que exige a maioria do número legal de membros em exercício de funções para que o órgão possa funcionar. Na LAL passou-se a considerar também como causa para a realização de eleições intercalares, a impossibilidade de se proceder à substituição do presidente da Câmara Municipal. Esta consideração/ponderação consagra uma séria violação ao disposto no n.º 5 do artigo 113.º da CRP¹⁸³, ao não se assegurar uma relação direta de proporcionalidade entre os votos e os mandatos. Na situação prevista no n.º 3 do artigo 59.º da LAL cabe à Assembleia Municipal proceder em conformidade com o disposto no n.º 2 do mesmo artigo. Da análise dos n.º 2 e 3 do artigo 59.º da LAL constata-se que apesar do procedimento ser idêntico e não obstante serem distintas as entidades competentes¹⁸⁴ para o efeito, temos duas situações distintas. No primeiro caso, estamos perante a falta da maioria dos membros em exercício efetivo de funções na Câmara Municipal depois de esgotada a possibilidade de substituição nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 59.º da LAL, sendo que, na segunda situação, estamos perante uma impossibilidade de preenchimento da vaga de presidente da Câmara Municipal, não relevando para o efeito a existência ou não da maioria dos membros em exercício efetivo de funções na Câmara Municipal. Determina o n.º 4 do artigo 59.º da

¹⁸² O n.º 2 do artigo 223.º da LEOAL dispõe: «*Até à designação referida no número anterior, o funcionamento do órgão executivo, quanto aos assuntos inadiáveis e correntes, é assegurado pelos seus membros em exercício, constituídos automaticamente em comissão administrativa presidida pelo membro melhor posicionado na lista mais votada.*»

¹⁸³ «*A conversão dos votos em mandatos far-se-á de harmonia com o princípio da representação proporcional.*»

¹⁸⁴ Quanto ao n.º 2 é competente o membro do governo responsável pela tutela das autarquias locais, ao passo que no n.º 3 a competência cabe à Assembleia Municipal.

LAL que as eleições intercalares se realizem no prazo de 40 a 60 dias a contar da data da respetiva marcação. Este prazo era inicialmente de 80 a 90 dias tendo sido encurtado pela alteração levada a efeito pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, em resultado do disposto no artigo 228.º da LEOAL. A contagem deste prazo passou a efetuar-se a partir do momento em que se verifica o facto, ou seja, a falta da maioria dos membros em exercício efetivo de funções na Câmara Municipal depois de esgotada a possibilidade de substituição nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 59.º da LAL ou da impossibilidade de preenchimento da vaga de presidente da Câmara Municipal. Ainda no que concerne a matéria de prazos, importa ter presente o disposto no artigo 228.º da LEOAL, segundo o qual «*No caso de realização de eleições intercalares, os prazos em dias previstos na presente lei são reduzidos em 25%, com arredondamento para a unidade superior.*». O n.º 5 do artigo 59.º da LAL estabelece que a nova Câmara Municipal completa o mandato da anterior. Neste sentido também vai o disposto no n.º 2 do artigo 220.º da LEOAL, estabelecendo que «*Em caso de dissolução, o órgão autárquico resultante de eleições intercalares completa o mandato do anterior*». Tal facto resulta do disposto no n.º 2 do artigo 75.º da LAL e do n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL que estabelecem que o mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos. No que respeita ao funcionamento da Câmara Municipal, quanto aos assuntos de natureza inadiável e correntes, durante este período transitório será assegurado pelos membros ainda em exercício da Câmara Municipal cessante, atento o disposto na alínea a) do n.º 6 do artigo 59.º da LAL. Refere ainda esta disposição que os membros ainda em exercício, quando em número não inferior a três, são constituídos automaticamente em comissão administrativa, que será presidida pelo primeiro na ordem da lista mais votada das listas em causa, até que ocorra a designação prevista na alínea seguinte, ou seja, a nomeação de uma comissão administrativa. A alínea b) do n.º 6 do artigo 59.º da LAL refere que a comissão administrativa nomeada pelo Governo será composta por cinco membros indicados pelos partidos ou coligações que detenham mandatos na Câmara Municipal cessante. A LEOAL na redação atual comete a competência prevista na alínea b) do n.º 6 do artigo 59.º da LAL ao membro do Governo responsável pela área da Administração Interna¹⁸⁵. Estabelece o n.º 7 do artigo 59.º da LAL que a distribuição pelos partidos ou coligações do número de membros, que vão integrar a comissão

¹⁸⁵ N.º 1 do artigo 223.º da LEOAL.

administrativa¹⁸⁶, será efetuada por aplicação do sistema proporcional pelo método da média mais alta de hondt aos resultados da eleição da Câmara Municipal cessante, competindo ao partido ou coligação mais votada a indicação do presidente. A constituição da comissão administrativa foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. Ainda no que respeita à composição da comissão administrativa, importa referir que esta passou a ser composta por cinco membros, qualquer que seja o número de eleitores do Município, sendo da responsabilidade dos partidos ou coligações com assento na Câmara Municipal cessante a indicação dos membros que vão integrá-la. Na redação originária da LAL, a escolha dos membros a integrar a comissão administrativa deveria recair sobre os membros da Câmara Municipal em exercício, agora a escolha já não tem necessariamente de recair sobre estes membros. Importa ainda referir que deverá ter-se em atenção o disposto na Lei n.º 47/2005, de 29 de Agosto¹⁸⁷, em matéria de restrições/limitações de competências durante o período de gestão limitada¹⁸⁸.

5 - Regime de funcionamento da Câmara Municipal.

a) Primeira reunião.

A primeira reunião da Câmara Municipal tem lugar nos cinco dias imediatos à instalação do órgão, cabendo ao presidente a respetiva marcação e convocação, através de edital e de carta registada com aviso de receção ou ainda mediante protocolo, com pelo menos, dois dias de antecedência, atento o disposto no artigo 61.º da LAL. A fixação de um prazo para a realização da primeira reunião constitui uma inovação. O regime anterior não continha qualquer disposição relativa ao prazo em que deveria ocorrer a primeira reunião deste órgão após a sua instalação. Este artigo vem, deste modo, preencher uma lacuna que existia no anterior regime. No que respeita ao prazo

¹⁸⁶ Nomeada pelo Governo.

¹⁸⁷ Diploma que estabelece os limites ao quadro de competências dos órgãos autárquicos e respectivos titulares no período de gestão que medeia entre a realização de eleições e a tomada de posse dos novos órgãos eleitos.

¹⁸⁸ Refere o artigo 4.º da Lei n.º 47/2005, de 29 de Agosto que «1-As comissões administrativas dispõem de competências executivas limitadas à prática de actos correntes e inadiáveis, estritamente necessários para assegurar a gestão da autarquia. 2-As comissões administrativas, em caso de dissolução ou extinção do órgão deliberativo, podem, a título excepcional, deliberar sobre matérias da competência deste desde que razões de relevante e inadiável interesse público autárquico o justifiquem. 3-As deliberações a que se refere o número anterior carecem de parecer prévio da respectiva comissão de coordenação e desenvolvimento regional sob pena de nulidade. 4-O parecer a que se refere o número anterior é obrigatoriamente emitido no prazo máximo de 10 dias.»

estabelecido para o envio da convocatória, este é idêntico ao fixado para a convocação de uma reunião de natureza extraordinária¹⁸⁹.

b) Regimento.

No início de cada mandato, a Câmara Municipal deve elaborar e aprovar um regimento no qual são estabelecidas as regras de funcionamento deste órgão de natureza executiva. O regimento é «*um corpo de normas relativas à organização e ao funcionamento de órgãos colegiais (assembleias, conselho, comissões) ou de certas instituições ou pessoas colectivas.*»¹⁹⁰. Muitas das normas que constam do regimento não são mais do que transposições de preceitos legais da LAL. Entre outras devem constar do regimento as seguintes normas: periodicidade das reuniões, reuniões públicas, duração das reuniões, convocação das reuniões, ordem de trabalhos, antecedência quanto à entrega da convocatória e documentação respetiva, tempo de intervenção de cada membro, modo de apresentação de propostas, período antes da ordem do dia, período da ordem do dia, formas de votação, quórum, deliberações, modo de justificação das faltas, impedimentos e atas. Importa referir que as normas do regimento devem estar em consonância com os preceitos da LAL, não podendo deste modo contrariá-los, como também não podem violar, entre outros princípios, o da especialidade, previsto no artigo 82.º da LAL. De acordo com o princípio da especialidade «*Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais.*» Na falta de regimento ou até à sua elaboração e aprovação, a Câmara Municipal terá de observar quanto ao seu funcionamento os preceitos consagrados na LAL e subsidiariamente as normas previstas no CPA. Caso exista regimento, este deverá ser observado até à elaboração e aprovação de um novo.

c) Regime de permanência dos vereadores na Câmara Municipal.

¹⁸⁹ O n.º 2 do artigo 63.º da LAL dispõe: «*As reuniões extraordinárias são convocadas com, pelo menos, dois dias de antecedência, sendo comunicadas a todos os membros por edital e através de protocolo.*»

¹⁹⁰ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 694.

De modo a assegurar o exercício das competências conferidas por lei, a Câmara Municipal poderá sentir a necessidade de proceder à distribuição de funções e responsabilidades pelos seus membros, recorrendo para o efeito a vereadores em regime de tempo inteiro e meio tempo. Importa referir que o Código Administrativo não previa a existência de vereadores permanentes. Estabelece o n.º 1 do artigo 58.º da LAL que compete ao presidente da Câmara Municipal decidir sobre a existência de vereadores em regime de tempo inteiro e de meio tempo, bem como fixar o seu número, contudo esta decisão terá de observar os limites legalmente estabelecidos, ou seja:

- Quatro, nos Municípios de Lisboa e Porto;
- Três, nos Municípios com 100 000 ou mais eleitores;
- Dois, nos Municípios com mais de 20 000 e menos de 100 000 eleitores;
- Um, nos Municípios com 20 000 ou menos eleitores.

Estabelece o n.º 2 do artigo 58.º da LAL que o presidente pode propor à Câmara Municipal a existência de vereadores a tempo inteiro e a meio tempo quando sejam excedidos os limites impostos pelo n.º 1 deste preceito legal, devendo para o efeito apresentar uma proposta nesse sentido para ser apreciada e votada pelo executivo. O n.º 2 deste preceito legal confere à Câmara Municipal a competência para fixar o número de vereadores em regime de tempo inteiro e meio tempo que exceda os limites estabelecidos no n.º 1, retirando tal competência à Assembleia Municipal, como sucedia no regime anterior. A atribuição desta competência ao executivo municipal em detrimento da Assembleia Municipal consubstancia um reforço da autonomia da Câmara Municipal. Esta proposta deverá contudo ser devidamente fundamentada no que concerne ao número de vereadores e respetivos regimes. Compete ao presidente da Câmara Municipal não só escolher os vereadores a tempo inteiro e a meio tempo, bem como fixar as suas funções e determinar o regime do respetivo exercício, atento o teor do n.º 4 do artigo 58.º da LAL. Decorre ainda deste n.º 4, que também é da competência do presidente da Câmara Municipal, fazer cessar a esses vereadores o regime de tempo inteiro e meio tempo, bem como alterar as suas funções. Compete também ao presidente da Câmara Municipal proceder à atribuição dos pelouros aos vereadores em regime de permanência e de não permanência. A escolha, bem como a fixação das funções e competências deverá ser efetuada através de despacho e levada a conhecimento do executivo municipal por força do disposto no n.º 3 do artigo 65.º da LAL e em obediência ao que dispõe o artigo 37.º do CPA. O presidente pode optar pela existência

de vereadores a tempo inteiro e meio tempo, sendo que dois lugares de vereador em regime de meio tempo correspondem a um lugar de vereador a tempo inteiro. Importa referir que a redação deste preceito legal consagra uma outra inovação, que reside no facto de ter deixado de existir um número máximo de vereadores em regime de permanência, sendo o atual limite fixado pelo número de vereadores da Câmara Municipal.

d) Reuniões.

i) Periodicidade.

O artigo 62.º da LAL vem estabelecer as regras que devem ser observadas quanto à periodicidade das reuniões da Câmara Municipal. Porém, importa antes de mais clarificar dois conceitos que apesar de distintos, são frequentemente utilizados como sinónimos. Deste modo importa então definir de modo objetivo os seguintes conceitos: reunião e sessão. A sessão é «o período de actividade ou funcionamento dos órgãos de gestão não permanente», ao passo que a reunião é «o período durante o qual os membros de um órgão se juntam para deliberarem sobre matérias/assuntos da sua competência»¹⁹¹. Reunião poderá ainda ser definida como sendo «a presença conjunta dos membros do órgão colegial a que pertencem com vista à formação da vontade deste».¹⁹² A sessão pode, contudo, comportar várias reuniões. No que concerne à Câmara Municipal, apenas temos a figura de reunião. Outra questão que importa também esclarecer prende-se com a natureza das reuniões, assim temos duas modalidades de reuniões: ordinárias e extraordinárias. As reuniões ordinárias são aquelas que ocorrem de acordo com um calendário previamente estabelecido por lei ou por deliberação do próprio órgão colegial, ou seja, são aquelas que se realizam com periodicidade e regularidade. As reuniões extraordinárias são aquelas que se realizam tendo em conta assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para serem objeto de apreciação e votação numa reunião ordinária.

¹⁹¹ CARLOS MORAIS GAIO E OUTROS, Guia do Eleito Local – Câmara Municipal, Edições ASA, Porto, 1994, p. 26.

¹⁹² JOSÉ MANUEL SANTOS BOTELHO/AMÉRICO PIRES ESTEVES/JOSÉ CÂNDIDO PINHO, Código do Procedimento Administrativo, anotado e comentado, 4.ª ed., Almedina, Coimbra, 2000, p. 150.

ii) Reuniões ordinárias

As reuniões ordinárias são aquelas que se realizam com periodicidade e regularidade. De acordo com o n.º 1 artigo 62.º da LAL, a Câmara Municipal tem uma reunião semanal, salvo se reconhecer conveniência em que a mesma se efetue quinzenalmente. Caberá deste modo à Câmara Municipal aferir qual a periodicidade que melhor se ajuste ao seu funcionamento. De modo a agilizar o procedimento relativo à convocação das reuniões ordinárias, pode a Câmara Municipal mediante deliberação fixar dia e hora certos para a realização das mesmas. Na falta de deliberação da Câmara Municipal, pode o presidente estabelecer, por sua iniciativa o dia e a hora certos para a realização das reuniões ordinárias. Este preceito confere ao presidente da Câmara Municipal a competência subsidiária para estabelecer dia e hora certos para a realização das reuniões ordinárias. Trata-se de uma competência conferida ao presidente da Câmara Municipal atento o disposto no n.º 2 do artigo 62.º da LAL e na alínea n) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL¹⁹³. Sempre que sejam fixados dia e hora certos para a realização das reuniões ordinárias basta para o efeito a publicação de editais nos locais de estilo, sendo deste modo dispensadas quaisquer outras formas de convocação, conforme estabelece o n.º 2 do artigo 62.º da LAL. O n.º 3 do artigo 62.º da LAL determina que quaisquer alterações ao dia e hora estabelecidos para a realização das reuniões ordinárias, devem ser comunicadas a todos os membros da Câmara Municipal, com pelo menos três dias de antecedência, através de carta com aviso de receção ou de protocolo. O disposto no n.º 3 deste preceito legal consubstancia um inovação, assemelhando-se ao previsto no n.º 2 do artigo 16.º do CPA¹⁹⁴, com uma ligeira diferença que se prende com a observância de um prazo mínimo de comunicação das alterações, que o CPA não estabelece. A ilegalidade resultante da falta de comunicação quanto às alterações ao dia e hora para a realização da reunião ordinária só se considerará sanada se todos os membros da Câmara Municipal comparecerem à reunião e não suscitem oposição quanto à sua realização, atento o disposto no artigo 85.º da LAL.

¹⁹³ «Compete ao presidente da câmara municipal: (...) n) convocar as reuniões ordinárias para o dia e hora que fixar, sem prejuízo do disposto no artigo 62.º, e enviar a ordem do dia a todos os membros».

¹⁹⁴ O n.º 2 do artigo 16.º do CPA estabelece: «Quaisquer alterações ao dia e hora fixados para as reuniões devem ser comunicadas a todos os membros do órgão colegial, de forma a garantir o seu conhecimento seguro e oportuno».

iii) Reuniões extraordinárias.

São reuniões extraordinárias aquelas que se realizam tendo em conta assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para serem objecto de apreciação e votação numa reunião ordinária. O artigo 63.º da LAL estabelece as regras quanto à convocação destas reuniões. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 63.º da LAL, as reuniões extraordinárias podem ser convocadas por iniciativa do presidente da Câmara Municipal ou a pedido de pelo menos um terço dos membros que compõem este órgão colegial. A convocação das reuniões extraordinárias constitui uma competência conferida ao presidente da Câmara, se tivermos presente o vertido neste preceito, bem como na alínea o) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL. Este último preceito legal dispõe que «*competee ao presidente da câmara municipal (...) convocar as reuniões extraordinárias*». O requisito para a convocação de reuniões extraordinárias deixou de ser a maioria dos membros, passando apenas a ser exigível que a mesma seja requerida por um terço dos membros que compõem o órgão. Neste regime o legislador optou por um critério idêntico ao estabelecido no n.º 2 do artigo 17.º do CPA¹⁹⁵. Sempre que a reunião seja requerida por pelo menos um terço dos seus membros, não pode o presidente recusar a sua convocação. De acordo com o consignado nos n.º 2 e 3 do artigo 63.º da LAL as reuniões extraordinárias são convocadas para um dos oito dias subsequente à receção do requerimento e com pelo menos dois dias úteis de antecedência¹⁹⁶, sendo objeto de comunicação a todos os membros através de edital ou protocolo. O artigo 63.º da LAL estabelece no seu n.º 4 que quando o presidente da Câmara Municipal não realize a convocação da reunião que lhe foi requerida nos termos do n.º 1 ou o não faça nos termos do consignado no n.º 3, poderão estes efetuá-la diretamente, com a invocação dessa circunstância, devendo para o efeito observar o disposto no n.º 3, com as devidas adaptações e proceder à sua publicitação nos locais habituais, ou seja, a publicidade a dar à convocatória efetuada pelos membros subscritores do requerimento deve obedecer às mesmas formalidades da convocatória efetuada por iniciativa do presidente do órgão. O n.º 4 deste artigo pretende, deste modo, evitar situações de impasse ou de obstrução

¹⁹⁵ «O presidente é obrigado a proceder à convocação sempre que pelo menos um terço dos vogais lho solicitem por escrito, indicando o assunto que desejam ver tratado».

¹⁹⁶ A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, alterou este prazo tendo o mesmo passado de cinco para dois dias úteis.

quanto à convocação de reuniões extraordinárias e aplica-se a partir do terceiro dia dos cinco que o presidente dispõe para efetuar a convocatória. É certo que a partir do terceiro dia dos cinco que o presidente da Câmara Municipal dispõe já não se poderá cumprir o prazo legalmente estabelecido para o efeito e deste modo deverão os membros requerentes desencadear o processo conducente à convocação da reunião solicitada. Importa referir que o regime anterior imponha a obrigatoriedade desta publicitação ter de se realizar num dos jornais lido na região¹⁹⁷. Não obstante a competência para a fixação da ordem do dia pertencer ao presidente da Câmara Municipal¹⁹⁸, este deve incluir na ordem do dia das reuniões extraordinárias convocadas à luz deste artigo os assuntos que motivaram os membros a socorrer-se deste «expediente/mecanismo».

iv) Distribuição de funções.

Esta disposição corresponde ao artigo 54.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, sendo que a delegação de competências no pessoal dirigente passou a figurar num artigo próprio, mais precisamente no artigo 70.º da LAL. O presidente da Câmara Municipal é coadjuvado pelos vereadores no exercício da sua competência e no da própria Câmara Municipal, podendo incumbi-los de tarefas específicas, atento o disposto no n.º 1 do artigo 69.º da LAL. O n.º 2 do artigo 69.º da LAL estabelece que «*O presidente da câmara pode delegar*¹⁹⁹ *ou subdelegar*²⁰⁰ nos vereadores o exercício da sua competência²⁰¹ *própria ou delegada*». Importa antes de mais salientar que no n.º 1 desta disposição existe uma colaboração sem prévia delegação/subdelegação de poderes ao passo que no n.º 2 estamos perante uma delegação/subdelegação formal que obedece a

¹⁹⁷ N.º 5 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com a redação atualizada.

¹⁹⁸ Competência prevista na alínea p) do n.º 1 do artigo 68.º e artigo 87.º da LAL.

¹⁹⁹ Delegação de competências ou de poderes – «*Consiste no acto pelo qual um órgão normalmente competente para a prática de certos actos jurídicos autoriza um outro órgão ou um agente, indicados por lei e pratica-los também*». IN MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 226.

²⁰⁰ Subdelegação de competências ou de poderes – «*Por vezes a lei de habilitação, levando ainda mais longe a lógica do processo de descentralização, permite que o delegado possa, por sua vez, autorizar um terceiro órgão a exercer os poderes nela referidos, subdelegando-os. A subdelegação está sujeita aos mesmos requisitos da delegação e o acto subdelegado aos requisitos que condicionam o acto do delegado*». MÁRIO ESTEVES OLIVEIRA, Direito Administrativo, I, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 2004, p. 275.

²⁰¹ Competência do órgão «*Complexo de poderes conferido por lei a cada órgão para o desempenho das atribuições da pessoa colectiva em que esteja integrado*». IN MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 223.

determinadas formalidades. Nos casos previstos nos números anteriores os vereadores dão ao presidente da Câmara Municipal informação detalhada sobre o desempenho das tarefas de que tenham sido incumbidos ou sobre o exercício da competência que neles tenha sido delegada ou subdelegada, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 69.º da LAL. Não obstante o presidente da Câmara Municipal poder delegar e subdelegar competências, pode, a todo o tempo, revogar o ato de delegação ou subdelegação de competências, bem como avocar o exercício concreto de atos contidos naquelas figuras.

v) Dever de informação.

O n.º 1 do artigo 71.º da LAL estabelece «*O pessoal dirigente tem a obrigação de informar por escrito, no processo, se foram cumpridas todas as obrigações legais ou regulamentares, relativamente a todos os processos que corram pelos serviços que dirigem e careçam de decisão ou deliberação dos eleitos locais, assim como devem emitir prévia informação escrita no âmbito da instrução de pedidos de parecer a submeter à administração central*». O n.º 2 do artigo 71.º da LAL dispõe por sua vez que «*A exigência referida no número anterior é igualmente aplicável ao pessoal de chefia dos municípios cuja estrutura organizativa não comporte pessoal dirigente*». Esta disposição é nova e decorre do artigo 69.º da LAL tendo por objetivo assegurar aos eleitos locais alguma segurança quanto às decisões que venham a tomar ou despachos que venham a exarar, ou seja, os eleitos locais despacham e deliberam sobre inúmeras matérias sendo algumas de elevada complexidade, pelo que uma boa e adequada informação prestada pelo pessoal dirigente contribui de forma decisiva não só para a celeridade, como para a segurança de quem tem a obrigatoriedade de decidir/despachar. Decorre ainda deste preceito que cabe em primeira-mão aos dirigentes prestar todas as informações necessárias aos eleitos locais para que estes possam despachar e deliberar com total certeza e segurança. Exige-se que os dirigentes esclareçam os eleitos locais e não se limitem apenas a informar sumariamente quanto aos diferentes temas e assuntos que os primeiros terão de despachar ou deliberar. Este artigo consagra uma co-responsabilização entre os serviços e os eleitos locais, não obstante de competir aos primeiros a tomada de uma decisão quanto aos processos/assuntos que corram pelos serviços do Município. Este preceito visa responsabilizar os dirigentes quanto às informações que prestam aos membros dos órgãos e com base nas quais estes últimos

vão decidir. Não obstante a responsabilidade em que incorrem os dirigentes este procedimento não afasta o eleito local da responsabilidade decorrente da prática de um ato administrativo. O artigo 71.º da LAL consagra deste modo um princípio de co-responsabilização entre dirigentes e eleitos locais.

6 – Competências.

6.1 - Competências da Câmara Municipal.

A Câmara Municipal, enquanto órgão executivo do Município, dispõe de um conjunto de competências com vista à prossecução das suas atribuições. A LAL enumera e agrupa no seu artigo 64.º a maioria das competências conferidas por lei à Câmara Municipal. Estas competências encontram-se agrupadas em sete domínios, porém trata-se de uma enumeração não exaustiva, na medida em que muitas outras competências estão dispersas por outras disposições da LAL, bem como noutros diplomas legais. A enumeração prevista na LQ, diploma que pese embora atribua a competência aos órgãos municipais, no que concerne às matérias previstas nos artigos 16.º a 31.º não clarifica se estas cabem ao órgão deliberativo ou executivo, sendo certo que poder-se-á afirmar que a maioria destas matérias são da competência da Câmara Municipal, fruto da sua natureza executiva. O artigo 64.º da LAL corresponde com as devidas alterações ao artigo 51.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. As competências da Câmara Municipal encontram-se, deste modo, agrupadas em sete domínios: a) organização e funcionamento dos seus serviços e gestão corrente; b) planeamento e desenvolvimento; c) consultivo; d) apoio a atividades de interesse municipal; e) licenciamento e fiscalização; f) relações com outros órgãos autárquicos; g) outras. As outras competências da Câmara Municipal previstas noutras disposições da LAL serão objeto de apreciação num item próprio.

a) Em matéria de organização e funcionamento dos seus serviços e no da gestão corrente.

i) Regimento.

Compete à Câmara Municipal elaborar e aprovar o seu regimento (alínea a) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Jorge Miranda define regimento como sendo «*o corpo de normas relativas à organização e ao funcionamento interno de órgãos colegiais (assembleias, conselhos, comissões) ou de certas instituições ou pessoas colectivas*»²⁰². O regimento é o documento que contém as regras de funcionamento da Câmara Municipal, as quais devem estar de acordo com os preceitos da LAL. Esta competência passou a ser mencionada expressamente com a LAL, sendo que no anterior regime estava inserida no âmbito dos poderes regulamentares da Câmara Municipal.

ii) Deliberações da Assembleia Municipal.

À Câmara Municipal, enquanto órgão de natureza executiva, compete lhe executar, ou seja, dar cumprimento às deliberações que a Assembleia Municipal tomou, bem como velar pelo cumprimento das mesmas (alínea b) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). No que respeita ao conceito «velar», entende-se que este apenas fará sentido se referido a outros entes de âmbito municipal, sobre os quais a Câmara Municipal detenha poderes de superintendência.

iii) Marcação e justificação das faltas.

Compete à Câmara Municipal proceder à marcação e justificação das faltas dos seus membros (alínea c) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A marcação de falta ocorrerá se a ausência não for justificada ou o motivo apresentado não for considerado atendível para o efeito. A injustificação de faltas releva para efeitos do limite estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 8.º da LTA que estabelece «*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;*». A aplicação da perda de mandato decorrente da acumulação de

²⁰² JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 694.

faltas é da competência dos Tribunais Administrativos de Circulo, de acordo com o disposto no artigo 11.º²⁰³ da LTA.

iv) Locação e aquisição de bens móveis e serviços.

É da competência da Câmara Municipal deliberar relativamente à locação e aquisição de bens móveis e serviços (alínea d) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A locação e a aquisição de bens e serviços encontram-se atualmente reguladas no CCP. O CCP estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. Estabelece o n.º 1 do artigo 431.º do CCP que a locação de bens móveis é *«o contrato pelo qual um locador se obriga a proporcionar a um contraente público o gozo temporário de bens móveis, mediante retribuição»* O n.º 2 deste artigo refere que a locação de bens móveis compreende a locação financeira e a locação que envolva a opção de compra dos bens locados. O regime da locação de bens móveis encontra-se previsto nos artigos 431.º e seguintes do CCP. De acordo com o disposto no artigo 437.º do CCP *«entende-se por aquisição de bens móveis o contrato pelo qual um contraente público compra bens móveis a um fornecedor»*. Esta matéria encontra-se regulada nos artigos 437.º e seguintes do CCP, sendo ainda aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no capítulo sobre contratos de empreitadas de obras públicas no que respeita a trabalhos de suprimento de erros e omissões, atento o vertido no artigo 438.º do CCP. *«Entende-se por aquisição de serviços o contrato pelo qual um contraente público adquire a prestação de um ou vários tipos de serviços mediante o pagamento de um preço»*, de acordo com o estabelecido no artigo 450.º do CCP. O regime da aquisição de serviços encontra-se previsto nos artigos 450.º e seguintes do CCP, sendo ainda aplicável em tudo quanto não estiver regulado nos preceitos deste capítulo, o regime dos contratos de aquisição de bens móveis, atento o vertido no artigo 451.º do CCP.

²⁰³ O artigo 11.º da LTA dispõe *«1 - As decisões de perda de mandato e de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são da competência dos tribunais administrativos de círculo. 2 - As acções para perda de mandato ou de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são interpostas pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse directo em demandar, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção. 3 - O Ministério Público tem o dever funcional de propor as acções referidas nos números anteriores no prazo máximo de 20 dias após o conhecimento dos respectivos fundamentos. 4 - As acções previstas no presente artigo só podem ser interpostas no prazo de cinco anos após a ocorrência dos factos que as fundamentam.»*

v) Alienação de bens móveis.

A alienação de bens móveis do Município que se tornem dispensáveis cabe à Câmara Municipal (alínea e) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A venda dos bens móveis deve obedecer com as devidas adaptações, às regras procedimentais estabelecidas para a aquisição. Sobre esta matéria estabelece o n.º 9 do artigo 64.º da LAL que a alienação de bens e valores artísticos do património do Município será objeto de legislação especial²⁰⁴.

vi) Aquisição, alienação e oneração de bens imóveis.

É da competência da Câmara Municipal adquirir, alienar e onerar bens imóveis de valor até 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública²⁰⁵⁻²⁰⁶ (alínea f) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). O valor limite da competência do órgão executivo quanto a esta matéria tem por referência o índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública, sendo atualizado anualmente. A alienação prevista nesta disposição é relativa aos bens imóveis do domínio privado do Município, uma vez que os imóveis integrados no domínio público da autarquia caracterizam-se pela inalienabilidade e por isso encontram-se fora do comércio jurídico.

vii) Alienação em hasta pública.

Compete à Câmara Municipal, através de hasta pública, proceder à alienação de bens imóveis de valor superior a 1000 vezes o índice 100 das carreiras do regime geral do

²⁰⁴ Após pesquisa efetuada não foi possível encontrar esta legislação, pelo que deduzo que a mesma ainda não foi objeto de elaboração e aprovação.

²⁰⁵ O índice 100 das carreiras do regime geral do sistema remuneratório da função pública é atualmente de 343,28 €.

²⁰⁶ O índice 100 das carreiras de regime geral e regimes especiais está atualmente fixado em 343, 28 €. Este valor foi atualizado pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro, diploma que aprovou a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas e atualizou os índices 100 de todas as escalas salariais. Procedeu, ainda, à atualização das gratificações e dos suplementos remuneratórios, designadamente no que se refere ao abono para falhas e ao suplemento pelo exercício de funções de secretariado, entre outros. A tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas, consta de anexo ao presente diploma. Este diploma produz efeitos desde 1 de Janeiro de 2009, não tendo sido até presente data objeto de alteração/atualização.

sistema remuneratório da função pública, desde que essa alienação decorra da execução das opções do plano e essa deliberação tenha sido aprovada por uma maioria de dois terços dos membros da Câmara Municipal em efetividade de funções (alínea g) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta alienação pressupõe contudo a verificação cumulativa das seguintes condições: a) constar das opções do plano; b) ter sido aprovada por dois terços dos membros do executivo; e c) ser efetuada em hasta pública. Poder-se-á dizer que esta competência constitui uma exceção ao previsto na alínea i) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL. Também aqui a alienação é relativa aos bens imóveis do domínio privado do Município, uma vez que os imóveis integrados no domínio público da autarquia caracterizam-se pela inalienabilidade e por isso encontram-se fora do comércio jurídico. As autarquias locais não dispõem de um regime jurídico próprio de hasta pública sendo-lhes aplicável, com as devidas adaptações, as regras previstas no Decreto-Lei n.º 307/94, de 21 de Dezembro e Portaria n.º 1152-A/94, de 27 de Dezembro.

viii) Aceitação de doações, legados e heranças a benefício de inventário.

A aceitação de doações²⁰⁷, legados²⁰⁸ e heranças²⁰⁹ a benefício de inventário do Município compete à Câmara Municipal (alínea h) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta competência é indelegável na figura do presidente da Câmara Municipal. Os bens doados, legados ou herdados a benefício de inventário não devem ser de valor inferior ao dos encargos a suportar.

ix) Nomeações e exonerações de membros e representantes.

A nomeação e exoneração do conselho de administração dos serviços municipalizados e das empresas públicas municipais, bem como dos representantes do Município nos órgãos de outras empresas, cooperativas, fundações ou entidades em que o mesmo detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado, é da

²⁰⁷ De acordo com o disposto no artigo 940.º do Código Civil «Doação é o contrato pelo qual uma pessoa (doador) por espírito de liberalidade e à custa do seu património, dispõe gratuitamente de uma coisa ou de um direito, ou assume uma obrigação, em benefício do outro contraente.»

²⁰⁸ Legado é o bem ou valor determinado atribuído na sucessão a uma pessoa. É também legado o conjunto de bens, desde que perfeitamente definido na sua composição e limites.

²⁰⁹ Herança é o objeto da sucessão, isto é, o complexo de valores patrimoniais transmissíveis de que uma pessoa singular é titular ao tempo da sua morte e que, em consequência desta se transmitem aos seus sucessores.

competência da Câmara Municipal (alínea i) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Estas nomeações deverão ser efetuadas de entre os membros da Câmara Municipal ou de entre cidadãos (n.º 8 do artigo 64.º da LAL). Do n.º 8 do artigo 64.º da LAL decorre que só poderão ser nomeados membros da Câmara Municipal ou cidadãos, afastando-se a nomeação de membros da Assembleia Municipal em virtude destes se encontrarem impedidos pelo facto de integrarem a Assembleia Municipal órgão fiscalizador e de acompanhamento da atividade exercida pela Câmara Municipal. Esta competência corresponde à alínea g) do n.º 1 do artigo 51.º do Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março. A Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto²¹⁰, veio permitir aos Municípios a criação de empresas. Este diploma foi contudo revogado. O regime do sector empresarial local encontra-se atualmente previsto no RJSEL²¹¹. O n.º 4 do artigo 47.º do RJSEL estabelece que aos titulares dos órgãos de gestão das empresas do sector empresarial local é aplicável subsidiariamente o EGP. Decorre do artigo 13.º do EGP que a designação dos gestores ocorre por nomeação ou eleição, por seu lado a alínea i) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL confere à Câmara Municipal a competência para nomear e exonerar o conselho de administração das «empresas públicas municipais». Dos dois preceitos resulta, que apesar de desatualizada a menção «empresas públicas municipais», esta norma aplica-se a todas as empresas municipais unipessoais. Caberá por conseguinte à Câmara Municipal nomear ou designar, bem como exonerar os membros dos órgãos de gestão ou administração das sociedades unipessoais. Tratando-se de empresas pluripessoais e, apesar da LAL nada dispor sobre o assunto, sempre caberá à Câmara Municipal propor, através do seu representante no órgão colegial dos sócios, a eleição dos membros dos órgãos de gestão e administração que nos termos da lei e dos respetivos estatutos tenha o direito de fazer eleger, sendo que aqui ocorrerá não a nomeação mas sim a eleição. Deste modo, os gestores locais são designados pela

²¹⁰ Diploma revogado pelo RJSEL.

²¹¹ De acordo com o disposto no artigo 3.º do RJSEL as empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas são as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais os Municípios, associações de Municípios e áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, possam exercer, de modo direto ou indireto, uma influência dominante resultante: a) da detenção da maioria do capital ou dos direitos de voto, b) do direito de designar ou destituir a maioria dos membros do órgão de administração ou de fiscalização. O n.º 2 deste preceito determina que, para além das sociedades mencionadas no n.º 1, são também empresas municipais, intermunicipais e metropolitanas, as entidades com natureza empresarial reguladas no capítulo VII desta lei. No RJSEL verifica-se uma dualidade de objetos regulados: as empresas de natureza societária e as empresas de natureza não societária (entidades empresariais locais). As primeiras regem-se pelo RJSEL, pelos respetivos estatutos e subsidiariamente, pelas normas aplicáveis às sociedades comerciais, ao passo que às segundas são aplicáveis as normas previstas no capítulo VII do RJSEL (artigos 33.º a 42.º) e subsidiariamente pelas restantes normas do diploma.

Câmara Municipal, ou eleitos pelos órgãos da empresa municipal que agrega a coletividade dos sócios. No que concerne às entidades empresariais é aplicável o disposto no n.º 3 do artigo 38.º do RJSEL que remete para os estatutos a regulamentação da competência e o modo de designação dos membros dos órgãos de administração e fiscalização. Por outro, estabelece o n.º 1 do artigo 38.º do RJSEL que «*os estatutos devem de regular a competência, bem como o modo de designação dos membros dos órgãos*». Compete ainda à Câmara Municipal nomear e exonerar os representantes do Município nos órgãos de outras empresas, cooperativas, fundações ou entidades em que o mesmo detenha alguma participação no respetivo capital social ou equiparado. Sobre a matéria em apreço importa ter presente, os n.ºs 1 a 3 do artigo 47.º do RJSEL que estabelecem algumas regras relativas ao EGP, nomeadamente quanto às incompatibilidades e remunerações²¹². O regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos encontra-se previsto na Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto²¹³⁻²¹⁴. A alínea i) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL deveria ser revista de modo a ser adaptada ao regime previsto no RJSEL.

x) Tarifas e preços.

Compete à Câmara Municipal fixar as tarifas e os preços relativos à prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados (alínea j) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). À data da elaboração e aprovação da LAL o regime financeiro dos Municípios estava previsto na Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto²¹⁵, diploma que entretanto foi revogado. Este diploma dispunha na alínea d) do artigo 16.º «*Constituem receitas dos municípios o produto da cobrança de taxas²¹⁶, tarifas²¹⁷ e preços²¹⁸ resultantes da*

²¹² A Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2012, de 14 de Fevereiro veio aprovar os critérios de determinação do vencimento dos gestores públicos.

²¹³ Diploma que estabelece o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

²¹⁴ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro, Lei n.º 28/95, de 18 de Agosto, Lei n.º 12/96, de 18 de Abril, Lei n.º 42/96, de 31 de Agosto, Lei n.º 12/98, de 24 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, Lei n.º 30/2008, de 10 de Julho e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro.

²¹⁵ Diploma que aprovou a Lei das Finanças Locais.

²¹⁶ Taxa é o montante cobrado pela prestação de serviços públicos, utilização de bens do domínio público e no caso das licenças, pela remoção de limites jurídicos.

²¹⁷ Tarifas são receitas provenientes das atividades de abastecimento de água, recolha, depósito e tratamento de lixos, ligação, conservação e tratamento de esgotos e transportes coletivos de pessoas e mercadorias.

prestação de serviços pelo município». O artigo 20.º deste diploma²¹⁹ enumerava as situações que determinavam o pagamento de tarifas e preços. Atualmente, o regime jurídico financeiro dos Municípios encontra-se previsto na LFL. Relativamente às receitas dos Municípios, estabelece a alínea c) do n.º 1 do artigo 10.º da LFL que «*Constituem receitas dos municípios: (...) O produto da cobrança de taxas e preços resultantes da concessão de licenças e da prestação de serviços pelo município, de acordo com o disposto nos artigos 15.º e 16.º;*». O artigo 16.º deste diploma²²⁰ estabelece, entre outros aspectos, as situações que geram o pagamento de preços. Consta-se que a LFL em vigor deixou de prever as tarifas como receitas dos Municípios, mantendo contudo as taxas e os preços. Da alteração preconizada pela LFL resulta que atualmente a Câmara Municipal apenas pode fixar os preços devidos quanto à prestação de serviços ao público pelos serviços municipais ou municipalizados.

xi) Acção Social.

²¹⁸ Preços são receitas provenientes da prestação de serviços.

²¹⁹ O artigo 20.º dispunha «1 - As tarifas e preços a cobrar pelos municípios respeitam, designadamente, às actividades de exploração de sistemas públicos de: a) Distribuição de água; b) Drenagem de águas residuais; c) Recolha, depósito e tratamento de resíduos sólidos; d) Transportes colectivos de pessoas e mercadorias; e) Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão. 2 - Os municípios podem ainda cobrar tarifas por instalação, substituição ou renovação dos ramais domiciliários de ligação aos sistemas públicos de distribuição de água e de drenagem de águas residuais. 3 - As tarifas e os preços, a fixar pelos municípios, relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos pelas unidades orgânicas municipais e serviços municipalizados, não devem, em princípio, ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com o fornecimento dos bens e com a prestação dos serviços».

²²⁰ O artigo 16.º da LFL dispõe «1 - Os preços e demais instrumentos de remuneração a fixar pelos municípios relativos aos serviços prestados e aos bens fornecidos em gestão directa pelas unidades orgânicas municipais ou pelos serviços municipalizados não devem ser inferiores aos custos directa e indirectamente suportados com a prestação desses serviços e com o fornecimento desses bens. 2 - Para efeitos do número anterior, os custos suportados são medidos em situação de eficiência produtiva e, quando aplicável, de acordo com as normas do regulamento tarifário em vigor. 3 - O preços e demais instrumentos de remuneração a cobrar pelos municípios respeitam, designadamente, às actividades de exploração de sistemas municipais ou intermunicipais de: a) Abastecimento público de água; b) Saneamento de águas residuais; c) Gestão de resíduos sólidos; d) Transportes colectivos de pessoas e mercadorias; e) Distribuição de energia eléctrica em baixa tensão. 4 - Relativamente às actividades mencionadas no número anterior, os municípios devem cobrar preços nos termos de regulamento tarifário a aprovar. 5 - Salvo disposições contratuais em contrário, nos casos em que haja receitas municipais ou de serviços municipalizados provenientes de preços e demais instrumentos contratuais associados a uma qualquer das actividades referidas no número anterior que sejam realizadas através de empresas concessionárias, devem tais receitas ser transferidas para essas empresas até ao 30.º dia do mês seguinte ao registo da respectiva receita, devendo ser fornecida às empresas informação trimestral actualizada e discriminada dos montantes cobrados. 6 - Cabe à entidade reguladora dos sectores de abastecimento público de água, de saneamento de águas residuais e de gestão de resíduos sólidos a verificação do disposto nos n.ºs 1, 4 e 5, devendo, caso se trate de gestão directa municipal, de serviço municipalizado, empresa municipal ou intermunicipal, informar a assembleia municipal e a entidade competente da tutela inspectiva caso ocorra violação de algum destes preceitos, sem prejuízo dos poderes sancionatórios de que disponha.»

É da competência da Câmara Municipal apoiar ou participar no apoio à acção social escolar e às atividades complementares no âmbito de projetos educativos (alínea l) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A ação social consiste na implementação de medidas de apoio sócio-educativo que compreendem a atribuição de benefícios em espécie ou de natureza pecuniária, de acordo com as condições económicas apresentadas pelos agregados familiares. Estes apoios vão desde os subsídios de refeição ou atribuição de suplementos alimentares, auxílios económicos para livros, material escolar, atividades de complemento curricular, leite, gestão de refeitórios e residências para estudantes. A ação social foi consagrada na Lei de Bases do Sistema Educativo, aprovada pela Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro²²¹. A ação social escolar encontra-se regulada no Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro²²²⁻²²³. A competência em apreço decorre do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro²²⁴⁻²²⁵⁻²²⁶, bem como da alínea d) do n.º 1 do artigo 13.º e das alíneas d) e f) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ. O n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro estabelece que junto de cada Câmara Municipal existirá um Conselho Consultivo de Ação Social Escolar (CCASE). Trata-se de um órgão com funções meramente consultivas. O n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro enumera as competências cometidas às Câmaras Municipais, referindo na alínea e) que compete a este órgão executivo aprovar a atribuição de auxílios económicos. O conceito, o objetivo, o âmbito, bem como as modalidades dos auxílios económicos a conceder pelas Câmaras Municipais estão previstos nos artigos 13.º a 18.º do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro. Nesta matéria a LQ refere na alínea d) do n.º 1 do artigo 13.º, que «*Os municípios dispõem de atribuições nos seguintes*

²²¹ Diploma alterado pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto e Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto.

²²² Diploma que define o regime de gratuidade da escolaridade obrigatória.

²²³ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da ação social escolar, enquanto modalidade dos apoios e complementos educativos previstos nos artigos 27.º e seguintes da Lei de Bases do Sistema Educativo,

²²⁴ Este diploma veio regular a transferência para os Municípios do continente das novas competências em matéria de ação social escolar no domínio dos refeitórios, de alojamento em agregado familiar e de auxílios económicos destinados às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do Ensino primário e do ciclo preparatório TV, oficial, particular ou cooperativo, com contrato de associação e paralelismo pedagógico.

²²⁵ Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

²²⁶ O artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro dispõe «1-*As competências exercidas pelo Conselho Consultivo de Ação Social Escolar e pelo Conselho Consultivo dos Transportes Escolares, nos termos, respectivamente, dos Decretos-Leis n.ºs 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 299/84, de 5 de Setembro, passam a ser exercidas, nos termos do presente diploma, pelos conselhos municipais de educação. 2-As referências feitas em diplomas normativos, ou outros, ao Conselho Consultivo de Ação Social Escolar e ao Conselho Consultivo dos Transportes Escolares passam a considerar-se feitas aos conselhos municipais de educação*».

domínios: d) educação;». As alíneas d) e f) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ dispõem por sua vez que *«Compete ainda aos órgãos municipais no que se refere à rede pública: d) Participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da acção social escolar; e) Apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;».* A acção Social escolar encontra-se ainda regulada no Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho²²⁷, diploma que desenvolve o quadro de transferência de competências para os Municípios em matéria de educação, no que se refere à educação pré-escolar e ao ensino básico e secundário, de acordo com o previsto no artigo 19.º da LQ. De acordo com o disposto nas alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho são transferidas para os Municípios as atribuições e competências em matéria de educação nas seguintes áreas: *«c) Actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico; e) Acção social escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico».* Sobre esta matéria, estabelece o n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho que *«1 - São transferidas para os municípios as atribuições ao nível da implementação de medidas de apoio sócio-educativo, gestão de refeitórios, fornecimento de refeições escolares e seguros escolares».* Por sua vez o n.º 1 do artigo 11.º do mesmo diploma dispõe *«1 - São transferidas para os municípios as atribuições em matéria de actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico, sem prejuízo das competências do Ministério da Educação relativamente à tutela pedagógica, orientações programáticas e definição do perfil de formação e habilitações dos professores.»* De acordo com disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho a transferência de atribuições e competências a que se referem as alíneas a), c) e d) do número 1 depende da existência de carta educativa e da celebração de contratos de execução²²⁸ por cada Município, nos termos desse diploma. Sobre a matéria em apreço deverá a Câmara Municipal proceder à elaboração de um regulamento municipal, tendo para o efeito presente designadamente o previsto no Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março²²⁹, bem como na demais legislação aplicável e

²²⁷ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro.

²²⁸ Previstos e regulados no artigo 12.º do mesmo diploma.

²²⁹ Diploma que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da acção social escolar, enquanto modalidade dos apoios e complementos educativos previstos nos artigos 27.º e seguintes da Lei de Bases do Sistema Educativo.

nos despachos do Ministério da Educação. Este regulamento terá contudo de ser apreciado pelo Conselho Municipal de Educação a quem compete emitir parecer sobre o mesmo.

xii) Transportes escolares.

A organização e gestão dos transportes escolares são da competência da Câmara Municipal (alínea m) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta competência decorre do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro e da alínea a) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ. O Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro²³⁰ que regula a transferência para os Municípios das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento de transportes escolares. De acordo com o consignado no n.º 3 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro a Câmara Municipal deve aprovar até 15 de Abril o plano de transportes escolares, o qual deve ser remetido aos estabelecimentos de ensino até 15 de Maio, de acordo com o n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma. O artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro estabelece que «*competem às Câmaras Municipais, em matéria de transportes escolares: a) Elaborar e aprovar o plano de transportes escolares, ouvido obrigatoriamente o CCTE²³¹; b) Deliberar sobre a concessão de circuitos especiais; c) Reajustar as redes de transportes escolares já aprovadas, sempre que por razões pedagógicas, de pessoal ou de instalações o Ministério da Educação proponha às referidas redes*». O Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro²³² procedeu à criação dos Conselhos Municipais de Educação. Com aprovação deste diploma as competências cometidas ao CCTE e ao Conselho Consultivo de Ação Social Escolar passaram para os Conselhos Municipais de Educação²³³⁻²³⁴. A alínea a) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ estabelece que «*Compete*

²³⁰ Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro e pela Lei n.º 13/2006, de 17 de Abril.

²³¹ CCTE – Conselho Consultivo de Transportes Escolares. Trata-se de um órgão de natureza consultiva regulado no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro.

²³² Este diploma procedeu ainda à alteração do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro, que regula a transferência para os Municípios do continente das novas competências em matéria de ação social escolar no domínio dos refeitórios, de alojamento em agregado familiar e de auxílios económicos destinados às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do Ensino primário e do ciclo preparatório TV, oficial, particular ou cooperativo, com contrato de associação e paralelismo pedagógico.

²³³ O artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro dispõe «1 — As competências exercidas pelo Conselho Consultivo de Ação Social Escolar e pelo Conselho Consultivo dos Transportes Escolares, nos termos, respectivamente, dos Decretos-lei n.ºs 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 299/84, de 5 de Setembro, passam a ser exercidas, nos termos do presente diploma, pelos conselhos municipais de educação. 2 — As referências feitas em diplomas normativos, ou outros, ao Conselho Consultivo de Ação

ainda aos órgãos municipais no que se refere à rede pública: a) Assegurar os transportes escolares;». Esta matéria poderá constar de regulamento municipal elaborado para o efeito pela Câmara Municipal, o qual deverá colher parecer do Conselho Municipal de Educação. Esta matéria encontra-se ainda prevista no Decreto-Lei 144/2008, de 28 de Julho²³⁵, diploma que desenvolve o quadro de transferência de competências para os Municípios em matéria de educação, no que se refere à educação pré-escolar e ao ensino básico e secundário, de acordo com o previsto no artigo 19.º da LQ. Estabelece a alínea f) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei 144/2008, de 28 de Julho, que são transferidas para os Municípios as atribuições e competências em matéria de educação nas seguintes áreas: «(...) f) transportes escolares relativos ao 3.º ciclo do ensino básico». O n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei 144/2008, de 28 de Julho dispõe «I - São transferidas para os municípios as atribuições em matéria de organização e funcionamento dos transportes escolares do 3.º ciclo do ensino básico.»

xiii) Recursos hierárquicos impróprios.

Compete à Câmara Municipal apreciar, no prazo máximo de 30 dias, os recursos hierárquicos impróprios²³⁶ que lhe sejam apresentados relativamente às deliberações do Conselho de Administração dos serviços municipalizados (alínea n) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta competência não constava do regime anterior. O prazo fixado para a resolução dos recursos hierárquicos impróprios é idêntico ao estabelecido no artigo 165.º do CPA. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 176.º do CPA «*Considera-se impróprio o recurso hierárquico interposto para um órgão que exerça poder de supervisão sobre outro órgão da mesma pessoa colectiva, fora do âmbito da hierarquia administrava*». O n.º 2 deste artigo dispõe que «*Nos casos expressamente previstos por lei, também cabe recurso hierárquico para os órgãos colegiais em relação aos actos*

Social Escolar e ao Conselho Consultivo dos Transportes Escolares passam a considerar-se feitas aos conselhos municipais de educação».

²³⁴ O n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro dispõe «*O conselho local de educação, identificado na alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro, passa a designar-se por conselho municipal de educação*».

²³⁵ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril, Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro e Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro.

²³⁶ São recursos administrativos que não são recursos hierárquicos, porque o órgão “ad quem” não é superior hierárquico do órgão “a quo”, mas que também não são recursos tutelares, porque os dois órgãos, “a quo” e “ad quem”, são aqui órgãos da mesma pessoa colectiva pública. Sempre que se esteja perante um recurso administrativo a interpor de um órgão de uma pessoa colectiva pública, sem que entre eles haja relação hierárquica, está-se perante um recurso hierárquico impróprio.

administrativos praticados por qualquer dos seus membros». Ao recurso hierárquico impróprio são aplicáveis, com as necessárias adaptações, as disposições reguladoras do recurso hierárquico²³⁷, atento o disposto no n.º 3 deste artigo.

xiv) Concessão de apoios financeiros e outros.

À Câmara Municipal compete deliberar relativamente à concessão de apoios de natureza financeira ou não a instituições que foram legalmente constituídas pelos funcionários²³⁸ do Município, que tenham por objeto o desenvolvimento de atividades de natureza cultural, recreativa e desportiva (alínea o) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL), tratando-se de uma nova competência. A consagração desta competência veio permitir que as Câmaras Municipais pudessem atribuir subsídios às instituições de carácter cultural, social, recreativo e desportivo, constituídas pelos funcionários do Município. Importa referir que não obstante o regime anterior não permitir a concessão destes apoios, a verdade é que as Câmaras Municipais sempre o fizeram, prática que levou o Tribunal de Contas a proferir vários acórdãos a declarar a ilegalidade quanto à atribuição destes subsídios. De modo a suprimir e a regularizar a atribuição destes subsídios a LAL, na sua redação originária, veio, através do seu artigo 101.^{o239}, permitir a concessão destes subsídios, bem como conferir eficácia retroativa relativamente aos subsídios concedidos na vigência do anterior regime. Esta matéria foi recentemente regulada através do Decreto-Lei n.º 13/2011, de 25 de Janeiro. Este diploma veio regular a transferência de verbas a efetuar pelas autarquias locais no exercício das competências previstas nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL. O artigo 3.º deste diploma estabelece que *«1-As transferências previstas na alínea o) do n.º 1 do artigo 64.º (...) destinam -se à concessão de apoio financeiro a instituições legalmente constituídas pelos trabalhadores do município, tendo por objecto o desenvolvimento de actividades culturais, recreativas e desportivas vocacionadas para aqueles trabalhadores e seus familiares que não se encontrem abrangidas por outras fontes de*

²³⁷ As normas aplicáveis ao recurso hierárquico encontram-se previstas nos artigos 166.º e seguintes do CPA.

²³⁸ Atualmente designados trabalhadores.

²³⁹ O artigo 101.º da LAL na sua redação originária, disponha *«O disposto na alínea e) do n.º 4 do artigo 53.º e nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64.º produz efeitos relativamente às atribuições dos subsídios nelas previstos, realizadas no decurso da vigência do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março»*.

financiamento público. 2-As transferências previstas no número anterior podem destinar -se a instituições que se encontrem abrangidas por outras fontes de financiamento público, desde que o somatório dos financiamentos públicos, incluindo as transferências, fique abaixo do limite previsto no artigo 5.º.» Determina o artigo 4.º deste diploma que as transferências só podem ser efetuadas para pessoas coletivas dotadas de personalidade jurídica e legalmente constituídas, bem como para associações sem personalidade jurídica legalmente constituídas e existentes à data da entrada em vigor do presente Decreto-Lei e às quais sejam aplicáveis as normas dos artigos 195.º e seguintes do Código Civil. Decorre do n.º 3 do artigo 3.º deste diploma que as transferências só podem efetuar-se para instituições com a situação tributária e contributiva devidamente regularizada. O artigo 5.º estabelece um limite quanto às transferências e o artigo 6.º consagra o regime sancionatório. Finalmente, o artigo 7.º estabelece as normas relativas à eliminação da cumulação de prestações.

xv) Atribuição de subsídios.

Compete à Câmara Municipal deliberar quanto à atribuição de subsídios a instituições legalmente existentes, criadas ou participadas pelo Município, ou criadas pelos seus funcionários, tendo em vista a concessão de benefícios sociais aos mesmos e respetivos familiares (alínea p) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta competência é nova e veio permitir que as Câmaras Municipais possam atribuir subsídios. Importa referir que não obstante o regime anterior o não permitir, as Câmaras Municipais atribuíam estes subsídios, prática que levou o Tribunal de Contas a proferir diversos acórdãos a declarar a ilegalidade quanto à concessão destes subsídios. Esta situação foi regularizada pelo artigo 101.º²⁴⁰ da LAL na sua redação originária, que consagrou esta competência, bem como conferiu-lhe eficácia retroativa relativamente aos subsídios concedidos na vigência do anterior regime. Esta matéria foi recentemente objeto de regulação pelo Decreto-Lei n.º 13/2011, de 25 de Janeiro. Este diploma veio regular a transferência de verbas a efetuar pelas autarquias locais no exercício das competências previstas nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL. O artigo 2.º deste diploma refere que «I-

²⁴⁰ O artigo 101.º da LAL na sua redação originária, disponha «O disposto na alínea e) do n.º 4 do artigo 53.º e nas alíneas o) e p) do n.º 1 do artigo 64.º produz efeitos relativamente às atribuições dos subsídios nelas previstos, realizadas no decurso da vigência do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março».

As transferências previstas na alínea p) do n.º 1 do artigo 64.º (...) destinam -se à concessão de benefícios sociais que não se encontrem abrangidos por outras fontes de financiamento público, nomeadamente pelas verbas do Fundo Social Municipal, previsto no artigo 24.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, ou por outros sistemas ou subsistemas públicos ou privados de protecção social e cuidados de saúde. 2-As transferências previstas no número anterior destinam -se a suportar despesas com os trabalhadores dos municípios e respectivos familiares, podendo ser abrangidas por outras fontes de financiamento público, desde que o somatório dos financiamentos públicos, incluindo as transferências, fique abaixo do limite previsto no artigo 5.º.» De acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 13/2011, de 25 de Janeiro, as transferências previstas neste diploma só podem ser efetuadas para pessoas coletivas dotadas de personalidade jurídica e legalmente constituídas, bem como para associações sem personalidade jurídica legalmente constituídas e existentes à data da entrada em vigor do presente Decreto-Lei, às quais sejam aplicáveis os artigos 195.º e seguintes do Código Civil. O n.º 3 do artigo 4.º deste diploma determina que as transferências só podem realizar-se relativamente a instituições com a situação tributária e contributiva devidamente regularizada. O limite quanto às transferências consta do artigo 5.º, ao passo que o regime sancionatório e as normas quanto à eliminação da cumulação de prestações estão previstos, respetivamente, nos artigos 6.º e 7.º.

xvi) Obras e aquisição de bens e serviços.

A aprovação dos projetos²⁴¹, programas de concurso, cadernos de encargos, bem como a adjudicação de obras e aquisição de serviços e bens é da competência da Câmara Municipal (alínea q) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no CCP. O CCP estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. Este diploma regula, entre outras matérias, projetos, programas de concursos, cadernos de encargos, bem como a adjudicação de obras e a aquisição de bens e serviços. O programa de concurso e o caderno de encargos são regulamentos concursais, ou seja, *«preceitos ou comandos normativos postos pela administração adjudicante para*

²⁴¹ Projeto é o documento que define as características impostas pela função específica da obra e no qual se integram os projetos das especialidades que o condicionam ou por ele são condicionados.

disciplinar o desenrolar de determinado procedimento adjudicatório» O programa do concurso «*é o documento destinado a esclarecer os termos da admissão ao concurso e da prossecução deste*»²⁴². O n.º 1 do artigo 42.º do CCP estabelece que o caderno de encargos é a peça do procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato. Por outro lado, o programa de procedimento é o regulamento que define os termos a que obedece a fase de formação do contrato até à sua celebração. A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas, atento o disposto no n.º 1 do artigo 73.º do CCP. Por sua vez e atento o disposto no n.º 1 do artigo 56.º do CCP, a proposta é a declaração pelo qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo.

xvii) Estatuto do Direito de Oposição.

É da competência da Câmara Municipal dar cumprimento ao Estatuto do Direito de Oposição (alínea r) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Este Estatuto²⁴³ decorre dos n.ºs 2 e 3 do artigo 114.º da CRP²⁴⁴ e encontra-se regulado no EDO, que veio consagrar os direitos da oposição, de modo a garantir o exercício de uma oposição democrática. Este direito concretiza-se através da audição dos seus titulares sobre assuntos de interesse público, bem como sobre as propostas de orçamento e plano de atividades. Gozam do direito de oposição os partidos políticos representados na Assembleia Municipal e sem representação na Câmara Municipal, os partidos políticos que, apesar de representados no órgão executivo da autarquia, nenhum dos seus representantes assume pelouros, poderes delegados ou outras formas de responsabilidade direta e imediata pelo exercício de funções de natureza executiva, e os grupos de cidadãos que hajam concorrido nas eleições e tenham sido eleitos para qualquer um dos órgãos das autarquias de acordo

²⁴² MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol. I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 599.

²⁴³ A oposição consiste na «*actividade de acompanhamento, fiscalização e crítica das orientações políticas do Governo ou dos órgãos executivos das regiões autónomas e das autarquias locais de natureza representativa*», atento o disposto no n.º 1 do artigo 2.º do EDO.

²⁴⁴ Os n.ºs 2 e 3 do artigo 114.º da CRP dispõem «*2 - É reconhecido às minorias o direito de oposição democrática, nos termos da Constituição e da lei. 3 - Os partidos políticos representados na Assembleia da República e que não façam parte do Governo gozam designadamente, do direito de serem informados regular e directamente pelo Governo sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público, de igual direito gozando os partidos políticos representados nas Assembleias Legislativas das regiões autónomas e em quaisquer outras assembleias designadas por eleição directa relativamente aos correspondentes executivos de que não façam parte.*»

com o disposto no artigo 3.º do EDO. Do n.º 1 do artigo 10.º do EDO decorre a obrigatoriedade da Câmara Municipal elaborar relatórios quanto ao grau de observância do respeito pelos direitos e garantias estabelecidos neste Estatuto. Ainda de acordo com o n.º 1 deste artigo, estes relatórios devem ser elaborados até ao final do mês de Março do ano subsequente àquele a que digam respeito. Estes relatórios são posteriormente enviados aos titulares do direito de oposição a fim destes se pronunciarem quanto ao seu conteúdo, sendo ainda publicados em Diário da República, bem como no boletim municipal de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º do EDO. O direito de informação consagrado no artigo 4.º do EDO traduz-se no direito dos titulares do direito de oposição serem informados regular e diretamente pelos correspondentes órgãos executivos sobre o andamento dos principais assuntos de interesse público relacionados com a sua atividade, devendo as informações ser prestadas em prazo razoável. A pedido de quaisquer dos titulares deste Estatuto, este relatório é apreciado e discutido pela Assembleia Municipal, atento o disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL. A publicação deste relatório deveria também ser efetuada na página eletrónica do Município.

xviii) Administração de águas públicas.

Em matéria de águas públicas, importa antes de mais ter presente o disposto no artigo 1385.º do Código Civil ²⁴⁵-²⁴⁶. Segundo este preceito «*As águas são públicas ou particulares; as primeiras estão sujeitas ao regime estabelecido em leis especiais e as segundas às disposições dos artigos seguintes*». As águas públicas constituem os recursos hídricos que se integram no domínio público hídrico. A titularidade dos recursos hídricos está prevista na Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro, integram o domínio público hídrico: o domínio público marítimo, o domínio público lacustre e fluvial e o domínio público das restantes águas. O domínio público pode pertencer ao Estado, às Regiões Autónomas, aos Municípios e às Freguesias, atento o vertido no n.º 2 deste artigo. Refere o artigo 4.º da Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro que o domínio público marítimo pertence ao Estado. Quanto à titularidade do domínio público lacustre

²⁴⁵ Diploma aprovado pelo Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de Novembro.

²⁴⁶ Este diploma sofreu várias alterações.

e fluvial, estabelece o n.º 1 do artigo 6.º que este pertence ao Estado ou às Regiões Autónomas, salvo os casos previstos nos números seguintes. Estabelece o n.º 2 deste artigo que pertencem ao domínio público hídrico do Município os lagos e lagoas situados integralmente em terrenos municipais ou em terrenos baldios e de logradouro comum municipal. O artigo 7.º enumera quais as águas que integram o domínio público das restantes águas. Quanto à sua titularidade estabelecem os n.ºs 1 e 2 do artigo 8.º «1 - *O domínio público hídrico das restantes águas pertence ao Estado ou, nas Regiões Autónomas, à Região, no caso de os terrenos públicos mencionados nas alíneas a) e c) do artigo anterior pertencerem ao Estado ou à Região, ou no caso de ter cabido ao Estado ou à Região a construção das fontes públicas.* 2 - *O domínio público hídrico das restantes águas pertence ao município e à freguesia conforme os terrenos públicos mencionados nas citadas alíneas pertençam ao concelho e à freguesia ou sejam baldios municipais ou paroquiais ou consoante tenha cabido ao município ou à freguesia o custeio e administração das fontes, poços ou reservatórios públicos*». Caberá deste modo à Câmara Municipal deliberar quanto às águas públicas sob a sua jurisdição (alínea s) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL), ou seja, aquelas cuja titularidade lhe é atribuída pela Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro. Esta competência já constava do Código Administrativo. Importa ainda referir que nesta matéria assumem particular importância, entre outros diplomas, os seguintes: Decreto-Lei n.º 112/2002, de 17 de Abril²⁴⁷, Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro²⁴⁸⁻²⁴⁹, Decreto-Lei n.º 353/2007, de 26 de Outubro²⁵⁰ e Decreto-Lei n.º 93/2008, de 4 de Junho²⁵¹.

xix) Documentos, anais ou boletins que interessem à história do Município.

Cabe à Câmara Municipal promover a publicação de documentos, anais ou boletins²⁵² com interesse para a história do Município (alínea t) do artigo 64.º da LAL). Neste sentido, já disponha o Código Administrativo²⁵³.

²⁴⁷ Aprova o Plano Nacional da Água.

²⁴⁸ Aprova a Lei da Água.

²⁴⁹ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 130/2012, de 22 de Junho.

²⁵⁰ Estabelece o procedimento de delimitação do domínio público hídrico.

²⁵¹ Procede à interpretação do disposto na Lei da Água, na Lei da Titularidade dos Recursos Hídricos e no Regime de Utilização dos Recursos Hídricos, quanto à utilização dos recursos hídricos pelos particulares e respetivo procedimento concursal.

²⁵² Monografias, biografias, publicações, roteiros e folhetos.

xx) Estacionamento de veículos.

É da competência da Câmara Municipal deliberar relativamente ao estacionamento de veículos nas ruas e demais lugares públicos (alínea u) do n.º 1 do artigo 64.º LAL). Nos termos da alínea a) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL podem as Câmaras Municipais elaborar e aprovar regulamentos e posturas sobre esta matéria. Esta competência decorre do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro que alterou e republicou o Código da Estrada²⁵⁴. A alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 44/2005, de 23 de Fevereiro estabelece que «A fiscalização do cumprimento das disposições do Código da Estrada e legislação complementar incumbe: d) Às câmaras municipais, nas vias públicas sob a respectiva jurisdição». Podem ainda as Câmaras Municipais regular através de regulamento municipal a entrega, recolha, remoção e depósito de veículos estacionados abusivamente ou indevidamente.

xxi) Denominação de ruas, praças e fixação da numeração de edifícios.

Compete à Câmara Municipal estabelecer a denominação de ruas e praças, bem como as regras de numeração dos edifícios (alínea v) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A toponímia assume um grande significado e importância como elemento de identificação, orientação, comunicação e localização dos imóveis urbanos e rústicos. A atribuição de nomes às ruas, avenidas, largos, entre outros, revela a ligação aos valores culturais e sociais das populações, bem como a forma como o Município encara o património cultural. A toponímica traduz-se na designação completa de um topónimo urbano, contendo o nome próprio do espaço público, o tipo de topónimo e outros elementos que compõem a placa ou marco toponímico. A numeração dos edifícios consiste na atribuição de números aos edifícios de forma a melhor os identificar. Para efeitos de denominação das ruas, praças e demais lugares e para a numeração dos edifícios, as

²⁵³ O n.º 5 do artigo 48.º do Código Administrativo disponha «No uso das suas atribuições de cultura e assistência, pertence às câmaras deliberar sobre a publicação de documentos inéditos, que interessem à história do município, e de anais ou boletins destinados à divulgação dos factos notáveis da vida passada e presente do concelho».

²⁵⁴ Diploma aprovado pelo Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de Maio, e alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 2/98, de 3 de Janeiro, 265-A/2001, de 28 de Setembro, 44/2005, de 23 de Fevereiro, 113/2008, de 1 de Julho e pela Lei n.º 20/2002, de 21 de Agosto.

Câmaras Municipais poderão, à luz do disposto na alínea a) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL, elaborar e aprovar regulamentos municipais para o efeito, bem como proceder à criação de uma Comissão Municipal de Toponímia, à qual compete, designadamente: a) propor à Câmara Municipal a denominação de novos arruamentos ou a alteração dos atuais; b) elaborar pareceres sobre a atribuição de novas designações a arruamentos ou sobre a alteração das já existentes; c) definir a localização dos topónimos; d) elaborar estudos sobre a história da toponímia; e) publicitar, através de edições, os estudos elaborados; e f) elaborar pareceres sobre a toponímia e numeração de polícia. Os pareceres da Comissão Municipal de Toponímia são prévios e obrigatórios em caso de alteração de denominação. A deliberação por parte da Câmara Municipal sobre esta matéria, pode ser por iniciativa própria, ou sob proposta de cidadãos, entidades, Juntas de Freguesia e Comissão Municipal de Toponímia. A composição, bem como as competências da Comissão Municipal de Toponímia deverão ser estabelecidas em regulamento municipal elaborado e aprovado para o efeito.

xxii) Captura, alojamento e abate de canídeos e gatídeos.

Compete à Câmara Municipal proceder à captura, alojamento e abate de canídeos e gatídeos, nos termos da legislação aplicável (alínea x) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A matéria relativa a esta competência encontra-se prevista no Decreto-lei n.º 314/2003, de 17 de Dezembro, diploma que aprovou o Programa Nacional de Luta e Vigilância Epidemiológica da Raiva Animal e Outras Zoonoses. Decorre do n.º 5 do artigo 3.º do Decreto-lei n.º 314/2003, de 17 de Dezembro²⁵⁵, que as Câmaras Municipais devem de dispor de canil e gatil municipal para efeitos de alojamento destes animais. Estabelece o artigo 7.º no seu n.º 4, que as Câmaras Municipais podem criar zonas ou locais próprios para a permanência e circulação de cães e gatos. O n.º 1 do artigo 8.º deste diploma refere que compete às Câmaras Municipais, proceder à captura dos cães e gatos vadios ou errantes²⁵⁶⁻²⁵⁷, encontrados na via pública ou em quaisquer lugares públicos,

²⁵⁵ Diploma regulado pela Portaria n.º 81/2002, de 24 de Janeiro, que aprovou as normas técnicas de execução regulamentar do Programa Nacional de Luta e Vigilância Epidemiológica da Raiva Animal e Outras Zoonoses. Este diploma foi alterado pela Portaria n.º 899/2003, de 28 de Agosto.

²⁵⁶ «*Que vagueia, erradio, nómada que vive mudando continuamente de lugar, vagabundo. Vaguear anda ao acaso*». Dicionário de Língua Portuguesa, 8.ª ed., – Porto Editora, Porto, 1998, p.647.

utilizando o método de captura mais adequado a cada caso, conforme o estabelecido no Decreto-Lei n.º 276/2001 de 17 de Outubro²⁵⁸, fazendo-os recolher ao canil e gatil municipal. Estabelece o n.º 2 do artigo 8.º que as Câmaras Municipais devem munir-se de infra-estruturas e equipamentos adequados e de pessoal devidamente preparado para o efeito, bem como promover a correção das situações que possibilitem a subsistência destes animais na via ou em qualquer outro lugar público. De acordo com o n.º 5 do artigo 9.º deste diploma, podem as Câmaras Municipais dispor livremente dos animais, tendo em conta a salvaguarda de quaisquer riscos sanitários para as pessoas ou outros animais, podendo mesmo ser decidido pelo médico veterinário municipal²⁵⁹ o abate dos animais, através de método que não implique dor ou sofrimento ao animal, designadamente nos casos em que não seja reclamada a entrega dos mesmos, nos prazos fixados para o efeito. Decorre do n.º 1 do artigo 11.º que as Câmaras Municipais, de forma isolada ou em associação com outros Municípios, são obrigadas a possuir e manter instalações destinadas a canis e gatis, de acordo com as necessidades da zona, e postos adequados e apetrechados para a execução das campanhas de profilaxia quer médicas, quer sanitária que a DGV²⁶⁰ entenda determinar. De acordo com o n.º 3 do artigo 11.º, as Câmaras Municipais que já possuam canil ou gatil podem estabelecer protocolos de colaboração e de utilização com Municípios vizinhos. A direção do canil e gatil municipal é da responsabilidade do médico veterinário municipal, atento o disposto no n.º 4 do artigo 11.º. O artigo 12.º estabelece que compete também às Câmaras Municipais assegurar que a destruição dos cadáveres de cães e gatos seja realizada de acordo com o Regulamento (CE) n.º 1774/2002 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro. Dispõe o n.º 6 do artigo 13.º, que compete às Câmaras Municipais, através dos seus médicos veterinários municipais, a execução das medidas de profilaxia médica e sanitária preconizadas neste diploma. Importa ainda ter presente o Decreto-Lei n.º 313/2003, de 17 de Dezembro que procedeu à criação do Sistema de Identificação de Caninos e Felinos (SICAFE), o qual estabelece as exigências em

²⁵⁷ Animal errante ou vadio – qualquer animal de companhia que seja encontrado na via pública ou em quaisquer lugares públicos, fora do controlo ou vigilância direta do respetivo dono ou detentor ou relativamente ao qual existam fortes indícios de que foi abandonado ou não tem detentor e não seja identificado.

²⁵⁸ Diploma que estabelece as medidas complementares das disposições da Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 13/93, de 13 de Abril.

²⁵⁹ É a «*autoridade sanitária veterinária concelhia*», atento o disposto na alínea c) do artigo 2.º do Decreto-lei n.º 314/2003, de 17 de Dezembro.

²⁶⁰ Direcção-Geral de Veterinária.

matéria de identificação eletrónica de cães e gatos, enquanto animais de companhia, e o seu registo numa base de dados nacional. O n.º 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei n.º 313/2003, de 17 de Dezembro²⁶¹⁻²⁶², atribui ao presidente da Câmara Municipal competência para a aplicação de coimas no âmbito dos processos de contra-ordenação instaurados às pessoas singulares e coletivas pela falta de identificação dos cães e gatos. Finalmente, importa ainda no âmbito desta matéria referir que o Decreto n.º 13/93, de 13 de Abril aprovou a Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia, tendo sido regulamentado pelo Decreto-Lei n.º 276/2001, de 17 de Outubro²⁶³, que estabelece as medidas complementares das disposições desta Convenção. A intervenção das Câmaras Municipais, no âmbito desta matéria, é exercida em parte através do médico veterinário municipal²⁶⁴.

xxiii) Deambulação e extinção de animais nocivos.

Compete à Câmara Municipal deliberar relativamente à deambulação e extinção de animais nocivos²⁶⁵ (alínea z) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A matéria relativa a esta competência encontra-se prevista no Decreto-lei n.º 314/2003, de 17 de Dezembro, diploma que já foi objeto de apreciação.

xxiv) Declarar prescritos a favor do Município os jazigos, mausoléus, sepulturas perpétuas ou outras obras, instaladas nos cemitérios, propriedade do Município.

É da competência da Câmara Municipal declarar a prescrição a favor do Município de jazigos, mausoléus, sepulturas perpétuas ou outras obras, instaladas nos cemitérios propriedade do Município (alínea aa) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). A declaração de prescrição é efetuada sempre que não sejam conhecidos os seus proprietários ou

²⁶¹ Estabelece o n.º 1 do artigo 19.º deste diploma que «*Constitui contra-ordenação punível pelo presidente da câmara municipal com coima de € 50 a €1850 ou € 22000, consoante o agente seja pessoa singular ou colectiva, a não identificação dos cães e gatos nos termos do presente diploma e nos prazos previstos.*»

²⁶² Diploma regulamentado pela Portaria n.º 421/2004, de 24 de Abril que aprovou o regulamento de registo, classificação e licenciamento de cães e gatos.

²⁶³ Alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 315/2003, de 17 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 265/2007, de 24 de Julho e Decreto-Lei n.º 255/2009, de 24 de Setembro.

²⁶⁴ Os princípios gerais da carreira de médico veterinário municipal encontram-se previstos no Decreto-Lei n.º 116/98, de 5 de Maio.

²⁶⁵ São animais nocivos aqueles que transmitem doenças.

relativamente aos quais se mostre, após notificação judicial desinteresse na sua conservação e manutenção de forma inequívoca e duradoura. Esta declaração terá contudo de ser efetuada nos termos e prazos fixados na lei e após a publicação de avisos para o efeito. Esta matéria encontra-se regulada nos seguintes diplomas: Decreto n.º 44220, de 3 de Março de 1962, Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968 e Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de Dezembro. O Decreto n.º 44220, de 3 de Março de 1962, contém as normas para a construção e de polícia dos cemitérios. Decorre do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 44220, de 3 de Março de 1962, a obrigatoriedade das autarquias locais elaborarem regulamentos de cemitério²⁶⁶. Não obstante essa obrigatoriedade a verdade é que muitas das autarquias locais ainda não dispõem de regulamento sobre esta matéria. Por outro lado, importa referir que este diploma não estabeleceu prazo para a elaboração destes regulamentos, nem estabeleceu qualquer sanção para o seu incumprimento. Daqui resulta que na falta de regulamento municipal, o regime jurídico aplicável às sepulturas e jazigos abandonados terá de ser o previsto no Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968. O Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968, contém o modelo de regulamento dos cemitérios municipais e paroquiais, encontrando-se revogado apenas na parte contrária ao disposto no Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de Dezembro²⁶⁷⁻²⁶⁸, que veio consignar importantes alterações aos diplomas legais que regulam o direito mortuário, os quais se apresentavam ultrapassados e desajustados da realidade e das necessidades sentidas neste domínio, em particular pelas autarquias locais, enquanto entidades administradoras dos cemitérios. Muitas das soluções e mecanismos adotados pelos regulamentos cemiteriais emanados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 44220, de 3 de Março de 1962²⁶⁹, e do Decreto-Lei n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968, não sofreram alteração de maior. A matéria relativa a sepulturas e jazigos abandonados encontra-se regulada no capítulo VI do Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968, sendo que o n.º 1 do seu artigo 42.º dispõe «*Consideram-se*

²⁶⁶ Nesses regulamentos deveriam ser «*discriminados os preceitos a observar quanto ao regime de serviço, à recepção de cadáveres, inumações em sepulturas temporárias, perpétuas e jazigos, depósito em ossários, transladações, concessões de terrenos para sepulturas perpétuas e jazigos particulares, construções funerárias, uso e fruição de sepulturas perpétuas e jazigos, destino das sepulturas perpétuas e jazigos abandonados, taxas, licenças e outras disposições julgadas conveniente*».

²⁶⁷ Diploma que estabelece o regime jurídico da remoção, transporte, inumação, exumação, transladação e cremação de cadáveres, de cidadãos nacionais ou estrangeiros, bem como de alguns desses actos relativos a ossadas, cinzas, fetos mortos e peças anatómicas, e, ainda, da mudança de localização de um cemitério.

²⁶⁸ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 5/2000, de 29 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 138/2000, de 13 de Julho e Lei n.º 30/2006, de 11 de Julho.

²⁶⁹ Com as alterações de que foi objeto.

abandonados, podendo declarar-se prescritos, os jazigos cujos concessionários não sejam conhecidos ou residam em parte incerta e não exerçam os seus direitos por período superior a dez anos, nem se apresentem a reivindicá-los dentro do prazo de sessenta dias, depois de citados por meio de éditos publicados em dois jornais mais lidos no concelho e afixados nos lugares de estilo». O prazo a que este artigo se refere conta-se a partir da data da última inumação ou da realização das mais recentes obras de conservação ou de beneficiação que nas mencionadas construções tenham sido feitas, sem prejuízo de quaisquer outros atos dos proprietários ou de situações suscetíveis de interromperem a prescrição, nos termos da lei civil. Simultaneamente com a citação dos interessados, colocar-se-á no jazigo uma placa indicativa do abandono, atento o disposto no n.º 2 deste artigo. O artigo 43.º deste diploma refere que «decorrido o prazo de sessenta dias previsto no artigo 42.º e precedendo deliberação da Câmara Municipal, o presidente do corpo administrativo fará declaração de prescrição do jazigo, à qual será dada a publicidade referida no mesmo artigo». Por sua vez o artigo 45.º do mesmo diploma dispõe que «os restos mortais existentes em jazigos a demolir ou declarado prescrito, quando deles sejam retirados, depositar-se-ão, com carácter de perpetuidade, no local reservado pela Câmara para o efeito, caso não sejam reclamados no prazo de²⁷⁰ sobre a data da demolição ou da declaração da prescrição respectivamente». O preceituado nos artigos do capítulo VI do Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968, aplica-se com as necessárias adaptações, às sepulturas perpétuas, atento o disposto no artigo 46.º do mesmo diploma.

xxv) Envio das contas do Município.

A remessa das contas do Município, ao Tribunal de Contas é da competência da Câmara Municipal (alínea bb) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL). Esta obrigatoriedade decorre do n.º 1 do artigo 51.º da LFL, que estabelece que as contas dos Municípios e das respetivas associações são remetidas pela Câmara Municipal, ao Tribunal de Contas, até 30 de Abril, independentemente da sua apreciação pela Assembleia Municipal. O n.º 1 do artigo 47.º da LFL estabelece que as contas dos Municípios e respetivas associações, são apreciadas pela Assembleia Municipal, reunida em sessão ordinária, durante o mês de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam. Os documentos de prestação de contas

²⁷⁰ Esta disposição não estabelece este prazo.

são: a) Balanço; b) Demonstração de resultados; c) Mapas de execução orçamental; d) Anexos às demonstrações financeiras; e) Relatório de gestão. A enumeração de toda a documentação relativa às contas, bem como as respetivas instruções quanto à sua organização constam da Resolução n.º 4/2001 – 2.ª Secção do Tribunal de Contas²⁷¹⁻²⁷². No âmbito desta matéria, o artigo 50.º da LFL, consagra um conjunto de deveres de informação, cujo incumprimento determina a retenção de 10 % do duodécimo das transferências correntes do FGM²⁷³, de acordo com o n.º 7 do artigo 50.º da LFL. A referida retenção será libertada logo que ocorra a regularização por parte da autarquia. As contas são também remetidas à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) da respetiva área, até 30 dias após a sua aprovação e independentemente da sua apreciação pela Assembleia Municipal, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 6.º do POCAL. Para o efeito devem ser remetidas cópias dos seguintes documentos²⁷⁴: a) Plano plurianual de investimentos; b) Orçamento; c) Execução anual do plano plurianual de investimentos; d) Mapas de execução orçamental; e) Balanço; f) Demonstrações de resultados; e g) Anexos às demonstrações financeiras. De acordo com o disposto no artigo 7.º do POCAL os documentos de prestação de contas são ainda remetidos ao Instituto Nacional de Estatística (INE) até 30 dias após a sua aprovação. Determina o artigo 4.º do POCAL, que as autarquias devem dar publicidade, até 30 dias após a apreciação e aprovação pela Assembleia Municipal, dos seguintes documentos: a) Plano plurianual de investimentos; b) Orçamento; c) Fluxos de caixa; d) Balanço²⁷⁵; e) Demonstração de resultados²⁷⁶; e f) Relatório de Gestão. Ainda em matéria de publicidade o n.º 2 do artigo 49.º da LFL, determina que os documentos de prestação de contas sejam publicitados pelos Municípios no respetivo sítio na Internet. Importa referir que no que concerne aos documentos a remeter ao Tribunal de Contas não podemos esquecer a ata onde conste a deliberação/aprovação das referidas contas do Município.

²⁷¹ Resolução tomada pelo Tribunal de Contas na sessão de 12 de Julho de 2001, nos termos do disposto na alínea b) do artigo 6.º e alínea e) do n.º 1 do artigo 78.º da LOPTC.

²⁷² Publicada no Diário da República n.º 191, II série de 2001.08.18.

²⁷³ FGM – Fundo Geral Municipal – artigo 22.º da LFL.

²⁷⁴ Quando aplicável.

²⁷⁵ Quando aplicável.

²⁷⁶ Quando aplicável.

b) Em matéria de planeamento e desenvolvimento.

i) Planos necessários à realização das atribuições municipais.

Compete à Câmara Municipal elaborar e submeter à apreciação e aprovação da Assembleia Municipal os planos necessários à realização das atribuições municipais, previstas na LQ (alínea a) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). A apreciação e aprovação, destes planos pela Assembleia Municipal são efetuadas à luz do disposto na alínea a) do n.º 3 do artigo 53.º da LAL. Os planos a que refere a alínea a) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL são: o plano de atividades²⁷⁷, os planos de ordenamento do território²⁷⁸, bem como qualquer outro que verse sobre as atribuições previstas na LQ.

ii) Planeamento quanto às atribuições e competências municipais.

Compete à Câmara Municipal participar, com outras entidades, no planeamento que se relacione com as atribuições e competências dos Municípios, bem como emitir pareceres a submeter a deliberação da Assembleia Municipal (alínea b) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Esta competência traduz-se na colaboração que deve ocorrer entre a Câmara Municipal e outras entidades com vista ao planeamento de matérias que integram as atribuições e competências dos Municípios. Esta intervenção terá lugar designadamente quando a Administração Central, através dos respetivos Ministérios, pretenda proceder à transferência de novas atribuições e competências previstas na LQ, em que caberá à Câmara Municipal emitir, sobre essa matéria, um parecer que submeterá à apreciação e votação da Assembleia Municipal. Pretende-se assegurar que essas transferências sejam efetuadas de modo adequado, aferindo-se as condições em que as mesmas se vão realizar, os meios para a sua efetiva execução, bem como verificar se existem condições para essas transferências, e ainda se estas serão ou não vantajosas para o Município, designadamente em matéria de meios técnicos, humanos e financeiros.

iii) Grandes opções do plano, proposta de orçamento e respectivas revisões.

²⁷⁷ Através do plano de atividades o Município define os seus investimentos, bem como a sua estratégia de intervenção.

²⁷⁸ Com os planos de ordenamento do território o Município disciplina a «utilização do solo».

A elaboração e submissão a apreciação e aprovação da Assembleia Municipal das opções do plano, da proposta de orçamento, bem como das respetivas revisões é da competência da Câmara Municipal (alínea c) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Esta competência insere-se no âmbito dos atos previsionais das autarquias locais, que são constituídos pelos documentos cuja função se prende com a previsão na globalidade da atividade financeira da autarquia e as respetivas receitas e despesas. Estes documentos devem ser elaborados e aprovados pelos órgãos autárquicos antes do início do ano financeiro. Constituem documentos previsionais: as grandes opções do plano e o orçamento.

α) Grandes opções do plano.

As grandes opções do plano estabelecem as linhas de desenvolvimento estratégico da autarquia local, sendo constituídas pelo plano plurianual de investimentos (PPI) e pelo plano de atividades. O plano plurianual de Investimentos contem todos os projetos e ações que a autarquia pretende realizar no período de 4 anos, explicitando a respetiva previsão de despesa, devendo ainda conter os projetos em fase de execução. Para o acompanhamento da execução deste documento deverá ser elaborado um mapa de execução anual. O plano de atividades constitui o documento onde se encontram previstos os atos que não consubstanciem investimentos. A apreciação e votação deste documento previsional pela Assembleia Municipal ocorrerão na quinta sessão ordinária que terá lugar no mês de Novembro ou Dezembro, de cada ano.

β) Proposta de orçamento.

O orçamento é o documento que contem a previsão das receitas e das despesas para o ano financeiro e os respetivos mapas anexos. O orçamento das autarquias locais é independente do orçamento de Estado (OE), de acordo com a LEO. A autonomia financeira dos Municípios advém da prerrogativa que a lei lhes confere de elaborarem, apreciarem, aprovarem e alterarem as grandes opções do plano, a proposta de orçamento, bem como outros documentos de natureza previsional. A proposta de orçamento apresentada não pode contudo ser alterada pela Assembleia Municipal e, se rejeitada, carece da devida fundamentação. Porém, a Câmara Municipal sempre poderá

acolher sugestões efetuadas pela Assembleia Municipal quando devidamente fundamentadas, salvo se aquelas enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais, atento o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL. Esta matéria insere-se no núcleo das matérias da exclusiva competência do executivo e como tal insuscetível de ser alterada pela Assembleia Municipal. A eficácia do orçamento está porém dependente da verificação cumulativa de duas condições: a) a redução do deliberado em ata e b) a publicação do ato de aprovação no boletim da autarquia ou na página eletrónica do Município. Na elaboração, bem como na execução do orçamento a Câmara Municipal deve observar um conjunto de princípios²⁷⁹-²⁸⁰ e regras. Caso ocorra atraso na aprovação do orçamento, manter-se-á em execução o orçamento anterior, com as alterações que venham a ser introduzidas até 31 de Dezembro. Também o PPI se manterá em execução com as alterações decorrentes da sua execução, sem prejuízo dos limites das respetivas dotações orçamentais.

γ) Revisões das grandes opções do plano e orçamento.

²⁷⁹ Na elaboração e execução do orçamento das autarquias locais devem ser observados os seguintes princípios orçamentais: a) Princípio da independência – a elaboração, aprovação e execução do orçamento das autarquias locais é independente do orçamento de Estado; b) Princípio da anualidade - os montantes previstos no orçamento são anuais, coincidindo o ano económico com o ano civil; c) Princípio da unidade - o orçamento das autarquias locais é único; d) Princípio da universalidade - o orçamento compreende todas as despesas e receitas, inclusive as dos serviços municipalizados, em termos globais, devendo o orçamento destes serviços apresentar-se em anexo; e) Princípio do equilíbrio - o orçamento prevê os recursos necessários para cobrir todas as despesas, e as receitas correntes devem ser pelo menos iguais às despesas correntes; f) Princípio da especificação - o orçamento discrimina suficientemente todas as despesas e receitas nele previstas; g) Princípio da não consignação - o produto de quaisquer receitas não pode ser afeto à cobertura de determinadas despesas, salvo quando essa afetação for permitida por lei; h) Princípio da não compensação - todas as despesas e receitas são inscritas pela sua importância integral, sem deduções de qualquer natureza.

²⁸⁰ A aplicação dos princípios contabilísticos fundamentais a seguir enunciados deve de conduzir à obtenção de uma imagem verdadeira e apropriada da situação financeira, dos resultados e da execução orçamental da autarquia local: a) Princípio da entidade contabilística - constitui entidade contabilística todo o ente público ou de direito privado que esteja obrigado a elaborar e apresentar contas de acordo com o presente plano; b) Princípio da continuidade - considera-se que a entidade opera continuamente, com duração ilimitada; c) Princípio da consistência - considera-se que a entidade não altera as suas políticas contabilísticas de um exercício para o outro. Se o fizer e a alteração tiver efeitos materialmente relevantes, esta deve ser referida de acordo com o anexo às demonstrações financeiras; d) Princípio da especialização (ou do acréscimo) - os proveitos e os custos são reconhecidos quando obtidos ou incorridos, independentemente do seu recebimento ou pagamento, devendo incluir-se nas demonstrações financeiras dos períodos a que respeitem; e) Princípio do custo histórico - os registos contabilísticos devem basear-se em custos de aquisição ou de produção; f) Princípio da prudência - significa que é possível integrar nas contas um grau de precaução ao fazer as estimativas exigidas em condições de incerteza sem, contudo, permitir a criação de reservas ocultas ou provisões excessivas ou a deliberada quantificação de ativos e proveitos por defeito ou de passivos e custos por excesso; g) Princípio da materialidade - as demonstrações financeiras devem evidenciar todos os elementos que sejam relevantes e que possam afetar avaliações ou decisões dos órgãos das autarquias locais e dos interessados em geral; h) Princípio da não compensação - os elementos das rubricas do ativo e do passivo (balanço), dos custos e perdas e de proveitos e ganhos (demonstração de resultados) são apresentados em separado, não podendo ser compensados.

Compete ainda à Câmara Municipal elaborar as revisões às opções do plano e ao orçamento e submetê-las à apreciação e aprovação da Assembleia Municipal (alínea c) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). As alterações podem consubstanciar-se em reforços de dotações de despesas provenientes da diminuição ou anulação de outras dotações, bem como na inclusão de reforços ou inscrição de dotações de despesa por contrapartida do produto proveniente da contração de empréstimos ou de receitas legalmente consignadas. Relativamente às revisões, também é aplicável o disposto no n.º 6 do artigo 53.º da LAL.

iv) Execução das opções do plano e orçamentos e aprovação das respectivas alterações.

Compete à Câmara Municipal a execução das opções do plano e orçamento aprovados, bem como aprovar as alterações a estes documentos de natureza previsional (alínea d) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). A execução orçamental tem de obedecer ao conjunto de princípios e regras já referidos aquando da apreciação desta matéria.

v) Norma de controlo interno, inventário e documentos de prestação de contas.

É da competência da Câmara Municipal a elaboração e aprovação da norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação (alínea e) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Compete ainda à Câmara Municipal a elaboração e aprovação dos documentos de prestação de contas, bem como submetê-los a apreciação e votação da Assembleia Municipal (alínea e) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL).

α) Norma de controlo interno.

Decorre da alínea e) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL e do 2.9 do POCAL²⁸¹ que as Câmaras Municipais deverão elaborar e aprovar o sistema de controlo interno, o qual

²⁸¹ O POCAL veio introduzir profundas alterações à forma de elaboração e apresentação de contas, com a transição de uma realidade orçamental para um sistema económico e financeiro onde sejam integradas as contabilidades orçamental e patrimonial e de

deverá englobar o plano de organização, políticas, métodos e procedimentos de controlo, bem como todos os outros métodos e procedimentos definidos pelos responsáveis autárquicos que contribuem para assegurar o desenvolvimento e controlo das atividades de forma adequada e eficiente, de modo a permitir a salvaguarda dos ativos, a prevenção e deteção de situações de ilegalidade, fraude e erro, garantindo a exatidão dos registos contabilísticos e os procedimentos de controlo a utilizar para atingir os objetivos definidos no 2.9.2 do POCAL. Com a elaboração da norma de controlo interno são estabelecidos os procedimentos²⁸² necessários a um adequado controlo da atividade da autarquia local, que assegure o seu acompanhamento e avaliação permanente. O sistema de controlo interno implementado pelo POCAL, constitui uma grande inovação no método de funcionamento e organização das autarquias locais, uma vez que permite a implementação do método e sistemas de controlo até agora não utilizados e a obtenção dos seguintes objetivos: a) salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração, execução e modificação dos documentos previsionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico; b) cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares; c) salvaguarda do património; d) aprovação e controlo de documentos; e) exatidão e integridade dos registos contabilísticos e bem assim, a garantia da fiabilidade da informação produzida; f) incremento da eficiência das operações; g) a adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais à assunção de encargos; h) controlo das aplicações e do ambiente informático; i) transferência e a concorrência no âmbito dos mercados públicos; j) registo oportuno das operações pela quantia correcta, nos documentos e livros apropriados e no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito das normas legais.

β) Inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais do Município.

custos. Do POCAL decorre a obrigatoriedade de serem estabelecidos e implementados, pelas autarquias locais, procedimentos que assegurem a existência de um adequado sistema de controlo interno.

²⁸² Os métodos e procedimentos de controlo estabelecidos são: a) Identificação dos intervenientes (número 2.9.6.); b) Disponibilidades (número 2.9.10.1.); c) Contas de terceiros (número 2.9.10.2.); d) Existências (número 2.9.10.3.) e f) Imobilizado (número 2.9.10.4).

Esta competência foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro e resultou do POCAL. Decorre do 2.8.1. do POCAL, que as Câmaras Municipais estão obrigadas a elaborar o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e a respetiva avaliação, utilizando, para o efeito, o Cadastro e Inventário dos Bens do Estado, previsto na Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril²⁸³.

γ) Documentos de prestação de contas.

Os documentos de prestação de contas são elaborados pela Câmara Municipal a fim de serem submetidos à apreciação da Assembleia Municipal que passa a votar um parecer sobre os mesmos. Estes documentos deixaram de ser objeto de aprovação, passando, deste modo, a incidir sobre os mesmos um parecer do órgão deliberativo. A prestação de contas das autarquias locais deve de obedecer às normas do POCAL e da Resolução n.º 4/2001 do Tribunal de Contas²⁸⁴. Os documentos relativos à prestação de contas são: a) Balanço; b) Demonstração de resultados; c) Mapas de execução orçamental; d) Anexos às demonstrações financeiras e e) Relatório de gestão. As contas, bem como a certidão da deliberação/parecer da Assembleia Municipal devem ser remetidas ao Tribunal de Contas. Decorre do n.º 6 do artigo 53.º da LAL que esta proposta não pode ser alterada pela Assembleia Municipal e caso seja rejeitada deverá a mesma ser devidamente fundamentada, porém sempre poderá a Câmara Municipal acolher sugestões formuladas pela Assembleia Municipal se aquelas não enfermarem de previsões de factos que possam ser consideradas ilegais.

vi) Instalações, equipamentos e serviços integrados no património municipal.

Em matéria de investimento e gestão compete à Câmara Municipal criar, construir e gerir instalações, equipamentos, serviços, redes de circulação, de transportes, de energia, de distribuição de bens e recursos físicos integrados no património municipal ou colocados, por lei, sob a administração municipal (alínea f) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Este investimento pode ser promovido pela própria autarquia ou pelo Estado. No que respeita à gestão, esta pode incidir sobre os investimentos efetuados pelo próprio

²⁸³ Aprovou as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e respetivo classificador geral.

²⁸⁴ Publicada em 18.08.2001 na II série do Diário da República.

Município ou colocados sob a administração do Município, pelo Estado. No âmbito desta competência importa ter presente o disposto n.º 5 do artigo 2.º da LQ.

vii) Participação em órgãos de gestão de entidades da administração central.

Compete à Câmara Municipal participar em órgãos de gestão de entidades que integram a administração central nos termos e casos previstos na lei (alínea g) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Um dos exemplos dessa participação é o «*Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental de Cidades*» (Programa Polis) criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2000, de 15 de Maio. Este Programa foi criado para corrigir o panorama ambiental e urbanístico das cidades, tendo como principal objetivo²⁸⁵, melhorar a qualidade de vida nas cidades, mediante intervenções a realizar nas vertentes urbanística e ambiental, fomentando a atratividade e competitividade dos pólos urbanos, cujo papel é determinante na estruturação do sistema urbano nacional. Estas intervenções assentam em parcerias entre o Governo e as Câmaras Municipais, as quais podem servir de referência para outras ações a desenvolver pelas autarquias locais.

viii) Programas e projetos de interesse municipal.

É da Competência da Câmara Municipal a colaboração no apoio a programas e projetos de interesse municipal, em parceria com outras entidades da administração central (alínea h) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Em matéria de parcerias, estabelece o n.º 3 do artigo 2.º da LQ que a administração central e local devem coordenar a sua intervenção, no exercício de competências próprias, designadamente através das formas de parceria previstas no artigo 8.º²⁸⁶, de modo a assegurar a unidade na prossecução de políticas

²⁸⁵ Constituem objetivos específicos do Programa Polis: a) Desenvolver as grandes operações integradas de requalificação urbana com uma forte componente de valorização ambiental; b) Desenvolver ações que contribuam para a requalificação e revitalização de centros urbanos e que promovam a multifuncionalidade desses centros; c) Apoiar outras ações de requalificação que permitam melhorar a qualidade do ambiente urbano e valorizar a presença de elementos ambientais estruturantes tais como frentes de rio ou de costa; d) Apoiar iniciativas que visem aumentar as zonas verdes, promover áreas pedonais e condicionar o trânsito automóvel em centros urbanos.

²⁸⁶ O artigo 8.º da LQ dispõe «1 – A administração central e as autarquias locais podem estabelecer entre si, sem prejuízo das suas competências próprias, formas adequadas de parceria para melhor prossecução do interesse público. 2 - Os contratos relativos ao exercício de competências municipais em regime de parceria estabelecem obrigatoriamente o modo de participação das partes na

públicas e evitar a sobreposição de atuações. Importa aqui ainda ter presente o disposto na alínea g) do artigo 22.º e n.º 3 do artigo 23.º da LQ. A alínea g) do artigo 22.º da LQ refere que compete aos órgãos municipais participar na prestação de cuidados de saúde continuados no quadro do apoio social à dependência, em parceria com a administração central e outras instituições locais. Por seu turno, o n.º 3 do artigo 23.º da LQ, dispõe que «*Compete ainda aos municípios a participação em cooperação com instituições de solidariedade social e em parceria com a administração central, em programas e projectos de acção social de âmbito municipal, designadamente nos domínios do combate à pobreza e à exclusão social*». Em matéria de parcerias o Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril²⁸⁷⁻²⁸⁸, vem estabelecer os termos em que se devem efetuar as parcerias públicas/privadas, com vista ao acréscimo de eficiência na afetação de recursos públicos e à melhoria qualitativa e quantitativa do serviço, induzida por formas de controlo eficazes que permitam a sua avaliação permanente por parte dos potenciais utentes e do parceiro público²⁸⁹. No âmbito das parcerias público-privadas foi constituída pelo Despacho Normativo n.º 35/2003, de 20 de Agosto a PARPÚBLICA (SGPS), S.A que ficou incumbida da prestação de apoio técnico ao Ministro das Finanças no contexto dos procedimentos de definição, conceção, preparação, concursos, adjudicação, alteração e acompanhamento global das parcerias público-privadas, reguladas pelo Decreto-lei n.º 86/2003, de 26 de Abril.

ix) Conselhos locais.

Atualmente os conselhos locais designam-se conselhos municipais. Os conselhos municipais são órgãos consultivos do Município e formam, juntamente com a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal, o conjunto dos órgãos representativos do Município, apesar da sua natureza consultiva. Estes órgãos são em regra constituídos por membros da Assembleia Municipal, da Câmara Municipal, dos órgãos da Freguesia, bem como por representantes de instituições públicas e privadas locais. A criação, a

elaboração dos programas e na gestão dos equipamentos ou dos serviços públicos correspondentes, bem como os recursos financeiros necessários. 3 - A intervenção das autarquias locais no exercício de outras competências em regime de parceria deve ser objecto de diploma próprio do qual constará o regime contratual, a estabelecer nos termos previamente acordados».

²⁸⁷ Diploma que estabelece as normas gerais aplicáveis à intervenção do Estado na definição, conceção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privadas.

²⁸⁸ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 141/ 2006, de 27 de Julho e Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio.

²⁸⁹ Artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril.

composição e a competência específica de cada um deles é definida por lei especial, emanada da Assembleia da República ou do Governo. Alguns dos conselhos municipais atualmente em funcionamento junto dos Municípios são: os Conselhos Municipais de Segurança²⁹⁰, os Conselhos Municipais de Juventude²⁹¹, os Conselhos Locais de Ação Social²⁹²⁻²⁹³⁻²⁹⁴ e os Conselhos Municipais de Educação²⁹⁵⁻²⁹⁶⁻²⁹⁷. A designação dos representantes do Município junto dos conselhos locais é da competência da Câmara Municipal (alínea i) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL).

x) Associações de desenvolvimento regional e do meio rural.

A criação ou participação em associações de desenvolvimento regional e de desenvolvimento do meio rural é da competência da Câmara Municipal (alínea j) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Sobre esta matéria, refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 28.º da LQ que são competências dos órgãos do Município no domínio do apoio ao desenvolvimento local criar ou participar em empresas municipais e intermunicipais, sociedades e associações de desenvolvimento regional. A alínea i) do n.º 1 do artigo 28.º da LQ refere que também é da competência dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento a criação e participação em associações para o desenvolvimento rural. Neste âmbito, encontramos no nosso ordenamento jurídico as Agências de Desenvolvimento Regional (ADR), cujo estatuto foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 88/99, de 19 de Março²⁹⁸. O artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 88/99, de 19 de Março estabelece que as Agências de Desenvolvimento Regional são pessoas coletivas de

²⁹⁰ A Lei n.º 33/98, de 18 de Julho, procedeu à criação dos Conselhos Municipais de Segurança.

²⁹¹ A Lei n.º 8/2009, de 18 de Fevereiro, aprovou o regime jurídico dos Conselhos Municipais de Juventude, estabelecendo a sua composição, competências e regras de funcionamento. Este diploma foi alterado pela Lei n.º 6/2012, de 10 de Fevereiro.

²⁹² A Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de Novembro procede ao reconhecimento público da denominada «rede social».

²⁹³ O Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de Fevereiro, regulamenta o Programa de Apoio à Implementação da Rede Social.

²⁹⁴ O Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho, estabelece a regulamentação da rede social, definindo o funcionamento e as competências dos seus órgãos, bem como os princípios e regras subjacentes aos instrumentos de planeamento que lhe estão associados, em desenvolvimento do regime jurídico de transferência de competências para as autarquias locais.

²⁹⁵ Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro, regulamenta os conselhos municipais de educação e estabelece o âmbito das suas competências, composição e funcionamento.

²⁹⁶ Diploma alterado pela Lei n.º 41/2003, de 22 de Agosto e Lei n.º 6/2012, de 10 de Fevereiro.

²⁹⁷ Sobre esta matéria estabelece a alínea b) do n.º 2 do artigo 19.º da LQ «É igualmente da competência dos órgãos municipais: Criar os conselhos locais de educação.»

²⁹⁸ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 540/99, de 13 de Dezembro.

direito privado, podendo ser associações, fundações, sociedades civis ou comerciais, cooperativas, agrupamentos complementares de empresas ou agrupamentos europeus de interesse económico. De acordo com o n.º 1 do artigo 4.º do mesmo diploma são objetivos das Agências de Desenvolvimento Regional a promoção, no quadro das políticas e estratégias aprovadas a nível nacional, do desenvolvimento económico, social e cultural de uma determinada parte do território nacional, mediante um conjunto de ações e atividades enumeradas nas suas alíneas a) a m). As Agências de Desenvolvimento Regional são constituídas por pessoas coletivas de direito público ou privado, com exceção dos partidos políticos²⁹⁹. O regulamento de registo das Agências de Desenvolvimento Regional, foi aprovado pela Portaria n.º 282/99, de 26 de Abril. Ainda no âmbito desta matéria temos as Sociedades de Desenvolvimento Regional, cujo estatuto foi aprovado pelo Decreto-lei n.º 25/91, de 11 de Janeiro³⁰⁰. De acordo com o disposto no artigo 1.º do Decreto-lei n.º 25/91, de 11 de Janeiro³⁰¹, as Sociedades de Desenvolvimento Regional (SDR) são instituições parabancárias que têm por objetivo a promoção do investimento produtivo na área da respetiva região e por finalidade o apoio ao desenvolvimento económico e social da mesma.

xi) Desenvolvimento de atividades e promoção de eventos.

Compete à Câmara Municipal promover e apoiar pelos meios adequados o desenvolvimento de atividades de carácter artesanal, manifestações etnográficas, bem como eventos relacionados com a atividade de natureza económica com interesse municipal (alínea l) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Parte desta competência consta da alínea h) do n.º 1 do artigo 28.º da LQ³⁰².

xii) Património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do Município.

²⁹⁹ Artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 88/99, de 19 de Março.

³⁰⁰ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 247/94 de 7 de Outubro.

³⁰¹ Este diploma estabelece as regras e competências relativas às sociedades de desenvolvimento regional.

³⁰² A alínea h) do n.º 1 do artigo 28.º da LQ dispõe «São competências dos órgãos municipais no domínio do apoio ao desenvolvimento local: h) Promover e apoiar o desenvolvimento das actividades artesanais e das manifestações etnográficas de interesse local».

O levantamento, a classificação, a administração, a manutenção, a recuperação e a divulgação do património natural, cultural, paisagístico e urbanístico do Município, bem como a construção de monumentos de interesse municipal em parceria ou não com outras entidades de natureza pública ou privada é da competência da Câmara Municipal (alínea m) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL). Esta competência abrange um vasto leque de intervenções distribuídas por diferentes tipos de patrimónios. Em matéria de património e cultura estabelece a alínea b) do n.º 1 do artigo 20.º da LQ que compete aos órgãos municipais o planeamento, a gestão e a realização de investimentos públicos no património cultural, paisagístico e urbanístico do Município. As alíneas a) a d) do n.º 2 do mesmo artigo cometem um conjunto de competências aos órgãos do Município em matéria de património e cultura, designadamente quanto à sua classificação, conservação, recuperação e inventariação. O património cultural encontra-se regulado na Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro, que veio estabelecer as bases da política e do regime de proteção e valorização. O artigo 2.º deste diploma elenca os bens e valores que integram o património cultural. O conhecimento, estudo, proteção, valorização e divulgação do património cultural constituem um dever do Estado, das Regiões Autónomas, bem como das Autarquias locais, atento o disposto no n.º 3 do artigo 3.º do mesmo diploma. O mesmo diploma estabelece no n.º 1 do artigo 93.º, que as Regiões Autónomas e os Municípios estão obrigados a participar com o Estado na tarefa fundamental de proteger e valorizar o património cultural do povo português. A classificação de bens culturais como de interesse municipal incumbe aos Municípios, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 94.º deste diploma, sendo antecedida de parecer dos competentes órgãos e serviços do Estado ou das Regiões Autónomas se o Município aí se situar, atento o n.º 2 do mesmo artigo. A inventariação de bens culturais incumbe aos competentes órgãos dos Municípios, de acordo com o n.º 6 do mesmo artigo. O património natural encontra-se regulado no Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho³⁰³ que procedeu à revisão da legislação em vigor, bem como à consolidação da implantação da política de conservação da natureza, redefinindo os respetivos instrumentos e as políticas nacionais face às novas competências e incumbências do Estado. Este diploma estabeleceu ainda o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade. A alínea c) do artigo 8.º deste diploma estabelece que cabe às associações de Municípios e aos Municípios gerir as áreas protegidas de âmbito

³⁰³ Este diploma foi retificado pela Declaração de Retificação n.º 53-A/2008, de 22 de Setembro.

regional ou local³⁰⁴, respetivamente, e participar na gestão das áreas protegidas de âmbito nacional, designadamente por via da integração nos respetivos conselhos estratégicos. O património paisagístico encontra-se regulado no Decreto n.º 4/2005, de 14 de Fevereiro³⁰⁵, que aprovou a Convenção Europeia da Paisagem, sendo que a Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro, também faz algumas menções quanto a esta matéria. Finalmente, quanto ao património urbanístico, deverá ter-se em atenção, entre outros diplomas, o regime jurídico da reabilitação urbana³⁰⁶, bem como os normativos do RJUE.

c) Em matéria consultiva.

i) Emissão de pareceres.

A emissão de pareceres sobre projetos de obras não sujeitas a licenciamento municipal, nos termos fixados por lei, compete à Câmara Municipal (alínea a) do n.º 3 do artigo 64.º da LAL). Esta competência foi introduzida pela LAL na sua redação originária, não obstante a mesma já existir no âmbito de legislação sectorial. Esta competência confere à Câmara Municipal o direito de ser consultada relativamente a projetos cuja iniciativa pertença à Administração Central, à administração indireta do Estado, institutos públicos, empresas públicas ou concessionárias de serviço público. Esta matéria encontra-se regulada no RJUE. De acordo com o n.º 1 do artigo 4.º do RJUE a realização de operações urbanísticas depende de controlo prévio, que pode revestir as modalidades de licença, comunicação prévia ou autorização de utilização. O n.º 1 do artigo 7.º do RJUE estabelece que as operações urbanísticas promovidas pela Administração Pública estão isentas de controlo prévio. O n.º 2 deste artigo estabelece que a execução das operações urbanísticas previstas no n.º 1, com exceção das promovidas pelos Municípios, está sujeita a parecer prévio não vinculativo da Câmara Municipal, que deve ser emitido no prazo de 20 dias a contar da data da receção do respetivo pedido.

³⁰⁴ Sem prejuízo das competências próprias de outras entidades públicas que concorrem para a conservação da natureza e da biodiversidade, designadamente da autoridade florestal nacional.

³⁰⁵ Feita em Florença em 20 de Outubro de 2000.

³⁰⁶ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de Outubro.

ii) Participação em órgãos de natureza consultiva.

Compete à Câmara Municipal participar em órgãos consultivos de entidades da administração central, nos termos e condições fixados por lei (alínea b) do n.º 3 do artigo 64.º da LAL). Esta competência decorre da LQ que consagra, designadamente nos artigos 22.º e 28.º, a participação dos Municípios em órgão consultivos da Administração Central. Do artigo 22.º da LQ resulta que os Municípios participam nos órgãos consultivos do Serviço Nacional de Saúde. Do artigo 28.º resulta que os Municípios participam designadamente, nos órgãos das Regiões de Turismo, no Conselho Consultivo Florestal e nos Conselhos Agrários Regionais.

d) Em matéria de apoio

i) Entidades e organismos legalmente existentes.

É da competência da Câmara Municipal deliberar sobre as formas de apoio a entidades e organismos legalmente existentes, nomeadamente com vista à prossecução de obras ou eventos de interesse municipal (alínea a) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). Este apoio encontra-se contudo limitado quanto ao seu objeto, na medida em que se destina apenas para obras e eventos que revistam a natureza de interesse municipal. O interesse municipal carece de ser demonstrado e tem de ser fundamentado pela Câmara Municipal aquando da deliberação. Nesta matéria, deverá a Câmara Municipal elaborar e aprovar um regulamento, no qual deverão ser fixados, entre outros aspetos os critérios de atribuição deste apoio e respetivas comparticipações.

ii) Informação e defesa dos direitos dos cidadãos.

No âmbito dos apoios, compete ainda à Câmara Municipal apoiar as atividades que visem informar, bem como defender os direitos dos cidadãos (alínea a) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL).

iii) Atividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra.

À Câmara Municipal compete-lhe apoiar ou compartilhar pelos meios adequados, atividades de interesse municipal, de natureza social, cultural, desportiva, recreativa ou outra (alínea b) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). Este apoio pode traduzir-se no pagamento integral ou parcial de atividades em diferentes domínios. Contudo, esta disposição consagra uma enunciação propositadamente vaga, na medida em que deixa em aberto a possibilidade de ser acrescentada qualquer outra atividade para além das mencionadas. Por outro lado, não é especificada a natureza dos beneficiários deste apoio ou participação, pelo que pode ser concedido a pessoas individuais e coletivas. A atribuição destes apoios ou participações deve constar de regulamento a elaborar pela Câmara Municipal, de modo a observar, entre outros princípios, o da equidade, justiça e igualdade. Neste regulamento devem ser fixadas regras e critérios objetivos quanto à concessão destes apoios. O regulamento, bem como os apoios e seus beneficiários devem ser publicitados em jornais locais, nos locais de estilo, bem como na página eletrónica do Município. Com esta publicitação pretende-se assegurar a transparência no que respeita à atribuição destes apoios.

iv) Estratos sociais desfavorecidos ou dependentes.

É da competência da Câmara Municipal participar na prestação de serviços a estratos sociais desfavorecidos ou dependentes pelos meios adequados (alínea c) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). Este apoio pode ser efetuado por iniciativa da Câmara Municipal ou em parceria com as entidades competentes da administração central. Trata-se de uma competência inovadora que comete à Câmara Municipal a competência para apoiar estratos sociais desfavorecidos ou dependentes. Quando este apoio for concedido por iniciativa isolada da Câmara Municipal, as condições quanto à atribuição deste apoio deverão constar de regulamento elaborado para o efeito. Podem ser destinatários deste apoio as crianças, os jovens, os adultos e os idosos que estejam em situação de carência económica, de desemprego e de abandono. Contudo, este apoio poderá revestir diversas modalidades, competindo ao órgão executivo fixá-las após realização de um estudo adequado da realidade do concelho. Este apoio deverá funcionar como um instrumento de suporte às dificuldades sentidas pelas pessoas num determinado momento evitando deste modo a exclusão social e promovendo a inclusão social das mesmas.

v) Estudantes – Acção social escolar.

Compete à Câmara Municipal deliberar em matéria de acção social escolar, designadamente, no que respeita a alimentação, alojamento e atribuição de auxílios económicos a estudantes (alínea d) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). A acção social está prevista na Lei de Bases do Sistema Educativo³⁰⁷⁻³⁰⁸ e regulada no Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro³⁰⁹⁻³¹⁰. A acção social consiste na implementação de medidas de apoio sócio-educativo que compreendem a atribuição de benefícios em espécie ou de natureza pecuniária, tendo em conta as condições económicas dos agregados familiares dos estudantes. Estes apoios podem revestir diferentes modalidades. Esta competência decorre do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro³¹¹⁻³¹²⁻³¹³, bem como da alínea d) do n.º 1 do artigo 13.º e das alíneas c) a e) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ. O Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro, estabelece no n.º 1 do seu artigo 2.º, que junto de cada Câmara Municipal existirá um Conselho Consultivo de Acção Social Escolar (CCASE)³¹⁴. De acordo com o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro, compete ao órgão executivo aprovar a atribuição de auxílios económicos. De acordo com disposto no artigo 14.º do mesmo diploma «*Os auxílios económicos têm as seguintes modalidades: a) Subsídio para alimentação; b) Subsídio para alojamento em agregado familiar; c) Subsídio para livros e material*

³⁰⁷ Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro.

³⁰⁸ Diploma alterado pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, Lei n.º 49/2005, de 30 de Agosto e Lei n.º 85/2009, de 27 de Agosto.

³⁰⁹ Diploma que define o regime de gratuidade da escolaridade obrigatória.

³¹⁰ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março, que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da acção social escolar, enquanto modalidade dos apoios e complementos educativos previstos nos artigos 27.º e seguintes da Lei de Bases do Sistema Educativo.

³¹¹ Diploma que regula a transferência para os Municípios do continente das novas competências em matéria de acção social escolar no domínio dos refeitórios, de alojamento em agregado familiar e de auxílios económicos destinados às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino primário e do ciclo preparatório TV, oficial, particular ou cooperativo, com contrato de associação e paralelismo pedagógico.

³¹² Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro.

³¹³ O artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 7/2003, de 15 de Janeiro dispõe «1 — As competências exercidas pelo Conselho Consultivo de Acção Social Escolar e pelo Conselho Consultivo dos Transportes Escolares, nos termos, respectivamente, dos Decretos-Leis n.ºs 399-A/84, de 28 de Dezembro, e 299/84, de 5 de Setembro, passam a ser exercidas, nos termos do presente diploma, pelos conselhos municipais de educação. 2 — As referências feitas em diplomas normativos, ou outros, ao Conselho Consultivo de Acção Social Escolar e ao Conselho Consultivo dos Transportes Escolares passam a considerar-se feitas aos conselhos municipais de educação».

³¹⁴ O Conselho Consultivo de Acção Escolar (CCASE) era um órgão de natureza meramente consultiva.

escolar; d) Subsídio para equipamento contra a chuva e o frio, sendo da responsabilidade do Município a fixação das normas de concessão, bem como o processamento dos auxílios económicos». Em matéria de ação social escolar a LQ refere na alínea d) do n.º 1 do artigo 13.º que os Municípios dispõem de atribuições no domínio da educação. A LQ consagra esta matéria nas alíneas c) a e) do n.º 3 do artigo 19.º³¹⁵. Para um cabal exercício desta competência, deverá a Câmara Municipal elaborar e aprovar um regulamento municipal para o efeito.

vi) Ao Estado.

À Câmara Municipal compete-lhe assegurar o apoio adequado ao exercício de competências por parte do Estado (alínea e) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). Compete porém, ao Estado fixar, através de legislação ordinária, os domínios, bem como os termos desse apoio por parte das autarquias locais. A propósito desta competência o n.º 3 do artigo 2.º da LQ dispõe: «*A administração central e a administração local devem coordenar a sua intervenção, no exercício de competências próprias, (...) de modo a assegurar a unidade na prossecução de políticas públicas e evitar sobreposição de actuações.*»

vii) Município.

É da competência da Câmara Municipal deliberar sobre a participação do Município em projetos e ações de cooperação descentralizada (alínea f) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL). Esta participação insere-se no âmbito da União Europeia e da Comunidade de Países de Língua Portuguesa. Esta competência consta do artigo 31.º da LQ. Importa referir que deve estar subjacente a esta participação interesses de natureza local. Esta competência só teve enquadramento legal com a LQ e a LAL, embora há muito fosse exercida pelos Municípios.

³¹⁵ As alíneas c) a e) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ dispõem que «*Compete ainda aos órgãos municipais no que se refere à rede pública: c) Garantir o alojamento aos alunos que frequentem o ensino básico, como alternativa ao transporte escolar, nomeadamente em residências, centros de alojamento e colocação familiar; d) Participar no apoio às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino básico, no domínio da ação social escolar; e) Apoiar o desenvolvimento de actividades complementares de acção educativa na educação pré-escolar e no ensino básico;*».

e) Em matéria de licenciamento e fiscalização.

i) Licenciamento

α) Edificação e Estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos.

Compete à Câmara Municipal conceder as licenças previstas na lei, designadamente para construção³¹⁶, reedificação³¹⁷, utilização³¹⁸, conservação³¹⁹ ou demolição de edifícios³²⁰, assim como para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos (alínea a) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no RJUE. *«A realização de operações urbanísticas³²¹ depende de controlo prévio, que pode revestir as modalidades de licença, comunicação prévia ou autorização de utilização»*, atento o disposto no n.º 1 do artigo 4.º do RJUE. A edificação é *«a actividade ou o resultado da construção, reconstrução, ampliação, alteração ou conservação de um imóvel destinado a utilização humana, bem como de qualquer outra construção que se incorpore no solo com carácter de permanência»*, atento o disposto na alínea a) do artigo 2.º do RJUE. O artigo 74.º do RJUE estabelece que: *«1 - As operações urbanísticas objecto de licenciamento são tituladas por alvará, cuja emissão é condição de eficácia da licença. 2 - A admissão de comunicação prévia das operações urbanísticas é titulada pelo recibo da sua apresentação acompanhado do comprovativo da admissão nos termos do artigo 36.º-A. 3 - A autorização de utilização dos edifícios é titulada por alvará»*. O artigo 67.º do RJUE refere que a validade das licenças, admissão das comunicações prévias ou autorizações de utilização das operações urbanísticas depende da sua conformidade com as normas legais e regulamentares

³¹⁶ São obras de construção *«as obras de criação de novas edificações»*, atento o disposto na alínea b) do artigo 2.º do RJUE.

³¹⁷ Ato ou efeito de reedificar; reconstrução.

³¹⁸ De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 62.º do RJUE a autorização de utilização de edifícios ou suas frações autónomas destina -se a verificar a conclusão da operação urbanística, no todo ou em parte, e a conformidade da obra com o projeto de arquitetura e arranjos exteriores aprovados e com as condições do licenciamento ou da comunicação prévia.

³¹⁹ Obras de conservação são *«as obras destinadas a manter uma edificação nas condições existentes à data da sua construção, reconstrução, ampliação ou alteração, designadamente as obras de restauro, reparação ou limpeza»*, de acordo com o disposto na alínea f) do artigo 2.º do RJUE.

³²⁰ Obras de demolição são *«as obras de destruição, total ou parcial, de uma edificação existente»*, atento o disposto na alínea g) do artigo 2.º do RJUE.

³²¹ De acordo com o disposto na alínea j) do artigo 2.º do RJUE são operações urbanísticas *«as operações materiais de urbanização, de edificação, utilização dos edifícios ou do solo desde que, neste último caso, para fins não exclusivamente agrícolas, pecuários, florestais, mineiros ou de abastecimento público de água»*.

aplicáveis em vigor à data da sua prática, sem prejuízo do disposto no artigo 60.º. O artigo 68.º do RJUE estabelece as situações de nulidade das licenças, das admissões de comunicações prévias, das autorizações de utilização e dos pedidos de informação prévia. A concessão da licença é da competência da Câmara Municipal, com faculdade de delegação no presidente e de subdelegação deste nos vereadores, atento o disposto no n.º 1 do artigo 5.º do RJUE. A concessão da autorização e a emissão de alvará para a realização de operações urbanísticas são da competência do presidente da Câmara Municipal, podendo ser delegada nos vereadores, com faculdade de subdelegação, ou nos dirigentes dos serviços municipais, atento o disposto no n.º 3 do artigo 5.º e artigo 75.º do RJUE. A matéria relativa à cassação encontra-se regulada no artigo 79.º. A Caducidade, renovação e revogação da licença, admissão da comunicação prévia e autorização de utilização estão reguladas nos artigos 71.º a 73.º do RJUE. Importa referir que a utilização, bem como a alteração quanto à utilização de edifícios ou suas frações não está sujeita a licença, mas sim a autorização, atento o disposto no n.º 5 do artigo 4.º do RJUE. Compete ainda à Câmara Municipal conceder licenças para estabelecimentos insalubres, incómodos, perigosos ou tóxicos.

B) Veículos.

Compete à Câmara Municipal a emissão de licenças, matrículas, livretes, efetuar transferências de propriedade e respetivos averbamentos, bem como proceder a exames e registos de veículos, nos casos previstos na lei (alínea d) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL). A competência relativa a esta matéria deixou de pertencer às autarquias locais com a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 128/2006, de 5 de Julho³²². A competência sobre esta matéria foi atribuída à Direcção Geral de Viação³²³, actual Instituto de Mobilidade e Transportes Terrestres (IMTT). Compete ainda à Câmara Municipal proceder à fixação de contingentes de veículos, nos casos previstos na lei (alínea d) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL). Esta competência insere-se no âmbito do Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de Março³²⁴⁻³²⁵, que cometeu à Câmara Municipal a fixação dos

³²² Diploma que aprovou o Regulamento de Atribuição de Matrícula a Automóveis, Seus Reboques e Motociclos, Ciclomotores, Triciclos e Quadriciclos.

³²³ Designação alterada pelo Decreto-Lei n.º 147/2007, de 27 de Abril.

³²⁴ Diploma que regulamenta o acesso à atividade e ao mercado dos transportes em táxi.

contingentes relativamente aos táxis. Sobre esta matéria deverá a Câmara Municipal elaborar um regulamento, atento o disposto no artigo 16.º do Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de Março. No âmbito desta matéria, a Câmara Municipal dispõe ainda de competência fiscalizadora, bem como da aplicação de coimas. Atendendo que parte da matéria, objeto desta competência, foi cometida a outra entidade, esta disposição da LAL deveria ser objeto de retificação.

ii) Fiscalização.

α) Vistorias e atividade fiscalizadora.

É da competência da Câmara Municipal realizar vistorias e executar, de forma exclusiva ou participada, a atividade fiscalizadora atribuída por lei (alínea b) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no RJUE. O n.º 1 do artigo 93.º do RJUE estabelece que a realização de quaisquer operações urbanísticas está sujeita a fiscalização administrativa, independentemente da sua sujeição a prévio licenciamento, admissão de comunicação prévia, autorização de utilização ou isenção de controlo prévio. A fiscalização administrativa tem por objeto assegurar a conformidade daquelas operações com as disposições legais e regulamentares aplicáveis e prevenir os perigos que da sua realização possam resultar para a saúde e segurança das pessoas, atento o disposto no n.º 2 do artigo 93.º do RJUE. Não obstante a competência em apreciação ter sido cometida pela LAL à Câmara Municipal, a verdade é que posteriormente o RJUE veio atribuí-la ao presidente deste órgão, cabendo apenas à Câmara Municipal a contratação de empresas privadas para realizar a fiscalização de obras, atento o disposto nos n.ºs 1, 2, 3 e 5 do artigo 94.º do RJUE. Decorre ainda do artigo 94.º do RJUE que a atividade fiscalizadora pode ser efetuada exclusivamente pela Câmara Municipal ou participada. Caso a atividade fiscalizadora seja participada, a Câmara Municipal delega as funções de fiscalização numa entidade distinta, mediante a celebração de um contrato que deverá observar o disposto no n.º 6 do artigo 94.º do RJUE. Refere o n.º 4 do artigo 94.º do RJUE que no âmbito da atividade fiscalizadora o presidente da Câmara

³²⁵ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 156/99, de 14 de Setembro, Lei n.º 167/99, de 18 de Setembro, Lei n.º 106/2001, de 31 de Agosto, Decreto-Lei n.º 41/2003, de 11 de Março e Decreto-Lei n.º 4/2004, de 6 de Janeiro.

Municipal pode solicitar a colaboração de quaisquer autoridades administrativas ou policiais. A realização de vistorias está prevista no artigo 96.º do RJUE, sendo que o seu n.º 1 dispõe que *«Para além dos casos especialmente previstos no presente diploma, o presidente da câmara municipal pode ordenar a realização de vistorias aos imóveis em que estejam a ser executadas operações urbanísticas quando o exercício dos poderes de fiscalização dependa da prova de factos que, pela sua natureza ou especial complexidade, impliquem uma apreciação valorativa de carácter pericial»*. Importa referir que o RJUE também atribuiu esta competência ao presidente da Câmara Municipal. As vistorias regem-se pelo disposto no artigo 90.º do RJUE. Esta competência deveria ser revista de modo a uniformizar os regimes previstos na LAL e no RJUE.

B) Demolição e beneficiação de construções.

Mediante a realização de prévia vistoria compete à Câmara Municipal ordenar a demolição total ou parcial ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde ou segurança das pessoas, (alínea c) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no RJUE. O n.º 1 do artigo 89.º do RJUE estabelece que as edificações devem ser objeto de obras de conservação pelo menos uma vez em cada período de oito anos, devendo o proprietário, independentemente desse prazo, realizar todas as obras necessárias à manutenção da sua segurança, salubridade e arranjo estético. A Câmara Municipal, pode a todo o tempo, oficiosamente ou a requerimento de qualquer interessado, determinar a execução de obras de conservação necessárias à correção de más condições de segurança ou de salubridade ou à melhoria do arranjo estético, bem como ordenar a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública e para a segurança das pessoas, de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 89.º do RJUE. Refere o n.º 4 do artigo 89.º do RJUE que estes atos são eficazes a partir da sua notificação ao proprietário. As deliberações previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 89.º do RJUE são precedidas de vistoria a realizar por três técnicos³²⁶ cuja nomeação cabe à Câmara Municipal. Os n.ºs 2 a 6 do artigo 90.º do RJUE estabelecem as formalidades a

³²⁶ Estabelece o n.º 1 do artigo 90.º do RJUE que pelo menos dois técnicos devem possuir habilitação legal para ser autor de projeto, correspondente à obra objeto de vistoria, segundo o regime da qualificação profissional dos técnicos responsáveis pela elaboração e subscrição de projetos.

que devem obedecer as vistorias, sendo estas preteridas quando exista risco iminente de desmoronamento ou grave perigo para a saúde pública, nos termos previstos na lei para o estado de necessidade, atento o disposto no n.º 7 do mesmo artigo. Sempre que o proprietário não inicie as obras que lhe sejam determinadas nos termos do artigo 89.º do RJUE ou não as conclua dentro dos prazos que para o efeito lhe forem fixados, pode a Câmara Municipal tomar posse administrativa do imóvel para lhes dar execução imediata, atento o disposto no n.º 1 do artigo 91.º do RJUE. Estabelece o n.º 2 do artigo 91.º do RJUE que à execução coerciva das obras referidas no número anterior aplica-se, com as devidas adaptações, o disposto nos artigos 107.^{o327} e 108.^{o328}.

f) Em matéria de relações com outros órgãos autárquicos.

i) Assembleia Municipal.

α) Propostas e pedidos.

Compete à Câmara Municipal apresentar à Assembleia Municipal propostas, bem como pedidos de autorização, designadamente quanto às matérias que constam dos n.ºs 2 a 4 do artigo 53.º da LAL (alínea a) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL). Os n.ºs 2 a 4 do artigo 53.º da LAL consagram as competências cometidas por lei à Câmara Municipal nos seguintes domínios: planeamento, desenvolvimento, consulta e apoio.

β) Delegação de competências nas Freguesias.

É da competência da Câmara Municipal propor à Assembleia Municipal a concretização da delegação de parte das suas competências nas Freguesias, que nisso tenham interesse, de acordo com o disposto no artigo 66.º (alínea c) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL). As competências delegáveis nas freguesias constam do artigo 66.º da LAL. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 66.º da LAL esta delegação carece de autorização da Assembleia Municipal e é efetuada mediante a celebração de protocolo. Deste protocolo devem constar os direitos e obrigações das partes outorgantes, os meios financeiros, técnicos e humanos, bem como as matérias objeto de delegação. O n.º 2 do artigo 66.º

³²⁷ Artigo que estabelece as normas relativas à posse administrativa e execução coerciva.

³²⁸ Artigo que estabelece as normas a observar quanto às despesas realizadas com a execução coerciva.

da LAL refere que a delegação deve incidir sobre as atividades, incluindo a realização de investimentos, que constem das opções do plano e orçamento municipal, podendo abranger as matérias enumeradas nas suas alíneas a) a i). De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 66.º da LAL a Câmara Municipal pode, no âmbito da delegação, destacar para a Freguesia, funcionários afetos às áreas da competência delegada. O destacamento dos funcionários faz-se sem prejuízo dos direitos e regalias dos mesmos e não está sujeito a prazo, mantendo-se enquanto subsistir a delegação de competências, atento o disposto no n.º 4 do mesmo artigo.

γ) Realização de referendos locais.

Compete à Câmara Municipal propor à Assembleia Municipal a realização de referendos locais³²⁹ (alínea d) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL). O regime jurídico do referendo local encontra-se previsto na Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto³³⁰. A iniciativa para a realização de referendos locais também pertence aos membros da Assembleia Municipal e de Freguesia, bem como à Junta de Freguesia, consoante o âmbito do referendo. Esta iniciativa pertence ainda a grupos de cidadãos eleitores, atento o disposto no artigo 13.º da Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto. A aprovação quanto à realização do referendo compete à Assembleia Municipal, atento o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL. Cada referendo local apenas pode ter por objeto questões de relevante interesse local e só pode incidir sobre uma determinada matéria relativamente à qual só é admissível a colocação de três questões que devem ser objetivas, claras e precisas, de modo a que os eleitores respondam sim ou não. A fiscalização preventiva da constitucionalidade, bem como a legalidade do referendo são da competência do Tribunal Constitucional.

ii) Freguesias.

α) Formas de apoio.

³²⁹ A Constituição da 1.ª República de 21 de Agosto de 1911 já consagrava a figura do referendo local, no seu artigo 66.º que estabelecia – «Das Instituições Locais Administrativas - «A organização e atribuições dos corpos administrativos serão reguladas por lei especial e assentará nas bases seguintes: (...) 4.º Exercício do referendium, nos termos que a lei determinar».

³³⁰ Alterada pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro e Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro.

Deliberar sobre as formas de apoio às Freguesias compete à Câmara Municipal (alínea b) do n.º 6 do artigo 64.º da LAL). Estas formas de apoio podem revestir a natureza financeira ou não. A concessão destes apoios não depende de delegação de competências. O teor desta competência é contudo vago na medida em que não acautela o princípio da equidade previsto no n.º 2 do artigo 13.º da LQ³³¹, quanto às transferências, pelo que deverá a Câmara Municipal estabelecer previamente regras quanto à atribuição destes apoios, no estrito cumprimento dos princípios da equidade e da igualdade.

g) Outras matérias.

i) Posturas e regulamentos.

Em matérias da sua competência exclusiva compete à Câmara Municipal elaborar e aprovar posturas e regulamentos (alínea a) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL). Os regulamentos e as posturas são normas jurídicas de carácter geral e abstrato. As posturas são regulamentos autónomos de polícia, com eficácia externa, elaborados no exercício das competências próprias cometidas aos órgãos do Município, sobre matérias compreendidas nas atribuições das autarquias locais³³². Por sua vez, os regulamentos são «*as normas jurídicas emanadas no exercício do poder administrativo por um órgão da Administração ou por uma entidade pública ou privada para tal habilitada por lei*»³³³. O poder regulamentar constitui a expressão da autonomia local prevista na Carta Europeia da Autonomia Local³³⁴⁻³³⁵ e decorre do artigo 241.º da CRP³³⁶. Em matéria

³³¹ O n.º 2 do artigo 13.º da LQ dispõe «*O município que por via da delegação de competências, mediante protocolo, transfira tarefas inseridas no âmbito das suas atribuições para as freguesias deve facultar o seu exercício a todas estas autarquias locais que nisso tenham interesse.*»

³³² LQ.

³³³ MARIA JOSÉ L. CASTANHEIRA NEVES, Governo e Administração Local, Coimbra Editora, Coimbra, 2004, p. 81.

³³⁴ A Carta Europeia de Autonomia Local foi adotada e aberta à assinatura em Estrasburgo, a 15 de Outubro de 1985, tendo entrado em vigor na ordem internacional a 1 de Setembro de 1988. Em Portugal esta Carta foi aprovada por Ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de Outubro e Ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de Outubro, tendo entrado em vigor na ordem jurídica portuguesa a 1 de Abril de 1991.

³³⁵ O n.º 1 do artigo 3.º da Carta Europeia da Autonomia Local estabelece que «*Entende-se por autonomia local o direito e a capacidade efectiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respectivas populações uma parte importante dos assuntos públicos.*»

³³⁶ O artigo 241.º da CRP dispõe «*As autarquias locais dispõem de poder regulamentar próprio nos limites da Constituição, das leis e dos regulamentos emanados das autarquias de grau superior ou das autoridades com poder tutelar.*»

regulamentar o n.º 8 do artigo 112.º da CRP determina que «*os regulamentos devem indicar expressamente as leis que visam regulamentar ou que definem a competência subjectiva e objectiva para a sua emissão*».

ii) Domínio público municipal.

Compete à Câmara Municipal administrar o domínio público municipal (alínea b) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto³³⁷, que estabelece o regime jurídico dos bens imóveis do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, bem como o regime jurídico dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos Institutos Públicos. Quanto às autarquias locais este diploma estabelece as normas relativas à gestão dos bens imóveis que integram o domínio público municipal³³⁸, bem como as relativas ao arrendamento de bens imóveis integrados no domínio privado³³⁹. A gestão, a utilização e a alienação dos bens imóveis previstos no artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto devem ser realizadas de acordo com a ponderação dos custos e benefícios, atento o disposto no n.º 2 do artigo 3.º do mesmo diploma. As autarquias locais, os titulares dos seus órgãos, funcionários, agentes e trabalhadores devem zelar pela proteção dos bens imóveis, através dos meios legais e de atos de gestão mais adequados, podendo ser responsabilizados disciplinarmente, financeiramente e criminalmente por atos e omissões que se traduzam na violação das normas, atento o disposto no n.º 1 do artigo 9.º e n.º 1 do artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto. Os bens imóveis do domínio público podem ser objeto de afetação e desafetação, atento o disposto nos artigos 16.º e 17.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto. Os bens imóveis do domínio público caracterizam-se pela sua inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, atento o disposto nos artigos 18.º a 20.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, podendo, contudo, ser utilizados pela Administração ou por particulares. Decorre do n.º 1 do artigo 116.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto, a obrigatoriedade quanto à elaboração de um inventário destinado a assegurar o conhecimento da natureza, utilização e do valor dos

³³⁷ Portaria n.º 1264/2009, de 16 de Outubro, aprova os modelos de anúncios previstos no regime jurídico do património imobiliário público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto e determina o local de publicitação na Internet.

³³⁸ Artigos 14.º a 30.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

³³⁹ Artigo 126.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

bens imóveis, o qual deve ser objecto de atualização periódica³⁴⁰. Por fim, o artigo 126.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto estabelece as normas aplicáveis ao arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais³⁴¹.

iii) Declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação.

É da competência da Câmara Municipal propor a declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação, nos termos fixados por lei (alínea c) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL). Sobre esta matéria a alínea g) do artigo 29.º da LQ dispõe que «*Compete aos órgãos municipais, em matéria de ordenamento do território e urbanismo: g) Declarar a utilidade pública, para efeitos de posse administrativa, de terrenos necessários à execução dos planos de urbanização e dos planos de pormenor plenamente eficazes;*». Não obstante competir à Câmara Municipal propor a declaração de utilidade pública para efeitos de expropriação, a LAL não comete sobre esta matéria qualquer competência à Assembleia Municipal. A matéria relativa a expropriações encontra-se prevista no CE que estabelece o n.º 2 do seu artigo 14.º que a competência para a declaração de utilidade pública das expropriações da iniciativa da administração local autárquica, para efeitos de concretização de plano de urbanização ou plano de pormenor eficaz, é da respetiva Assembleia Municipal. Deste preceito e recorrendo ao mecanismo da integração de lacunas previsto na lei civil, poder-se-á concluir que a Câmara Municipal deve propor à Assembleia Municipal a declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriação. Assim sendo, compete à Assembleia Municipal deliberar quanto à declaração de utilidade pública, para efeitos de expropriações, aplicando-se as normas previstas no CE.

iv) Exercício de outras competências legalmente conferidas.

Compete à Câmara Municipal exercer as demais competências legalmente conferidas por lei, com vista ao prosseguimento normal das atribuições do Município consagradas

³⁴⁰ Alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 117.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

³⁴¹ Ao arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais aplica -se a lei civil, salvo o disposto nos n.ºs 2 a 4 do artigo 126.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

na LQ, bem como noutros diplomas legais (alínea d) do n.º 7 do artigo 64.º da LAL). A inclusão desta competência decorre do facto da LAL não agregar todas as competências que a lei comete à Câmara Municipal.

v) Intervenção junto dos órgãos da Freguesia.

Na falta de listas candidatas à eleição para Assembleia de Freguesia é da competência da Câmara Municipal a nomeação de uma comissão administrativa³⁴², bem como a marcação de novas eleições (n.º 2 do artigo 6.º da LAL). A marcação das eleições deve ser feita com a antecedência prevista na LEOAL, atento o disposto no n.º 5 do artigo 6.º da LAL. A comissão administrativa substitui os órgãos da freguesia e não pode exercer funções por prazo superior a seis meses, sendo que as novas eleições devem realizar-se até 70 dias antes do termo deste prazo, de acordo com o disposto nos n.ºs 4 e 5 do artigo 6.º da LAL. Caso todas as listas concorrentes à Assembleia de Freguesia sejam rejeitadas, a Câmara Municipal procede desde logo à marcação de novas eleições, a realizar no período de 30 dias que imediatamente se seguir àquele em que se deveria ter realizado o acto eleitoral de acordo com o disposto no n.º 6 do artigo 6.º da LAL. Tratando-se de eleições intercalares a competência para a nomeação da comissão administrativa pertence ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais, atento o disposto no n.º 1 do artigo 223.º da LEOAL. A LEOAL na sua redação inicial³⁴³, cometia esta competência ao governador civil. Estabelece a alínea q) do n.º 1 do artigo 17.º da LAL que sob proposta da Câmara Municipal, compete à Assembleia de Freguesia aprovar a realização de referendos de âmbito local, nos termos do previsto na lei. O n.º 2 do artigo 29.º da LAL dispõe que *«Esgotada, em definitivo, a possibilidade de preenchimento da vaga de presidente, cabe à Câmara Municipal, após a comunicação³⁴⁴ do facto pelo presidente da Assembleia de Freguesia, proceder à marcação de novas eleições para a Assembleia de Freguesia, no prazo de 30 dias, com respeito pelo disposto nos n.ºs 3 e 4 do artigo 11.º e sem prejuízo do disposto no artigo 99.º»*. Esta disposição corresponde em parte ao n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Decorre da alínea e) do n.º 3 do artigo 34.º da LAL que

³⁴² Composta por três ou cinco membros consoante o número de eleitores seja inferior, ou igual ou superior, a 5000.

³⁴³ Na redação anterior àquela que lhe foi conferida pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro.

³⁴⁴ Esta comunicação deve de ser feita no prazo de oito dias a contar da data da verificação da impossibilidade, atento o disposto no n.º 3 do artigo 29.º da LAL.

compete à Câmara Municipal solicitar à Junta de Freguesia que se pronuncie quanto aos projetos de construção e de ocupação da via pública. Esta competência insere-se no âmbito da colaboração dos órgãos das autarquias locais.

6.2 - Competências do presidente da Câmara Municipal.

Apesar da LAL cometer ao presidente da Câmara Municipal um conjunto de competências, este diploma não o considera órgão do Município. Importa deste modo tecer algumas considerações relativamente à «figura» do presidente da Câmara Municipal. O Presidente da Câmara Municipal não é considerado órgão do Município na LAL³⁴⁵, nem na CRP³⁴⁶. Ambos os diplomas estabelecem que são órgãos do Município a Assembleia Municipal e a Câmara Municipal. O Professor Freitas do Amaral considera que o presidente da Câmara Municipal é um órgão municipal e refere a este propósito que «*Não é pelo facto de a Constituição ou as leis qualificarem o presidente da câmara municipal como órgão, ou não, que ele efectivamente é ou deixa de ser órgão do município: ele será órgão ou não conforme os poderes que a lei lhe atribuir no quadro do estatuto jurídico do município.*»³⁴⁷. Esta posição sai contudo reforçada se atendermos às inúmeras competências que a LAL e demais diplomas conferem ao presidente da Câmara Municipal. Porém, se atendermos estritamente ao previsto no artigo 250.º da CRP e ao n.º 2 do artigo 2.º da LAL o presidente da Câmara Municipal não é um órgão do Município, não obstante as várias competências que este último diploma e demais legislação lhe conferem. Trata-se de uma questão que fica em aberto na medida em que vários são os argumentos a favor de cada uma das posições. Independentemente do presidente da Câmara Municipal ser ou não um órgão do Município, importa agora apreciar as competências que a LAL lhe confere.

a) Em matéria de representação.

i) Município.

³⁴⁵ O n.º 2 do artigo 2.º da LAL estabelece que «*Os órgãos representativos do município são a assembleia municipal e a câmara municipal*».

³⁴⁶ O artigo 250.º da CRP dispõe «*Os órgãos representativos do Município são a assembleia municipal e a câmara municipal.*»

³⁴⁷ DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol. I, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, p.496.

A representação do Município em juízo³⁴⁸ e fora dele compete ao presidente da Câmara Municipal (alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL).

ii) Correspondência da Câmara Municipal.

Compete ao presidente da Câmara Municipal assinar ou visar³⁴⁹ a correspondência a remeter às entidades e organismos públicos (alínea m) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Importa referir que esta disposição deveria fazer menção à correspondência a remeter a entidades de natureza não pública. Temos aqui um vazio, ou seja, a quem compete assinar e visar a correspondência quando o destinatário não for uma entidade ou organismo público?

iii) Câmara Municipal.

Compete ao presidente da Câmara Municipal representar este órgão nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, salvo justo impedimento em que será representado pelo seu substituto legal (alínea t) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Não obstante a representação caber ao presidente da Câmara Municipal, este pode fazer-se acompanhar por outros membros deste órgão (alínea t) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta competência decorre também do disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da LAL que determinam que a Câmara Municipal faz-se representar, obrigatoriamente, nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, pelo presidente ou seu substituto legal³⁵⁰, que poderá intervir nas discussões, porém sem direito a voto. A representação cabe ao presidente da Câmara Municipal, sendo que apenas e só em caso de justo impedimento será representado pelo seu substituto legal que é o vice-presidente, por força do disposto no n.º 3 do artigo 57.º da LAL. Do n.º 2 do artigo 48.º da LAL decorre que a substituição do presidente da Câmara Municipal pelo seu substituto legal, ou seja, pelo vice-presidente só pode ocorrer em caso de justo impedimento do primeiro, cabendo à Assembleia Municipal apreciar o motivo apresentado para que se opere a substituição.

³⁴⁸ Representação do Município junto das instâncias judiciais.

³⁴⁹ «Pôr o sinal de visto» em <http://www.priberam.pt/>.

³⁵⁰ O n.º 3 do artigo 57.º da LAL estabelece que «3-O presidente designa, de entre os vereadores, o vice-presidente, a quem, para além de outras funções que lhe sejam distribuídas, cabe substituir o primeiro nas suas faltas e impedimentos.»

A substituição do presidente da Câmara Municipal só terá lugar se a Assembleia Municipal aceitar o motivo invocado e o considerar como sendo uma justa causa de impedimento, e conseqüentemente considerar a falta como justificada e aceitar que a representação se faça pelo vice-presidente da Câmara Municipal. Do n.º 3 deste artigo 48.º da LAL decorre que os vereadores da Câmara Municipal devem assistir às sessões e reuniões da Assembleia Municipal, sendo-lhes permitido intervir nas discussões, sem direito de voto, a pedido do plenário ou a seu próprio pedido com a anuência do presidente da Câmara Municipal ou do seu substituto legal. Este n.º 3 constitui uma inovação relativamente ao regime anterior³⁵¹, em virtude de ter imposto a presença dos vereadores³⁵²⁻³⁵³ nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, quando anteriormente essa presença era facultativa. Ainda no que respeita à intervenção dos vereadores nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal, o n.º 5 do artigo 48.º da LAL estabelece que os vereadores podem ainda intervir para o exercício do direito de defesa da honra, a qualquer momento, contrariamente ao que sucedida no regime anterior em que tal intervenção só poderia ocorrer no final dos trabalhos. A parte final da competência em análise refere que o presidente da Câmara Municipal pode fazer-se acompanhar nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal por outros membros, importa aqui esclarecer que decorre do n.º 3 do artigo 48.º da LAL que a participação dos vereadores nas sessões e reuniões é obrigatória, contrariamente ao que sucedida no regime anterior. Daqui resulta que a redação da última parte da disposição em apreciação não está correta, salvo se o legislador pretendeu referir-se aos membros do gabinete de apoio do presidente da Câmara Municipal. Atendendo que a Assembleia Municipal reúne em sessões, bem como em reuniões os normativos relativos a esta competência em análise deveriam também mencionar expressamente as reuniões e não apenas as sessões.

³⁵¹ O n.º 2 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março disponha: «2 – *Os vereadores podem assistir às sessões da Assembleia Municipal, (...)».*

³⁵² Independentemente do regime em que se encontrem a exercer as suas funções na Câmara Municipal.

³⁵³ Decorre do n.º 4 do artigo 48.º da LAL que aos Vereadores que não se encontrem em regime de permanência ou de meio tempo, a presença nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal confere-lhes o direito a senhas de presenças, nos termos do artigo 10.º do EEL. O direito a senhas de presenças resulta da obrigatoriedade agora imposta a todos os vereadores de comparecerem às sessões e reuniões da Assembleia Municipal.

b) Em matéria de funcionamento da Câmara Municipal e da Assembleia Municipal enquanto órgãos do Município.

i) Execução das deliberações da Câmara Municipal.

A execução das deliberações da Câmara Municipal é da competência do seu presidente (alínea b) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Desta competência decorre que a inexecução das deliberações é da responsabilidade do presidente da Câmara Municipal. Com esta responsabilização pretende-se assegurar a execução de todas as deliberações tomadas pela Câmara Municipal, bem como responsabilizar o seu presidente pela inexecução das mesmas.

ii) Coordenação da actividade da Câmara Municipal.

Compete ao presidente da Câmara Municipal a coordenação da actividade desenvolvida pela Câmara Municipal (alínea b) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A necessidade de coordenação da actividade da Câmara Municipal resulta do facto desta ser complexa e incidir em diferentes domínios.

iii) Execução das deliberações da Assembleia Municipal.

É ao presidente da Câmara Municipal que compete executar as deliberações da Assembleia Municipal (alínea c) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta competência foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro, sendo que, até este aditamento, ao presidente da Câmara Municipal apenas lhe competia assegurar a execução das deliberações do órgão executivo. Deste aditamento resulta que o presidente da Câmara Municipal passa a ser o responsável pela execução das deliberações da Assembleia Municipal, sendo este responsabilizado em caso de incumprimento. Pretende esta disposição não só assegurar a execução das deliberações da Assembleia Municipal e o cumprimento das decisões dos órgãos do Município, como ainda responsabilizar o presidente do órgão executivo em caso de incumprimento, apesar de não estar prevista qualquer sanção para estas situações.

iv) Cumprimento das decisões dos órgãos do Município.

É da competência do presidente da Câmara Municipal dar cumprimento às decisões tomadas pelos órgãos do Município (alínea c) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Até à alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002 de 11 de Janeiro, o presidente da Câmara Municipal apenas era responsável quanto às decisões do órgão executivo.

v) Participação de faltas injustificadas.

Compete ao presidente da Câmara Municipal participar aos serviços do Ministério Público competentes, as faltas injustificadas dos membros deste órgão, para os efeitos legais (alínea e) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta participação só deve, contudo, ocorrer quando as faltas injustificadas forem consideráveis e relevantes para efeitos da determinação da perda de mandato³⁵⁴.

vi) Reuniões ordinárias.

As reuniões ordinárias são aquelas que ocorrem de acordo com um calendário previamente estabelecido por lei ou por deliberação do próprio órgão colegial. Sem prejuízo do disposto no artigo 62.º da LAL, compete ao presidente da Câmara Municipal convocar as reuniões ordinárias para o dia e hora que fixar, bem como o envio da ordem do dia a todos os membros (alínea n) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). De acordo com o n.º 1 artigo 62.º da LAL a Câmara Municipal tem pelo menos uma reunião semanal, salvo se reconhecer conveniência em que a mesma se efetue quinzenalmente, devendo para o efeito deliberar nesse sentido. Compete à Câmara Municipal verificar qual a periodicidade que melhor se ajusta ao seu funcionamento. A Câmara Municipal, mediante deliberação, pode fixar dia e hora certos para a realização das mesmas, de modo a agilizar os procedimentos relativos à convocação das reuniões. Na falta de deliberação da Câmara Municipal, pode o presidente estabelecer, por sua iniciativa, dia e hora certos para a realização das reuniões ordinárias. Sempre que sejam fixados dia e hora certos para a realização das reuniões ordinárias, basta para o efeito a publicação de editais nos locais de estilo, sendo deste modo dispensadas quaisquer

³⁵⁴ A perda de mandato está prevista no artigo 8.º da LTA.

outras formas de convocação, conforme estabelece o n.º 2 do artigo 62.º da LAL. Qualquer alteração ao dia e hora estabelecidos para a realização das reuniões ordinárias, esta deve ser comunicada a todos os membros da Câmara Municipal, com pelo menos três dias de antecedência, através de carta com aviso de receção ou de protocolo, atento o disposto no n.º 3 do artigo 62.º da LAL³⁵⁵. A ilegalidade resultante da falta de comunicação quanto às alterações ao dia e hora só se considerará sanada se todos os membros da Câmara Municipal comparecerem à reunião e não suscitarem oposição quanto à sua realização, atento o disposto no artigo 85.º da LAL.

vii) Reuniões extraordinárias.

As reuniões extraordinárias são aquelas que se realizam tendo em conta assuntos cuja natureza ou urgência não podem aguardar para ser objeto de apreciação e votação numa reunião ordinária. A competência para a convocação de reuniões extraordinárias é do presidente da Câmara Municipal (alínea o) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 63.º da LAL, as reuniões extraordinárias podem ser convocadas por iniciativa do presidente da Câmara Municipal ou a pedido de pelo menos um terço dos membros que compõem este órgão colegial. A convocação das reuniões extraordinárias constitui uma competência cometida ao presidente da Câmara Municipal se tivermos presente o vertido no n.º 1 do artigo 63.º da LAL bem como na alínea o) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL. O requisito para a convocação de reuniões extraordinárias deixou de ser a maioria dos membros passando apenas a ser exigível que a mesma seja requerida por um terço dos membros que compõem o órgão³⁵⁶⁻³⁵⁷. Sempre que a reunião seja requerida por pelo menos um terço dos seus membros, não pode o presidente recusar a sua convocação. De acordo com o consignado nos n.ºs 2 e 3 do artigo 63.º da LAL as reuniões extraordinárias são convocadas para um dos oito dias subsequente à receção do requerimento e com pelo menos dois dias úteis de antecedência³⁵⁸, sendo objeto de comunicação a todos os membros através de edital ou

³⁵⁵ O n.º 3 deste artigo consubstancia uma inovação, assemelhando-se ao previsto no n.º 2 do artigo 16.º do CPA, com uma ligeira diferença que se prende com a observância de um prazo mínimo de comunicação das alterações, que o CPA não estabelece.

³⁵⁶ O legislador optou por um critério idêntico ao estabelecido no n.º 2 do artigo 17.º do CPA.

³⁵⁷ «O presidente é obrigado a proceder à convocação sempre que pelo menos um terço dos vogais lho solicitem por escrito, indicando o assunto que desejam ver tratado.»

³⁵⁸ A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, alterou este prazo tendo o mesmo passado de cinco para dois dias úteis.

protocolo. O n.º 4 do artigo 63.º da LAL, estabelece que quando o presidente da Câmara Municipal não efetue a convocação da reunião que lhe foi requerida nos termos do n.º 1 do artigo 63.º da LAL ou o não faça nos termos do consignado no n.º 3 do mesmo artigo, poderão os membros que a requereram efetuá-la diretamente, com a invocação dessa circunstancia, devendo, para o efeito, observar o disposto no n.º 3, com as devidas adaptações e proceder à sua publicitação nos locais habituais. A publicidade a dar à convocatória efetuada pelos membros subscritores do requerimento deve obedecer aos mesmos requisitos da convocatória efetuada por iniciativa do presidente do órgão. O n.º 4 do artigo 63.º da LAL pretende evitar situações de «obstrução» quanto à convocação de reuniões extraordinárias e aplica-se a partir do terceiro dia dos cinco que o presidente dispõe para efectuar a convocatória. O regime anterior impunha a obrigatoriedade desta publicitação ter de se realizar num dos jornais lidos na região³⁵⁹. Não obstante a competência para a fixação da ordem do dia pertencer ao presidente da Câmara Municipal³⁶⁰, este deve incluir na ordem do dia das reuniões extraordinárias convocadas à luz do artigo 63.º da LAL os assuntos que levaram os membros requerentes a socorrer-se deste «expediente».

viii) Ordem do dia das reuniões.

A ordem do dia é constituída pelo conjunto de assuntos que a Câmara Municipal vai apreciar e votar e encontra-se prevista no artigo 87.º da LAL. A competência para estabelecer a ordem do dia, bem como distribuí-la é do presidente da Câmara Municipal (alínea p) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A ordem do dia deve incluir os assuntos que o presidente entender, bem como aqueles que forem indicados por qualquer um dos vereadores, desde que sejam da competência do órgão e o pedido seja apresentado por escrito com uma antecedência mínima de cinco dias úteis sobre a data da reunião, para reuniões ordinárias e de oito dias úteis sobre a data da reunião, para reuniões extraordinárias, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 87.º da LAL. Os prazos estabelecidos no n.º 1 do artigo 87.º da LAL são úteis e a sua contagem efetuar-se de

³⁵⁹ N.º 5 do artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com a redação atualizada.

³⁶⁰ Competência prevista na alínea p) do n.º 1 do artigo 68.º e artigo 87.º da LAL.

modo contínuo³⁶¹. O n.º 2 do artigo 87.º da LAL estabelece que a ordem do dia é entregue a todos os membros com a antecedência mínima de pelo menos dois dias úteis relativamente à data da reunião. Com a ordem do dia deve ser enviada a respetiva documentação. O prazo de entrega não deve, contudo, ser confundido com o prazo estabelecido para a convocação da reunião, são prazos distintos que correm de modo independente. A observância destas formalidades prende-se com a necessidade de garantir que todos os vereadores tenham um conhecimento prévio das questões que vão ser apreciadas e votadas na reunião.

ix) Funcionamento das reuniões.

Cada reunião tem por finalidade formar e declarar a vontade coletiva sobre os assuntos submetidos à apreciação e votação da Câmara Municipal. Os assuntos a tratar constam da «ordem de trabalhos³⁶²» indicada na convocatória, sendo da competência do presidente da Câmara Municipal abrir e encerrar as reuniões, dirigir os trabalhos, bem como assegurar o cumprimento das leis e a regularidade das deliberações tomadas (alínea q) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL).

x) Suspensão e encerramento antecipado de reuniões.

Compete ao presidente da Câmara Municipal decidir quanto à suspensão ou encerramento antecipado das reuniões, quando circunstâncias excecionais assim o justifiquem, mediante decisão fundamentada a incluir na respetiva acta (alínea r) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta competência também decorre do n.º 3 do artigo 14.º do CPA³⁶³.

xi) Pedidos de informação apresentados pelos vereadores.

³⁶¹ A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro passou a referir-se a dias úteis, trata-se de uma alteração que decorre do facto da contagem de prazos ter passado a efetuar-se de modo contínuo. Esta nova forma de contagem dos prazos resulta do aditamento do artigo 99-A à LAL que estabelece «*Salvo disposição em contrário, os prazos previstos no presente diploma são contínuos*».

³⁶² As sessões e reuniões ordinárias poderão ter dois períodos distintos: o período de «Antes da Ordem do Dia» e o período «Ordem do Dia». O período de «antes da ordem dia» com a duração máxima de sessenta minutos, destina-se ao tratamento de assuntos gerais de interesse para a autarquia atento o disposto no artigo 86.º da LAL.

³⁶³ O n.º 3 do artigo 14.º do CPA dispõe «O presidente pode, ainda, suspender ou encerrar antecipadamente as reuniões, quando circunstâncias excecionais o justifiquem, mediante decisão fundamentada, a incluir na ata da reunião».

Os vereadores dispõem do direito de solicitar informações de modo a poderem exercer o direito de oposição, bem como de fiscalizarem a atividade da Câmara Municipal. No âmbito deste direito o presidente da Câmara Municipal dispõe do prazo de 10 dias para responder aos pedidos formulados pelos vereadores (alínea s) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). O prazo de resposta é idêntico ao previsto no artigo 71.º do CPA. Não obstante a lei conferir este direito aos vereadores não está estabelecida qualquer sanção para o presidente da Câmara Municipal em caso de incumprimento. A LAL deveria consagrar uma sanção/penalização sempre que ocorresse incumprimento do presidente da Câmara Municipal.

xii) Pedidos de informação da Mesa da Assembleia Municipal.

De acordo com o disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL os membros da Assembleia Municipal podem requerer, através da Mesa³⁶⁴, informações à Câmara Municipal relativas aos assuntos de interesse para a autarquia, bem como quanto à execução de deliberações anteriores. Este direito insere-se no âmbito do acompanhamento e fiscalização que a lei comete à Assembleia Municipal. O presidente da Câmara Municipal dispõe do prazo máximo de 15 dias para responder aos pedidos formulados pela Mesa da Assembleia Municipal, sendo este prazo prorrogável por idêntico período desde que devidamente fundamentado (alínea u) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL).

xiii) Publicação das decisões e deliberações.

O presidente da Câmara Municipal deve promover a publicação das decisões e deliberações previstas no artigo 91.º da LAL (alínea v) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). O n.º 1 do artigo 91.º da LAL estabelece que *«Para além da publicação em Diário da República, quando a lei expressamente o determine, as deliberações dos órgãos autárquicos bem como as decisões dos respectivos titulares, destinadas a ter eficácia externa, devem ser publicadas em edital afixado nos lugares de estilo durante 5 dos 10*

³⁶⁴ Os pedidos podem também ser efetuados pelo Presidente da Mesa, desde que essa competência tenha sido objeto de delegação neste, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 35.º do CPA.

dias subsequentes à tomada da deliberação ou decisão, sem prejuízo do disposto em legislação especial»³⁶⁵. Do n.º 1 desta disposição resulta a obrigatoriedade de dar publicidade às deliberações dos órgãos autárquicos bem como às decisões dos respetivos titulares, destinadas a ter eficácia externa. Decorre do n.º 2 do artigo 91.º da LAL que «Os actos referidos no número anterior são ainda publicados em boletim da autarquia local e nos jornais regionais editados na área do respectivo município, nos 30 dias subsequentes à tomada de decisão, que reúnam cumulativamente as condições previstas nas suas alíneas a) a e)». A publicação em boletim da autarquia era facultativa no regime anterior tendo agora deixado de o ser, exigindo-se, deste modo, a existência de um boletim autárquico e até mesmo uma página eletrónica. Resulta ainda a obrigatoriedade de publicação/divulgação em jornais de âmbito regional mais lidos na área do respetivo Município. A publicação é relativa às deliberações e decisões destinadas a ter eficácia externa. O artigo 91.º da LAL deveria de incluir também a publicitação na página eletrónica do Município.

xiv) Estatuto do Direito da Oposição.

Compete ao presidente da Câmara Municipal promover o cumprimento do Estatuto do Direito de Oposição, bem como publicitar o respetivo relatório de avaliação (alínea x) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta competência decorre do artigo 10.º do EDO. Do n.º 1 do artigo 10.º do EDO decorre a obrigatoriedade da Câmara Municipal elaborar relatórios quanto ao grau de observância do respeito pelos direitos e garantias. Os relatórios devem ser elaborados até ao final do mês de Março do ano subsequente àquele a que se refiram e posteriormente enviados aos titulares deste direito a fim de se pronunciarem quanto ao seu conteúdo, atento o disposto no n.º 2 do artigo 10.º do EDO. Estes relatórios são publicados em Diário da República, bem como no boletim municipal, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 10.º do EDO. Estes relatórios deveriam ainda ser publicitados na página eletrónica do Município.

xv) Minutas e atas das reuniões da Câmara Municipal.

³⁶⁵ A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro adequou esta disposição ao disposto nos n.º 2 e 3 do artigo 119.º da CRP.

É da competência do presidente da Câmara Municipal o envio à Assembleia Municipal das minutas das atas e das atas das reuniões do órgão executivo após a sua aprovação (alínea bb) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A matéria relativa às atas encontra-se regulada no artigo 92.º da LAL. De acordo com o n.º 1 do artigo 92.º da LAL «*De cada reunião ou sessão é lavrada acta, que contém um resumo do que de essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações*³⁶⁶ e, bem assim, o facto de a acta ter sido lida e aprovada». As atas³⁶⁷ são lavradas, sempre que possível, por funcionário³⁶⁸ da autarquia designado para o efeito e postas à aprovação de todos os membros no final da respetiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 92.º da LAL. Determina o n.º 3 do artigo 92.º da LAL que «*As actas ou o texto das deliberações mais importantes podem ser aprovadas em minuta, no final das reuniões, desde que tal seja deliberado pela maioria dos membros presentes, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou*»³⁶⁹. Após a aprovação da ata, a minuta dessa mesma reunião pode ser eliminada. A validade das atas, bem como das minutas dependem da verificação cumulativa de dois requisitos: a) aprovação pelo respetivo órgão e b) assinatura das mesmas pelo presidente e por quem as redigiu/elaborou.

xvi) Envio de documentação à Assembleia Municipal.

Para efeitos do disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL o presidente da Câmara Municipal deve remeter à Assembleia Municipal toda a documentação, designadamente relatórios, pareceres, memorandos e documentos de igual natureza, indispensável para a compreensão e análise crítica e objetiva da informação (alínea cc)

³⁶⁶ Qualquer membro poderá justificar o sentido do seu voto mediante declaração que será junta à ata, salvo tratando-se de escrutínio secreto.

³⁶⁷ «Acta é o vocabulário próprio para designar a peça em que se descreve e regista o que se passa em qualquer sessão ou reunião»

³⁶⁸ Na ausência de funcionário designado para o efeito caberá ao presidente no uso dos poderes de coordenação das reuniões ou sessões, designar outra pessoa.

³⁶⁹ A elaboração da minuta não é obrigatória, porém aconselhável sempre que estejam em causa deliberações importantes e urgentes. A aprovação da acta em minuta destina-se deste modo a conferir eficácia às deliberações importantes e que revistam a natureza urgente.

do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A alínea e) do n.º 1 do artigo 53.º da LAL dispõe «*Compete à Assembleia Municipal apreciar, em cada uma das sessões ordinárias, uma informação escrita do presidente da câmara acerca da actividade do município, bem como da situação financeira do mesmo, informação essa que deve ser enviada ao presidente da mesa da assembleia com a antecedência de cinco dias sobre a data do início da sessão, para que conste da respectiva ordem do dia*». A obrigatoriedade de envio desta documentação pretende assegurar que os membros da Assembleia Municipal acompanhem e fiscalizem a atividade da Câmara Municipal, bem como a situação financeira do Município, responsabilizando-se pessoalmente o presidente da Câmara Municipal pelo fornecimento/envio desta informação. Esta competência foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro.

xvii) Relatórios de ações tutelares e de auditorias sobre a atividade da Câmara Municipal e dos serviços.

No prazo máximo de 10 dias após a sua receção, o presidente da Câmara Municipal deve dar conhecimento aos vereadores e remeter à Assembleia Municipal cópias dos relatórios definitivos resultantes de ações tutelares ou de auditorias sobre a atividade do órgão executivo e dos serviços (alínea q) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). As ações tutelares decorrem do artigo 6.º da LTA³⁷⁰. A realização de auditorias pode ser por iniciativa da tutela, por decisão dos órgãos autárquicos ou por iniciativa do Tribunal de Contas no âmbito dos poderes de fiscalização consagrados no artigo 49.º da LOPTC. Esta competência deveria abranger os relatórios não definitivos de modo a permitir que

³⁷⁰ O artigo 6.º da LTA dispõe «1-As inspeções são realizadas regularmente através dos serviços competentes, de acordo com o plano anual superiormente aprovado. 2-Os inquéritos e as sindicâncias são determinados pelo competente membro do Governo, sempre que se verifiquem os pressupostos da sua realização. 3-Os relatórios das acções inspectivas são apresentados para despacho do competente membro do Governo, que, se for caso disso, os remeterá para o representante do Ministério Público legalmente competente. 4-Estando em causa situações susceptíveis de fundamentar a dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas, ou a perda de mandato dos seus titulares, o membro do Governo deve determinar, previamente, a notificação dos visados para, no prazo de 30 dias, apresentarem, por escrito, as alegações tidas por convenientes, juntando os documentos que considerem relevantes. 5-Sem prejuízo do disposto no número anterior, sempre que esteja em causa a dissolução de um órgão executivo, deve também ser solicitado parecer ao respectivo órgão deliberativo, que o deverá emitir por escrito no prazo de 30 dias.6-Apresentadas as alegações ou emitido o parecer a que aludem, respectivamente, os n.ºs 4 e 5, ou decorrido o prazo para tais efeitos, deverá o membro do Governo competente, no prazo máximo de 60 dias, dar cumprimento, se for caso disso, ao disposto no n.º 3.»

a Assembleia Municipal se pronunciasse e adotassem medidas que considerasse essenciais para o efeito.

xviii) Actos sobre matéria da competência da Câmara Municipal.

O presidente da Câmara Municipal pode praticar atos da competência do órgão, sempre que circunstâncias excepcionais e urgentes o exijam e não seja possível reunir extraordinariamente para deliberar quanto aos mesmos, ficando, contudo, tais atos sujeitos a ratificação, na primeira reunião a efetuar após a sua prática, sob pena de anulabilidade (n.º 3 do artigo 68.º da LAL). Esta competência corresponde à prevista no artigo 53.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 18/91, de 12 de Junho. A ratificação (sanação) é o ato através do qual um órgão competente sana o vício de incompetência de um ato de autoria de um órgão incompetente. São aplicáveis à sanação por ratificação as normas que regulam a competência para a revogação dos atos inválidos e sua tempestividade prevista no n.º 2 do artigo 137.º do CPA, pelo que poderão tais atos ser ratificados no prazo máximo de um ano pela Câmara Municipal ou pelo órgão delegante ou subdelegante, isto para os atos praticados por delegação ou subdelegação.

c) Em matéria patrimonial.

i) Cadastro dos bens móveis e imóveis do Município.

Compete ao presidente da Câmara Municipal a elaboração e atualização do cadastro dos bens móveis e imóveis do Município (alínea d) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A elaboração, bem como a atualização do cadastro revelou-se indispensável à implementação da nova contabilidade das autarquias locais, assente na contabilidade patrimonial imposta pelo POCAL³⁷¹. Decorre do 2.8.1. do POCAL que as autarquias locais devem elaborar e manter atualizado o inventário de todos os bens, direitos e obrigações constitutivos do seu património, devendo para o efeito ser elaborado um

³⁷¹ O POCAL consagra o novo sistema contabilístico a aplicar nas autarquias locais e entidades equiparadas, visando a criação de condições para a integração consistente da contabilidade orçamental, patrimonial e de custos numa contabilidade moderna, por forma a constituir um instrumento fundamental de apoio à gestão das autarquias locais.

regulamento municipal. A elaboração deste regulamento deve ter em conta os diversos normativos legais aplicáveis ao Património do Estado, nomeadamente o CIBE - Cadastro e Inventário dos Bens do Estado, aprovado pela Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril. Este regulamento deverá complementar as normas orçamentais e as de controlo interno, em cumprimento do estabelecido no n.º 1 do artigo 11.º do POCAL.

ii) Administração e conservação do património municipal.

O presidente da Câmara Municipal deve promover todas as ações necessárias para a administração e conservação do património municipal (alínea h) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Integram o património municipal todos os bens móveis e imóveis do domínio público e privado do Município. A gestão/administração dos bens imóveis integrados no domínio público das autarquias locais encontra-se regulada no Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto³⁷²⁻³⁷³ que estabelece também as normas relativas ao arrendamento de bens imóveis integrados no domínio privado do Município. Os bens imóveis do domínio público podem ser objeto de afetação e desafetação, de acordo com o disposto nos artigos 16.º e 17.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto. De acordo com disposto nos artigos 18.º a 20.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto os bens imóveis do domínio público caracterizam-se pela sua inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade, contudo podem ser utilizados por particulares. Decorre do n.º 1 do artigo 116.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto a obrigatoriedade quanto à elaboração de inventário destinado a assegurar o conhecimento da natureza, utilização e do valor dos bens imóveis. Este inventário abrange os bens imóveis do domínio público municipal, devendo este ser objeto de atualização periódica, atento o disposto na alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 117.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto. O artigo 126.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto estabelece as normas aplicáveis ao arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais³⁷⁴.

³⁷² Diploma que estabelece o regime jurídico dos bens imóveis do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais, bem como o regime jurídico dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos Institutos Públicos.

³⁷³ A Portaria n.º 1264/2009, de 16 de Outubro, aprovou os modelos de anúncios previstos no regime jurídico do património imobiliário público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto e determina o local de publicitação na Internet.

³⁷⁴ Ao arrendamento de bens imóveis do domínio privado das autarquias locais aplica -se a lei civil, salvo o disposto nos números 2 a 4 do artigo 126.º do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

iii) Registo do património imobiliário.

Compete ao presidente da Câmara Municipal proceder ao registo do património imobiliário do Município ou outros (alínea i) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). O registo deverá ser promovido junto da Conservatória de Registo Predial competente, nos termos dos normativos previstos no Código do Registo Predial³⁷⁵⁻³⁷⁶.

iv) Cemitérios.

A concessão de terrenos, nos cemitérios propriedade do Município, para jazigos, mausolés e sepulturas perpétuas é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea r) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Não obstante a imposição decorrente do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 44220 de 3 de Março de 1962³⁷⁷⁻³⁷⁸⁻³⁷⁹, a verdade é que muitas das autarquias locais ainda não dispõem de regulamento sobre esta matéria. Na falta de regulamento municipal o regime jurídico aplicável à concessão de mausolés, sepulturas e jazigos será o previsto no Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968³⁸⁰, que estabelece no seu artigo 33.º que a requerimento dos interessados, poderá a Câmara fazer concessão de terrenos, no cemitério, para sepulturas e construção ou remodelação de jazigos particulares. Com efeito, determina o artigo 36.º do Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro de 1968, que a concessão de terrenos será titulada por alvará

³⁷⁵ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 224/84, de 6 de Julho.

³⁷⁶ Alterado pelos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 355/85, de 2 de Setembro, Decreto-Lei n.º 60/90, de 14 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 80/92, de 7 de Maio, Decreto-Lei n.º 30/93, de 12 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 255/93, de 15 de Julho, Decreto-Lei n.º 227/94, de 8 de Setembro, Decreto-Lei n.º 267/94, de 25 de Outubro, Decreto-Lei n.º 67/96, de 31 de Maio, Decreto-Lei n.º 375-A/99, de 20 de Setembro, Decreto-Lei n.º 533/99, de 11 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 273/2001, de 3 de Outubro, Decreto-Lei n.º 323/2001, de 17 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 38/2003, de 8 de Março, Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, Lei n.º 6/2006, de 27 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 263-A/2007, de 23 de Julho, Decreto-Lei n.º 34/2008, de 26 de Fevereiro, Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, Decreto-Lei n.º 122/2009, de 21 de Maio, Lei n.º 29/2009, de 29 de Junho e Decreto-Lei n.º 185/2009, de 12 de Agosto.

³⁷⁷ O Decreto n.º 44220, de 3 de Março de 1962 contém as normas para a construção e polícia de cemitérios.

³⁷⁸ Nestes regulamentos devem ser «discriminados os preceitos a observar quanto ao regime de serviço, à recepção de cadáveres, inumações em sepulturas temporárias, perpétuas e jazigos, depósito em ossários, transladações, concessões de terrenos para sepulturas perpétuas e jazigos particulares, construções funerárias, uso e fruição de sepulturas perpétuas e jazigos, destino das sepulturas perpétuas e jazigos abandonados, taxas, licenças e outras disposições julgadas conveniente».

³⁷⁹ Este diploma não estabeleceu contudo prazo para a elaboração dos regulamentos, nem qualquer sanção para o seu incumprimento.

³⁸⁰ Aprova os preceitos a que obedecerão os regulamentos sobre polícia dos cemitérios.

do presidente da Câmara Municipal, devendo nele constar os elementos de identificação do concessionário e a sua morada, respetivas referências do jazigo ou sepultura, bem como mencionar-se, por averbamento, todas as entradas e saídas de restos mortais. A obtenção de terrenos nos cemitérios, através da concessão, assume a natureza de uma concessão de ocupação, de utilização ou de aproveitamento do domínio público, na medida em que estes terrenos pertencem efetivamente ao domínio público. Os cemitérios municipais são bens integrados no domínio público dos Municípios, possuídos e administrados pelos munícipes, encontrando-se afetos ao uso direto, imediato e privativo das pessoas. A afetação faz-se através de um contrato de concessão ou de atos, sendo titulada por alvará. Entretanto, deixou de existir a obrigatoriedade dos alvarás serem registados em livro próprio por força da revogação do Código Administrativo nesta matéria. Importa ainda referir que com entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto³⁸¹, as concessões passaram a ter a natureza temporária.

d) Em matéria de funcionamento dos serviços da Câmara Municipal.

i) Projetos, programas de concurso e caderno de encargos.

A aprovação de projetos³⁸², programas de concurso e cadernos de encargos é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea f) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no CCP que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. O CCP regula entre outras matérias, projetos, programas de concursos e cadernos de encargos. O programa de concurso e o caderno de encargos são *«preceitos ou comandos normativos postos pela administração adjudicante para disciplinar o desenrolar de determinado procedimento adjudicatório»* O programa de concurso *«é o documento destinado a esclarecer os termos da admissão ao concurso e da prossecução deste»*³⁸³. O caderno de encargos é a peça do

³⁸¹ Diploma que estabelece o regime jurídico dos bens imóveis do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, bem como o regime jurídico da gestão dos bens imóveis do domínio privado do Estado e dos institutos públicos.

³⁸² Projeto é o documento que define as características impostas pela função específica da obra e no qual se integram os projetos das especialidades que o condicionam ou por ele são condicionados.

³⁸³ MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 599.

procedimento que contém as cláusulas a incluir no contrato, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 42.º do CCP. Por fim, o programa de procedimento é o regulamento que define os termos a que obedece a fase de formação do contrato até à sua celebração.

ii) Adjudicação de empreitadas e aquisição de bens e serviços.

É da competência do presidente da Câmara Municipal a adjudicação de empreitadas, bem como a aquisição de bens e serviços, relativamente às situações cuja autorização de despesas lhe caiba (alínea f) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no CCP que regula entre outras matérias, a adjudicação de empreitadas e a aquisição de bens e serviços. A adjudicação é o ato pelo qual o órgão competente para a decisão de contratar aceita a única proposta apresentada ou escolhe uma de entre as propostas apresentadas, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 73.º do CCP. Ao passo que a proposta é a declaração pela qual o concorrente manifesta à entidade adjudicante a sua vontade de contratar e o modo pelo qual se dispõe a fazê-lo, atento o disposto no n.º 1 do artigo 56.º do CCP. No que respeita à competência para a autorização de despesa que lhe foi cometida, encontra-se prevista na alínea g) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL.

iii) Execução de obras e aquisição de bens e serviços.

Compete ao presidente da Câmara Municipal promover a execução de obras por administração direta ou empreitada, bem como proceder à aquisição de bens e serviços (alínea j) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). A empreitada de obras e a aquisição de bens e serviços encontra-se regulada no CCP. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 343.º do CCP *«Entende-se por empreitada de obras públicas o contrato oneroso que tenha por objecto quer a execução quer, conjuntamente, a concepção e a execução de uma obra pública que se enquadre nas subcategorias previstas no regime de ingresso e permanência na actividade de construção»*. Refere o n.º 2 do artigo 343.º do CCP que considera-se obra pública *«O resultado de quaisquer trabalhos de construção, reconstrução, ampliação, alteração ou adaptação, conservação, restauro, reparação, reabilitação, beneficiação e demolição de bens imóveis executados por conta do contraente público»*. O regime relativo às empreitadas de obras encontra-se previsto nos

artigos 343.º e seguintes do CCP. De acordo com o disposto no artigo 437.º do CCP «*Entende-se por a aquisição de bens móveis o contrato pelo qual um contraente público compra bens móveis a um fornecedor*». Esta matéria encontra-se regulada nos artigos 437.º e seguintes do CCP, sendo ainda aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no capítulo sobre contratos de empreitadas de obras públicas no que respeita a trabalhos de suprimento de erros e omissões, atento o vertido no artigo 438.º do CCP. «*Entende-se por aquisição de serviços o contrato pelo qual um contraente público adquire a prestação de um ou vários tipos de serviços mediante o pagamento de um preço*», de acordo com o estabelecido no artigo 450.º do CCP. O regime da aquisição de serviços encontra-se previsto nos artigos 450.º e seguintes do CCP, sendo ainda aplicável em tudo quanto não estiver regulado nos preceitos deste capítulo, o regime dos contratos de aquisição de bens móveis, de acordo com o disposto no artigo 451.º do CCP. Compete ainda ao presidente da Câmara Municipal promover a administração direta de obras.

iv) Serviço municipal de proteção civil.

Compete ao presidente da Câmara Municipal, em estrita colaboração com Serviço Nacional de Proteção Civil, dirigir o serviço municipal de proteção civil³⁸⁴⁻³⁸⁵, bem como a coordenação das atividades a desenvolver no domínio da proteção civil, designadamente em operações de socorro e assistência, com especial relevo em situações de catástrofe e calamidade públicas (alínea z) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A Lei de Bases da Proteção Civil foi aprovada pela Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho³⁸⁶ e a organização dos serviços municipais de proteção civil encontra-se prevista na Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro³⁸⁷⁻³⁸⁸⁻³⁸⁹. A Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro define o

³⁸⁴ Tendo em vista o cumprimento dos planos e programas estabelecidos

³⁸⁵ De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro constituem objetivos fundamentais da proteção civil municipal: a) Prevenir no território municipal os riscos coletivos e a ocorrência de acidente grave ou catástrofe deles resultante; b) Atenuar na área do Município os riscos coletivos e limitar os seus efeitos no caso das ocorrências descritas na alínea anterior; c) Socorrer e assistir no território municipal as pessoas e outros seres vivos em perigo e proteger bens e valores culturais, ambientais e de elevado interesse público; d) Apoiar a reposição da normalidade da vida das pessoas nas áreas do Município afetadas por acidente grave ou catástrofe.

³⁸⁶ Alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de Novembro.

³⁸⁷ O Decreto-Lei n.º 75/2007, de 29 de Março, aprovou a orgânica da Autoridade Nacional de Proteção Civil, definindo a sua missão, atribuições e estrutura orgânica. Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 73/2012, de 26 de Março.

enquadramento institucional e operacional da proteção civil no âmbito municipal e estabelece a organização dos serviços municipais de proteção civil, bem como as competências do comandante operacional municipal. Em cada Município existe uma comissão municipal de proteção civil (CMPC), organismo que assegura que todas as entidades e instituições de âmbito municipal imprescindíveis às operações de proteção e socorro, emergência e assistência previsíveis ou decorrentes de acidente grave ou catástrofe se articulam entre si, garantindo os meios considerados adequados à gestão da ocorrência em cada caso concreto, atento o disposto no n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro. Os n.ºs 2 e 3 do artigo 3.º da Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro estabelecem respetivamente a composição da comissão municipal de proteção que é presidida pelo presidente da Câmara Municipal e as competências. O presidente da Câmara Municipal é a autoridade municipal de proteção civil. Os Municípios são dotados de um serviço municipal de proteção civil, responsável pela prossecução das atividades de proteção civil no âmbito municipal, sendo dirigido pelo presidente da Câmara Municipal, com a faculdade de delegação no vereador por si designado, atento o disposto nos n.ºs 1 e 3 do artigo 9.º da Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro. No âmbito desta matéria importa também ter presente o Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de Setembro³⁹⁰, diploma que estabelece as regras referentes à concessão de auxílios financeiros à administração local, em situação de declaração de calamidade.

v) Conselho Municipal de Segurança.

O Conselho Municipal de Segurança é uma entidade de âmbito municipal com funções de natureza consultiva, de articulação, informação e cooperação, cujo regime jurídico foi aprovado pela Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro³⁹¹. Compete ao presidente da Câmara Municipal presidir ao Conselho Municipal de Segurança (alínea aa) do n.º 1 do

³⁸⁸ O Decreto-Lei n.º 56/2008, de 26 de Março estabelece o modo de aprovação das normas de funcionamento da Comissão Nacional de Proteção Civil.

³⁸⁹ A Portaria n.º 302/2008, de 18 de Abril estabelece as normas de funcionamento da Comissão Nacional de Proteção Civil, nos termos do disposto na Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho e no Decreto-Lei n.º 56/2008, de 26 de Março.

³⁹⁰ Este diploma criou ao abrigo do n.º 4 do artigo 8.º da LFL o Fundo de Emergência Municipal, no âmbito da gestão dos auxílios financeiros regulados no Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de Setembro.

³⁹¹ Este diploma estabelece os objetivos, a composição, as competências, o funcionamento, bem como a instalação dos Conselhos Municipais de Segurança.

artigo 68.º da LAL). Esta competência decorre também da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro³⁹².

vi) Recursos Humanos.

A gestão e direção dos recursos humanos afetos aos serviços municipais é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea a) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Na gestão e direção dos assuntos relacionados com os recursos humanos do Município, o presidente da Câmara Municipal terá de atender, entre outros, aos seguintes diplomas: RVC RTEFP, Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro³⁹³, EDTEFP, RCTFP e RJOSAL.

vii) Notário privativo

Compete ao presidente da Câmara Municipal designar³⁹⁴ o funcionário³⁹⁵ que exercerá as funções de notário privativo do Município, o qual lavrará os actos notariais previstos no CN (alínea b) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Esta designação também está prevista na alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do CN³⁹⁶. Sobre esta matéria importa esclarecer que o exercício, bem como as condições em que os funcionários autárquicos exerciam estas funções notariais constava do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho³⁹⁷⁻³⁹⁸, que entretanto foi revogado pelo RVC RTEFP. O RVC RTEFP não consagra nenhum normativo que permita a designação deste funcionário/trabalhador, pelo que deixou de ser possível ao presidente da Câmara Municipal proceder à designação de funcionário para o exercício das funções de notário privativo do Município. Como argumento adicional a este impedimento importa referir que das alterações operadas no artigo 80.º

³⁹² De acordo com o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 54.º da LAL o presidente da Assembleia Municipal também integra este órgão.

³⁹³ Este diploma adaptou à Administração Local o RVC RTEFP.

³⁹⁴ Através de despacho que também poderá conter o nome do funcionário substituto.

³⁹⁵ Com o RCTFP o funcionário passou a designar-se por trabalhador.

³⁹⁶ A alínea b) do n.º 1 do artigo 3.º do CN dispõe «1- *Excepcionalmente, desempenham funções notariais: (...) Os notários privativos das câmaras municipais e da Caixa Geral de Depósitos recrutados, de preferência, de entre os notários de carreira.*»

³⁹⁷ Diploma que estabelecia o regime de carreiras e categorias, bem como as formas de provimento, do pessoal das câmaras municipais, serviços municipalizados, federações, associações de Municípios, assembleias distritais e juntas de freguesia.

³⁹⁸ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 409/91, de 17 de Outubro, Decreto-Lei n.º 412-A/98, de 30 de Dezembro, Decreto-Lei n.º 218/2000, de 9 de Setembro e Decreto-Lei n.º 35/2001, de 8 de Fevereiro.

do CN pelo Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho, «*Deixou de ser obrigatória a escritura pública nos contratos de compra e venda de imóveis e de permuta de terrenos. De facto, foi revogado o n.º 1 deste normativo que determinava que se celebrassem, em geral, por escritura pública os actos que importassem o reconhecimento, constituição, aquisição, modificação, divisão ou extinção dos direitos de propriedade, usufruto, uso e habitação, superfície ou servidão sobre coisas imóveis*»³⁹⁹. Da revogação do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho e do n.º 1 do artigo 80.º do CN, decorre que deixou de ser possível a designação de funcionário para o exercício de funções de notário privativo no Município, bem como o pagamento dos correspondentes emolumentos notariais, por falta de suporte legal. Não obstante o exposto esta competência ainda figura na LAL. Esta competência deveria ser revogada.

viii) Designação de oficial público.

É da competência do presidente da Câmara Municipal a designação do funcionário que serve de oficial público para lavrar todos os contratos em que a lei preveja ou não seja exigida escritura (alínea c) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). A designação será efetuada através de despacho, que poderá também mencionar o nome do substituto deste funcionário. Caberá a este funcionário lavrar todos os contratos, em que a lei preveja ou não a obrigatoriedade de redução a escritura pública, em que seja parte o Município. Sobre esta competência importa referir que pelos motivos expostos relativamente à designação do notário privativo, o presidente da Câmara Municipal também deixou de poder designar este funcionário. A designação deste funcionário deixou de ser possível por falta de suporte legal. Esta competência também deveria ser revogada.

ix) Modificação e revogação de atos.

Compete ao presidente da Câmara Municipal modificar e revogar os atos praticados por funcionários ou agentes afetos aos serviços da Câmara Municipal (alínea d) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). A revogação é o ato administrativo que se destina a extinguir os efeitos de outro ato administrativo anterior. O objeto da revogação é sempre o ato

³⁹⁹ Informação n.º 5072 de 2009.07.03 da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte (CCDRN). Processo n.º 2009.06.05.140.

revogado, justamente porque a revogação é um ato secundário, um dos mais importantes atos sobre os atos. A revogação é, ela mesma, um acto administrativo, porquanto são-lhe aplicáveis as regras e princípios característicos do regime jurídico dos atos administrativos. O regime jurídico aplicável à revogação de atos administrativos encontra-se previsto nos artigos 138.º a 148.º do CPA. São competentes para a revogação dos actos administrativos, além dos seus autores, os respetivos superiores hierárquicos, desde que não se trate de ato da competência exclusiva do subalterno, bem como o órgão delegante ou subdelegante e o delegado ou subdelegado quanto aos actos praticados por delegação ou subdelegação, atento o disposto no artigo 142.º do CPA. Salvo disposição especial, o ato de revogação deve revestir a forma legalmente prescrita para o ato revogado, atento o disposto no n.º 2 do artigo 143.º do CPA. No que concerne à eficácia da revogação, esta produz apenas efeitos para o futuro, salvo se o fundamento for a invalidade em que a revogação terá efeitos retroativos, de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 145.º do CPA. De acordo com o n.º 3 do artigo 145.º do CPA o autor pode, no próprio ato atribuir efeito retroativo à revogação, nas situações previstas nas suas alíneas a) e b). A modificação de actos administrativos⁴⁰⁰ encontra-se prevista no artigo 147.º do CPA sendo que, na falta de legislação especial, são aplicáveis as normas relativas à revogação.

x) Estabelecimentos de educação e ensino.

A gestão dos recursos humanos dos estabelecimentos de educação e ensino nos termos estabelecidos por lei é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea e) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Esta competência decorre da alínea g) do n.º 3 do artigo 19.º da LQ, que estabelece «*Compete ainda aos órgãos municipais no que se refere à rede pública (...) Gerir o pessoal não docente de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico.*» Esta matéria encontra-se prevista no Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho⁴⁰¹, que desenvolve o quadro de transferência de competências para os Municípios em matéria de educação pré-escolar, ensino básico e secundário, de acordo com o

⁴⁰⁰ «*Revogação modificatória ou substitutiva, ou seja, com a alteração ou substituição do acto revogado por um novo acto, e que não seja enquadrável na sua reforma ou conversão*» -MÁRIO ESTEVES OLIVEIRA /PEDRO COSTA GONÇALVES/ J. PACHECO AMORIM, Código do Procedimento Administrativo, comentado, 2.ª ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998, p. 695.

⁴⁰¹ Diploma alterado pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril e Lei n.º 55 -A/2010, de 31 de Dezembro.

previsto no artigo 19.º da LQ. De acordo com o n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho «São transferidas para os municípios as atribuições e competências em matéria de educação nas seguintes áreas: a) Pessoal não docente das escolas básicas e da educação pré-escolar; b) Componente de apoio à família, designadamente o fornecimento de refeições e apoio ao prolongamento de horário na educação pré-escolar; c) Actividades de enriquecimento curricular no 1.º ciclo do ensino básico; d) Gestão do parque escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; e) Acção social escolar nos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico; f) Transportes escolares relativos ao 3.º ciclo do ensino básico». A transferência de atribuições e competências a que se referem as alíneas a), c) e d) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho depende, contudo, da existência de carta educativa e da celebração de contratos de execução por cada Município, atento o disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 144/2008, de 28 de Julho.

xi) Outorga de contratos

A outorga dos contratos necessários à execução das obras referidas na alínea j) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL⁴⁰², bem como dos contratos necessários ao funcionamento dos serviços é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea f) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). A matéria relativa aos contratos que as autarquias visem celebrar, bem como os demais procedimentos estão atualmente regulados no CCP, que estabelece a disciplina aplicável à contratação pública e o regime substantivo dos contratos públicos que revistam a natureza de contrato administrativo. A responsabilidade pela outorga dos contratos celebrados pelo Município é, deste modo, do presidente da Câmara Municipal.

xii) Pleitos.

Compete ao presidente da Câmara Municipal instaurar pleitos e defender-se podendo confessar, desistir ou transigir, se não houve ofensa de direitos de terceiros (alínea g) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Quanto a esta competência importa esclarecer que

⁴⁰² A alínea j) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL dispõe «Compete ainda ao presidente da câmara municipal: j) Promover a execução, por administração directa ou empreitada, das obras, assim como proceder à aquisição de bens e serviços, nos termos da lei;».

constituem pleitos as demandas, os litígios e as questões judiciais⁴⁰³. Por outro lado, transigir significa fazer uma transacção com alguém a respeito de litígios ou compor-se em demanda⁴⁰⁴.

xiii) Contra-ordenações.

É da competência do presidente da Câmara Municipal ordenar a instauração e instrução de processos de contra-ordenação, bem como aplicar as coimas. Esta competência pode, contudo, ser delegada num dos vereadores (alínea p) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Importa referir que esta competência não pode ser delegada nem subdelegada nos dirigentes, em virtude das decisões sobre esta matéria consubstanciarem o exercício de poderes de autoridade. Esta matéria encontra-se regulada no RJCO. Constitui contra-ordenação todo o facto ilícito e censurável que preencha um tipo legal no qual se comine uma coima, atento o disposto no n.º 1 do artigo 1.º do RJCO. A instrução do processo de contra-ordenação e a aplicação da respetiva coima podem ter como destinatários pessoas singulares, pessoas coletivas, bem como associações sem personalidade jurídica, atento o disposto no n.º 1 do artigo 7.º do RJCO.

e) Em matéria financeira.

i) Autorizar a realização de despesas orçamentadas até ao limite estipulado por lei ou por delegação.

Compete ao presidente da Câmara Municipal autorizar a realização de despesas orçamentadas até ao limite estabelecido por lei ou por delegação, com exceção das previstas no n.º 2 do artigo 54.º da LAL (alínea g) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Esta competência foi aditada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. A autorização quanto às despesas previstas no n.º 2 do artigo 54.º da LAL⁴⁰⁵ é da competência do presidente da Assembleia Municipal.

⁴⁰³ <http://www.priberam.pt/>

⁴⁰⁴ <http://www.priberam.pt/>

⁴⁰⁵ O n.º 2 do artigo 54.º da LAL dispõe «2-Compete, ainda, ao presidente da assembleia municipal autorizar a realização de despesas orçamentadas, relativas a senhas de presença, ajudas de custo e subsídios de transporte aos membros da assembleia municipal e de despesas relativas às aquisições de bens e serviços correntes, necessários ao funcionamento e representação do

- ii) Autorizar o pagamento das despesas realizadas, nas condições legais.

É da competência do presidente da Câmara Municipal autorizar o pagamento das despesas efetuadas (alínea h) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). Importa antes de mais esclarecer que a autorização de despesa é distinta da autorização de pagamento. A realização da despesa opera-se com a sua autorização, sendo que a autorização de pagamento consistirá na verificação dos respetivos pressupostos, ou seja, a conformidade dos documentos, designadamente das formas e montantes de pagamento, bem como aferir a situação contributiva de quem vai receber, de modo a verificar se haverá lugar ou não à retenção de verbas nos pagamentos a efetuar. Esta competência pretende garantir o controlo da legalidade dos pagamentos.

- iii) Comunicação da taxa de contribuição autárquica e da deliberação de lançamento de derramas.

Compete ao presidente da Câmara Municipal comunicar anualmente, no prazo legal, o valor estabelecido para a taxa de contribuição autárquica incidente sobre os prédios urbanos, assim como, quando for o caso, a deliberação sobre o lançamento de derramas, às entidades competentes para a cobrança (alínea i) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). De acordo com o disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 53.º da LAL sob proposta da Câmara Municipal, compete à Assembleia Municipal fixar o valor da taxa da contribuição autárquica, bem como autorizar o lançamento de derramas. Como já ficou assente a contribuição autarquia foi substituída pelo Imposto Municipal sobre Imóveis, pelo que compete agora à Assembleia Municipal fixar a taxa⁴⁰⁶ de Imposto Municipal sobre Imóveis para os prédios situados na sua área, bem como autorizar o lançamento de derramas. Deste modo, compete agora ao presidente da Câmara Municipal comunicar, no prazo estabelecido para o efeito o valor da taxa de Imposto Municipal sobre Imóveis, bem como a deliberação quanto à autorização concedida para o lançamento de derramas. A deliberação quanto à fixação da taxa de Imposto Municipal

órgão autárquico, informando o presidente da câmara municipal para que este proceda aos respetivos procedimentos administrativos».

⁴⁰⁶ Observando contudo os limites estabelecidos no CIML.

sobre Imóveis deve de ser comunicada à Direcção Geral de Impostos, até 30 de Novembro, a não comunicação no prazo previsto determina a aplicação das taxas mínimas, atento disposto no n.º 8 do artigo 112.º do CIMI⁴⁰⁷. A deliberação relativa à autorização de lançamento de derramas⁴⁰⁸ deve de ser comunicada até 31 de Dezembro do ano anterior ao da cobrança por parte dos serviços competentes do Estado, atento o disposto no n.º 8 do artigo 14.º da LFL. Ambas as comunicações deverão ser efetuadas via eletrónica.

iv) Norma de controlo interno, inventário e prestação de contas.

É da competência do presidente da Câmara Municipal submeter a norma de controlo interno, bem como o inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação, e ainda os documentos de prestação de contas, à aprovação da Câmara Municipal e à apreciação e votação da Assembleia Municipal, com exceção da norma de controlo interno (alínea j) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A atribuição desta competência ao presidente da Câmara Municipal pretende-o responsabilizar pela submissão destes documentos à apreciação e aprovação dos órgãos do Município, consoante o caso.

a) Norma de controlo interno.

Depois de elaborada pelos serviços competentes do Município, a norma de controlo interno será submetida pelo presidente da Câmara Municipal à apreciação e votação deste órgão (alínea j) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL), com vista à sua aprovação, atento o disposto na alínea e) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL e do 2.9 do POCAL. Decorre do 2.9.9. do POCAL que a Câmara Municipal deve remeter à Inspeção Geral de Finanças e à Inspeção Geral da Administração do Território⁴⁰⁹ cópia da norma de controlo interno, bem como de todas as suas alterações no prazo de 30 dias após a sua aprovação.

⁴⁰⁷ O n.º 8 do artigo 112.º do CIMI dispõe «As deliberações da Assembleia Municipal referidas no presente artigo devem ser comunicadas à Direcção Geral de Impostos para vigorarem no ano seguinte, aplicando-se as taxas mínimas referidas no n.º 1, caso as comunicações não sejam recebidas até 30 de Novembro».

⁴⁰⁸ O produto da derrama paga é transferido para os Municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do seu apuramento pela Direcção Geral dos Impostos.

⁴⁰⁹ Atualmente designada por Inspeção-Geral da Administração Local, por força do Decreto-Lei n.º 326-A/2007, de 28 de Setembro.

B) Inventário.

Do 2.8.1. do POCAL e da alínea e) do n.º 2 do artigo 64.º da LAL decorre que compete à Câmara Municipal a elaboração e aprovação do inventário de todos os bens, direitos e obrigações patrimoniais e respetiva avaliação. Contudo é da competência do presidente da Câmara Municipal submeter a sua apreciação e votação aos órgãos do Município (alínea j) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL).

γ) Documentos de prestação de contas.

Compete ao presidente da Câmara Municipal depois de elaborados os documentos de prestação de contas⁴¹⁰ submete-los à aprovação deste órgão e posteriormente remete-los para apreciação e votação da Assembleia Municipal (alínea j) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). O relatório de atividades e os documentos de prestação de contas são deste modo elaborados e aprovados pela Câmara Municipal e submetidos à apreciação da Assembleia Municipal para que esta possa votar um parecer sobre os mesmos. Decorre do 2.9.9. do POCAL que a Câmara Municipal deve remeter as contas a julgamento do Tribunal de Contas, bem como de todas as suas alterações no prazo de 30 dias após a sua aprovação.

v) Tribunal de Contas.

A remessa atempada dos documentos que carecem de apreciação do Tribunal de Contas, sem prejuízo do disposto na alínea bb) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea l) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL). A competência prevista na bb) do n.º 1 do artigo 64.º da LAL prende-se com o envio das contas dos Municípios e das respetivas associações pela Câmara Municipal, ao Tribunal de Contas, até 30 de Abril, independentemente da sua apreciação pela Assembleia Municipal. O regime anterior não previa esta competência, pretendeu agora o legislador responsabilizar pessoalmente o presidente da Câmara Municipal pelo cumprimento de obrigações de natureza procedimental. Compete ainda ao presidente da Câmara

⁴¹⁰ Os documentos relativos à prestação de contas são: a) Balanço; b) Demonstração de resultados; c) Mapas de execução orçamental; d) Anexos às demonstrações financeiras e e) Relatório de gestão.

Municipal, no âmbito desta competência, a remessa ao Tribunal de Contas dos atos e contratos ou outros instrumentos geradores de despesas para efeitos de fiscalização prévia, nos termos do previsto na LOPTC.

f) Em matéria de licenciamento.

i) Licenças ou autorizações de utilização de edifícios.

A concessão de licenças ou autorizações para a utilização de edifícios é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea 1) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Esta matéria encontra-se prevista no RJUE, sendo que esta competência também decorre do seu artigo 75.º que estabelece «*Compete ao presidente da câmara municipal emitir o alvará para a realização das operações urbanísticas, podendo delegar esta competência nos vereadores, com faculdade de subdelegação, ou nos dirigentes dos serviços municipais.*» De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º do RJUE «*A realização de operações urbanísticas depende de controlo prévio, que pode revestir as modalidades de licença, comunicação prévia ou autorização de utilização*». A validade das licenças, admissão das comunicações prévias ou autorizações de utilização das operações urbanísticas depende da sua conformidade com as normas legais e regulamentares aplicáveis em vigor à data da sua prática de acordo com o disposto no artigo 67.º do RJUE. O artigo 68.º do RJUE estabelece que «*São nulas as licenças, as admissões de comunicações prévias, as autorizações de utilização e os pedidos de informação prévia (...) que: a) Violem o disposto em plano municipal de ordenamento do território, plano especial de ordenamento do território, medidas preventivas ou licença ou comunicação prévia de loteamento em vigor; b) (Revogada.) c) Não tenham sido precedidas de consulta das entidades cujos pareceres, autorizações ou aprovações sejam legalmente exigíveis, bem como quando não estejam em conformidade com esses pareceres, autorizações ou aprovações*». De acordo com o disposto no artigo 74.º do RJUE as operações urbanísticas, objeto de licenciamento, são tituladas por alvará, cuja emissão é condição de eficácia da licença, sendo que a admissão de comunicação prévia das operações urbanísticas é titulada pelo recibo da sua apresentação acompanhado do comprovativo da admissão nos termos do artigo 36.º-A e a autorização de utilização dos edifícios é titulada por alvará. O n.º 1 do artigo 62.º do RJUE refere que «*A autorização*

*de utilização de edifícios ou suas fracções autónomas destina -se a verificar a conclusão da operação urbanística, no todo ou em parte, e a conformidade da obra com o projecto de arquitectura e arranjos exteriores aprovados e com as condições do licenciamento ou da comunicação prévia.*⁴¹¹» De acordo com os n.º 1 e 2 do artigo 64.º do RJUE a autorização de utilização é concedida no prazo de 10 dias a contar da recepção do requerimento, com base nos termos de responsabilidade, salvo se for determinada a realização de vistoria⁴¹², a efetuar nos termos do artigo 65.º do RJUE. Decorre do n.º 3 do artigo 65.º do RJUE que não sendo determinada a realização de vistoria no prazo estabelecido, o requerente pode solicitar a emissão do alvará de autorização de utilização, a emitir no prazo de cinco dias, mediante a apresentação do comprovativo do requerimento da mesma nos termos do artigo 63.º do RJUE.

ii) Licenças policiais e fiscais.

A concessão de licenças policiais e fiscais, de acordo com o estabelecido em leis, regulamentos e posturas, é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea o) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). As licenças inseridas no âmbito desta competência são relativas ao ruído, à realização de espetáculos, à publicidade, à venda ambulante, à ocupação da via pública, à alteração e condicionamento de trânsito, bem como às matérias previstas no Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de Dezembro⁴¹³ -⁴¹⁴. Relativamente a cada uma destas matérias, a Câmara Municipal deve elaborar um

⁴¹¹ O n.º 2 do artigo 62.º do RJUE estabelece que «A autorização, quando não haja lugar à realização de obras ou quando se trate de alteração da utilização ou de autorização de arrendamento para fins não habitacionais de prédios ou fracções não licenciados, nos termos do n.º 4 do artigo 5.º do Decreto -Lei n.º 160/2006, de 8 de Agosto, destina -se a verificar a conformidade do uso previsto com as normas legais e regulamentares aplicáveis e a idoneidade do edifício ou sua fracção autónoma para o fim pretendido.»

⁴¹² É determinada a realização de vistoria quando: a) O pedido de autorização de utilização não está instruído com os termos de responsabilidade previstos no artigo 63.º; b) Existirem indícios sérios, nomeadamente com base nos elementos constantes do processo ou do livro de obra, a concretizar no despacho que determina a vistoria, de que a obra se encontra em desconformidade com o respetivo projeto ou condições estabelecidas; c) Tratando-se da autorização prevista no n.º 2 do artigo 62.º, existam indícios sérios de que o edifício, ou sua fracção autónoma, não é idóneo para o fim pretendido.

⁴¹³ Este diploma regula o regime jurídico do licenciamento e fiscalização pelas câmaras municipais do exercício das atividades de guarda-nocturno, venda ambulante de lotarias, arrumador de automóveis, realização de acampamentos ocasionais, exploração de máquinas automáticas, mecânicas, elétricas e eletrónicas de diversão, realização de espetáculos desportivos e de divertimentos públicos nas vias, jardins e demais lugares públicos ao ar livre, venda de bilhetes para espetáculos ou divertimentos públicos em agências ou postos de venda, realização de fogueiras e queimadas e realização de leilões.

⁴¹⁴ Diploma alterado pelo Decreto-Lei n.º 156/2004, de 30 de Junho, Decreto-Lei n.º 9/2007, de 17 de Janeiro, Decreto-Lei n.º 114/2008, de 1 de Julho e Decreto-Lei n.º 48/2011, de 1 Abril.

regulamento próprio. A competência relativamente às matérias previstas no Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de Dezembro pertence à Câmara Municipal, bem como ao seu presidente, com a faculdade da mesma ser objeto de delegação e de subdelegação, atento o disposto no artigo 3.º deste diploma. O n.º 1 do artigo 5.º e o n.º 2 do artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de Dezembro cometem respetivamente ao presidente da Câmara Municipal a competência para a atribuição da licença para o exercício da atividade de guarda-noturno e para a instrução dos processos de contra-ordenação e aplicação das coimas, bem como das sanções acessórias. A competência para a atribuição das restantes licenças previstas no Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de Dezembro é da Câmara Municipal podendo, contudo, ser delegada no seu presidente, atento o disposto no n.º 1 do artigo 3.º do diploma.

g) Em matéria de urbanismo e planeamento.

i) Embargo e demolição de obras.

Compete ao presidente da Câmara Municipal embargar⁴¹⁵ e ordenar a demolição⁴¹⁶ de quaisquer obras, construções ou edificações efetuadas por particulares ou pessoas coletivas, sem licença ou com inobservância das condições dela constantes, dos regulamentos, das posturas municipais ou de medidas preventivas, de normas provisórias, de áreas de construção prioritária, de áreas de desenvolvimento urbano prioritário e de planos municipais de ordenamento do território plenamente eficazes (alínea m) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). Esta competência decorre ainda do n.º 1 do artigo 102.º e n.º 1 artigo 106.º do RJUE e insere-se no âmbito das medidas de tutela da legalidade urbanística. O n.º 1 do artigo 102.º do RJUE dispõe: *«Sem prejuízo das competências atribuídas por lei a outras entidades, o presidente da câmara municipal é competente para embargar obras de urbanização, de edificação ou de demolição, bem como quaisquer trabalhos de remodelação de terrenos, quando estejam a ser executadas: a) Sem a necessária licença ou admissão de comunicação prévia; b) Em desconformidade com o respectivo projecto ou com as condições do licenciamento ou*

⁴¹⁵ O embargo pode ser total ou parcial.

⁴¹⁶ A demolição pode ser total ou parcial.

comunicação prévia admitida, salvo o disposto no artigo 83.º;⁴¹⁷ ou c) Em violação das normas legais e regulamentares aplicáveis⁴¹⁸.» A notificação do embargo é efetuada ao responsável pela direção técnica da obra, bem como ao titular do alvará de licença ou apresentante da comunicação prévia e, quando possível, ao proprietário do imóvel no qual estejam a ser executadas as obras ou seu representante, sendo suficiente para obrigar a quem se encontre a executar a obra no local, atento o disposto no n.º 2 do artigo 102.º do RJUE. Estabelece o n.º 3 do artigo 102.º do RJUE que após o embargo, é de imediato lavrado o respetivo auto⁴¹⁹, que contém, obrigatoriamente a identificação do funcionário municipal responsável pela fiscalização de obras, das testemunhas e do notificado, a data, a hora e o local da diligência e as razões de facto e de direito que a justificam, o estado da obra e a indicação da ordem de suspensão e proibição de prosseguir a obra e do respetivo prazo, bem como as cominações legais do seu incumprimento. Estabelece o n.º 6 do artigo 102.º do RJUE que caso as obras estejam a ser executadas por pessoa coletiva, o embargo e o respetivo auto são ainda comunicados para a respetiva sede social ou representação em território nacional. O embargo, bem como a sua cessação ou caducidade, é objeto de registo na Conservatória do Registo Predial, mediante comunicação do despacho que o determinou, procedendo -se aos necessários averbamentos, de acordo com o disposto no n.º 8 do artigo 102.º do RJUE. O embargo obriga à suspensão imediata, no todo ou em parte, dos trabalhos de execução da obra, se estas foram licenciadas ou objeto de comunicação prévia. O embargo determina ainda a suspensão da eficácia da respetiva licença ou a admissão de comunicação prévia, bem como, no caso de obras de urbanização, da licença ou comunicação prévia de loteamento urbano a que as mesmas respeitam, de acordo com o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 103.º do RJUE. De acordo com o n.º 4 do artigo 102.º do RJUE o prazo fixado para a execução das obras suspende-se, ainda que o embargo seja parcial. Estabelece o artigo 104.º do RJUE que a ordem de embargo caduca logo que for proferida uma decisão que defina a situação jurídica da obra com carácter definitivo ou no termo do prazo que tiver sido fixado para o efeito, sendo que na falta de prazo, a ordem de embargo caduca se não for proferida uma decisão definitiva no prazo

⁴¹⁷ Nesta situação poderá ser ordenada a realização de trabalhos de correção ou alteração, atento o disposto no artigo 105.º do RJUE.

⁴¹⁸ Nesta situação poderá ser ordenada a realização de trabalhos de correção ou alteração, atento o disposto no artigo 105.º do RJUE.

⁴¹⁹ O auto é redigido em duplicado e assinado pelo funcionário e pelo notificado, ficando o duplicado na posse deste, sendo ainda notificado às pessoas identificadas no n.º 2, atento o disposto no n.ºs 4 e 6 do artigo 102.º do RJUE.

de seis meses, prorrogável uma única vez por igual período. A demolição está prevista no artigo 106.º do RJUE. O n.º 1 do artigo 106.º do RJUE estabelece que o presidente da Câmara Municipal pode igualmente, quando for caso disso, ordenar a demolição total ou parcial da obra ou a reposição do terreno nas condições em que se encontrava antes da data de início das obras ou trabalhos, fixando um prazo para o efeito. Contudo a demolição pode ser evitada caso a obra seja suscetível de ser licenciada ou objeto de comunicação prévia ou seja possível assegurar a sua conformidade com as disposições legais e regulamentares que lhe são aplicáveis mediante a realização de trabalhos de correção ou de alteração, refere o n.º 2 do artigo 106.º do RJUE. De acordo com os n.ºs 3 e 4 do artigo 106.º do RJUE a ordem de demolição ou de reposição é antecedida de audição do interessado, que dispõe de 15 dias a contar da data da sua notificação para se pronunciar sobre o conteúdo da mesma, findo este prazo sem que a ordem de demolição da obra ou de reposição do terreno se mostre cumprida, o presidente da Câmara Municipal determina a demolição da obra ou a reposição do terreno por conta do infrator. O presidente da Câmara Municipal pode ainda determinar a posse administrativa do imóvel onde está a ser realizada a obra por forma a permitir a execução coerciva de medidas de tutela da legalidade urbanística, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 107.º do RJUE. As despesas realizadas nos termos do artigo 106.º do RJUE, bem como quaisquer indemnizações ou sanções pecuniárias que a administração tenha de suportar para o efeito, são por conta do infrator, atento o disposto no n.º 1 do artigo 108.º do RJUE.

ii) Ordenar o Despejo.

Ordenar o despejo sumário dos prédios cuja expropriação por utilidade pública tenha sido declarada é da competência do presidente da Câmara Municipal (alínea n) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL). A expropriação por utilidade pública encontra-se regulada no CE. O despejo só poderá ser efetuado após a verificação de todos os formalismos relativos à declaração de utilidade pública por expropriação. É também da competência do presidente da Câmara Municipal ordenar o despejo sumário dos prédios cuja demolição ou beneficiação tenha sido deliberada, nos termos da alínea m) do n.º 2 do

artigo 68.º e da alínea c) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL⁴²⁰, sendo que nesta última situação, só quando na vistoria se verificar a existência de risco eminente de desmoronamento ou a impossibilidade de realização das obras sem grave prejuízo para os moradores dos prédios. O n.º 3 do artigo 89.º do RJUE dispõe que «*A câmara municipal pode, oficiosamente ou a requerimento de qualquer interessado, ordenar a demolição total ou parcial das construções que ameacem ruína ou ofereçam perigo para a saúde pública e para a segurança das pessoas*⁴²¹». De acordo com o disposto no artigo 91.º do RJUE caso o proprietário não inicie ou não conclua as obras que lhe forem determinadas no prazo estabelecido para o efeito, a Câmara Municipal pode tomar posse administrativa do imóvel a fim de lhe dar execução imediata. Sobre esta matéria o artigo 92.º do RJUE dispõe que «*1-A câmara municipal pode ordenar o despejo sumário dos prédios ou parte de prédios nos quais haja de realizar -se as obras referidas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 89.º sempre que tal se mostre necessário à execução das mesmas. 2 - O despejo referido no número anterior pode ser determinado oficiosamente ou, quando o proprietário pretenda proceder às mesmas, a requerimento deste. 3 - A deliberação que ordene o despejo é eficaz a partir da sua notificação aos ocupantes. 4 - O despejo deve executar -se no prazo de 45 dias a contar da sua notificação aos ocupantes, salvo quando houver risco iminente de desmoronamento ou grave perigo para a saúde pública, em que poderá executar -se imediatamente. 5 - Ao despejo de ocupante titular de contrato de arrendamento aplica -se o disposto no Decreto -Lei n.º 157/2006, de 8 de Agosto*⁴²²». Importa referir que o despejo sumário dos prédios deve ser precedido de vistoria⁴²³ e de deliberação da Câmara Municipal.

6.3 - Delegação e subdelegação de competências.

⁴²⁰ A alínea c) do n.º 5 do artigo 64.º da LAL dispõe que «*Compete à câmara municipal, em matéria de licenciamento e fiscalização ordenar, precedendo vistoria, a demolição total ou parcial ou a beneficiação de construções que ameacem ruína ou constituam perigo para a saúde ou segurança*».

⁴²¹ De acordo com o n.º 4 do artigo 89.º do RJUE os atos praticados são eficazes a partir da sua notificação ao proprietário.

⁴²² Diploma que aprova o regime jurídico das obras em prédios arrendados, designadamente no que se refere à denúncia ou suspensão do contrato de arrendamento para demolição ou realização de obras de remodelação ou restauro profundos, à realização de obras coercivas pelos Municípios e à edificação em prédio rústico arrendado e não sujeito a regime especial.

⁴²³ Do auto de vistoria deverão constar todos elementos que atestem/comproven efetivamente que o estado de conservação do prédio ameaça ruir ou constitui perigo para a saúde ou segurança, e por conseguinte seja necessária a sua demolição total ou parcial ou a realização de obras de beneficiação.

a) Conceito, natureza e requisitos.

Para Marcello Caetano a delegação de competências ou de poderes «*Consiste no acto pelo qual um órgão normalmente competente para a prática de certos actos jurídicos autoriza um outro órgão ou um agente, indicados por lei, e praticá-los também*»⁴²⁴. O n.º 1 do artigo 35.º do CPA⁴²⁵ define delegação como o ato administrativo que permite que um órgão normalmente competente para decidir sobre determinada matéria, sempre que para tal esteja habilitado por lei, transfira para outro órgão ou agente a prática de atos sobre a mesma matéria. Do teor deste preceito resulta que são três os requisitos da delegação: 1) A existência de uma lei que confira a possibilidade de um órgão poder delegar poderes noutra; 2) A existência de dois órgãos ou de um órgão ou um agente, ou seja um órgão normalmente competente e outro eventualmente competente; 3) A prática de um ato de delegação, através do qual o delegante concretiza a delegação de poderes no delegado. A delegação e a subdelegação devem observar estes requisitos sob pena de ilegalidade das mesmas. A lei permite que o delegante delegue todos os poderes que entender ou só certos e determinados. O facto do delegante ter permitido ao delegado o exercício de determinados poderes não o priva destes, o delegante continua a ser competente, cumulativamente com o delegado, porém, quando quiser exercer a sua competência deve o delegante avocar o caso. A subdelegação decorre do n.º 1 do artigo 36.º do CPA⁴²⁶. A revogação destes atos obedece aos termos previstos na lei para a revogação pelo autor do ato, cujo regime está previsto nos artigos 138.º a 146.º do CPA. O n.º 1 do artigo 39.º do CPA estabelece que «*O órgão delegante ou subdelegante pode emitir directivas ou instruções para o delegado ou subdelegado sob o modo como devem ser exercidos os poderes delegados ou subdelegados*». Por sua vez o n.º 2 do mesmo artigo refere que «*O órgão delegante ou subdelegante tem o poder de avocar,*

⁴²⁴ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e atualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 280.

⁴²⁵ O artigo 35.º do CPA dispõe «*1 – Os órgãos normalmente competentes para decidir em determinada matéria podem, sempre que para tal estejam habilitados por lei, permitir, através de um acto de delegação de poderes, que outro órgão ou agente pratique actos administrativos sobre a mesma matéria. 2 – Mediante um acto de delegação de poderes, os órgãos competentes para decidir em determinada matéria podem sempre permitir que o seu imediato inferior hierárquico, adjunto ou substituto pratiquem actos de administração ordinária nessa matéria. 3 – O disposto no número anterior vale igualmente para a delegação de poderes dos órgãos colegiais nos respectivos presidentes, salvo havendo lei habilitação específica que estabeleça uma particular repartição de competências entre os diversos órgãos*».

⁴²⁶ O n.º 1 do artigo 36.º do CPA dispõe «*1- Salvo disposição legal em contrário, o delegante pode autorizar o delegado a subdelegar.*»

bem como o poder de revogar os actos praticados pelo delegado ou subdelegado ao abrigo da delegação ou subdelegação». Em matéria de delegação e subdelegação de competências importa também ter presente o disposto nos artigos 35.º a 40.º do CPA.

b) No presidente e vereadores.

O artigo 65.º da LAL consagra um conjunto de regras quanto à delegação e subdelegação de competências da Câmara Municipal no presidente e nos vereadores. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 65.º da LAL «*a câmara pode delegar no presidente a sua competência, salvo quanto às matérias previstas nas alíneas a), h), i), j), o) e p) do n.º 1, a), b), c) e j) do n.º 2, a) do n.º 3 e a), b), d) e f) do n.º 4, no n.º 6 e nas alíneas a) e c) do n.º 7 do artigo anterior*». Esta disposição corresponde ao artigo 52.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Ao limitar as matérias que podem ser delegadas, o legislador pretendeu estabelecer um conjunto de competências que deveriam ser exercidas exclusivamente pela Câmara Municipal. Da análise dos sucessivos diplomas em matéria de atribuições e competências das autarquias locais constata-se que o número de matérias delegáveis no presidente da Câmara Municipal tem vindo a diminuir. Do n.º 2 do artigo 65.º da LAL resulta que as competências que forem delegadas no presidente podem ser subdelegadas em quaisquer dos vereadores, por decisão e escolha deste. Esta disposição confere ao presidente da Câmara Municipal o poder de decidir quais as competências que pretende delegar, bem como em quem as pretende delegar. O n.º 3 do artigo 65.º da LAL determina que o presidente, bem como os vereadores informem a Câmara Municipal das decisões geradoras de custo ou proveito financeiro proferidas ao abrigo de delegação ou subdelegação de competências na reunião que imediatamente se lhes seguir. Este dever de informação sofreu uma redução relativamente ao regime anterior centrando-se agora em matérias de natureza estritamente financeira (receita versus despesas). Não obstante a possibilidade de delegação, determina o n.º 4 do artigo 65.º da LAL que a Câmara Municipal pode, a todo o tempo, fazer cessar a delegação, mediante deliberação tomada para o efeito. Ainda no que respeita à cessação da delegação de competências importa ter presente o regime de gestão limitada dos órgãos das autarquias locais e seus titulares, aprovado pela Lei n.º 47/2005 de 29 de Agosto. Do n.º 2 do artigo 2.º e n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 47/2005 de 29 de Agosto decorre que no período de gestão, ou seja, no período que

medeia entre a realização de eleições e a tomada de posse dos novos órgãos eleitos, caducam as delegações de competências que tenham sido aprovadas pelo órgão executivo para o respetivo presidente. Porém, caso o presidente da Câmara Municipal se tenha recandidatado e seja declarado vencedor do ato eleitoral não se aplica o disposto no n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 47/2005 de 29 de Agosto, ou seja, as delegações de competências aprovadas pelo órgão executivo no seu presidente não caducam, podendo o seu titular continuar a exercer normalmente as suas competências, ficando contudo os respetivos atos, decisões ou autorizações sujeitos a ratificação do novo executivo, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 47/2005 de 29 de Agosto. Esta ratificação deverá ter lugar na primeira semana após a instalação da nova Câmara Municipal, sob pena de nulidade, atento o disposto no mesmo preceito. Não obstante o atrás referido, com a instalação do novo executivo caducam todas as delegações efetuadas no anterior mandato. O n.º 5 do artigo 65.º da LAL estabelece que os atos praticados no uso de delegação ou subdelegação são revogáveis pelo delegante, nos termos previstos nos artigos 138.º a 146.º do CPA. Em matéria de recurso das decisões tomadas pelo presidente ou pelos vereadores no exercício de competências da Câmara Municipal, que nele ou neles estejam delegadas ou subdelegadas, cabe recurso para o plenário daquele órgão, podendo ainda ser impugnadas contenciosamente, atento o disposto no n.º 6 do artigo 65.º da LAL. Ainda em matéria de recurso refere o n.º 7 do artigo 65.º da LAL que *«O recurso para o plenário a que se refere o número anterior pode ter por fundamento a ilegalidade, inoportunidade ou inconveniência da decisão e é apreciado pela Câmara Municipal no prazo máximo de 30 dias após a sua recepção»*.

c) No pessoal dirigente.

O artigo 70.º da LAL consagra a possibilidade de delegação de competências no pessoal dirigente. Trata-se de um artigo novo cujo objetivo é libertar os eleitos locais de tarefas de natureza burocrática, não obstante o poder destes de avocação e de revogação relativamente às mesmas. Este artigo vem consagrar a possibilidade do presidente da Câmara Municipal, bem como os seus vereadores poderem delegar ou subdelegar um conjunto de competências nos dirigentes dos diversos serviços da autarquia. O n.º 1 do artigo 70.º da LAL estabelece que o presidente da Câmara Municipal ou os vereadores podem delegar ou subdelegar a sua competência no dirigente máximo da respetiva

unidade orgânica no que respeita às matérias previstas nas alíneas a), c), g), h), l), r), t), u) e v) do n.º 1 e e), f), h), i), o) e r) do n.º 2 do artigo 68.º da LAL. O n.º 2 do artigo 70.º da LAL refere que também a gestão e direção de recursos humanos podem ser objeto da delegação e subdelegação referidas no número anterior, designadamente quanto às seguintes matérias: «a) Aprovar e alterar o mapa de férias e restantes decisões relativas a férias com respeito pelo interesse do serviço; b) Justificar ou injustificar faltas; c) Autorizar o abono de vencimento de exercício perdido por motivo de doença; d) Conceder licenças sem vencimento até 90 dias; e) Proceder à homologação da classificação de serviço dos funcionários, nos casos em que o delegado não tenha sido notador; f) Decidir, nos termos da lei, em matéria de duração e horário de trabalho, no âmbito da modalidade deste último superiormente fixada; g) Autorizar a prestação de trabalho extraordinário; h) Assinar termos de aceitação; i) Determinar a conversão da nomeação provisória em definitiva; j) Praticar todos os actos relativos à aposentação dos funcionários, salvo no caso de aposentação compulsiva; l) Praticar todos os actos respeitantes ao regime de segurança social, incluindo os referentes a acidentes em serviço; m) Exonerar os funcionários do quadro, a pedido dos interessados». De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 70.º da LAL podem ainda ser objeto de delegação e subdelegação as seguintes matérias: «a) Autorizar a realização e pagamento de despesa em cumprimento de contratos de adesão previamente autorizados pelos eleitos locais através de despacho ou deliberação, com correcto cabimento legal no orçamento em vigor; b) Autorizar a realização de despesas nos outros casos, até ao limite estabelecido por lei; c) Autorizar o registo de inscrição de técnicos; d) Autorizar termos de abertura e encerramento em livros sujeitos a essa formalidade, designadamente livros de obra; e) Autorizar a restituição aos interessados de documentos juntos a processos; f) Autorizar a passagem de termos de identidade, idoneidade e justificação administrativa; g) Autorizar a passagem de certidões ou fotocópias autenticadas aos interessados, relativas a processos ou documentos constantes de processos arquivados, e que careçam de despacho ou deliberação dos eleitos locais, com respeito pelas salvaguardas estabelecidas por lei; h) Emitir alvarás exigidos por lei, na sequência da decisão ou deliberação que confirmam esse direito; i) Conceder licenças de ocupação da via pública, por motivo de obras; j) Autorizar a renovação de licenças que dependa unicamente do cumprimento de formalidades burocráticas ou similares pelos

interessados; l) Emitir o cartão de feirante e o de vendedor ambulante; m) Determinar a instrução de processos de contra-ordenação e designar o respectivo instrutor; n) Praticar outros actos e formalidades de carácter instrumental necessários ao exercício da competência decisória do delegante ou subdelegante». Da análise dos n.ºs 1 e 3 do artigo 70.º da LAL constata-se que a enumeração das competências a delegar é taxativa ao passo que no n.º 2 do mesmo artigo o legislador procedeu a uma enumeração meramente exemplificativa, deixando por isso aberta a possibilidade de delegação e subdelegação de outras competências relacionadas com a gestão e direção de recursos humanos. Quanto à matéria prevista na alínea a) do n.º 1 do artigo 68.º da LAL a delegação ou subdelegação é obrigatoriamente conferida caso a caso, atento o disposto no n.º 4 do artigo 70.º da LAL, esta imposição resulta do facto desta delegação ou subdelegação se relacionar com a representação em juízo e por isso depender da respetiva e necessária procuração a emitir. Decorre do n.º 5 do artigo 70.º da LAL que o ato de delegação ou de subdelegação pode conter diretivas ou instruções vinculativas para o delegado ou subdelegado sobre o modo como devem ser exercidos os poderes conferidos. De acordo com o n.º 6 do artigo 70.º da LAL às delegações ou subdelegações previstas no n.º 5 é aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto nos n.ºs 3 a 7 do artigo 65.º da LAL. A finalizar importa referir que algumas das competências delegáveis e subdelegáveis em matéria de gestão e direção de recursos humanos estão desajustadas relativamente aos normativos do RVC RTEFP e do RCTFP, pelo que deveriam ser atualizadas/retificadas.

d) Nas Juntas de Freguesia.

O artigo 66.º da LAL é novo e veio estabelecer de forma clara e objetiva as competências que a Câmara Municipal pode delegar nas Juntas de Freguesia. Este artigo procedeu à transposição de algumas disposições da Lei n.º 23/97, de 2 de Julho⁴²⁷ -⁴²⁸, mais precisamente o n.º 1 do artigo 6.º e os n.ºs 1, 2 e 4 do artigo 7.º. Este artigo veio concretizar o disposto no artigo 15.º da LQ que estabelece *«1-Por via do instrumento de delegação de competências, mediante protocolo, a celebrar com o município, a freguesia pode realizar investimentos cometidos àquele ou gerir equipamentos e*

⁴²⁷ Diploma que estabelecia as atribuições e competências das freguesias.

⁴²⁸ Diploma revogado pela LAL.

serviços municipais. 2-O instrumento que concretize a colaboração entre município e freguesia deve conter expressamente, pelo menos: a) A matéria objecto da colaboração; b) Referência obrigatória nas opções do plano, durante os anos de vigência da colaboração, quando se trate de matéria que nelas deva constar; c) Os direitos e obrigações de ambas as partes; d) As condições financeiras a conceder pelo município, que devem constar obrigatoriamente do orçamento do mesmo durante os anos de vigência da colaboração; e) O apoio técnico ou em recursos humanos e os meios a conceder pelo município». O n.º 1 do artigo 66.º da LAL estabelece que a Câmara municipal, sob autorização da Assembleia Municipal, pode delegar competências nas Juntas de Freguesia interessadas, mediante a celebração de protocolo, onde figurem todos os direitos e obrigações de ambas as partes, os meios financeiros, técnicos e humanos e as matérias objeto de delegação. Esta delegação de competências deverá contudo observar as formalidades previstas no artigo 15.º da LQ. O n.º 2 do artigo 66.º da LAL estabelece que «*A delegação a que se refere o número anterior incide sobre as actividades, incluindo a realização de investimentos, constantes das opções do plano e do orçamento municipais e pode abranger designadamente: a) Conservação e limpeza de valetas, bermas e caminhos; b) Conservação, calçetamento e limpeza de ruas e passeios; c) Gestão e conservação de jardins e outros espaços ajardinados; d) Colocação e manutenção da sinalização toponímica; e) Gestão, conservação, reparação e limpeza de mercados retalhistas e de levante; f) Gestão, conservação, reparação de equipamento propriedade do município, designadamente equipamentos culturais e desportivos, escolas e estabelecimentos de educação pré-escolar, creches, jardins-de-infância, centros de apoio à terceira idade e bibliotecas; g) Conservação e reparação de escolas do ensino básico e do ensino pré-escolar; h) Gestão, conservação, reparação e limpeza de cemitério propriedade do município; i) Concessão de licenças de caça».* A enumeração do n.º 2 do artigo 66.º da LAL não é exaustiva, pelo que será de admitir a delegação de outras competências. Estabelece o n.º 3 do artigo 66.º da LAL que «*No âmbito da delegação de competências a Câmara Municipal pode destacar para a Junta de Freguesia funcionários afectos às áreas de competências nesta delegadas».* O destacamento dos funcionários faz-se sem prejuízo dos direitos e regalias dos mesmos e não está sujeito a prazo, mantendo-se enquanto subsistir a delegação de competências, atento o disposto no n.º 4 do artigo 66.º da LAL.

Capítulo VII - Gabinetes de apoio pessoal.

1 - Composição.

O artigo 73.º da LAL corresponde, com as devidas alterações, ao disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril⁴²⁹ -⁴³⁰ -⁴³¹ -⁴³². Este preceito visa dignificar as funções do eleito local, ao conceder-lhe o apoio necessário ao exercício do seu mandato. Na vigência do Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril, o presidente de Câmara Municipal era o único eleito que tinha direito a um gabinete de apoio constituído por um adjunto e um secretário. No atual regime o direito a gabinete de apoio pessoal é extensível aos vereadores a meio tempo ou tempo inteiro. Atento o disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 73.º da LAL o presidente da Câmara Municipal, bem como os vereadores em regime de tempo inteiro podem constituir um gabinete de apoio pessoal. Do disposto no n.º 3 do artigo 73.º da LAL decorre que para efeitos do n.º 2, dois vereadores em regime de meio tempo correspondem a um vereador em regime de tempo inteiro. Em matéria de composição dos gabinetes de apoio pessoal a LAL estabelece que a mesma é fixada em função do número de eleitores do respetivo Município. Deste modo teremos:

Nos Municípios com mais de 100.000 eleitores:

Presidente: um chefe de gabinete, dois adjuntos e dois secretários;

Vereadores em regime de tempo inteiro: um adjunto e um secretário;

Por cada dois vereadores em regime de meio tempo: um adjunto e um secretário⁴³³.

Nos Municípios com um número de eleitores entre os 50.000 e 100.000 eleitores:

Presidente: um chefe de gabinete, um adjunto e dois secretários;

Vereadores em regime de tempo inteiro: um secretário;

Por cada dois vereadores em regime de meio tempo: um secretário⁴³⁴.

Nos Municípios até 50.000 eleitores:

⁴²⁹ Diploma que estabelecia os princípios da organização dos serviços municipais.

⁴³⁰ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 44/85, de 13 de Setembro, Lei n.º 96/99, de 17 de Julho e lei n.º 169/99, de 18 de Setembro.

⁴³¹ Este artigo foi revogado pelo artigo 100.º da LAL.

⁴³² Diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro.

⁴³³ Estes dois membros são partilhados em conjunto pelos dois vereadores.

⁴³⁴ Este membro é partilhado em conjunto pelos dois vereadores em regime de meio tempo.

Presidente: um chefe de gabinete, um adjunto e um secretário;

Vereadores em regime de tempo inteiro: um secretário;

Por cada dois vereadores em regime de meio tempo: um secretário⁴³⁵.

Os gabinetes de apoio pessoal dos membros das Câmaras Municipais têm a composição prevista nos n.ºs 1 a 3 do artigo 73.º da LAL, pelo que não podem ser criadas pelas autarquias locais quaisquer outras categorias de membros, sendo que a assessoria técnica, quando não é prestada pelos membros deste gabinete, deve ser assegurada pelos serviços da autarquia local. O disposto n.º 1 do artigo 73.º da LAL constitui uma inovação face ao regime anterior na medida em que a composição dos gabinetes de apoio pessoal passou a assentar no número de eleitores de cada Município. De acordo com o n.º 4 do artigo 73.º da LAL os presidentes da Câmara Municipal e os vereadores podem delegar a prática de atos de administração ordinária nos chefes e adjuntos dos respetivos gabinetes de apoio pessoal, sendo que esta delegação deverá observar o disposto no n.º 2 do artigo 35.º do CPA⁴³⁶. Os presidentes das Câmaras Municipais estão obrigados a disponibilizar a todos os vereadores um espaço físico, meios e apoio pessoal necessários ao exercício do respetivo mandato, através dos serviços da autarquia, atento o disposto no n.º 5 do artigo 73.º da LAL. A disponibilização de espaço físico, bem como de meios de apoio aos vereadores também constitui uma inovação face ao regime anterior. Trata-se de uma imposição que se destina essencialmente aos vereadores da oposição que não exercem o seu mandato em regime de permanência. Esta disposição reveste a natureza imperativa e constitui atualmente um direito dos eleitos locais.

2 - Estatuto.

O artigo 74.º da LAL estabelece o estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal do presidente e dos vereadores das Câmaras Municipais⁴³⁷. Os gabinetes de apoio têm por função coadjuvar o presidente e os vereadores no exercício das suas funções. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 74.º da LAL a remuneração do chefe do

⁴³⁵ Este membro é partilhado em conjunto pelos dois vereadores em regime de meio tempo.

⁴³⁶ O n.º 2 do artigo 35.º do CPA dispõe: «Mediante um acto de delegação de poderes, os órgãos competentes para decidir em determinada matéria podem sempre permitir que o seu imediato inferior hierárquico, adjunto ou substituto pratiquem actos de administração ordinária nessa matéria».

⁴³⁷ Esta matéria constava do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 116/84 de 6 de Abril, diploma atualmente revogado.

gabinete de apoio pessoal nos Municípios de Lisboa e Porto corresponde ao vencimento dos chefes dos gabinetes dos membros do Governo e nos restantes Municípios, corresponde a 90% da remuneração que legalmente cabe aos vereadores em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal em causa, com direito aos abonos genericamente atribuídos para a função pública. Por sua vez, a remuneração dos adjuntos e dos secretários corresponde a 80% e 60% respetivamente, da que legalmente cabe aos vereadores em regime de tempo inteiro da Câmara Municipal em causa, com direito aos abonos genericamente atribuídos para a função pública, atento o disposto no n.º 2 do artigo 74.º da LAL. Em matéria de remuneração dos membros dos gabinetes de apoio pessoal importa aqui ter presente os artigos 6.º a 8.º do EEL. A matéria de remunerações dos eleitos locais em regime de permanência a tempo interior e a meio tempo encontra-se regulada nos artigos 6.º e 8.º do EEL. O artigo 6.º do EEL dispõe «1 – Os eleitos locais em regime de permanência têm direito a remuneração mensal, bem como a dois subsídios extraordinários, de montante igual àquele, em Junho e Novembro. 2 – O valor base das remunerações dos presidentes das câmaras municipais é fixado por referência ao vencimento base atribuído ao Presidente da República, de acordo com os índices seguintes, arredondado para a unidade de euro imediatamente superior: a) Municípios de Lisboa e Porto – 55 %; b) Municípios com 40000 ou mais eleitores – 50 %; c) Municípios com mais de 10000 e menos de 40000 eleitores – 45 %; d) restantes Municípios – 40 %. 3 – As remunerações e subsídios extraordinários dos vereadores em regime de permanência correspondem a 80 % do montante do valor base da remuneração a que tenham direito os presidentes dos respectivos órgãos. 4 – Os eleitos locais em regime de permanência nas câmaras municipais têm direito às despesas de representação correspondente a 30% das respectivas remunerações no caso do presidente e 20 % para os vereadores, as quais serão pagas 12 vezes por ano». Por sua vez o artigo 7.º do EEL dispõe «1 – As remunerações fixadas no artigo anterior são atribuídas do seguinte modo: a) Aqueles que exerçam exclusivamente funções autárquicas, ou em acumulação com o desempenho não remunerado de funções privadas, recebem a totalidade das remunerações previstas no artigo anterior; b) Aqueles que exerçam funções remuneradas de natureza privada percebem 50 % do valor base da remuneração, sem prejuízo da totalidade das regalias sociais a que tenham direito; c) revogada; d) Aqueles que, nos termos da lei, exerçam outras actividades em entidades públicas ou entidades do sector público empresarial não

participadas pelo respectivo município apenas podem perceber as remunerações previstas no artigo anterior. 2 – Para os efeitos do número anterior, não se considera acumulação o desempenho de actividades de que resulte a percepção de rendimentos provenientes de direitos de autor. 3 – Para determinação do montante da remuneração, sempre que ocorra a opção legalmente prevista, são considerados os vencimentos, diuturnidades, subsídios, prémios, emolumentos, gratificações e outros abonos, desde que sejam permanentes, de quantitativo certo e atribuídos genericamente aos trabalhadores da categoria optante. 4 – Os presidentes de câmaras municipais e os vereadores em regime de permanência que não optem pelo exclusivo exercício das suas funções terão de assegurar a resolução dos assuntos da sua competência no decurso do período de expediente público.» Finalmente o artigo 8.º do EEL estabelece que «*Os eleitos locais em regime de meio tempo têm direito a metade das remunerações e subsídios fixados para os respectivos cargos em regime de tempo inteiro, sendo-lhes aplicável o limite constante da alínea c) do n.º 1 do artigo anterior*». Decorre do artigo 6.º do EEL que a remuneração prevista neste artigo encontra-se indexada ao vencimento base do Presidente da República, regulado pela Lei n.º 26/84 de 31 de Julho⁴³⁸. Estabelece o n.º 3 do artigo 74.º da LAL que os membros dos gabinetes de apoio pessoal são nomeados e exonerados pelo presidente da Câmara Municipal, sob proposta dos vereadores no caso do n.º 2 do artigo 73.º da LAL e o exercício das suas funções cessa igualmente com a cessação do mandato do presidente ou dos vereadores que apoiem. Os membros dos gabinetes de apoio consideram-se em exercício de funções a partir da data em que seja exarado o despacho de nomeação, com dispensa do visto do Tribunal de Contas e independentemente de publicação em Diário da República. Determina o n.º 4 do artigo 74.º da LAL que os membros dos gabinetes que forem funcionários da administração central ou local sejam providos em regime de comissão de serviço, com a faculdade de optar pelas remunerações correspondentes aos lugares de origem. De acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 74.º da LAL os membros dos gabinetes de apoio pessoal não podem beneficiar de quaisquer gratificações ou abonos suplementares não previstos na presente disposição, nomeadamente a título de trabalho extraordinário. No que respeita às prestações sociais e subsídio de refeição, os membros dos gabinetes de apoio pessoal têm direito aos abonos genericamente atribuídos para a

⁴³⁸ Este diploma foi alterado pela Lei n.º 102/88, de 25 de Agosto e Lei n.º 28/2008, de 3 de Julho. A Lei n.º 47/2010, de 7 de Setembro procedeu à redução remuneratória prevista neste diploma.

função pública, com as garantias previstas para os membros dos gabinetes do Governo, designadamente: «*Não serem prejudicados na estabilidade do seu emprego, na sua carreira profissional e no regime de segurança social de que beneficiem*». O legislador estabeleceu no artigo 74.º da LAL o estatuto remuneratório dos membros dos gabinetes de apoio pessoal, afastando deste modo a aplicação quanto a esta matéria o disposto no Decreto-lei n.º 262/88, de 23 de Julho⁴³⁹, diploma que vigorava à data da elaboração e aprovação da LAL. Na concretização do estatuto dos membros dos gabinetes de apoio pessoal o legislador teve a preocupação de proibir a atribuição de outras gratificações. Importa também salientar que não obstante os membros dos gabinetes de apoio pessoal por vezes terem de efetuar despesas acrescidas por força do desempenho das suas funções, a verdade é que não podem usufruir do abono de despesas de representação, por falta de norma legal que lhes conceda este benefício, ou seja, por falta de norma legal na LAL os membros dos gabinetes de apoio pessoal não têm direito ao abono de despesas de representação. Contudo, caso ocorra a atribuição de verbas a título de despesas de representação, a sua reposição está sujeita ao regime de revogação de atos administrativos previsto no CPA⁴⁴⁰. Em matéria de recrutamento, competências, garantias, deveres e incompatibilidades, era aplicável aos membros dos gabinetes de apoio previstos no artigo 74.º da LAL, o regime relativo ao pessoal dos gabinetes dos membros do Governo, com as adaptações constantes deste artigo e do artigo 73.º da LAL e as inerentes às características do gabinete em que se integram, de acordo com o estabelecido no n.º 6 do artigo 74.º da LAL. Este regime encontrava-se previsto no Decreto-Lei n.º 262/88, de 23 de Julho⁴⁴¹, diploma que estabelecia a composição, a orgânica e o regime dos gabinetes dos membros do Governo. Este diploma foi contudo revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro. Assim, o regime aplicável aos membros dos gabinetes de apoio pessoal dos membros da Câmara Municipal é o que consta agora do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro. De acordo com o n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro os membros dos gabinetes estão sujeitos aos deveres de diligência e sigilo sobre todos os assuntos que lhes sejam confiados ou de que tenham conhecimento por causa do exercício das suas funções, bem

⁴³⁹ Diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro, que estabelece a natureza, a orgânica e o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo.

⁴⁴⁰ O n.º 1 do artigo 141.º do CPA dispõe «*Os actos administrativos que sejam inválidos só podem ser revogados com fundamento na sua invalidade e dentro do prazo do respectivo recurso contencioso ou até à resposta da entidade recorrida*».

⁴⁴¹ A Lei n.º 47/2010, de 7 de Setembro procedeu à redução remuneratória prevista neste diploma.

como aos deveres gerais decorrentes dos respetivos estatutos de origem. De acordo com o n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro os membros dos gabinetes não podem ser prejudicados, por causa do exercício transitório das suas funções, na estabilidade do seu emprego, na sua carreira profissional e no regime de segurança social de que beneficiem, bem como nos seus direitos, regalias e subsídios e outros benefícios sociais de que gozem na sua posição profissional de origem, ficando assegurado o regresso à situação jurídico-funcional que exerciam à data da sua designação. O tempo de serviço prestado no gabinete considera-se, para todos os efeitos, nomeadamente: antiguidade e promoção, como prestado na categoria e na carreira que ocupava no momento da designação, mantendo designadamente todos os direitos, subsídios, regalias sociais, remuneratórias e quaisquer outras correspondentes a essa categoria e carreira, não podendo, pelo não exercício de atividade, ser prejudicado nas alterações de posicionamento remuneratório a que, entretanto, tenha adquirido direito, nem nos procedimentos concursais a que se submeta, atento o disposto no n.º 2 do mesmo preceito legal. Refere por sua vez o n.º 3 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro que quando os membros dos gabinetes se encontrarem, à data da designação, investidos em cargo ou funções públicos de exercício temporário, por virtude da lei, ato ou contrato, ou em comissão de serviço, o exercício de funções no gabinete suspende o respetivo prazo ou exercício. O tempo de serviço prestado nos gabinetes suspende a contagem dos prazos para a apresentação de relatórios ou prestação de provas para a aquisição de graus académicos, integradas ou não na carreira docente do ensino superior ou na carreira de investigação científica, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro. Face ao disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro os membros dos gabinetes que cessem funções retomam automaticamente as que exerciam à data da designação, sem prejuízo do disposto na lei quanto à reorganização de serviços, quando aplicável, sendo que durante o exercício de funções nos gabinetes os respetivos membros não estão sujeitos a avaliação do desempenho, não podendo contudo ser prejudicados na carreira, na antiguidade, na remuneração ou em quaisquer outros efeitos associados àquela avaliação. Importa ainda referir que os membros dos gabinetes de apoio pessoal estão isentos de horário de trabalho, não lhes sendo, por isso, devida qualquer remuneração a título de horas extraordinárias. Em matéria de incompatibilidades aplica-se aos membros dos gabinetes de apoio pessoal dos membros

da Câmara Municipal o disposto no Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio, não obstante este diploma ter sido revogado pelo Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro⁴⁴². O Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio *estabelece* «*O regime de incompatibilidades aplicável aos titulares de cargos cuja nomeação, assente no princípio da livre designação, se fundamente por lei em razão de especial confiança e que exerçam funções de maior responsabilidade, de modo a garantir a inexistência de conflito de interesses*» de acordo com o disposto no seu artigo 1.º. Este diploma contém o regime de incompatibilidades do pessoal dos gabinetes dos membros do Governo, aplicável também aos membros dos gabinetes de apoio pessoal das Câmaras Municipais, por força do disposto na alínea a) do artigo 2.º deste diploma. Em matéria de incompatibilidades e impedimentos o n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio estabelece que a titularidade/exercício dos cargos enunciados no artigo 2.º é incompatível: a) Com o exercício de quaisquer outras atividades profissionais, públicas ou privadas, remuneradas ou não, salvo as que derivem do exercício do próprio cargo; b) Com o exercício de funções executivas em órgãos de empresas públicas, de sociedades de capitais maioritariamente públicos ou concessionárias de serviços públicos, instituições de crédito ou parabancárias, seguradoras, sociedades imobiliárias ou de quaisquer outras pessoas coletivas intervenientes em contratos com o Estado e demais entes de direito público; c) Com o exercício de direitos sociais relativos a participações correspondentes a mais de 10% no capital de sociedades que participem em concursos públicos de fornecimento de bens ou serviços e em contratos com o Estado e outras pessoas coletivas de direito público. Não obstante o vertido no n.º 1 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio o n.º 2 deste preceito vem contudo referir que se excetua do disposto na alínea a) do número anterior, desde que devidamente autorizadas no despacho de nomeação: «*a) As actividades docentes em instituições de ensino superior, nos termos da legislação em vigor; b) As actividades compreendidas na respectiva especialidade profissional prestadas, sem carácter de permanência, a entes não pertencentes ao sector de actividade pelo qual é responsável*

⁴⁴² A alínea e) do n.º 1 e o n.º 5, ambos do artigo 22.º do Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de Janeiro dispõem respetivamente: «*1 – São revogados: e) O Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio, sem prejuízo do disposto n.º 5. 5 - Mantém -se em vigor o disposto no Decreto – Lei n.º 196/93, de 27 de Maio, quanto aos membros da Casa Civil e do gabinete do Presidente da República, do gabinete do Presidente da Assembleia da República, dos gabinetes de apoio aos grupos parlamentares, dos gabinetes dos Representantes da República, dos gabinetes dos membros dos governos regionais, e dos gabinetes de apoio aos presidentes e vereadores a tempo inteiro das câmaras municipais.*»

*o titular do departamento governamental em causa»*⁴⁴³. Determina o n.º 1 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio que o pessoal contratado, destacado ou requisitado para desempenho de funções de assessoria ou conselho técnico aos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos a que se refere o artigo 2.º deve apresentar, no momento do início de funções, uma declaração de inexistência de conflitos de interesses, válida para o período em que as mesmas forem exercidas. Esta obrigatoriedade também existe em relação ao pessoal já nomeado e que exerça qualquer uma das atividades enunciadas no presente diploma, atento o disposto no n.º 3 deste artigo⁴⁴⁴. De acordo com o disposto no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio a violação do disposto no artigo 3.º ou no n.º 3 do artigo 4.º determina a demissão do cargo em que o infrator esteja investido, já o incumprimento do disposto nos números 1 e 2 do artigo 4.º ou a falta de veracidade da declaração aí prevista determina a imediata cessação de funções e a reposição de todas as importâncias desde então recebidas.

⁴⁴³ O n.º 3 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio determina a aplicação dos n.ºs 1 e 2 deste artigo ao pessoal já nomeado e que inicie, após a entrada em vigor do presente diploma, o exercício de funções ali previstas, bem como a alteração do respetivo despacho de nomeação.

⁴⁴⁴ À data da entrada em vigor do presente diploma, o pessoal abrangido por este e que já se encontrava no desempenho destas funções/ atividades ficou obrigado à apresentação de declaração de inexistência de conflitos de interesses no prazo de 30 dias, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio.

Capítulo VIII - Reuniões e sessões dos órgãos do Município.

As reuniões e sessões constituem os períodos em que os órgãos dos Município discutem e deliberam sobre os mais variados assuntos. Dada a importância que as reuniões e sessões assumem no âmbito das discussões e deliberações impõe-se a apreciação dos aspetos mais importantes que se prendem com as mesmas.

1 - Ordem de trabalhos.

A ordem de trabalhos é constituída pelo conjunto de assuntos que constam da convocatória e que serão objeto de apreciação e votação em cada uma das reuniões e sessões dos órgãos do Município. Em cada convocatória deve o presidente do respetivo órgão autárquico indicar a ordem de trabalhos, ou seja, os assuntos que vão ser submetidos a apreciação e votação do órgão. Em cada ordem de trabalhos constará um período designado de «ordem do dia» e outro designado de «antes da ordem dia», este último com a duração máxima de sessenta minutos, destinada ao tratamento de assuntos gerais de interesse para a autarquia atento o disposto no artigo 86.º da LAL. Assim, em cada reunião ou sessão teremos dois períodos distintos: «Antes da Ordem do Dia» e «Ordem do Dia». Importa ainda referir que caso a reunião seja de natureza pública mensal a ordem de trabalhos deverá ainda incluir um período de intervenção aberto ao público, no qual serão prestados os esclarecimentos solicitados.

a) Período de antes da ordem do dia.

O artigo 86.º da LAL estabelece que *«Em cada sessão ordinária dos órgãos autárquicos há um período de antes da ordem do dia, com a duração máxima de sessenta minutos, para tratamento de assuntos gerais de interesse para a autarquia»*. Trata-se de uma disposição nova relativamente ao regime anterior que visa assegurar o uso da palavra antes do período da ordem do dia. Não obstante a boa intenção desta disposição, julga-se excessivo o período de tempo fixado para o efeito tendo em atenção a complexa e excessiva ordem do dia, bem como a eficiência quanto ao funcionamento do órgão autárquico. Esta disposição demonstra o papel cada vez mais político dos órgãos autárquicos que se afastam da denominada figura de «mero corpo

administrativo». Por outro lado, é neste período que os partidos ou coligações aproveitam para mediatizar as suas mensagens políticas, não obstante terem de observar o consignado no princípio da especialidade. Trata-se de um período de intervenção com mais tradição ao nível dos órgãos de natureza deliberativa. Esta disposição deveria incluir no seu articulado a palavra «reuniões», na medida em que se levarmos à letra o teor desta disposição o período de antes da ordem do dia só é aplicável à Assembleia Municipal, quando na realidade este período também existe relativamente à Câmara Municipal.

b) Ordem do dia

A ordem do dia vem regulada no artigo 87.º da LAL. Este artigo procede à transposição do artigo 18.º do CPA⁴⁴⁵. Não obstante o teor desta disposição apenas mencionar as reuniões, a verdade é que a mesma é também aplicável às sessões. A ordem do dia deve incluir os assuntos que para esse fim forem indicados por qualquer membro do órgão, desde que sejam da competência deste e o pedido seja apresentado por escrito com uma antecedência mínima de cinco dias úteis sobre a data de reunião ordinária e de oito dias úteis sobre a data de reunião extraordinária, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 87.º da LAL. No que respeita à competência para a fixação da ordem do dia, importa referir que a versão originária da LAL estabelecia que a mesma pertencia ao presidente do respetivo órgão autárquico. Porém, a Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro veio autonomizar as competências da Mesa através do aditamento do artigo 46.º-A. Com o aditamento do artigo 46.º-A a LAL atribui à Mesa da Assembleia Municipal a competência para a elaboração da ordem do dia. Deste aditamento resulta que relativamente à Assembleia Municipal a competência para a elaboração da ordem do dia passou a ser da respetiva Mesa, ao passo que em relação à Câmara Municipal essa competência continua na esfera do seu presidente. Por força da Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro que aditou à LAL o artigo 99.º-A⁴⁴⁶ a contagem dos prazos estabelecidos no n.º 1 do artigo 87.º da LAL passou a efectuar-se de modo contínuo, ou seja, em dias

⁴⁴⁵ O artigo 18.º do CPA dispõe «1 – A ordem do dia de cada reunião é estabelecida pelo presidente, que salvo disposição especial em contrário, deve incluir os assuntos que para esse fim lhe forem indicados por qualquer vogal, desde que sejam da competência do órgão e o pedido seja apresentado por escrito com a antecedência mínima de cinco dias sobre a data da reunião. 2 – A ordem do dia deve ser entregue a todos os membros com a antecedência de, pelo menos, quarenta e oito horas sobre a data da reunião.»

⁴⁴⁶ O artigo 99.º-A da LAL dispõe: «Salvo disposição em contrário, os prazos previstos no presente diploma são contínuos.»

úteis. Decorre do n.º 2 do artigo 87.º da LAL que a ordem do dia é entregue a todos os membros com pelo menos dois dias úteis de antecedência sobre a data do início da reunião, enviando-lhes, em simultâneo, a consulta da respetiva documentação. Importa, contudo, esclarecer que o prazo estabelecido para a entrega da ordem do dia não deve ser confundido com o prazo estabelecido para a convocação da reunião ou sessão, na medida em que são prazos distintos que correm de modo independente. Decorre ainda do n.º 2 do artigo 87.º da LAL que simultaneamente com a ordem do dia deve ser entregue a todos os membros a respetiva documentação, esta imposição resulta da alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. Do artigo 46.º-A da LAL decorre que relativamente à Assembleia Municipal a competência para a distribuição/entrega da ordem do dia e respetiva documentação de suporte é da respetiva Mesa. A observância das formalizadas prescritas no artigo 87.º da LAL visa garantir que todos os membros dos órgãos do Município tenham não só o prévio conhecimento dos assuntos que vão apreciar e votar, mas também da documentação que lhe serve de suporte. Pretendeu aqui o legislador garantir condições para uma esclarecida e fundamentada atuação/intervenção dos membros dos respetivos órgãos autárquicos. Sendo «a ordem do dia» uma disposição comum aos dois órgãos do Município o artigo 87.º da LAL deveria incluir a menção expressa às «sessões».

2 - Reuniões públicas.

O artigo 84.º da LAL regula os aspetos a observar nas reuniões e sessões de natureza pública. Esta disposição corresponde ao artigo 78.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 19 de Março. Trata-se de uma disposição aplicável a ambos os órgãos do Município. As sessões dos órgãos deliberativos das autarquias locais são públicas, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 84.º da LAL. No que respeita aos órgãos executivos, o n.º 2 do artigo 84.º da LAL estabelece que *«Os órgãos executivos colegiais realizam, pelo menos, uma reunião pública mensal»*, ou seja, a Câmara Municipal deve ter mensalmente pelo menos uma reunião pública, podendo, contudo, deliberar no sentido de que todas elas sejam públicas. Decorre do n.º 3 do artigo 84.º da LAL que *«Às sessões e reuniões mencionadas nos números anteriores deve ser dada publicidade, com menção dos dias, horas e locais da sua realização, de forma a garantir o conhecimento dos interessados com uma antecedência de, pelo menos, dois dias úteis*

sobre a data das mesmas». Esta disposição é nova relativamente à versão originária da LAL e importa ter presente o disposto no n.º 2 do artigo 20.º do CPA⁴⁴⁷. O n.º 4 do artigo 84.º da LAL estabelece que «A nenhum cidadão é permitido, sob qualquer pretexto, intrometer-se nas discussões e aplaudir ou reprovar as opiniões emitidas, as votações feitas e as deliberações tomadas, sob pena de sujeição à aplicação de coima⁴⁴⁸ de 20 000\$00 até 100 000\$00⁴⁴⁹ pelo juiz da comarca, sob participação do presidente do respectivo órgão e sem prejuízo da faculdade ao mesmo atribuída de, em caso de quebra da disciplina ou da ordem, mandar sair do local da reunião o prevaricador, sob pena de desobediência nos termos da lei penal». Pretende-se, deste modo, evitar que o público possa, de certo modo, obstar ao normal e bom funcionamento do órgão. Assim, é lícito ao público assistir, contudo, não pode interferir no normal funcionamento do órgão, designadamente através de aplausos ou da reprovação de opiniões emitidas e votações/deliberações tomadas. A violação deste dever pelo público culmina com a aplicação de uma coima ao seu infrator, cuja a competência para a sua aplicação e graduação é do juiz da respetiva comarca. A Câmara Municipal pode fixar um período para a intervenção aberta ao público, durante o qual serão prestados os esclarecimentos solicitados, atento o disposto no n.º 5 do artigo 84.º da LAL. A alteração introduzida pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro ao artigo 84.º da LAL teve por objetivo conceder liberdade ao órgão quanto à fixação de um período de intervenções para o público, quando assim o entenda, e o qual não terá necessariamente de aguardar pela conclusão dos trabalhos. «*Nas reuniões dos órgãos deliberativos há um período para intervenção do público, durante o qual lhe serão prestados os esclarecimentos solicitados, nos termos definidos no regimento*», atento o disposto no n.º 6 do artigo 84.º da LAL. No anterior regime a existência deste período era facultativa, passando agora a ser obrigatória por força desta disposição. No anterior regime competia ao órgão deliberar sobre a intervenção ou não do público. A Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro veio estabelecer que a forma de participação do público seja estabelecida no regimento. O artigo 84.º da LAL estabelece ainda no seu n.º 7 que «As

⁴⁴⁷ O n.º 2 do artigo 20.º do CPA dispõe «*Quando as reuniões hajam de ser públicas, deve ser dada publicidade aos dias, horas e locais da sua realização, de forma a garantir o conhecimento dos interessados com uma antecedência de, pelo menos, quarenta e oito horas sobre a data da reunião*».

⁴⁴⁸ A coima tinha o valor máximo de 5.000\$00 (cerca de 25 euros) no regime anterior, agora passou a ter um valor mínimo e máximo.

⁴⁴⁹ Valores atualmente em euros.

actas das sessões ou reuniões, terminada a menção aos assuntos incluídos na ordem do dia, fazem referência sumária às eventuais intervenções do público na solicitação de esclarecimentos e às respostas dadas». Trata-se de uma disposição nova e inovadora que não merece quaisquer reparo.

3 - Objecto das deliberações.

De acordo com o disposto no artigo 83.º da LAL *«Só podem ser objecto de deliberação os assuntos incluídos na ordem do dia da reunião ou sessão, salvo se, tratando-se de reunião ou sessão ordinária, pelo menos dois terços do número legal dos seus membros reconhecerem a urgência de deliberação imediata sobre outros assuntos».* Trata-se de um artigo novo, que procede à transposição do artigo 19.º do CPA⁴⁵⁰. Esta disposição estabelece duas condições de verificação cumulativas para a validade de uma deliberação sobre matéria não incluída na *«Ordem do Dia»*. A primeira condição prende-se com o facto de se tratar de uma reunião ou sessão ordinária, portanto exclui liminarmente, desde logo, as reuniões ou sessões extraordinárias. A segunda condição prende-se com o reconhecimento explícito da urgência da matéria a agendar pela maioria de dois terços do número legal dos membros do órgão. Importa ainda referir que relativamente à segunda condição impõe-se ainda que o reconhecimento seja devidamente fundamentado. Nas reuniões e sessões dos órgãos do Município os assuntos/matérias objeto de apreciação e de deliberação são apresentadas em suporte de papel e podem assumir diferentes designações, importa deste modo, elencar as mais usuais: proposta⁴⁵¹, protocolo⁴⁵², contrato, contrato-programa⁴⁵³, projeto, regulamento, estudo e relatório.

⁴⁵⁰ O artigo 19.º do CPA dispõe *«Só podem ser objecto de deliberação os assuntos incluídos na ordem do dia da reunião, salvo, se, tratando-se de reunião ordinária, pelo menos dois terços dos membros reconhecerem a urgência de deliberação imediata sobre outros assuntos».*

⁴⁵¹ Proposta é o documento que contem/aborda determinada matéria e que finaliza com uma conclusão. A proposta tem sempre por base uma ou várias informações técnicas dos serviços competentes do Município, bem como a documentação que a sustente.

⁴⁵² Protocolo é o documento que consagra um conjunto de formalidades e preceitos sobre determinado assunto/matéria, a observar pelas partes que o celebram. Este documento é deste modo, constituído por um conjunto de considerandos e cláusulas (normas) relativas à relação/cooperação das partes que o outorgam.

⁴⁵³ Contrato-programa é um protocolo que é estabelecido entre duas ou mais partes relativas à execução de um determinado programa ou projeto. No âmbito dos contratos-programa assumem particular relevância os denominados contratos-programa de desenvolvimento desportivo cujo regime jurídico encontra-se previsto no Decreto-Lei n.º 273/2009, de 1 de Outubro.

4 - Convocação ilegal de reuniões.

O artigo 85.º da LAL estabelece que «*A ilegalidade resultante da inobservância das disposições sobre convocação de reuniões só se considera sanada quando todos os membros do órgão compareçam à reunião e não suscitem oposição à sua realização*». Esta disposição é nova e procede à transposição do artigo 21.º do CPA⁴⁵⁴. A inobservância das disposições sobre a convocação de uma reunião só será considerada sanada desde que se verifiquem cumulativamente duas condições: a) a presença na reunião de todos os membros do órgão⁴⁵⁵; b) nenhum dos membros do órgão suscite oposição a que a reunião se realize. A comparência a uma reunião convocada ilegalmente só por si não sana a ilegalidade da mesma. Exige-se, deste modo, que todos os membros do órgão compareçam e não se oponham à realização da reunião convocada ilegalmente. Contudo, os membros do órgão presentes e que se oponham à realização da reunião, devem registar por escrito a sua discordância, a qual será apensa à ata da reunião. Não se verificando unanimidade quanto à realização da reunião, o presidente deverá elaborar uma ata da reunião, mencionando o que se passou e de seguida deverá encerrar a reunião. Não obstante, este artigo apenas se referir à reunião, esta disposição também é aplicável às sessões da Assembleia Municipal, pelo que a redação deste artigo deveria ser retificada. Finalmente, importa referir que as formalidades que deverão ser observadas na convocação das reuniões encontram-se previstas nos artigos 62.º e 63.º da LAL.

5 - Quórum.

O quórum é «*A exigência da presença da maioria do número legal de membros, ou outro número exigido por lei, para que uma reunião possa validamente funcionar*»⁴⁵⁶-⁴⁵⁷. O quórum constitui um dos primeiros requisitos a ser observado nas reuniões e

⁴⁵⁴ O artigo 21.º do CPA dispõe «*A ilegalidade resultante da inobservância das disposições sobre a convocação de reuniões só se considera sanada quando todos os membros do órgão compareça, à reunião e não suscitem oposição à sua realização*».

⁴⁵⁵ Deverá considerar-se para os devidos efeitos todos os membros do órgão em efetividade de funções.

⁴⁵⁶ MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 208.

⁴⁵⁷ O artigo 22.º do CPA dispõe «*1 - Os órgãos colegiais só podem, regra geral, deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros com direito a voto. 2 - Sempre que se não disponha de forma diferente, não se verificando na primeira convocação o quórum previsto no número anterior, será convocada nova reunião, com intervalo de, pelo menos vinte e*

sessões, ou seja, o número mínimo de membros para que o órgão possa validamente reunir e deliberar. O n.º 1 do artigo 89.º da LAL⁴⁵⁸ estabelece que «*Os órgãos das autarquias locais só podem reunir e deliberar quando esteja presente a maioria do número legal dos seus membros*». O n.º 2 do artigo 89.º da LAL⁴⁵⁹ dispõe que «*As deliberações são tomadas à pluralidade de votos, estando presente a maioria do número legal dos seus membros, tendo o presidente voto de qualidade⁴⁶⁰ em caso de empate, não contando as abstenções⁴⁶¹ para o apuramento da maioria⁴⁶²*». Destes preceitos decorre que temos um quórum de funcionamento que vai assegurar a realização da reunião e um quórum deliberativo que vai permitir que o órgão tome deliberações. O n.º 1 do artigo 89.º da LAL estabelece o quórum de funcionamento ao passo que o n.º 2 estabelece o quórum deliberativo dos órgãos das autarquias locais. A presença da maioria do número legal dos membros do órgão revela-se de extrema importância na medida em que a lei determina que as deliberações tomadas sem quórum são nulas. O n.º 3 do artigo 89.º da LAL é novo e estabelece que «*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 nesta lei*». Do n.º 3 do artigo 89.º da LAL decorre que se a reunião ou sessão se tiver iniciado e de seguida for interrompida por falta de quórum, a «nova reunião» será a continuação da anterior. Porém, se a reunião não se tiver iniciado por falta de quórum será de facto uma nova reunião. Em ambas as situações, a ordem de trabalhos pode ser alterada desde que sejam observadas as formalidades previstas no artigo 87.º da LAL. A nova reunião ou sessão revestirá sempre a natureza da anterior. O n.º 4 do artigo 89.º da LAL

quatro horas, prevendo-se nessa convocação que o órgão delibere desde que esteja presente um terço dos seus membros com direito a voto, em número não inferior a três».

⁴⁵⁸ Esta disposição corresponde ao n.º 1 do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

⁴⁵⁹ Esta disposição corresponde ao n.º 1 do artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

⁴⁶⁰ Voto de qualidade é o voto «*Atribuído a um votante e consiste em contar o seu voto por dois no caso de empate*». – IN MARCELLO CAETANO – Manual de Direito Administrativo vol I, 10.ª ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 209.

⁴⁶¹ «*Abstenção – não exercício do direito de voto.*» - Dicionário de Legislação Eleitoral, vol. I, Comissão Nacional de Eleições, Lisboa, 1995, p. 21.

⁴⁶² Neste sentido dispõem os n.ºs 2 e 3 do artigo 116.º da CRP: «*2 - As deliberações dos órgãos colegiais são tomadas com a presença da maioria do número legal dos seus membros. 3 - Salvo nos casos previstos na Constituição, na lei e nos respectivos regimentos, as deliberações dos órgãos colegiais são tomadas à pluralidade de votos, não contando as abstenções para o apuramento da maioria*».

determina que «Das sessões ou reuniões canceladas por falta de quórum seja elaborada acta onde se registem as presenças e ausências dos respectivos membros, dando estas lugar à marcação de falta». Esta disposição corresponde ao n.º 2 do artigo 79.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Importa referir que para efeitos do disposto nesta disposição releva o momento da contagem para determinação do quórum, ou seja, é nesse preciso momento que se afere da existência ou não de quórum e se procede à marcação de falta aos membros ausentes, não obstante o direito que assiste aos faltosos de justificar posteriormente a falta.

6 - Formas de votação.

Votação é o modo de se apurar a vontade do órgão através da determinação da vontade individual de cada um dos seus membros, expressa em voto. As deliberações dos órgãos concretizam-se através de votações, tomadas à pluralidade de votos expressos não sendo contabilizadas as abstenções para o apuramento da maioria. O artigo 90.º da LAL corresponde ao artigo 80.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com as alterações que visam transpor o disposto nos artigos 24.º e 26.º do CPA. De acordo com o estabelecido no n.º 1 do artigo 90.º da LAL a votação é nominal, salvo se o regimento estipular ou o órgão deliberar, por proposta de qualquer membro, outra forma de votação. A votação nominal constitui regra, isto é, o sentido da votação de cada um dos membros é público, salvo se o regimento do órgão estipular ou o órgão deliberar sob propostas dos seus membros que esta seja secreta^{463 - 464}. Daqui decorre que a votação nominal constitui regra podendo, no entanto, sofrer dois desvios/exceções caso o regimento estipule ou o órgão delibere, por proposta de qualquer membro, outra forma de votação. O n.º 2 do artigo 90.º da LAL estabelece que o presidente vota em último lugar. Esta disposição constitui uma inovação e corresponde ao n.º 1 do artigo 24.º do CPA⁴⁶⁵. Esta imposição resulta do facto do n.º 2 do artigo 89.º da LAL atribuir ao

⁴⁶³ «Voto secreto – Pressupõe não só a personalidade do voto, como a proibição de «sinalização» do voto». - GOMES CANOTILHO, Dr. Constitucional - 3.ª ed., – In JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 831.

⁴⁶⁴ «Votação secreta – sabe-se quem votou, mas não o sentido em que cada qual votou» - Marcello Caetano, Dr. Constitucional, 1978 – In JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 830.

⁴⁶⁵ O n.º 1 do artigo 24.º do CPA dispõe: «Salvo disposição legal em contrário, as deliberações são tomadas por votação nominal, devendo votar primeiramente os vogais e, por fim, o presidente».

presidente o voto de qualidade. Esta imposição apenas tem lugar se a votação não revestir a natureza de secreta. Determina o n.º 3 do artigo 90.º da LAL que «*As deliberações que envolvam a apreciação de comportamentos ou de qualidades de qualquer pessoa são tomadas por escrutínio secreto e, em caso de dúvida, o órgão delibera sobre a forma da votação*». Havendo empate em votação por escrutínio secreto, procede-se imediatamente a nova votação e, se o empate se mantiver, adia-se a votação para a reunião ou sessão seguinte, procedendo-se a votação nominal se na primeira votação desta reunião ou sessão se repetir o empate, de acordo com o consignado no n.º 4 do artigo 90.º da LAL, que constitui outra inovação nesta matéria e corresponde ao disposto no n.º 2 do artigo 26.º do CPA⁴⁶⁶. Esta disposição revela-se de extrema importância e a sua aplicação reveste-se de carácter excepcional, na medida em que pretende pôr termo a sucessivos impasses nas votações, sendo que a sua passagem para votação nominal visa conceder ao presidente a possibilidade de usar o seu voto de qualidade. Determina o n.º 5 do artigo 90.º da LAL que «*Quando necessária, a fundamentação das deliberações tomadas por escrutínio secreto é feita pelo presidente após a votação, tendo em conta a discussão que a tiver precedido*». O n.º 5 deste artigo é também inovador e corresponde ao disposto no n.º 3 do artigo 24.º do CPA⁴⁶⁷. Importa referir que a fundamentação relativa à votação de natureza secreta só será necessária se esta exigência decorrer da lei ou de regulamento, cabendo ao presidente do órgão aferir da existência ou não desta exigência. Finalmente o n.º 6 do artigo 90.º da LAL estabelece que «*Não podem estar presentes no momento da discussão, nem da votação os membros do órgão que se encontrem ou se considerem impedidos*». Esta disposição compreende as situações previstas no artigo 44.º do CPA⁴⁶⁸⁻⁴⁶⁹. A atual redação do n.º 6

⁴⁶⁶ O n.º 2 do artigo 26.º do CPA estabelece «*Havendo empate em votação por escrutínio secreto, proceder-se-á imediatamente a nova votação e, se o empate se mantiver, adiar-se-á a deliberação para a reunião seguinte; se na primeira votação dessa reunião se mantiver o empate, proceder-se-á a votação nominal*».

⁴⁶⁷ O n.º 3 do artigo 24.º do CPA estabelece «*Quando exigida, a fundamentação das deliberações tomadas por escrutínio secreto será feita pelo presidente do órgão colegial após a votação, tendo presente a discussão que a tiver precedido*».

⁴⁶⁸ O artigo 44.º do CPA estabelece os casos/situações de impedimento.

⁴⁶⁹ O artigo 44.º do CPA dispõe «*1-Nenhum titular de órgão ou agente da Administração Pública pode intervir em procedimento administrativo ou em acto ou contrato de direito público ou privado da Administração Pública nos seguintes casos: a) Quando nele tenha interesse, por si, como representante ou como gestor de negócios de outra pessoa; b) Quando, por si, ou como representante de outra pessoa, nele tenha interesse o seu cônjuge, algum parente ou afim em linha recta ou até ao 2.º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum; c) Quando, por si, ou como representante de outra pessoa, tenha interesse em questão semelhante à que deva ser decidida, ou quando tal situação se verifique em relação a pessoa abrangida pela alínea anterior; d) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário ou haja dado parecer sobre a questão a resolver; e) Quando tenha intervindo no procedimento como perito ou mandatário o seu cônjuge, parente ou afim em linha recta ou*

do artigo 90.º da LAL ao aplicar o disposto no artigo 44.º do CPA veio alargar as situações de impedimento. Ainda no que concerne em matéria de impedimentos deverá ainda atender-se ao disposto nos artigos 45.º a 51.º do CPA. O regime anterior consagrava nesta matéria menos situações /casos de impedimentos. Importa ainda referir que o n.º 2 do artigo 8.º da LTA⁴⁷⁰ faz incorrer em perda de mandato os membros dos órgãos das autarquias locais que intervenham em acto administrativo, relativamente ao qual se encontrem impedidos de intervir, desde que com a prática desse ato obtenham vantagem patrimonial para si ou para outrem. Também a alínea d) do n.º 2 do artigo 4.º da LTA impõe aos titulares dos órgãos das autarquias locais o dever de não intervir em processo administrativo, ato, ou contrato, nem a participação na apresentação, discussão e votação de assuntos em que tenham interesse ou intervenção, por si ou como representante ou gestor de negócios ou ainda que esse interesse ou intervenção ocorra relativamente a um conjunto de parentes e afins. Em matéria de impedimentos importa ainda referir que uma vez constatada a situação de impedimento, o membro impedido deverá comunicar esse facto ao presidente do órgão, sendo que se o impedido for o presidente esse facto deverá ser comunicado ao órgão respetivo. Para além da comunicação deverão ser descritas as circunstâncias/fundamentação que constitui causa de impedimento. A validade do ato a praticar não depende apenas e só da abstenção de intervenção ou do abandono do local da reunião/sessão pelo membro impedido, é ainda necessária a declaração expressa quanto a esse impedimento. Quanto à comunicação importa referir que esta pode ser da iniciativa do próprio membro impedido ou de qualquer interessado no procedimento. Logo que seja efetuada a comunicação do impedimento, o membro deve suspender a sua atividade até que ocorra a decisão do incidente. Caso não seja possível substituir o membro impedido o órgão deverá funcionar sem a presença deste. Importa, porém, referir que esta «auto-

até ao 2.º grau da linha colateral, bem como qualquer pessoa com quem viva em economia comum; f) Quando contra ele, seu cônjuge ou parente em linha recta esteja intentada acção judicial proposta por interessado ou pelo respectivo cônjuge; g) Quando se tratar de recurso de decisão proferida por si, ou com a sua intervenção, ou proferida por qualquer das pessoas referidas na alínea b) ou com intervenção destas. 2 – Excluem-se do disposto no número anterior as intervenções que se traduzam em actos de mero expediente, designadamente actos certificativos».

⁴⁷⁰ O n.º 2 do artigo 8.º da LTA dispõe «2 – Incorre, igualmente, em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos que, no exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, acto ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem.»

suspensão» não funcionará em situações inadiáveis, urgentes ou de perigo, devendo neste caso o impedido agir/intervir nestas circunstâncias sendo posteriormente esses atos objeto de ratificação por quem vier a substituí-lo. Esta ratificação reveste a natureza de confirmação de ato anterior, assente em razões de oportunidade e conveniência.

7 - Publicidade das deliberações.

O artigo 91.º da LAL na sua versão originária correspondia ao artigo 84.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Porém, este artigo foi alterado pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro de modo a adequar esta disposição ao disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 119.º da CRP⁴⁷¹. O n.º 1 do artigo 91.º da LAL dispõe que *«Para além da publicação no Diário da República quando a lei expressamente o determine, as deliberações dos órgãos autárquicos bem como as decisões dos respectivos titulares, destinadas a ter eficácia externa, devem ser publicadas em edital afixado nos lugares de estilo durante 5 dos 10 dias subsequentes à tomada da deliberação ou decisão, sem prejuízo do disposto em legislação especial»*. Desta disposição resulta a obrigatoriedade de dar publicidade às deliberações dos órgãos autárquicos, bem como às decisões dos respetivos titulares, destinadas a ter eficácia externa⁴⁷². Determina o n.º 2 do artigo 91.º da LAL que *«Os actos referidos no número anterior são ainda publicados em boletim da autarquia local e nos jornais regionais editados na área do respectivo município, nos 30 dias subsequentes à tomada de decisão, que reúnam cumulativamente as seguintes condições: a) Sejam portuguesas, na acepção do artigo 12.º da Lei n.º 2/99, de 13 de Janeiro⁴⁷³; b) Sejam de informação geral; c) Tenham uma periodicidade não superior à quinzenal; d) Contem com uma tiragem média mínima por edição de 1500 exemplares*

⁴⁷¹ Os n.ºs 2 e 3 do artigo 119.º da CRP dispõem respetivamente «2 – A falta de publicidade dos actos previstos nas alíneas a) a h) do número anterior e de quaisquer actos de conteúdo genérico dos órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local implica a sua ineficácia jurídica. 3 – A lei determina as formas de publicidade dos demais actos e as consequências da sua falta».

⁴⁷² Para Gomes Canotilho e Vital Moreira «Actos com eficácia externa são todos aqueles cujos efeitos extravasaram do âmbito dos próprios serviços administrativos, afectando a esfera jurídica de qualquer pessoa, incluindo os funcionários públicos nas suas relações com a administração». Estes constitucionalistas consideram ainda a propósito da matéria em análise que *«Interessados não são apenas os destinatários directos de um acto da administração, devendo considerar-se também a produção de efeitos relativamente a terceiros indirectamente afectados. Os actos com eficácia externa devem ser notificados aos interessados quando não tenham de ser oficialmente publicados. A definição dos actos que, devendo ser publicados, dispensam a notificação, depende da lei. A notificação ou publicação diz respeito ao acto administrativo, globalmente considerado pelo que no caso de ter de ser fundamentado, deve incluir também a fundamentação»*. IN Constituição da República Portuguesa, Anotada, vol. 2, 2.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 1985, p. 430.

⁴⁷³ Diploma que aprovou a lei da imprensa.

nos últimos seis meses; e e) *Não sejam distribuídas a título gratuito*». De acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 91.º da LAL «*As tabelas de custos relativas à publicação das decisões e deliberações mencionadas no n.º 1 são estabelecidas anualmente por portaria conjunta dos membros do Governo que tutelam as áreas da comunicação social e da administração local, ouvidas as associações representativas da imprensa regional bem como a Associação Nacional dos Municípios Portugueses*»⁴⁷⁴. A redação conferida ao artigo 91.º da LAL pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro veio reforçar claramente os meios de publicidade a utilizar na divulgação das deliberações e decisões dos órgãos das autarquias locais, bem como dos seus titulares. Na versão originária do artigo 91.º da LAL apenas eram objeto de publicação em Diário da República as deliberações e decisões destinadas a ter eficácia externa ou aquelas que a lei assim o determinasse, sendo as restantes divulgadas através do boletim da autarquia ou através de edital, na falta de boletim. A publicação no boletim da autarquia era facultativa tendo agora deixado de o ser, exigindo-se, deste modo, a existência de um boletim autárquico. Da nova redação resulta ainda a obrigatoriedade de publicação/divulgação em jornais de âmbito regional mais lidos na área do respetivo Município. Atendendo que atualmente por força de legislação especial as publicações passaram também a ser efetuadas na página eletrónica do Município, a redação deste artigo deveria ser retificada de modo a contemplar a publicação das deliberações e decisões na página electrónica.

8 - Actas.

O artigo 92.º da LAL corresponde aos artigos 85.º e 86.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, tendo a sua redação sido adequada ao disposto no artigo 27.º do CPA⁴⁷⁵. Esta disposição é aplicável aos dois órgãos do Município. «*Acta é o vocabulário próprio para designar a peça em que se descreve e regista o que se passa em qualquer*

⁴⁷⁴ Até à presente data esta regulamentação ainda não foi elaborada, nem aprovada.

⁴⁷⁵ O artigo 27.º do CPA dispõe «1 – De cada reunião será lavrada acta, que conterá um resumo de tudo o que nela tiver ocorrido, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes, os assuntos apreciados, as deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações. 2 – As actas são lavradas pelo secretário e postas à aprovação de todos os membros no final da respectiva reunião ou no início da seguinte, sendo assinadas, após a aprovação, pelo presidente e pelo secretário. 3 – Nos casos em que o órgão assim o delibere, a acta será aprovada, em minuta, logo na reunião a que disser respeito. 4 – As deliberações dos órgãos colegiais só podem adquirir eficácia depois de aprovadas as respectivas actas ou depois de assinadas as minutas, nos termos do número anterior».

*sessão*⁴⁷⁶» ou reunião. O n.º 1 do artigo 92.º da LAL estabelece que «*De cada reunião ou sessão é lavrada acta, que contém um resumo do que de essencial nela se tiver passado, indicando, designadamente, a data e o local da reunião, os membros presentes e ausentes, os assuntos apreciados, as decisões e deliberações tomadas e a forma e o resultado das respectivas votações e, bem assim, o facto de a acta ter sido lida e aprovada*». As atas são lavradas, sempre que possível, por um funcionário da autarquia designado para o efeito e postas à aprovação de todos os membros no final da respetiva reunião ou sessão, ou no início da seguinte, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou, atento o disposto no n.º 2 do artigo 92.º da LAL. Na ausência de um funcionário designado para o efeito, caberá ao presidente do órgão, no uso dos poderes de coordenação das reuniões ou sessões designar outra pessoa. Dispõe o n.º 3 do artigo 92.º da LAL que «*As actas ou o texto das deliberações mais importantes podem ser aprovadas em minuta, no final das reuniões, desde que tal seja deliberado pela maioria dos membros presentes, sendo assinadas, após aprovação, pelo presidente e por quem as lavrou*». Decorre desta disposição que a elaboração da minuta não é obrigatória, porém aconselhável sempre que estejam em causa deliberações importantes e urgentes. A aprovação da ata em minuta destina-se, deste modo, a conferir eficácia às deliberações importantes e que revistam a natureza urgente. Após a aprovação da ata, a minuta dessa mesma reunião ou sessão pode ser eliminada. As deliberações dos órgãos só adquirem eficácia depois de aprovadas e assinadas as respetivas atas ou minutas, nos termos dos números anteriores, de acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 92.º da LAL. Esta disposição vem estabelecer as regras que devem ser observadas para a eficácia das deliberações. Assim, Do vertido resulta que a validade das atas e das minutas dependem da verificação cumulativa de dois requisitos: a) aprovação pelo respetivo órgão e b) assinatura das mesmas pelo presidente e por quem as redigiu/elaborou. Importa ainda referir que qualquer membro poderá justificar o sentido do seu voto mediante declaração que será junta à ata, salvo tratando-se de escrutínio secreto.

9 - Voto de vencido.

⁴⁷⁶ JOÃO MELO FRANCO /HERLANDER ANTUNES MARTINS, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., revista e actualizada, reimpressão, Almedina, Coimbra, 1993, p. 40.

Os membros dos órgãos do Município podem fazer constar da acta o seu voto de vencido e as razões que o justifiquem, atento o disposto no n.º 1 do artigo 93.º da LAL. Estabelece o n.º 2 do artigo 93.º da LAL que «*Quando se trate de pareceres a dar a outras entidades, as deliberações são sempre acompanhadas das declarações de voto apresentadas*». O registo na ata do voto de vencido isenta o emissor deste da responsabilidade que eventualmente resulte da deliberação tomada, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 93.º da LAL. Este artigo é novo e procedeu à transposição do disposto no artigo 28.º do CPA⁴⁷⁷. Apesar deste artigo apenas fazer referência ao voto de vencido, nada impede que o regimento do órgão preveja também que qualquer membro possa ditar para a ata a sua declaração de voto qualquer que seja o seu sentido.

⁴⁷⁷ O artigo 28.º do CPA dispõe «1 – Os membros do órgão colegial podem fazer constar da acta o seu voto de vencido e as razões que o justifiquem. 2 – Aqueles que ficarem vencidos na deliberação tomada e fizerem registo da respectiva declaração de voto na acta ficam isentos da responsabilidade que daquela eventualmente resulte. 3 – Quando se trate de pareceres a dar a outros órgãos administrativos, as deliberações serão sempre acompanhadas das declarações de voto apresentadas».

Capítulo IX – Mandato.

1 - Duração e natureza.

Quanto à natureza o mandato é a «*relação de representação estabelecida através da eleição entre os eleitores e os eleitos, legitimadora do exercício do poder político, por um determinado período*»⁴⁷⁸. A LEOAL não contém qualquer disposição específica quanto à natureza do mandato dos eleitos locais, porém, na senda do princípio representativo subjacente a todas as eleições dos titulares dos órgãos colegiais do Estado, poder-se-á afirmar que aqueles representam toda a autarquia e não apenas os colégios eleitorais por onde são eleitos. Trata-se deste modo de um mandato representativo. No que concerne à teoria do «mandato representativo» importa referir que esta remonta ao período da Revolução Francesa. A Constituição Francesa de 1791 enunciava, a este propósito, três princípios⁴⁷⁹. Em contraposição ao mandato representativo temos o mandato imperativo que existe em alguns sistemas políticos, como sucede no inglês. O mandato imperativo vincula os eleitos, que recebem instruções por parte dos eleitores com vista à condução dos atos a realizar no exercício das suas funções, podendo ocorrer inclusivamente a «revogação» do mandato antes do seu terminus. Quanto à duração do mandato poder-se-á dizer que este é o «*período de duração de certos cargos electivos*».⁴⁸⁰ Deste modo, mandato será o termo utilizado para referir a temporariedade do exercício de poder por parte dos titulares dos órgãos eletivos de soberania, Regiões Autónomas e autarquias locais. Esta característica decorre antes de mais do princípio geral de direito eleitoral, segundo o qual é imposta a realização de sufrágio periódico com vista à designação dos respetivos titulares, na medida em que a CRP proíbe a vitaliciedade quanto ao exercício de cargos, proibição esta que veio a ser reforçada no âmbito das autarquias locais, com a aprovação da Lei

⁴⁷⁸ Dicionário de Legislação Eleitoral, vol. I, Comissão Nacional de Eleições, Lisboa, 1995, p. 226.

⁴⁷⁹ Princípios: «a) A soberania – una, indivisível e imprescritível pertence à Nação, não podendo nenhum sector do povo atribuir-se o seu exercício; b) A nação, de quem unicamente emanam todos os poderes, não pode exercê-los senão por delegação; c) Os representantes designados nas circunscrições, não representam nenhuma circunscrição em particular, mas sim a nação inteira e não podem receber mandato algum.» In Dicionário de Legislação Eleitoral, Vol. I, Comissão Nacional de Eleições, Lisboa, 1995, p. 227 e 228.

⁴⁸⁰ Dicionário de Legislação Eleitoral, vol. I, Comissão Nacional de Eleições, Lisboa, 1995, p. 224.

n.º 46/2005, de 29 de Agosto⁴⁸¹. Os membros dos órgãos das autarquias locais são titulares de um único mandato, atento o disposto no n.º 1 do artigo 75.º da LAL. O mandato dos titulares dos órgãos das autarquias locais é de quatro anos⁴⁸², de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 75.º da LAL. Também o n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL estabelece que «*O mandato dos órgãos autárquicos é de quatro anos, sem prejuízo da respectiva dissolução, nos casos e nos termos previstos na lei, ressalvando o disposto no artigo 235.º*»⁴⁸³. A duração do mandato dos titulares dos órgãos das autarquias locais é de quatro anos, porém em obediência ao princípio da continuidade⁴⁸⁴, que caracteriza o mandato, estes mantêm-se em atividade até serem legalmente substituídos. O n.º 1 do artigo 75.º da LAL veio esclarecer que os eleitos locais são detentores de um único mandato, não obstante as inerências que lhes caibam por força do cargo que efetivamente ocupam. Ainda no que concerne a esta matéria importa referir que o mandato do presidente da Câmara Municipal é sempre exercido em regime de permanência, o qual pode ser exercido em regime de exclusividade ou não. O exercício em regime de não exclusividade ocorre sempre que, conjuntamente com as funções autárquicas, sejam exercidas outras atividades independentemente da sua natureza. Já o mandato dos Vereadores pode ser exercido em regime de permanência, a tempo inteiro ou a meio tempo, em regime de exclusividade ou não ou em regime de não permanência. Será em regime de permanência se as funções forem exercidas a tempo inteiro ou a meio tempo, consoante desempenhe as suas funções durante a totalidade do tempo ou apenas durante metade desse tempo, sendo que a exclusividade quanto ao exercício do mandato ocorrerá se este não acumular o exercício de outras atividades quaisquer que sejam a sua natureza. No que respeita aos vereadores cujo exercício do mandato seja em regime de não permanência, limitam-se a comparecer às reuniões do órgão executivo. No que respeita ao mandato dos membros da Assembleia Municipal, este também tem a duração de quatro anos, aplicando-se também aqui o princípio da continuidade, devendo estes comparecer às sessões e

⁴⁸¹ Diploma que estabelece limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais.

⁴⁸² Até 1985, ou seja, na vigência da Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro, a duração do mandato dos eleitos locais era de três anos.

⁴⁸³ No que respeita aos vogais da Junta de Freguesia o n.º 3 do artigo 75.º da LAL estabelece que estes mantêm o direito a retomar o seu mandato na Assembleia de Freguesia, se deixarem de integrar o órgão executivo. A inclusão desta disposição resulta da alteração, levada a efeito pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro, que procurou clarificar dois conceitos: «Cargo» e «Mandato».

⁴⁸⁴ Consagrado no artigo 80.º da LAL.

reuniões deste órgão deliberativo, bem como às reuniões das comissões ou grupos de trabalho que venham a ser constituídos por deliberação da Assembleia Municipal.

2 - Renúncia.

O artigo 76.º da LAL regula a matéria relativa à renúncia ao mandato. Este artigo corresponde ao artigo 71.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, com alterações que clarificaram a quem compete receber o pedido de renúncia antes do ato de instalação dos órgãos autárquicos. O n.º 1 do artigo 76.º da LAL estabelece que «*Os titulares dos órgãos das autarquias locais gozam do direito de renúncia ao respectivo mandato a exercer mediante manifestação de vontade apresentada, quer antes quer depois da instalação dos órgãos respectivos*». Desta disposição decorre que a renúncia é uma das formas de cessação do mandato autárquico, constituindo um direito de que gozam todos os eleitos locais. A renúncia ao mandato depende apenas e só da manifestação de vontade do eleito, que terá de a apresentar por escrito, antes⁴⁸⁵ ou depois da instalação do órgão. A renúncia não depende da aceitação por parte do órgão que o eleito renunciante vai integrar ou já integra. Decorre do n.º 2 do artigo 76.º da LAL que o pedido é apresentado por escrito e dirigido a quem deve proceder à instalação ou ao presidente do respetivo órgão, consoante o caso. De acordo com o n.º 3 do artigo 76.º da LAL a substituição do eleito renunciante é processada de acordo com o disposto no n.º 4 do mesmo artigo. O n.º 4 do artigo 76.º da LAL estabelece que a convocação do membro substituto compete a quem procede à instalação ou ao presidente do respetivo órgão, consoante o caso, e deverá ter lugar no período que medeia entre a comunicação da renúncia e a primeira reunião que a seguir se realize, salvo se a entrega do documento de renúncia coincidir com o ato de instalação ou reunião do órgão e estiver presente o respetivo substituto, situação em que, após a verificação da sua identidade e legitimidade, a substituição se opera de imediato, se o substituto a não recusar por escrito de acordo com o n.º 2 do artigo 76.º da LAL. Se o eleito faltar ao ato de instalação do órgão e não justificar por escrito a sua falta no prazo de 30 dias ou esta for considerada injustificada, equivale a tal facto à renúncia, de pleno direito, de acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 76.º da LAL. Quanto ao teor do n.º 5

⁴⁸⁵ A renúncia pode ser apresentada antes da instalação do órgão, em virtude do mandato se iniciar não com a instalação do órgão, mas sim com a consolidação da acta da Assembleia de Apuramento Geral.

do artigo 76.º da LAL importa referir que a permissão da cessação de um mandato por presunção de renúncia, sem que o eleito visado tenha manifestado qualquer vontade num ou noutro sentido e sem o exercício do direito de audiência do contraditório do mesmo, parece uma solução um tudo ao quanto prejudicial dos direitos que a lei confere ao eleito local. Por outro lado, a solução consagrada nesta disposição contraria o disposto no n.º 1 do artigo 11.º da LTA⁴⁸⁶ uma vez que este último diploma cometeu aos Tribunais Administrativos de Círculo a decisão relativamente a todas as situações suscetíveis de perda de mandato. Assim, entende-se que o disposto no n.º 5 do artigo 76.º da LAL deveria ser revisto de modo a ser ajustado ao vertido no n.º 1 do artigo 11.º da LTA. O n.º 6 do artigo 76.º da LAL refere que «*O disposto no número anterior aplica-se igualmente, nos seus exactos termos, à falta de substituto, devidamente convocado, ao acto de assunção de funções*». De acordo com o disposto no n.º 7 do artigo 76.º da LAL a «*Apreciação e a decisão sobre a justificação referida nos números anteriores cabem ao próprio órgão e devem de ter lugar na primeira reunião que se seguir à apresentação tempestiva da mesma*». A apreciação da falta ao ato de instalação compete em primeira instância ao próprio órgão, contrariamente ao que sucede relativamente às restantes faltas em que compete respetivamente à Mesa da Assembleia Municipal e ao presidente da Câmara Municipal. Caso a falta ao ato de instalação do órgão seja considerada injustificada, sempre poderá o membro faltoso recorrer contenciosamente da decisão. Importa referir que a renúncia produz efeitos imediatos relativamente aos eleitos para os órgãos do Município⁴⁸⁷. Não obstante decorrer do n.º 1 do artigo 76.º da LAL que a renúncia é uma das formas de cessação do mandato autárquico, e que constitui um direito de que gozam todos os eleitos locais, a LEOAL determina que em caso de incompatibilidades o eleito tem de renunciar a uma das funções autárquicas. Importa antes de mais termos presente o significado de

⁴⁸⁶ O n.º 1 do artigo 11.º da LTA dispõe «*As decisões de perda de mandato e de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são da competência dos tribunais administrativos de círculo*». ⁴⁸⁶ A renúncia pode ser apresentada antes da instalação do órgão, em virtude do mandato se iniciar não com a instalação do órgão, mas sim com a consolidação da acta da Assembleia de Apuramento Geral.

⁴⁸⁶ O n.º 1 do artigo 11.º da LTA dispõe «*As decisões de perda de mandato e de dissolução de órgãos autárquicos ou de entidades equiparadas são da competência dos tribunais administrativos de círculo*

⁴⁸⁷ A renúncia só não produz efeitos imediatos relativamente aos vogais das Juntas de Freguesia, na medida em que a sua substituição depende de prévia eleição na Assembleia de Freguesia, sob proposta do presidente do órgão executivo, pelo que neste caso o eleito que renúncia terá de assegurar as suas funções até ser substituído dando deste modo cumprimento ao princípio da continuidade do mandato.

Incompatibilidades, para Marcello Caetano⁴⁸⁸ incompatibilidades «*É a impossibilidade legal do desempenho de certas funções por indivíduo que exerça determinadas actividades ou se encontre em alguma das situações, públicas ou particulares, enumeradas pela lei*». O artigo 221.º da LEOAL regula as situações relativas às incompatibilidades com o exercício do mandato, enumerando um conjunto de funções e situações cuja «acumulação» ou «exercício» se revela incompatível e deste modo implica a renúncia ao cargo/mandato ou a um dos cargos/mandatos. Esta imposição encontra-se consagrada no n.º 4 do artigo 221.º da LEOAL que estabelece que «*O cidadão que se encontrar, após a eleição ou designação, em alguma das situações previstas nos números anteriores tem de optar pela renúncia a uma das duas funções autárquicas executivas ou pela suspensão das funções deliberativas ou de optar entre a função autárquica e a outra*». Do exposto decorre que não obstante a renúncia constituir um direito que a lei confere aos eleitos locais, verdade é que em determinadas situações a lei impõe/determina que o eleito local renuncie ao mandato ou a um dos mandatos.

3 - Suspensão.

O artigo 77.º da LAL vem regular a suspensão do mandato. Este artigo corresponde ao artigo 72.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. O n.º 1 do artigo 77.º da LAL estabelece que «*Os membros dos órgãos das autarquias locais podem solicitar a suspensão do respectivo mandato*». Daqui decorre que a suspensão do mandato não o faz cessar, sendo apenas uma forma de interrupção do mandato de eleito local, não devendo, no entanto, ultrapassar o limite estabelecido no n.º 4 do mesmo artigo. O pedido de suspensão deve ser devidamente fundamentado, bem como indicar o período de tempo pretendido. O pedido deve ser posteriormente enviado ao presidente para ser apreciado pelo plenário do respetivo órgão na reunião ou sessão imediata à sua apresentação, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 77.º da LAL. Contrariamente à renúncia, a suspensão não constitui um direito de que gozam os eleitos locais, mas apenas uma faculdade, cujo exercício depende de autorização expressa do respetivo órgão, pelo que o pedido deve de ser devidamente fundamentado, bem como mencionar

⁴⁸⁸ MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo, Vol. II, 10.ª ed., 5.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1994, p. 721.

o respetivo período de tempo. De acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 77.º da LAL o plenário do órgão pode, contudo, autorizar a alteração do prazo pelo qual inicialmente foi concedida a suspensão do mandato, até ao limite estabelecido no n.º 4 do artigo 77.º da LAL, desde que solicitado pelo interessado mediante pedido devidamente fundamentado. Apesar do artigo 77.º da LAL nada referir a este propósito, entende-se que sempre poderá o eleito local interromper a suspensão e retomar as suas funções antes de esgotado o prazo da suspensão. O n.º 3 do artigo 77.º da LAL estabelece que *«São motivos de suspensão, designadamente: a) Doença comprovada; b) Exercício dos direitos de paternidade e maternidade; c) Afastamento temporário da área da autarquia por período superior a 30 dias»*. Quanto aos fundamentos do pedido de suspensão estes não estão tipificados na lei, contendo esta disposição apenas e de modo exemplificativo, alguns dos motivos de suspensão, podendo o eleito local apresentar quaisquer outros que considere adequados ao pedido. Estabelece o n.º 4 do artigo 77.º da LAL que *«A suspensão que, por uma só vez ou cumulativamente, ultrapasse 365 dias no decurso do mandato constitui, de pleno direito, renúncia ao mesmo, salvo se no primeiro dia útil seguinte ao termo daquele prazo o interessado manifestar, por escrito, a vontade de retomar funções»*. O n.º 6 do artigo 77.º da LAL dispõe que *«Enquanto durar a suspensão, os membros dos órgãos autárquicos são substituídos nos termos do artigo 79.º»*, sendo a convocação do membro substituto efetuada nos termos do n.º 4 do artigo 76.º da LAL de acordo com o disposto no n.º 7 do mesmo artigo. A suspensão faz ainda cessar o pagamento das remunerações e compensações, salvo se esta se fundamentar em doença devidamente comprovada ou em licença de maternidade ou paternidade. A suspensão só produzirá efeitos a partir da autorização concedida pelo respetivo órgão. Não obstante o exposto quanto à suspensão do mandato, importa ainda referir que teremos de ter ainda em conta o disposto no n.º 4 do artigo 221.º da LEOAL que estabelece *«O cidadão que se encontrar, após a eleição ou designação, em alguma das situações previstas nos números anteriores tem de optar pela renúncia a uma das duas funções autárquicas executivas ou pela suspensão das funções deliberativas ou de optar entre a função autárquica e a outra»*. Decorre desta disposição que o eleito local que se encontre numa das situações geradora de incompatibilidade deve proceder à suspensão do respetivo mandato, sendo que a suspensão do mandato decorrente destas situações não se encontra sujeita ao limite estabelecido no n.º 4 do artigo 77.º da LAL.

A redação desta disposição deveria ser retificada de modo a incluir na mesma a menção às sessões.

4 - Ausência inferior a 30 dias.

Os membros dos órgãos das autarquias locais podem fazer-se substituir nos casos de ausências por períodos até 30 dias, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 78.º da LAL. Estabelece o n.º 2 do artigo 78.º da LAL que a substituição observará o disposto no artigo 79.º da LAL e opera-se mediante simples comunicação por escrito dirigida ao presidente do respetivo órgão, na qual é indicado o período de início e fim. Esta disposição é nova e o legislador estabeleceu aqui um mecanismo expedito que garante a substituição de membros durante pequenos períodos de tempo. De acordo com o n.º 2 do artigo 78.º da LAL há uma mera comunicação e não um pedido de suspensão do mandato, que é dirigida ao presidente do órgão. Esta comunicação não carece de apreciação por parte do respetivo órgão quanto ao mérito ou oportunidade da comunicação, como sucede com o pedido de suspensão do mandato. Os efeitos desta comunicação são, deste modo, imediatos. Perante esta comunicação o presidente do órgão convoca de imediato o cidadão que se seguir na ordem da respetiva lista do partido ou coligação. A comunicação deverá, contudo, observar o disposto no n.º 2 do artigo 77.^{o489} e indicar a data de início e do termo da suspensão. Esta disposição permite que membros de um órgão autárquico possam suspender o mandato, «in extremis», por um dia, de modo a fazerem-se substituir por outros elementos e deste modo assegurar o normal e bom funcionamento do respetivo órgão. Esta disposição garante e contribui ainda para a designada «rotatividade» dentro da mesma lista, permitindo que durante o mandato outros elementos, que apesar de não terem sido eleitos, possam ter assento no órgão a que se candidataram e deste modo contribuir na tomada de decisões. Este preceito legal é ainda aplicável aos grupos municipais, previstos e regulados no artigo 46.º -B da LAL, sendo essa comunicação efetuada ao líder do grupo que promove de imediato a substituição, não obstante as competências conferidas nesta matéria à Mesa da Assembleia Municipal.

⁴⁸⁹ O n.º 2 do artigo 77.º da LAL dispõe «O pedido de suspensão, devidamente fundamentado, deve indicar o período de tempo abrangido e é enviado ao presidente e apreciado pelo plenário do órgão na reunião imediata à sua apresentação».

5 - Perda.

Apesar da perda de mandato não estar regulada na LAL, esta matéria tem de ser apreciada dada a sua importância. A LTA estabelece no seu artigo 8.º que «1 – *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 a 6 reuniões seguidas ou a 6 sessões ou 12 reuniões interpoladas; b) Após a eleição, sejam colocados em situação que os torne inelegíveis ou relativamente aos quais se tornem conhecidos elementos reveladores de uma situação de inelegibilidade⁴⁹⁰ já existente, e ainda subsistente, mas não detectada previamente à eleição; c) Após a eleição se inscrevam em partido diverso daquele pelo qual foram apresentados a sufrágio eleitoral; d) Praticarem ou sejam individualmente responsáveis pela prática dos actos previstos no artigo seguinte.* 2 – *Incorre, igualmente, em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos que, no exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, acto ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem⁴⁹¹.* 3 – *Constitui ainda causa de perda de mandato a verificação, em momento posterior ao da eleição, de prática, por acção ou omissão, em mandato imediatamente anterior, dos factos referidos na alínea d) do n.º 1 e no n.º 2 do presente artigo*». Esta disposição legal enumera as causas que podem determinar a perda de mandato dos eleitos locais. A decisão quanto à perda de mandato cabe aos Tribunais Administrativos de Círculo, de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 11.º da LTA. Estabelece o n.º 2 do artigo 11.º da LTA que as ações para a perda de mandato são interpostas pelo Ministério Público ou por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido ou ainda por quem tenha interesse direto em demandar.

6 - Preenchimento de vagas.

«As vagas ocorridas nos órgãos autárquicos são preenchidas pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo

⁴⁹⁰ As causas de inelegibilidade encontram-se previstas nos artigos 6.º e 7.º da LEOAL.

⁴⁹¹ Nesta disposição encontram-se previstas as situações do artigo 44.º do CPA.

cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o membro que deu origem à vaga», de acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 79.º da LAL. O n.º 2 do artigo 79.º da LAL estabelece que «Quando, por aplicação da regra contida na parte final do número 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». O artigo 79.º da LAL corresponde ao artigo 73.º do Decreto-lei n.º 100/84, de 29 de Março. Importa referir que na substituição do presidente da Câmara Municipal deverá ter-se em conta o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 59.º da LAL⁴⁹², na medida em que esta substituição poderá implicar a realização de eleições intercalares⁴⁹³. Em relação aos membros chamados à «efetividade» por força da necessidade de preenchimento de vagas deverá verificar-se a legitimidade e identidade dos mesmos, nos termos já mencionados aquando da apreciação da matéria relativa à instalação dos órgãos do Município.

⁴⁹² Os n.ºs 2 e 3 do artigo 59.º da LAL dispõem respectivamente «2 - Esgotada a possibilidade de substituição prevista no número anterior e desde que não esteja em efetividade de funções a maioria do número legal dos membros da câmara municipal, o presidente comunica o facto à assembleia municipal e ao membro do Governo responsável pela tutela das autarquias locais, para que este proceda à marcação do dia de realização das eleições intercalares, sem prejuízo do disposto no artigo 99.º. 3 - Esgotada, em definitivo, a possibilidade de preenchimento da vaga de presidente da câmara, cabe à assembleia municipal proceder de acordo com o número anterior, independentemente do número de membros da câmara municipal em efetividade de funções.»

⁴⁹³ Esta situação foi abordada aquando da apreciação da alteração da composição da Câmara Municipal.

Capítulo X - Princípios.

Os órgãos das autarquias locais devem atender na sua atuação aos princípios gerais da atividade administrativa⁴⁹⁴ e constitucional, bem como aos específicos estabelecidos na LAL. A LAL consagra os seguintes princípios: continuidade do mandato, independência, especialidade e responsabilidade. Importa referir que a LAL em matéria de princípios manteve aqueles⁴⁹⁵ que foram aditados pelo Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

1 - Princípio da continuidade do mandato.

De acordo com o disposto no artigo 80.º da LAL⁴⁹⁶ «*Os titulares dos órgãos das autarquias locais servem pelo período do mandato e mantêm-se em funções até serem legalmente substituídos*». Desta disposição decorre que os titulares devem servir pelo período do mandato que nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 75.º da LAL e n.º 1 do artigo 220.º da LEOAL, tem a duração de quatro anos. Decorre ainda desta disposição que os titulares têm de se manter em funções até serem legalmente substituídos. Esta disposição tem por objeto evitar situações de falta de quórum, as quais podem obstar ao normal e bom funcionamento dos órgãos autárquicos, designadamente criar um vazio e impedir a resolução das questões autárquicas. A duração do mandato prevista no n.º 1 do artigo 75.º da LAL deve ser vista em termos absolutos na medida em que até à instalação dos órgãos, os eleitos locais do mandato anterior estão obrigados a assegurar o normal e bom funcionamento do órgão até que se opere a sua substituição pelos novos eleitos, na medida em que esta substituição não se opera automaticamente mas apenas e só com a instalação dos novos órgãos. Idêntica situação se aplica à suspensão do mandato, em que o eleito que solicita a sua suspensão terá de assegurar o exercício das suas funções até que ocorra efetivamente a sua substituição por outro membro. A inexistência deste princípio poderia traduzir-se em

⁴⁹⁴ Estabelecidos no CPA.

⁴⁹⁵ Tratam-se dos princípios da especialidade, da independência e da responsabilidade.

⁴⁹⁶ Corresponde ao artigo 74.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

prejuízos avultados para as populações decorrente da falta de órgãos autárquicos em efectividade de funções.

2 - Princípio da independência.

Os órgãos das autarquias locais são independentes no âmbito da sua competência e as suas deliberações só podem ser suspensas⁴⁹⁷, modificadas⁴⁹⁸, revogadas⁴⁹⁹ ou anuladas⁵⁰⁰ pela forma prevista na lei, de acordo com o disposto no artigo 81.º da LAL. Esta disposição consagra o princípio da independência e corresponde ao artigo 75.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Da análise deste princípio constata-se que o mesmo só faz sentido no atual sistema eleitoral autárquico, na medida em que os dois órgãos do município são eleitos diretamente por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos recenseados na área da respetiva autarquia. Por outro lado, se tivermos em atenção o disposto no n.º 1 do artigo 239.º da CRP teremos de concluir que este princípio é incompatível com esta disposição constitucional. Deste princípio resulta que se a Assembleia Municipal detetar a existência de deliberações ilegais praticadas pela Câmara Municipal, não pode, no uso dos poderes de fiscalização que lhe são conferidos por lei, suspender, modificar, revogar ou anular estas deliberações, como também não pode provocar a dissolução do órgão executivo. Segundo este princípio, a ação/poder da Assembleia Municipal traduz-se numa mera comunicação das deliberações ilegais aos organismos de tutela e/ou ao Ministério Público. Poder-se-á dizer que este princípio vem reduzir os poderes de fiscalização da Assembleia Municipal atribuídos inicialmente

⁴⁹⁷ «A suspensão verifica-se quando por iniciativa do próprio órgão ou de um tribunal se suspende a execução de um acto administrativo». In, JOÃO DO COUTO NEVES, Guia Prático dos Eleitos Da administração Local – Municípios e Freguesias, 2.ª ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1994, p. 351.

⁴⁹⁸ «Modificação - Acto administrativo pelo qual, aproveitando elementos válidos de um acto ilegal, se origina outro legal». In, JOÃO DO COUTO NEVES, Guia Prático dos Eleitos Da administração Local – Municípios e Freguesias, 2.ª ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1994, p. 351.

⁴⁹⁹ «Revogação - Acto administrativo pelo qual se fazem cessar os efeitos de outro acto administrativo anterior praticado pelo mesmo agente ou por um seu delegado ou subalterno. A revogação pode ser realizada a requerimento de interessado ou espontaneamente». In, JOÃO DO COUTO NEVES, Guia Prático dos Eleitos Da administração Local – Municípios e Freguesias, 2.ª ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1994, p. 352.

⁵⁰⁰ «Anulação - Acto que tem por finalidade destruir os efeitos já produzidos pelo acto anulado jurisdicionalmente». In, JOÃO DO COUTO NEVES, Guia Prático dos Eleitos Da administração Local – Municípios e Freguesias, 2.ª ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1994, p. 351.

pela CRP. O n.º 1 do artigo 6.º da CRP⁵⁰¹ consagra o princípio da independência entre os órgãos autárquicos. Trata-se deste modo de um princípio com consagração constitucional. Daqui decorre que os órgãos autárquicos são independentes entre si. Os órgãos das autarquias locais são ainda independentes em relação ao Governo, não obstante a tutela que este exerce sobre os mesmos. Decorre do n.º 1 do artigo 242.º da CRP⁵⁰² que o Governo possui uma tutela sobre as autarquias locais de controlo da legalidade ou inspectiva, cujo regime jurídico consta da LTA. Importa referir que os poderes de tutela do Governo sobre as autarquias locais não envolvem a apreciação do mérito ou da oportunidade das decisões autárquicas. Quanto à suspensão, modificação, revogação e anulação de deliberações é aplicável o disposto nos artigos 133.º a 148.º do CPA. Importa ainda referir que a LAL não consagrou um regime idêntico ao do previsto no artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março⁵⁰³.

3 - Princípio da especialidade.

Estabelece o artigo 82.º da LAL que *«Os órgãos das autarquias locais só podem deliberar no âmbito da sua competência e para a realização das atribuições cometidas às autarquias locais.»* Esta disposição corresponde ao artigo 76.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Relativamente a este princípio importa ter presente o disposto no artigo 235.º da CRP *«1 - A organização democrática do Estado compreende a existência de autarquias locais. 2 - As autarquias locais são pessoa colectivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respectivas»*. Os interesses próprios mencionados nesta disposição constitucional são os previstos na LQ, que estabelece de modo taxativo no seu artigo 13.º as atribuições dos Municípios. Trata-se de um princípio que deriva do princípio da legalidade e cujo objetivo se prende com a repartição de competências

⁵⁰¹ O n.º 1 do artigo 6.º da CRP dispõe: *«O Estado é unitário e respeita na sua organização e funcionamento o regime autonómico insular e os princípios da subsidiariedade, da autonomia das autarquias locais e da descentralização democrática da administração pública»*.

⁵⁰² O n.º 1 do artigo 242.º da CRP dispõe *«A tutela administrativa sobre as autarquias locais consiste na verificação do cumprimento da lei por parte dos órgãos autárquicos e é exercida nos casos e segundo as formas previstas na lei»*.

⁵⁰³ O artigo 77.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, sob a epígrafe *«Revogação, reforma e conversão das deliberações»* disponha *«As deliberações dos órgãos autárquicos, bem como as decisões dos respectivos titulares, podem ser por eles revogadas, reformadas ou convertidas, nos termos seguintes: a) Se não forem constitutivas de direitos, em todos os casos e a todo o tempo; b) Se forem constitutivas de direitos, apenas quando ilegais e dentro do prazo fixado na lei para o recurso contencioso ou até à interposição deste»*.

entre os vários órgãos. Importa salientar que este princípio assenta no pressuposto de que os órgãos autárquicos terão sempre como fundamento da sua atuação uma lei ou um regulamento que previamente fixa os poderes que lhes são atribuídos. Este princípio, para além de relevar nas relações entre os órgãos, permite ainda aos cidadãos conhecer o órgão competente para a prática do ato pretendido. Importa ainda referir que a prática de um ato para o qual o órgão não tenha competência gera a ilegalidade desse mesmo ato, em virtude deste estar ferido de um vício de incompetência, que será objeto de revogação ou de anulação nos termos gerais. Segundo este princípio cada um dos órgãos do Município só pode deliberar sobre matérias que sejam da sua competência, daqui decorre que estes também não podem deliberar quanto às matérias que a lei comete ao presidente da Câmara Municipal. Da inobservância deste princípio nas deliberações resulta que estas enfermarão de vício de incompetência.

4 - Princípio da Responsabilidade.

Este princípio encontrava-se previsto nos artigos 96.º e 97.º da LAL. Trata-se de uma responsabilidade a nível funcional e pessoal. Estes dois preceitos legais, não obstante terem sido revogados, serão abordados mais à frente. Porém importa tecer algumas considerações quanto a este princípio. De acordo com este princípio, os Municípios respondem civilmente perante terceiros por ofensa de direitos destes ou de disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, sempre que provenientes de atos ilícitos culposamente praticados pelos membros dos seus órgãos ou por agentes no exercício das suas funções ou por causa desse mesmo exercício. Sempre que o Município tenha de indemnizar um terceiro pelo facto dos titulares dos seus órgãos ou agentes culpados por não terem agido com a diligência e zelo exigidos a que estavam obrigados, poderá posteriormente socorrer-se do direito de regresso contra estes. Este princípio determina ainda que os membros dos órgãos do Município, bem como os seus agentes respondam civilmente perante terceiros pela prática dolosa de atos ilícitos que ofendam direitos destes ou disposições legais destinadas a proteger interesses destes, sempre que os mesmos tenham sido praticados no exercício das suas funções ou por causa destas. Para além da responsabilidade civil, os membros dos órgãos, bem como os seus agentes podem ainda incorrer em responsabilidade criminal e financeira, sendo que sobre estes últimos poderá ainda recair a responsabilidade disciplinar.

Capítulo XI - Disposições gerais.

1 - Aprovação especial dos instrumentos previsionais.

O artigo 88.º da LAL vem estabelecer algumas regras a observar quanto à aprovação especial dos instrumentos previsionais. Esta disposição é nova. O n.º 1 do artigo 88.º da LAL estabelece que *«A aprovação das opções do plano e da proposta de orçamento para o ano imediato ao da realização de eleições gerais tem lugar, em sessão ordinária ou extraordinária do órgão deliberativo que resultar do acto eleitoral, até ao final do mês de Abril do referido ano»*. Esta disposição determina que os instrumentos previsionais a utilizar no ano em que ocorram eleições autárquicas sejam elaborados e aprovados pelos novos membros eleitos. Atendendo que a sessão de Novembro/Dezembro se destina à aprovação dos instrumentos previsionais, entendeu o legislador que no ano em que houvesse eleições seria concedido um prazo extraordinário para que estes documentos pudessem ser elaborados e aprovados pelos novos eleitos. O prazo extraordinário em ano de eleições autárquicas decorre até ao fim do mês de Abril do ano seguinte. O n.º 2 do artigo 88.º da LAL dispõe que *«O disposto no número anterior é igualmente aplicável no caso de sucessão de órgãos autárquicos na sequência de eleições intercalares realizadas nos meses de Novembro e Dezembro»*. Nesta disposição o legislador veio estabelecer que às eleições intercalares efetuadas nos meses de Novembro e Dezembro seriam aplicadas as mesmas regras que para as eleições gerais, previstas no n.º 1 deste artigo.

2 – Alvarás.

O artigo 94.º da LAL estabelece que *«Salvo se a lei prescrever forma especial, o título dos direitos conferidos aos particulares por deliberação dos órgãos autárquicos ou decisão dos seus titulares é um alvará expedido pelo respectivo presidente»*. Esta disposição corresponde ao artigo 87.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, tendo no entanto o legislador suprimido a expressão *«situações jurídicas duradouras»* quanto à quantificação dos direitos conferidos aos particulares. Esta supressão resulta do facto

de ter sido estabelecido um prazo de caducidade dos alvarás, sendo disso exemplo, o disposto no artigo 70.º do RJUE.

3 - Actos nulos.

O artigo 95.º da LAL corresponde ao artigo 88.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março, tendo a sua redação sido adequada ao disposto no artigo 133.º do CPA.⁵⁰⁴ O n.º 1 do artigo 95.º da LAL estabelece que «*São nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade, nos termos previstos no Código do Procedimento Administrativo*». A remissão aqui efetuada é para o artigo 133.º do CPA. De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 95.º da LAL são igualmente nulas: a) As deliberações de qualquer órgão dos Municípios e freguesias que envolvam o exercício de poderes tributários ou determinem o lançamento de taxas ou mais-valias não previstas na lei; b) As deliberações de qualquer órgão dos Municípios e freguesias que determinem ou autorizem a realização de despesas não permitidas por lei; c) Os atos que prorroguem ilegal ou irregularmente os prazos de pagamento voluntário dos impostos, taxas, derramas, mais-valias, tarifas⁵⁰⁵ e preços. O n.º 2 deste preceito vem acrescentar um conjunto de situações não previstas no CPA que também são passíveis de gerar a nulidade dos atos. Importa ainda referir que as situações previstas nas alíneas b) e c) deste n.º 2 constituem inovações no âmbito das situações geradoras de nulidade de atos. Ainda em matéria de nulidade de atos deverá ter-se também em atenção o disposto nos artigos 134.º a 148.º do CPA.

4 - Impossibilidade de realização de eleições intercalares.

⁵⁰⁴ O artigo 133.º do CPA dispõe «1 – São nulos os actos a que falte qualquer dos elementos essenciais ou para os quais a lei comine expressamente essa forma de invalidade. 2 – São designadamente, actos nulos: a) Os actos viciados de usurpação de poder; b) Os actos estranhos às atribuições dos ministérios ou das pessoas colectivas referidas no artigo 2.º em que o seu autor se integre; c) Os actos cujo objecto seja impossível, ininteligível ou constitua um crime; d) Os actos que ofendam o conteúdo essencial de um direito fundamental; e) Os actos praticados sob coação; f) Os actos que careçam em absoluto de forma legal; g) As deliberações de órgãos colegiais que forem tomadas tumultuosamente ou com inobservância do quórum ou da maioria legalmente exigidos; h) Os actos que ofendam os casos julgados; i) Os actos consequentes de actos administrativos anteriormente anulados ou revogados, desde que não haja contra-interessados com interesse legítimo na manutenção do acto consequente».

⁵⁰⁵ Com a nova lei das finanças locais deixaram de constituir receitas dos Municípios.

O artigo 99.º da LAL vem estabelecer algumas regras a observar quanto à realização de eleições intercalares. Esta disposição é nova relativamente ao regime anterior. Importa antes de mais referir que analisado o teor deste artigo constata-se que esta matéria não deveria constar deste diploma, mas sim da LEOAL que consagra todas as regras relativas aos atos eleitorais das autarquias locais. O n.º 1 do artigo 99.º da LAL dispõe que «*Não há lugar à realização de eleições intercalares nos seis meses anteriores ao termo do prazo em que legalmente se devem realizar eleições gerais para os órgãos autárquicos, nem nos seis meses posteriores à realização destas*». Esta disposição decorre da alteração levada a cabo pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro à LAL. Esta alteração veio consagrar o regime previsto no n.º 3 do artigo 222.º da LEOAL⁵⁰⁶. Importa ainda referir que o n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro⁵⁰⁷-⁵⁰⁸ proíbe também a criação de Municípios nos seis meses anteriores à realização de eleições gerais para as autarquias locais. De acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 99.º da LAL nos casos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 59.º, ou seja, quando não for possível a realização de eleições intercalares a Assembleia Municipal designa uma comissão administrativa para substituição do órgão executivo do Município. Tratando-se de Municípios e de acordo com o n.º 4 do artigo 99.º da LAL é ainda aplicável o disposto nos n.ºs 6 e 7 do artigo 59.º⁵⁰⁹. As comissões administrativas exercem funções até à instalação dos novos órgãos autárquicos constituídos por via eleitoral, atento o disposto no n.º 5 do artigo 99.º da LAL.

⁵⁰⁶ O n.º 3 do artigo 222.º da LEOAL dispõe «*Não há lugar à realização de eleições intercalares nos seis meses anteriores ao termo do prazo em que legalmente devem ter lugar eleições gerias para os órgãos autárquicos, nem nos seis meses posteriores à realização destas*».

⁵⁰⁷ Diploma que estabelece o regime de criação de Municípios.

⁵⁰⁸ Alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 124/97, de 27 de Novembro, Lei n.º 32/98, de 18 de Julho e Lei n.º 48/99, de 16 de Junho.

⁵⁰⁹ Os n.ºs 6 e 7 do artigo 59.º da LAL na sua redação atualizada dispõem respetivamente «6 – *O funcionamento da câmara municipal quanto aos assuntos inadiáveis e correntes, durante o período transitório, é assegurado: a) Pelos membros ainda em exercício da câmara municipal cessante, quando em número não inferior a três, constituídos automaticamente em comissão administrativa, presidida pelo primeiro na ordem da lista mais votada das listas em causa, até que ocorra a designação prevista na alínea seguinte; b) Por uma comissão administrativa composta por cinco membros indicados pelos partidos ou coligações que detinham mandatos na câmara municipal cessante e nomeados pelo governo.*7 - A distribuição pelos partidos ou coligações do número de membros da comissão administrativa previsto na alínea b) do número anterior será feita por aplicação do sistema proporcional pelo método da média mais alta de Hondt aos resultados da eleição da Câmara Municipal cessante, competindo ao partido ou coligação mais votada a indicação do presidente.»

5 - Contagem dos prazos.

O artigo 99.º-A da LAL constitui um aditamento levado a efeito pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. De acordo com este artigo, os prazos previstos na LAL são contínuos, salvo disposição em contrário. Este artigo procede à alteração da contagem dos prazos que até agora se efetuava pela aplicação do artigo 72.º do CPA⁵¹⁰. De acordo com o disposto no artigo 72.º do CPA, os prazos eram fixados em dias úteis até seis meses e a partir dos seis meses contavam-se de forma contínua. Com o aditamento deste artigo pretendeu o legislador estabelecer um novo regime quanto à contagem dos prazos estabelecidos na LAL deixando, contudo, a possibilidade de outros diplomas fixarem outros prazos. Desta alteração resultou que a contagem dos prazos relativos ao funcionamento dos órgãos autárquicos passou a ser efetuada em dias úteis.

6 - Regiões Autónomas.

O artigo 99.º-B da LAL constitui também um aditamento levado a efeito pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro. De acordo com o disposto neste artigo as competências atribuídas no presente diploma ao Governo são exercidas nas Regiões Autónomas dos Açores e Madeira pelo respetivo Governo Regional.

⁵¹⁰ O artigo 72.º do CPA dispõe: «1-À contagem dos prazos são aplicáveis as seguintes regras: a) Não se inclui na contagem o dia em que ocorrer o evento a partir do qual o prazo começa a correr; b) O prazo começa a correr independentemente de qualquer formalidades e suspende-se nos sábados, domingos e feriados; c) O termo do prazo que caía em dia em que o serviço perante o qual deva ser praticado o acto não esteja aberto ao público, ou não funcione durante o período normal, transfere-se para o primeiro dia útil seguinte. 2 – Na contagem dos prazos legalmente fixados em mais de seis meses incluem-se os sábados, domingos e feriados.»

Capítulo XII - Responsabilidade.

1 - Responsabilidade funcional.

O artigo 96.º da LAL regulava a responsabilidade funcional no âmbito das autarquias locais. Não obstante este artigo ter sido revogado pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro⁵¹¹ (RRCEC), importa no entanto, tecer algumas considerações antes de analisar o regime jurídico em vigor quanto à responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas. O artigo 96.º da LAL correspondia ao artigo 90.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. O n.º 1 do artigo 96.º da LAL dispunha que *«As autarquias locais respondem civilmente perante terceiros por ofensa de direitos destes ou de disposições legais destinadas a proteger os seus interesses, resultante de actos ilícitos culposamente praticados pelos respectivos órgãos ou agentes no exercício das suas funções ou por causa desse exercício»*. Neste sentido ainda disponha e continua a dispor a CRP no seu artigo 22.º ao estabelecer que *«O Estado e as demais entidades públicas são civilmente responsáveis, em forma solidária com os titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, por acções ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício, de que resulte violação dos direitos, liberdades e garantias ou prejuízo para outrem»*. Deste preceito constitucional decorre que no exercício das suas competências as autarquias locais respondem pela ofensa dos direitos de terceiros ou violação de disposições legais destinadas a proteger os interesses destes. Para efeitos desta disposição, «terceiros» podiam ser pessoas singulares ou coletivas de natureza pública ou privada. Esta ofensa de direitos de terceiros ou a violação de disposições legais destinadas a proteger os interesses destes pode resultar de deliberações tomadas pelos órgãos das autarquias locais ou de decisões dos seus titulares, bem como de atos ilícitos praticados pelos órgãos ou agentes seus no exercício das suas funções e por causa delas. O n.º 2 do artigo 96.º da LAL estabelecia que *«Quando satisfizerem qualquer indemnização nos termos do número anterior, as autarquias locais gozam do direito de regresso contra os titulares dos órgãos ou os agentes culpados, se estes houverem procedido com diligência e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se achavam obrigados em razão do cargo»*. O direito de

⁵¹¹ Este diploma foi alterado pela Lei n.º 31/2008, de 17 de Julho.

regresso constitui a «faculdade» que permite que aquele que paga o que é da responsabilidade direta de outro, o recupere deste em fase ulterior⁵¹². Contudo e não obstante o exercício do direito de regresso pela autarquia contra os agentes, este não exclui a abertura do competente procedimento disciplinar destinado a aferir a efetiva responsabilidade no caso em concreto. Destes preceitos decorre que as autarquias locais são responsáveis pelas funções que exerciam e no seu exercício. As autarquias locais respondem solidariamente por atos ilícitos que lesem interesses ou direitos dos cidadãos, desde que praticados pelos seus funcionários ou agentes ou pelos titulares dos seus órgãos. Importa também referir que a responsabilidade civil extracontratual do Estado fundada em facto ilícito e culposo encontrava inicialmente consagração no artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de Novembro de 1967. Porém, este diploma foi revogado pelo RRCEC que estabelece atualmente o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas. O RRCEC procedeu deste modo à revogação do Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de Novembro de 1967, bem como dos artigos 96.º e 97.º da LAL.

2 - Responsabilidade pessoal

O artigo 97.º da LAL regulava a responsabilidade pessoal no âmbito das autarquias locais, tendo sido revogado pelo RRCEC, como sucedeu com o artigo 96.º da LAL. Importa também aqui tecer algumas considerações antes de analisar o regime em vigor quanto à responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas. Este artigo regulava a responsabilidade pessoal dos titulares dos órgãos, bem como dos agentes das autarquias locais. Esta disposição correspondia ao artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. O n.º 1 do artigo 97.º da LAL dispunha «*Os titulares dos órgãos e os agentes das autarquias locais respondem civilmente perante terceiros pela prática de actos ilícitos que ofendam direitos destes ou disposições legais destinadas a proteger os interesses deles, se tiverem excedido os limites das suas funções ou se, no desempenho destas ou por causa delas, tiverem procedido dolosamente*». O n.º 2 do artigo 97.º da LAL estabelecia que «*Em caso de procedimento*

⁵¹² JOÃO COUTO NEVES, Guia Prático dos Eleitos da Administração Local – Municípios e Freguesias, 2.ª ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1994, p. 380.

doloso, as autarquias locais são sempre solidariamente responsáveis com os titulares dos seus órgãos ou os seus agentes».

3 - Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

O regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas encontra-se previsto na Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro⁵¹³ (RRCEC), diploma que entrou em vigor a 30 de Janeiro de 2008, de acordo com o disposto no seu artigo 6.º. O regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas foi, durante décadas, regulado essencialmente pelo Decreto-Lei n.º 48051 de 21 de Novembro de 1967 e por algumas disposições do Código de Processo Penal. O Decreto-Lei n.º 48051 de 21 de Novembro de 1967 regulava a responsabilidade civil extracontratual do Estado e de mais entidades públicas no domínio dos actos de gestão pública. Este regime abrangia apenas os atos integrados na função administrativa do Estado, sendo inaplicável aos atos integrados na função jurisdicional e legislativa. O RRCEC não consagrou, contudo, um regime transitório, pelo que será aqui aplicável o princípio geral da lei civil em matéria de aplicação da lei no tempo, pelo que esta só se aplicará aos factos futuros. O n.º 1 do artigo 1.º do RRCEC refere que este diploma estabelece o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e de mais entidades públicas por danos resultantes do exercício da função legislativa, jurisdicional e administrativa. A responsabilidade civil extracontratual das autarquias insere-se no âmbito do exercício da função administrativa. De acordo com o n.º 2 do artigo 1.º do RRCEC, correspondem ao exercício da função administrativa as ações e omissões adotadas no exercício de prerrogativas de poder público ou reguladas por disposições ou princípios de direito administrativo, sem prejuízo do disposto em legislação especial. Este diploma regula também a responsabilidade civil dos titulares de órgãos, funcionários e agentes públicos por danos decorrentes de ações e omissões adotadas no exercício das funções administrativas e jurisdicionais e por causa desse exercício, atento o disposto no n.º 3 do artigo 1.º do RRCEC. O RRCEC aplica-se ainda à responsabilidade civil dos demais trabalhadores ao serviço das entidades abrangidas, sendo extensível a estes, as

⁵¹³ Diploma que procedeu à revogação do Decreto-Lei n.º 48051 de 21 de Novembro de 1967 e dos artigos 96.º e 97.º da LAL.

referências feitas aos titulares de órgãos, funcionários e agentes, de acordo com o n.º 4 do seu artigo 1.º. Os danos podem ser gerais ou especiais e anormais. Os danos gerais prendem-se com os lucros cessantes e danos emergentes, atuais e futuros, patrimoniais e não patrimoniais. Os danos especiais e anormais prendem-se com a responsabilidade objetiva e a imputação pelo sacrifício. Nesta matéria refere o artigo 2.º do RRCEC que consideram-se danos ou encargos aqueles que incidam sobre uma pessoa ou um grupo, sem afetarem a generalidade das pessoas, e anormais os que, ultrapassando os custos próprios da vida em sociedade, mereçam, pela sua gravidade, a tutela do direito. Segundo o n.º 1 do artigo 3.º do RRCEC quem esteja obrigado a reparar um dano, segundo o consignado neste diploma, deve reconstituir a situação que existiria se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação. Por sua vez o n.º 2 do artigo 3.º do RRCEC refere que a indemnização é fixada em dinheiro quando a reconstituição natural não seja possível, não repare integralmente os danos ou seja excessivamente onerosa. A responsabilidade compreende os danos patrimoniais e não patrimoniais, bem como os danos já produzidos e os danos futuros, estabelece o n.º 3 do artigo 3.º do RRCEC. A regra prevista no artigo 3.º do RRCEC para o cálculo da indemnização transcreve o princípio geral da lei civil previsto nos artigos 562.º⁵¹⁴, 566.º⁵¹⁵ e 496.º⁵¹⁶ do Código Civil. No que respeita à culpa do lesado estabelece o artigo 4.º do RRCEC que quando o comportamento culposo do lesado tenha concorrido para a produção ou agravamento dos danos causados, designadamente por não ter utilizado a via processual adequada à eliminação do ato jurídico lesivo, cabe ao tribunal determinar, com base na gravidade das culpas de ambas as partes e nas consequências que delas tenham resultado, se a

⁵¹⁴ O artigo 562.º do Código Civil estabelece que «*Quem estiver obrigado a reparar um dano deve reconstituir a situação que existiria, se não se tivesse verificado o evento que obriga à reparação.*»

⁵¹⁵ O artigo 566.º do Código Civil dispõe que «*1. A indemnização é fixada em dinheiro, sempre que a reconstituição natural não seja possível, não repare integralmente os danos ou seja excessivamente onerosa para o devedor. 2. Sem prejuízo do preceituado noutras disposições, a indemnização em dinheiro tem como medida a diferença entre a situação patrimonial do lesado, na data mais recente que puder ser atendida pelo tribunal, e a que teria nessa data se não existissem danos. 3. Se não puder ser averiguado o valor exacto dos danos, o tribunal julgará equitativamente dentro dos limites que tiver por provados.*»

⁵¹⁶ Refere o artigo 496.º do Código Civil que «*1. Na fixação da indemnização deve atender-se aos danos não patrimoniais que, pela sua gravidade, mereçam a tutela do direito. 2. Por morte da vítima, o direito à indemnização por danos não patrimoniais cabe, em conjunto, ao cônjuge não separado de pessoas e bens e aos filhos ou outros descendentes; na falta destes, aos pais ou outros ascendentes; e, por último, aos irmãos ou sobrinhos que os representem. 3. Se a vítima vivia em união de facto, o direito de indemnização previsto no número anterior cabe, em primeiro lugar, em conjunto, à pessoa que vivia com ela e aos filhos ou outros descendentes. 4. O montante da indemnização é fixado equitativamente pelo tribunal, tendo em atenção, em qualquer caso, as circunstâncias referidas no artigo 494.º; no caso de morte, podem ser atendidos não só os danos não patrimoniais sofridos pela vítima, como os sofridos pelas pessoas com direito a indemnização nos termos dos números anteriores.*»

indenização deve ser totalmente concedida, reduzida ou mesmo excluída. Refere o artigo 5.º do RRCEC que o direito à indenização por responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas coletivas de direito público e dos titulares dos respetivos órgãos, funcionários e agentes, bem como o direito de regresso prescrevem nos termos do artigo 498.º do Código Civil, sendo-lhes aplicável o disposto no mesmo Código em matéria de suspensão e interrupção da prescrição. Deste preceito resulta que quer o direito à indenização, quer o direito de regresso, prescrevem no prazo de três anos a contar da data em que o lesado teve conhecimento do direito que lhe assiste, sendo que se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável⁵¹⁷. Estabelece o n.º 1 do artigo 6.º do RRCEC que o exercício do direito de regresso, nos casos em que se encontra previsto no presente diploma, é obrigatória, sem prejuízo do procedimento disciplinar a que haja lugar. Os artigos 7.º a 11.º do RRCEC regulam a responsabilidade por danos decorrentes do exercício da função administrativa, sendo que os artigos 12.º a 14.º do mesmo diploma regulam a responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função jurisdicional. A responsabilidade civil por danos decorrentes do exercício da função político-legislativa encontra-se prevista no artigo 15.º do RRCEC. Decorre do n.º 1 do artigo 7.º do RRCEC que o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são exclusivamente responsáveis pelos danos que resultem de ações e omissões ilícitas, cometidas com culpa leve, pelos titulares dos seus órgãos, funcionários ou agentes, no exercício da função administrativa e por causa desse exercício. É concedida indenização às pessoas lesadas por violação de norma ocorrida no âmbito de procedimento de formação dos contratos referidos no artigo 100.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos⁵¹⁸⁻⁵¹⁹, nos termos da presente, atento

⁵¹⁷ O artigo 498.º do Código Civil estabelece «1. O direito de indemnização prescreve no prazo de três anos, a contar da data em que o lesado teve conhecimento do direito que lhe compete, embora com desconhecimento da pessoa do responsável e da extensão integral dos danos, sem prejuízo da prescrição ordinária se tiver decorrido o respectivo prazo a contar do facto danoso. 2. Prescreve igualmente no prazo de três anos, a contar do cumprimento, o direito de regresso entre os responsáveis. 3. Se o facto ilícito constituir crime para o qual a lei estabeleça prescrição sujeita a prazo mais longo, é este o prazo aplicável. 4. A prescrição do direito de indemnização não importa a prescrição da acção de reivindicação, nem da acção de restituição por enriquecimento sem causa, se houver lugar a uma ou a outra.»

⁵¹⁸ Aprovado pela Lei n.º 15/2002, de 22 de Fevereiro e alterado pelos seguintes diplomas: Lei n.º 4-A/2003, 19 de Fevereiro e Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro.

⁵¹⁹ O artigo 100.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos dispõe «1-A impugnação de actos administrativos relativos à formação de contratos de empreitada e concessão de obras públicas, de prestação de serviços e de fornecimento de bens rege-se pelo disposto na presente secção e, subsidiariamente, pelo disposto na secção I do capítulo II do título III. 2 – Também são

o disposto no n.º 2 do artigo 7.º do RRCEC. Refere o n.º 3 do artigo 7.º do RRCEC que o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são ainda responsáveis quando os danos não tenham resultado do comportamento concreto de um titular de órgão, funcionário ou agente determinado, ou não seja possível provar a autoria pessoal da ação ou omissão, mas devam ser atribuídos a um funcionamento anormal do serviço. Há funcionamento anormal do serviço, quando atendendo às circunstâncias e a padrões médios de resultado, fosse razoavelmente exigível ao serviço uma atuação suscetível de evitar os danos, estabelece o n.º 4 do artigo 7.º do RRCEC. De acordo com o disposto no artigo 9.º do RRCEC *«Consideram-se ilícitas as acções ou omissões dos titulares de órgãos, funcionários e agentes que violem disposições ou princípios constitucionais, legais ou regulamentares ou infrinjam regras de ordem técnica ou deveres objectivos de cuidado e de que resulte a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos, sendo que também existe ilicitude quando a ofensa de direitos ou interesses legalmente protegidos resulte do funcionamento anormal do serviços»*. Refere o n.º 1 do artigo 8.º do RRCEC que *«Os titulares de órgãos, funcionários e agentes são responsáveis pelos danos que resultem de acções ou omissões ilícitas, por eles cometidas com dolo ou com diligências e zelo manifestamente inferiores àqueles a que se encontravam obrigados em razão do cargo⁵²⁰»*. De acordo com o n.º 2 do artigo 8.º do RRCEC o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público são responsáveis de forma solidária com os respetivos titulares de órgãos, funcionários e agentes, se as ações ou omissões referidas no n.º 1 tiverem sido cometidas por estes no exercício das suas funções e por causa desse exercício. A satisfação de qualquer indemnização nos termos do n.º 2 do artigo 8.º do RRCEC concede ao Estado e demais pessoas coletivas de direito público o direito de regresso contra os titulares de órgãos, funcionários ou agentes responsáveis, cabendo aos titulares de poderes de direção, de supervisão, de superintendência ou de tutela adotar as providencias tidas como necessárias para a efetivação deste direito, sem prejuízo do eventual procedimento disciplinar, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 8.º do RRCEC. De acordo com o disposto no n.º 4 do artigo 8.º do RRCEC,

susceptíveis de impugnação directa, ao abrigo do disposto na presente secção, o programa, o caderno de encargos ou qualquer outro documento conformador do procedimento de formação dos contratos mencionados no número anterior, designadamente com fundamento na ilegalidade das especificações técnicas, económicas ou financeiras que constem desses documentos. 3 – Para os efeitos do disposto na presente secção, são equiparados a actos administrativos os actos dirigidos à celebração de contratos do tipo previsto no n.º 1 que sejam praticados por sujeitos privados, no âmbito de um procedimento pré-contratual de direito público.»

⁵²⁰ Negligência.

sempre que nos termos do n.º 2 do artigo 10.º deste diploma o Estado ou uma pessoa coletiva de direito público seja condenado em responsabilidade civil fundada no comportamento ilícito adotado por um titular de órgão, funcionário ou agente, sem que tenha sido apurado o grau de culpa do interveniente envolvido, a respetiva ação judicial prossegue nos próprios autos, entre a pessoa coletiva de direito público e o titular do órgão, funcionário ou agente, com vista ao apuramento do grau de culpa deste e, em função disso, do eventual exercício do direito de regresso por parte daquela. No que concerne à culpa estabelece o n.º 1 do artigo 10.º do RRCEC que a culpa dos titulares de órgãos, funcionários ou agentes deve ser apreciada pela diligência e aptidão que seja razoável exigir, em função das circunstâncias de cada caso, de um titular de órgão, funcionário ou agente zeloso e cumpridor. Sem prejuízo da demonstração de dolo ou culpa grave e de casos previstos na lei presume-se a existência de culpa leve na prática de atos jurídicos ilícitos, bem como quando por aplicação dos princípios gerais de responsabilidade civil, tenha havido incumprimento de deveres de vigilância, atento o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º do RRCEC. Estabelece o n.º 4 do artigo 10.º do RRCEC que na pluralidade de responsáveis, é aplicável o disposto no artigo 497.º do Código Civil⁵²¹. Quanto à responsabilidade pelo risco, estabelece o n.º 1 do artigo 11.º do RRCEC que o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público respondem pelos danos decorrentes de atividades, coisas ou serviços administrativos especialmente perigosos, salvo quando, nos termos gerais, se prove que houve força maior ou concorrência de culpa do lesado, podendo neste último caso, o tribunal ter em conta todas as circunstâncias e conseqüentemente reduzir ou excluir a indemnização. Decorre do n.º 2 do artigo 11.º do RRCEC que se um facto culposo de terceiro tiver concorrido para a produção ou agravamento dos danos, o Estado e as demais pessoas coletivas de direito público respondem solidariamente com o terceiro, sem prejuízo do exercício do direito de regresso. O Estado e demais pessoas coletivas de direito público indemnizam os particulares a quem, por razões de interesse público, imponham encargos ou causem danos especiais e anormais, devendo, para o cálculo da indemnização, atender-se, designadamente, ao grau de afetação do conteúdo substancial do direito ou interesse violado ou sacrificado, de acordo com o disposto no artigo 16.º do RRCEC.

⁵²¹ O artigo 497.º do Código Civil dispõe «1. Se forem várias as pessoas responsáveis pelos danos, é solidária a sua responsabilidade. 2. O direito de regresso entre os responsáveis existe na medida das respectivas culpas e das conseqüências que delas advieram, presumindo-se iguais as culpas das pessoas responsáveis».

Capítulo XIII - Protocolos de colaboração com entidades terceiras.

O artigo 67.º da LAL estabelece que *«As competências previstas nas alíneas l) do n.º 1, j) e l) do n.º 2 e b) e c) do n.º 4 do artigo 64.º da LAL podem ser objecto de protocolo de colaboração, a celebrar com instituições públicas, particulares e cooperativas, que desenvolvam a sua actividade na área do município, em termos que protejam cabalmente os direitos e deveres de cada uma das partes e o uso, pela comunidade local, dos equipamentos»*. Trata-se de uma disposição nova e inovadora face ao regime anterior refletindo deste modo a nova visão/tendência da administração pública que pretende reduzir o peso da despesa pública mediante a celebração de parcerias⁵²² com outras entidades de natureza diversa. A inclusão desta disposição veio permitir e regular formas de cooperação entre os Municípios e entidades da sociedade civil, ou seja, veio habilitar legalmente as Câmaras Municipais a estabelecerem protocolos com outras entidades de modo a delegar nestas a realização de determinadas tarefas, bem como a prossecução de políticas públicas. Os protocolos previstos nesta disposição constituem uma figura próxima da concessão⁵²³. Esta disposição pretende acima de tudo incentivar a cooperação entre os Municípios e outras entidades públicas, privadas ou cooperativas, tendo sempre em conta a salvaguarda e a defesa do interesse público.

⁵²² O regime jurídico das parcerias público-privadas foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril e alterado pelo Decreto-Lei n.º 141/2006, de 27 de Julho e Decreto-Lei n.º 111/2012, de 23 de Maio.

⁵²³ As concessões encontram-se atualmente previstas e reguladas no CCP.

Capítulo XIV - Serviços das autarquias locais.

1 - Superintendência dos serviços.

Cabe ao presidente da Câmara Municipal coordenar os serviços municipais no sentido de desenvolver a sua eficácia e assegurar o seu pleno funcionamento, sem prejuízo dos poderes de fiscalização cometidos aos membros da Câmara Municipal, atendo o disposto no artigo 72.º da LAL. Este artigo corresponde ao artigo 55.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março. Importa, deste modo, saber em que se traduz o denominado poder de superintendência. Para Marcello Caetano⁵²⁴ o poder de superintendência traduz-se na «*Faculdade que o superior hierárquico possui de rever, confirmar ou revogar os actos administrativos praticados pelos subalternes. Este poder tanto pode ser exercido por iniciativa do superior, mediante avocação ou chamamento do caso a si, como em resultado da interposição de recurso hierárquico pelo interessado*».

2 - Organização dos serviços das autarquias locais.

A revisão operada pelo RJOSAL na organização dos serviços das autarquias locais teve por objetivo dotar as autarquias locais de condições para o cumprimento adequado do seu amplo leque de atribuições respeitantes quer à prossecução de interesses locais, quer de interesses gerais que podem ser prosseguidos de modo mais eficiente pela administração autárquica dada a sua proximidade com as populações, no quadro do princípio constitucional da subsidiariedade. Com este novo regime procura-se assegurar uma maior racionalidade e operacionalidade dos serviços autárquicos, garantindo deste modo uma maior autonomia de decisão, bem como uma maior responsabilização dos seus intervenientes. O RJOSAL⁵²⁵ procedeu à revogação do Decreto-Lei n.º 116/84 de 6 de Abril, que estabelecia os princípios da organização dos serviços municipais. As grandes marcas do regime previsto no Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril eram: a) Modelo organizacional baseado em estruturas verticais permanentes; b) Carácter

⁵²⁴ MARCELLO CAETANO, Manual de Direito Administrativo vol. I, 10.ª Ed., 6.ª reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997, p. 247.

⁵²⁵ Para além de ter revogado o Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril, ainda revogou a alínea d) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril.

excecional da gestão por projetos; c) Direção de unidades orgânicas; e d) Centralização de poderes na Assembleia Municipal. O Novo regime da organização dos serviços das autarquias locais, previsto no RJOSAL, aplica-se aos Municípios e às freguesias. As grandes marcas deste novo regime são: a) Diversidade de modelos organizacionais; b) Simplificação dos formalismos de criação e alteração de estruturas; c) Direção e coordenação de unidades orgânicas; e d) Partilha e interdependência de competências nos diversos órgãos. Constituem princípios estruturantes deste novo regime: a) Princípio da eficiência na afetação de recursos; b) Princípio da legalidade; c) Princípio da simplificação; d) Princípio da racionalização e e) Princípio da unidade e eficácia da ação. A estrutura interna dos serviços é constituída por: a) Unidades orgânicas; b) Subunidades orgânicas; c) Equipas multidisciplinares e d) Equipas de projeto. No que concerne aos modelos organizacionais temos: a) Estrutura hierarquizada; b) Estrutura matricial e c) Estrutura mista. A estrutura hierarquizada caracteriza-se por uma única linha de responsabilidade, sendo composta por órgãos com funções de gestão e serviços de natureza operativa e de apoio. A estrutura hierarquizada é constituída por unidades nucleares⁵²⁶ e flexíveis. Na estrutura matricial encontramos áreas operativas que se desenvolvem essencialmente por projetos, os quais estão agrupados por núcleos de competências ou de produto e são constituídas com base na mobilidade funcional. Finalmente, a estrutura mista é constituída por uma estrutura hierarquizada e uma estrutura matricial. Na estrutura matricial temos equipas multidisciplinares ao passo que na estrutura hierarquizada temos unidades nucleares, unidades flexíveis e subunidades. Importa agora analisar alguns dos preceitos mais relevantes do RJOSAL. O RJOSAL aplica-se, deste modo, aos serviços da administração autárquica dos Municípios e das freguesias, atento o disposto no seu artigo 2.º. O artigo 3.º do RJOSAL estabelece os princípios a observar na organização, a estrutura e o funcionamento dos serviços da administração autárquica. O artigo 3.º do RJOSAL estabelece que *«A estrutura e o funcionamento dos serviços da administração autárquica devem orientar-se pelos princípios da unidade e eficácia da acção, da aproximação dos serviços aos cidadãos, da desburocratização, da racionalização de meios e da eficiência na afectação de recursos públicos, da melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e da*

⁵²⁶ A estrutura nuclear é composta por direções municipais e departamentos municipais, sendo que à departamentalização compete a fixação das divisões, das unidades orgânicas dirigidas por cargos de direção intermédia de 3.º grau ou inferior e ainda as subunidades orgânicas.

garantia de participação dos cidadãos, bem como pelos demais princípios constitucionais aplicáveis à actividade administrativa e acolhidos no Código do Procedimento Administrativo». De acordo com o artigo 4.º do RJOSAL, a estrutura interna da administração autárquica é constituída por unidades e subunidades orgânicas dos respetivos serviços, sendo as primeiras lideradas por pessoal dirigente e as segundas por pessoal com funções de coordenação. O processo de reestruturação de serviços deve observar o disposto no Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro⁵²⁷, quando se proceda à reorganização de serviços e compreende todas as operações e decisões necessárias à concretização das alterações introduzidas nas respetivas atribuições, competências e estrutura orgânica interna, atento o disposto no artigo 5.º do RJOSAL. No âmbito desta matéria o RJOSAL comete competências a ambos os órgãos do Município, bem como ao presidente da Câmara Municipal. Decorre do artigo 6.º do RJOSAL que sob proposta da Câmara Municipal, compete à Assembleia Municipal: a) Aprovar o modelo de estrutura orgânica; b) Aprovar a estrutura nuclear, definindo as correspondentes unidades orgânicas nucleares; c) Definir o número máximo de unidades orgânicas flexíveis; d) Definir o número máximo total de subunidades orgânicas; e) Definir o número máximo de equipas multidisciplinares, bem como o estatuto remuneratório dos chefes de equipa e f) Definir o número máximo de equipas de projeto. O artigo 7.º do RJOSAL estabelece que sob proposta do seu presidente compete à Câmara Municipal: a) Criar unidades orgânicas flexíveis e definir as respetivas atribuições e competências, dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal; b) Criar equipas de projeto, dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal; c) Criar equipas multidisciplinares, dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal, e determinar o estatuto remuneratório do respetivo chefe de equipa. Compete ao presidente da Câmara Municipal a conformação da estrutura interna das unidades orgânicas e das equipas de projeto e multidisciplinares, cabendo-lhe ainda a afetação ou reafetação do pessoal do respetivo mapa, bem como a criação, a alteração e a extinção de subunidades orgânicas, atento o disposto no artigo 8.º do RJOSAL. Quanto ao tipo de organização, estabelece o n.º 1 do artigo 9.º do RJOSAL que a organização interna dos serviços municipais deve ser adequada às atribuições do Município, e deverá obedecer aos seguintes modelos: a) Estrutura hierarquizada; b) Estrutura matricial.

⁵²⁷ Diploma que estabelece o regime geral de extinção, fusão e reestruturação de serviços públicos e de racionalização de efetivos.

Decorre do n.º 2 do artigo 9.º do RJOSAL que sempre quando seja adotado um modelo estrutural misto impõe-se a distinção das áreas de atividade por cada modelo adotado, nomeadamente com o respeito pelo consignado no n.º 1 do artigo 12.º. Estabelece o n.º 3 do artigo 9.º do RJOSAL que quando seja adotada exclusivamente a estrutura hierarquizada, e desde que se justifique, tendo em vista o aumento da flexibilidade e da eficácia na gestão, sob proposta do presidente e mediante deliberação devidamente fundamentada do executivo, podem ser criadas equipas de projeto temporárias e com objetivos especificados. O n.º 1 do artigo 10.º do RJOSAL estabelece que a estrutura interna hierarquizada é constituída por unidades orgânicas nucleares e flexíveis. A estrutura nuclear do serviço é composta por direções ou por departamentos municipais, mas correspondendo sempre a uma departamentalização fixa. A estrutura flexível é composta por unidades orgânicas flexíveis, dirigidas por um chefe de divisão municipal, as quais são criadas, alteradas e extintas por deliberação da Câmara Municipal, que define as respetivas competências, cabendo ao presidente da Câmara Municipal a afetação ou reafetação do pessoal do respetivo mapa, de acordo com o limite previamente fixado, atento o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 10.º do RJOSAL. Estabelece o n.º 4 do artigo 10.º do RJOSAL que a criação, alteração ou extinção de unidades orgânicas no âmbito da estrutura flexível visa assegurar a permanente adequação do serviço às necessidades de funcionamento e de otimização dos recursos, tendo em conta a programação e o controlo criteriosos dos custos e resultados. O n.º 5 do artigo 10.º do RJOSAL refere que quando estejam predominantemente em causa funções de natureza executiva, podem ser criadas, no âmbito das unidades orgânicas, por despacho do presidente da Câmara Municipal e dentro dos limites fixados pela Assembleia Municipal, subunidades orgânicas coordenadas por um coordenador técnico, sem prejuízo do estabelecido no n.º 3 do artigo 49.º do RVC RTEFP. Determina o n.º 6 do artigo 10.º do RJOSAL que a estrutura nuclear, bem como os despachos referidos nos n.ºs 3 e 5, sejam publicados no Diário da República, sob pena de ineficácia. A organização por especialidade não deve prejudicar a mobilidade funcional dos dirigentes e do restante pessoal, atento o disposto no n.º 7 do artigo 10.º do RJOSAL. Compete à Câmara Municipal deliberar sobre a criação de equipas de projeto, no âmbito da estrutura hierarquizada, que deve estabelecer obrigatoriamente: a) A designação do projeto; b) Os termos e a duração do mandato, com a definição clara dos objetivos a alcançarem; c) O coordenador do projeto; e d) O número de elementos que deve integrar

a equipa de projeto e suas funções, atento o disposto no n.º 1 do artigo 11.º do RJOSAL. A equipa de projeto considera -se automaticamente extinta uma vez decorrido o prazo pelo qual foi constituída, sem prejuízo do referido prazo poder ser objeto de prorrogação por deliberação da Câmara Municipal, sob proposta fundamentada do respetivo presidente, a qual deve referir, designadamente, o grau de cumprimento dos objetivos inicialmente estipulados, atento o disposto no n.º 2 do artigo 11.º do RJOSAL. Uma vez extinta a equipa de projeto, o coordenador do projeto elabora um relatório da atividade desenvolvida e dos resultados alcançados, que é submetido à apreciação da Câmara Municipal, de acordo com o disposto no n.º 3 do artigo 11.º do RJOSAL. Estabelece o n.º 1 do artigo 12.º do RJOSAL que a estrutura matricial é adotada sempre que as áreas operativas dos serviços se possam desenvolver essencialmente por projetos, devendo agrupar-se por núcleos de competências ou de produto bem identificados, visando assegurar a constituição de equipas multidisciplinares com base na mobilidade funcional. No que respeita ao estatuto remuneratório das chefias o n.º 2 do artigo 12.º do RJOSAL refere que este é definido por equiparação ao estatuto remuneratório dos diretores de departamento municipal ou dos chefes de divisão municipal. A constituição e a designação dos membros das equipas multidisciplinares e das respetivas chefias, a realizar obrigatoriamente de entre efetivos dos serviços, é efetuada através de deliberação da Câmara Municipal, sob proposta do presidente, atento o disposto no n.º 3 do mesmo artigo, sendo esta deliberação publicada no Diário da República, sob pena de ineficácia, atento o vertido no n.º 5 do artigo 12.º do RJOSAL. Refere o n.º 4 do artigo 12.º do RJOSAL que aos chefes de equipa podem ser cometidas as competências fixadas para os titulares de cargos de direção intermédia, mediante despacho exarado pelo presidente da Câmara Municipal. Determina o artigo 19.º do RJOSAL que as Câmaras Municipais devem promover a revisão dos seus serviços até 31 de Dezembro de 2010.

Capítulo XV - Documento verde da reforma da Administração Local.

O XIX Governo Constitucional de Portugal através do Gabinete do Ministro-adjunto e dos Assuntos Parlamentares procedeu à divulgação de um documento verde sobre a reforma da Administração Local. A elaboração deste livro verde decorre da Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 22 de Setembro. Este documento pretende lançar o debate em torno da reforma administrativa com vista a implementar um modelo de gestão destinado a reforçar o municipalismo, enquanto instrumento de descentralização de políticas e de coesão do território. Esta reforma saiu reforçada com o acordo celebrado entre Portugal e Troika⁵²⁸. A reforma da Administração Local visa a melhoria da prestação do serviço público, o aumento da eficiência e a redução de custos. Esta reforma assenta em quatro eixos prioritários de atuação tem por objetivos fundamentais: a) Promover uma maior proximidade entre os níveis de decisão e os cidadãos, fomentando a descentralização administrativa e o reforço do papel do poder local enquanto vector estratégico de desenvolvimento; b) Valorizar a eficiência na gestão, bem como na afetação dos recursos humanos; c) Melhorar a qualidade quanto à prestação do serviço público; d) Atender às especificidades locais e e) Reforçar a coesão e a competitividade territorial. Esta reforma pretende ser uma reforma de gestão, do território e política. Constituem eixos prioritários desta reforma: Eixo 1 – Sector empresarial local; Eixo 2 – Organização do território; Eixo 3 – Gestão municipal, intermunicipal e financiamento; Eixo 4 – Democracia local. Dos quatro eixos, aquele que assume particular importância no âmbito da presente tese de dissertação é o quarto eixo. O eixo 4 – Democracia local, tem por objetivos: a) «Promover o debate relativo a um novo enquadramento legal autárquico, que será concretizado em muitas das suas envolventes através de iniciativas parlamentares;» e b) «Adaptar as estruturas orgânicas municipais à nova geometria de gestão proposta no Eixo 3 desta reforma, visando a racionalização na afectação de recursos». No âmbito deste eixo, a metodologia utilizada assentará na discussão relativa às alterações a implementar quanto ao novo enquadramento legal autárquico, o qual incidirá sobre os seguintes diplomas: a) Lei eleitoral para os órgãos das Autarquias locais; b) Eleitos locais; c) Formação e composição dos executivos; d) Membros de apoio aos executivos; e) Estruturas

⁵²⁸ Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional.

orgânicas e dirigentes municipais; f) Competências dos executivos municipais; g) Competências das Assembleias Municipais, e h) Atribuições e competências das freguesias. No âmbito desta reforma serão objeto de alteração os seguintes diplomas⁵²⁹:

1. Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais - Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto; 2. Estatuto dos Eleitos Locais – Lei n.º 29/87, de 30 de Junho; 3. Quadro de Competências e Regime Jurídico de Funcionamento dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias - Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro; 4. Quadro de Transferência de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais - Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro; 5. Regime Jurídico da Criação de Freguesias – Lei n.º 8/93, de 5 de Março⁵³⁰; 6. Lei das Finanças Locais – Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro; 7. Regime Jurídico do Associativismo Municipal – Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto; 8. Regime Jurídico das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto – Lei n.º 46/2008, de 27 de Agosto; 9. Regime Jurídico dos Cargos Dirigentes das Câmaras Municipais e dos Serviços Municipalizados – Lei n.º 93/2004, de 20 de Abril; 10. Regime Jurídico da Organização dos Serviços das Autarquias Locais – Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro; 11. Regime Jurídico do Sector Empresarial Local – Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro; 12. Regime Jurídico da Tutela Administrativa - Lei n.º 27/96 de 1 de Agosto; e 13. Lei Quadro da criação de Municípios - Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro de 1985. No novo enquadramento legal autárquico ocorrerá a alteração e compatibilização da atual lei eleitoral e o regime jurídico dos Municípios e freguesias terá em consideração as especificidades locais, assegurando a devida representatividade do eleitorado nos respetivos órgãos autárquicos. No âmbito desta reforma pretende o Governo assentar a sua atuação no quadro dos seguintes pressupostos: *«Modelo de executivo homogéneo (sujeito à fiscalização da Assembleia Municipal, que deverá ser alvo de reforço de poderes neste âmbito); b) O Presidente do Município é o cidadão que encabeça a lista à Assembleia Municipal mais votada; c) Os restantes membros do órgão executivo são escolhidos pelo Presidente de entre os membros eleitos para a Assembleia Municipal; d) Redução do número de Vereadores do Executivo Municipal, estabelecendo um novo critério com base no número de eleitores do Município: os Municípios de Lisboa e Porto: 12 e 10 Vereadores, respectivamente (dos quais 6 a tempo inteiro em Lisboa, 5 a tempo inteiro no Porto); os Municípios com 100.000 ou mais eleitores: 8 Vereadores*

⁵²⁹ Todos os diplomas com a redação atualizada.

⁵³⁰ Diploma alterado pela Lei n.º 22/2012, de 30 de Maio.

(dos quais 4 a tempo inteiro); os Municípios com mais de 50.000 e menos de 100.000 eleitores: 6 Vereadores (dos quais 3 a tempo inteiro); os Municípios com mais de 10.000 e menos de 50.000 eleitores: 4 Vereadores (dos quais 2 a tempo inteiro); os Municípios com 10.000 ou menos eleitores: 2 Vereadores (dos quais 1 a tempo inteiro); e) Reforço dos poderes de fiscalização da Assembleia Municipal sobre o executivo municipal; f) Ponderar um reajustamento das actuais competências das Instituições Autárquicas Municipais, acentuando a importância da Assembleia Municipal enquanto órgão deliberativo; g) Redução do actual número de deputados municipais como consequência da redução do número de elementos dos executivos municipais; h) Novo critério para a determinação do número máximo de Dirigentes Municipais de acordo com a tipologia de Município: Director Municipal: 1 Director Municipal por cada 100.000 habitantes; Director de Departamento: 1 Director de Departamento entre 40.000 a 70.000 habitantes; 2 Directores de Departamento entre 70.000 a 100.000 habitantes; A partir de 100.000 habitantes: 1 Director de Departamento por cada 40.000 habitantes; Chefes de Divisão: Até 5.000 habitantes: 1 Chefe de Divisão; Entre 5.000 e 10.000 habitantes: 2 Chefes de Divisão; Entre 10.000 e 30.000 habitantes: 3 Chefes de Divisão; A partir de 30.000 habitantes: 1 Chefe de Divisão por cada 10.000 habitantes;». O Governo considera que o número de Vereadores a tempo inteiro deve diminuir e ser limitado por lei, matéria naturalmente, ligada à proposta de executivos homogéneos. No que concerne à metodologia, esta promoverá a discussão e a recolha de ideias relativas às alterações a implementar no novo enquadramento legal autárquico, abrangendo as temáticas/matérias/diplomas já enunciados.

Capítulo XVI - Conclusões.

O novo enquadramento legal das autarquias locais terá necessariamente por base as ideias mestras do Documento Verde da Reforma da Administração Local suportado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 22 de Setembro, bem como o *memorandum* de entendimento de 17 de Maio de 2011, sobre a concessão de assistência financeira a Portugal por parte da Comissão Europeia, Banco Central Europeu e Fundo Monetário Internacional (Troika). Contudo, esta reforma da LAL irá deparar-se com alguns obstáculos, designadamente de natureza constitucional e política. Esta reforma terá de ter em linha de conta a atual realidade, bem como a redução que se operará ao nível do número de freguesias e incidirá sobre a composição, funcionamento e competências dos órgãos dos Municípios. Importa, deste modo, apontar aspetos a ter em linha de conta na reforma em curso e da qual resultará, sem dúvida, um novo quadro jurídico para as autarquias locais e em particular para os Municípios. Os aspetos a considerar nesta conclusão relativamente aos órgãos do Município incidem, deste modo, sobre a composição, funcionamento e competências.

1 - Em matéria de composição dos órgãos do Município.

a) A falta ao acto de instalação do órgão quando não justificada ou o motivo apresentado não seja atendível não pode ser considerada como renúncia de pleno direito, na medida em que a LTA estabelece que a determinação da perda de mandato do eleito local cabe exclusivamente aos Tribunais Administrativos de Circulo

b) A Assembleia Municipal deverá ser composta apenas por membros eleitos diretamente e em número inferior ao atual. Os presidentes de Junta de Freguesia não devem fazer parte da Assembleia Municipal em virtude da sua integração neste órgão se efetuar numa dupla condição por vezes conflituante na medida em que se deparam com a defesa de interesses do Município e de interesses próprios da freguesia. A redução do número de membros da Assembleia Municipal contribuirá não só para um melhor funcionamento deste órgão, como ainda para a redução de custos. Esta redução

permitirá ainda a realização de mais sessões deste órgão e, deste modo, reforçar o acompanhamento e fiscalização da atividade desenvolvida pela Câmara Municipal.

c) Deixando os presidentes de Junta de Freguesia de integrarem a Assembleia Municipal, deve ser criado um órgão de natureza consultiva onde estes eleitos possam apreciar e deliberar sobre matérias do seu interesse.

d) Sendo cada vez mais frequente a existência de grupos municipais no seio da Assembleia Municipal, impõe-se que seja regulada a sua constituição, composição, organização e funcionamento.

e) A Câmara Municipal deverá ser constituída apenas por membros de uma lista partidária ou independente, evitando-se, deste modo, que na ausência de maioria absoluta a lista vencedora fique refém de acordos e interesses e porquanto, limitada na governação e condução dos destinos do Município. Por outro lado, o número de vereadores da Câmara Municipal deverá ser reduzido, bem como o número daqueles que exercem o mandato em regime de tempo inteiro. Desta redução resultará um melhor e mais célere funcionamento deste órgão executivo. Importa, contudo, referir que o número de membros que compõem a Câmara Municipal deverá assentar num único critério, ou seja, no número de eleitores.

f) Não obstante a importância que os gabinetes de apoio pessoal revestem, a sua composição deverá ser alterada de modo a reduzir o número de membros que os compõem.

g) A substituição do presidente da Câmara Municipal deve determinar de imediato a realização de eleições intercalares, independentemente do número de membros ainda em efetividade de funções, sendo nomeada pela Assembleia Municipal uma Comissão Administrativa cuja composição deverá ser proporcional à representação de cada partido ou coligação no órgão deliberativo.

2 - Em matéria de funcionamento dos órgãos do Município.

a) O bom funcionamento de um órgão depende de quem dirige os trabalhos, mas também da existência de um conjunto de regras pré-estabelecidas. Impõe-se, deste modo, a necessidade de serem estabelecidos os procedimentos conducentes à elaboração e aprovação dos regimentos, bem como as matérias e regras que neles devem constar. Em relação à Assembleia Municipal, deverá ser assegurado o agendamento potestativo por parte dos partidos e grupos municipais de acordo com a respetiva representatividade. Entre outros aspetos a consagrar nos regimentos o uso da palavra e os termos em que o mesmo deve ser efetuado revela-se de uma extrema importância, pelo decorrer a necessidade de disciplinar o uso da palavra, designadamente em matéria de defesa da honra, apresentação de pospostas, reclamações, recursos, protestos, contra protestos, explicações, esclarecimentos e requerimentos.

b) A qualidade do trabalho efetuado, bem como o bom funcionamento dos órgãos dependem de vários fatores, entre os quais as instalações e meios. Impõem-se, deste modo, que sejam disponibilizadas instalações dignas e meios adequados ao bom desempenho da atividade/funções da Mesa, dos partidos e grupos municipais representados na Assembleia Municipal e demais membros, sem esquecer o órgão executivo.

c) Todas as reuniões e sessões devem ser públicas e conter um período de intervenção do público, o qual antecederá a ordem do dia e permitirá que os cidadãos possam pronunciar-se sobre os variados assuntos, bem como obterem os necessários esclarecimentos.

d) Todas as deliberações dos órgãos autárquicos e decisões dos respetivos titulares devem ser obrigatoriamente publicitadas no boletim municipal e na página eletrónica do Município. Devem ainda ser publicitados os documentos que serviram de suporte às deliberações e decisões, o Estatuto do Direito de Oposição (EDO), bem como a realização das sessões e reuniões (dia, hora local e ordem de trabalhos). Esta publicitação deve ser assegurada não só aos órgãos do Município, bem como à Mesa da

Assembleia Municipal e aos partidos e grupos municipais com representação na Assembleia Municipal.

e) A participação dos cidadãos nas sessões e reuniões deverá ser reforçada, bem como a apresentação de propostas, designadamente em matéria de opções do plano, orçamento, planeamento e urbanismo.

f) A realização de sessões extraordinárias, a pedido de cidadãos eleitores, deverá ser requerido por um número significativamente inferior ao atual e por outro lado, o número de representantes na Assembleia Municipal deverá ser superior. As sugestões e propostas apresentadas por estes devem ser sempre apreciadas e votadas pela Assembleia Municipal

g) Dadas as variadíssimas tarefas que são cometidas à Mesa da Assembleia Municipal deve ser criada uma comissão permanente, órgão de natureza consultiva constituído por representantes dos partidos e grupos municipais com assento na Assembleia Municipal com a finalidade de apoiarem e coadjuvarem a Mesa. Por outro lado, devem ser atribuídas outras competências à Mesa, designadamente em matéria de instrução de processos de impugnação de elegibilidade e de perda de mandato, emissão de pareceres e informações.

h) Muitas das grandes questões/problemas com que o Município se depara são objeto de estudo e apreciação prévia por grupos de trabalho constituídos pela Assembleia Municipal. Assim, deve a LAL prever a constituição de comissões, subcomissões e de delegações, bem como regular a sua composição, funcionamento e competências.

i) Dada a variedade e complexidade das matérias submetidas à apreciação e votação da Assembleia Municipal impõem-se a criação um gabinete técnico altamente especializado de apoio aos diferentes partidos e grupos municipais com representação na Assembleia Municipal, bem como aos seus membros.

j) A autonomia e independência da Assembleia Municipal face à Câmara Municipal deve ser reforçada pelo que os vencimentos e demais direitos dos trabalhadores do

Município afetos à Assembleia Municipal para integrarem o gabinete técnico de apoio aos diferentes partidos e grupos municipais com representação e seus membros devem ser inscritos numa rubrica própria do orçamento da Assembleia Municipal.

l) De modo a reforçar o acompanhamento e a fiscalização da atividade da Câmara Municipal pela Assembleia Municipal, as sessões ordinárias devem ter periodicidade mensal, devendo, contudo, limitar-se a duração das mesmas. Por outro lado, as senhas de presença devem ser limitadas às sessões, independentemente do número de reuniões que as mesmas venham a ter.

m) Muitas das intervenções que ocorrem nas sessões e reuniões da Assembleia Municipal não versam sobre os assuntos que constam da ordem de trabalhos, pelo que se impõe a necessidade de serem estabelecidos mecanismos de modo que as discussões e debates se centrem nos assuntos/matérias da ordem de trabalhos em detrimento de intervenções vazias de conteúdo e essencialmente de cariz político.

n) Impõe ainda a necessidade de ser clarificado que a Assembleia Municipal funciona em sessões ordinárias e extraordinárias, as quais podem comportar duas ou mais reuniões.

o) Em matéria de informação e documentação os prazos para a sua prestação e remessa devem ser encurtados.

3 - Em matéria de competências dos órgãos do Município.

a) Muitas das competências dos órgãos do Município não se encontram previstas na LAL, pelo que se impõe que as mesmas sejam agregados num único diploma. A repartição do poder de iniciativa entre os órgãos deve ser reforçada designadamente em matéria financeira, tributária, ordenamento, urbanismo e regulamentar. Por outro lado, deve proceder-se à uniformização da LAL e demais diplomas de modo a assegurar que as mesmas competências sejam sempre cometidas ao mesmo órgão/titular do cargo. As competências dos órgãos do Município devem ser alargadas a outros domínios, designadamente a matérias como o emprego (inserção social), o ensino (formação

profissional, estágios, ensino de língua para estrangeiros), a toxicodependência, a prostituição, a saúde pública e equipamentos, entre outros. Importa ainda referir que as competências em relação às matérias cuja competência foi cometida a outras entidades, devem ser eliminadas/removidas da LAL. Deverá ainda clarificar-se o alcance/limites das competências cometidas aos órgãos do Município.

b) As competências da Assembleia Municipal giram essencialmente à volta de dois grandes domínios: o do acompanhamento e fiscalização da atividade exercida pela Câmara Municipal e o da aprovação das mais importantes deliberações do Município. As competências deste órgão devem ser alargadas/reforçadas, designadamente em matéria de ordenamento do território, regulamentar, gestão patrimonial, prestação de serviços, política financeira, organização dos serviços municipais, municipalização, criação de fundações e empresas municipais. Também devem ser cometidas competências à Assembleia Municipal para deliberar sobre a constituição de comissões de inquérito relativamente à atividade desenvolvida pelo Município, serviços municipalizados, fundações e empresas municipais e a criação de uma comissão fiscalizadora dos atos administrativos emanados do órgão executivo.

c) Por outro lado, impõe-se um reforço da capacidade fiscalizadora da Assembleia Municipal, designadamente em matéria de opções do plano e orçamento, aquisição e alienação de bens, criação e reorganização de serviços, criação e reestruturação de fundações, associações e empresas e gestão patrimonial, bem como na fiscalização da atividade desenvolvida pelos serviços municipalizados, fundações e empresas municipais, designadamente a apreciação e aprovação das respetivas opções, orçamentos, revisões e relatórios. A atividade fiscalizadora da Assembleia Municipal deverá ainda incidir sobre os relatórios de atividade dos conselhos municipais existentes no Município. Devem ainda ser cometidos à Assembleia Municipal poderes para alterarem as propostas apresentadas pela Câmara Municipal, designadamente em matéria de grandes opções, orçamento e respetivas revisões.

d) Impõe-se ainda que a Assembleia Municipal aprecie com carácter trimestral os relatórios sobre a atividade e situação financeira do Município, serviços municipalizados, fundações e empresas municipais, bem como que proceda à audição

dos membros do conselho de administração dos serviços municipalizados, dos corpos sociais das fundações e empresas municipais e dos dirigentes sobre a atividade desenvolvida.

e) A Assembleia Municipal deverá ainda conhecer e tomar posição sobre relatórios provisórios e definitivos, resultantes de ações tutelares, de auditorias ou outras efetuadas sobre a atividade do Município, serviços municipalizados, fundações e empresas municipais.

f) À Assembleia Municipal devem ser cometidos poderes para destituir a Mesa, bem como para dissolver a Câmara Municipal mediante a apresentação de moção de censura apresentada por pelo menos um terço e a aprovada por pelo menos dois terços dos seus membros. Contudo, a LAL deve fixar objetivamente os termos de apresentação, discussão e votação de moções de censura, bem como as consequências em caso de rejeição/não aprovação das moções de censura.

g) As competências da Câmara Municipal devem ser alargadas a outros domínios designadamente em matéria de equipamentos escolares e sociais, saúde, ação social, julgados de paz, consumidor, apoio aos emigrantes. Por outro lado, as competências mais importantes devem caber à Câmara Municipal e não ao seu presidente. Por outro lado, dada a complexidade das matérias entende-se que devem ser alargadas as competências objeto de delegação/subdelegação nos dirigentes, de modo a libertar os eleitos locais para outras tarefas/funções mais políticas.

h) Devem ser estabelecidos os termos em se processam as doações, cedências de terrenos para a criação/construção de infra-estruturas e equipamentos por parte de IPSS, associações, juntas e entidades da Administração central, bem como os termos e limites dos apoios a conceder nas diferentes áreas/beneficiários. Por outro lado, a natureza dos apoios e participações, bem como os seus beneficiários devem ser estabelecidos de modo preciso em detrimento de disposições vagas que permitam a inclusão de tudo e todos.

i) Fixação de sanções de natureza pecuniária e outras para os casos de incumprimento de obrigações pelos eleitos locais, designadamente, da recusa de prestação de

informação/não remessa de documentos solicitados, bem como para as situações de incumprimento do prazo estabelecido para o efeito e ausências não justificadas às sessões e reuniões.

j) Criação de meios/mecanismos com vista a uma maior responsabilização dos eleitos locais, bem como dos membros que integram os gabinetes de apoio pessoal.

Bibliografia.

AMARAL, Diogo Freitas do

- Curso de Direito Administrativo, vol 1, 2.^a ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998.
- Curso de Direito Administrativo, vol I, Almedina – Coimbra, 2010.
- Curso de Direito Administrativo, vol II, Almedina – Coimbra, 2010.

BOTELHO, José Manuel Santos/ESTEVEZ, Américo Pires/PINHO, José Cândido, Código do Procedimento Administrativo – Anotado e Comentado, 4.^a ed., Almedina, Coimbra, 2000.

CAETANO, Marcello

- Manual de Direito Administrativo, vol I, 10.^a ed., 6.^a reimpressão, Almedina, Coimbra, 1997.
- Manual de Direito Administrativo, vol II, 10.^a ed., 5.^a reimpressão, Almedina, Coimbra, 1994.
- Estudos de História da Administração Pública Portuguesa, Coimbra Editora, Coimbra, 1994.
- Manual de Direito Administrativo, vol I, 10.^a ed., 10.^a reimpressão, Almedina, Coimbra, 2010.
- Manual de Direito Administrativo, vol II, 10.^a ed., 10.^a reimpressão (revista e actualizada), Almedina, Coimbra, 2010.

CANOTILHO J.J. Gomes/MOREIRA Vital, Constituição da República Portuguesa, 32.^a ed., revista, Coimbra Editora, Coimbra, 1989.

CAUPERS, João, Introdução ao Direito Administrativo, Editora Âncora, Lisboa, 2009.

CNE - Comissão Nacional de Eleições, Dicionário de Legislação Eleitoral, vol. I, Lisboa, 1995.

COSTA, Gonçalo Ribeiro, Legislação Autárquica e Complementar, Editora Pergaminho, 1.ª ed., Lisboa, 1999.

CORREIA, Sérvulo, Noções de Direito Administrativo, vol 1, Editora Danúbio, Lisboa, 1992.

FERREIRA, Eduardo Paz/PESSANHA Alexandra, Finanças Públicas, Legislação Fundamental, Edição Qyuid Júris – Sociedade Editora, Lisboa, 2009.

FERREIRA, Manuel/LUÍS, José Gomes, Autarquias Locais, suas Atribuições e Competências dos Respectiveiros Órgãos, Editora Rei dos Livros, Lisboa, 1986.

FONSECA, Isabel Celeste, Caderno de Legislação Administrativa, Editora Almeida & Leitão, Lda., Porto, 2010.

FONTES, José/FONSECA, Guilherme/ CLARO, João Martins/SÁ, Luís, Legislação Administrativa Básica, 8.ª ed., Coimbra Editora, Coimbra, 2010.

FRANCO, João Melo/MARTINS, Herlander Antunes, Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos, 3.ª ed., reimpressão, revista e actualizada, Almedina, Coimbra, 1993.

GAIO, Carlos Morais e outros, Guia do Eleito Local – Câmara Municipal, Edições ASA, Lisboa, 1994.

GOVERNO - Gabinete do Ministro Adjunto e dos Assuntos Parlamentares, Documento Verde da Reforma da Administração Local, Lisboa, 2011.

IGAT - Inspecção-Geral da Administração do Território, Manual do Procedimento Autárquico, Edição IGAT, Lisboa, 2006.

LELLO, José / LELLO, Edgar Lello Universal - Dicionário Enciclopédico Luso-Brasileiro, vol. 1, Porto Lello e Irmão, Porto, 1997.

MAGALHÃES, Rui Fernando Moreira, Manual de Procedimento Administrativo para as Freguesias, Almedina, Coimbra, 2009.

MENDES, Victor, Guia Legal do Autarca, Editora Legis, Lisboa, 2009.

MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, Constituição Portuguesa Anotada, tomo III, Coimbra Editora, Coimbra, 2005.

MONTALVO, António Rebordão, O Processo de Mudança e o Novo Modelo da Gestão Pública Municipal, Almedina, Coimbra, 2003.

MPAT - Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Comissão de Coordenação da Região Norte, Guia do Eleito Local - Câmara Municipal, 1.^a Ed., Edições ASA, Porto, 1994.

MPAT - Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Comissão de Coordenação da Região Norte, Guia do Eleito Local - Assembleia Municipal, 1.^a ed., Edições ASA, Porto, 1994.

MPAT - Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Comissão de Coordenação da Região Norte, Guia do Eleito Local - Freguesia, 1.^a ed., Edições ASA, Porto, 1994.

MORAIS, Isaltino Afonso/LUÍS, José Gomes

- Lei Quadro das Autarquias Locais - Competências dos Respetivos Órgãos e Legislação Complementar, Anotado, Editores VISLIS, Lisboa, 2001.

- Manual do Autarca, ANASD, Lisboa, 1994.

NEVES, João do Couto

- Guia Prático dos Eleitos da Administração Local - Municípios e Freguesias, 2.^a ed., reestruturada e actualizada, Almedina, Coimbra, 1995.
- Dicionário para a Administração das Freguesias, Almedina, Coimbra, 1993.

NEVES, Maria José L. Castanheira, Governo e Administração Local, Coimbra Editora, Coimbra, 2004.

OLIVEIRA, António Cândido de

- Direito das Autarquias Locais, Coimbra Editora, Coimbra, 1993.
- A Democracia Local - Aspectos Jurídicos, Coimbra Editora, Coimbra, 2005.
- 30 Anos de Poder Local na Constituição da República Portuguesa, CEJUR, Braga, 2007.
- Debate sobre a Reforma da Administração Local em Portugal: Um breve contributo - Direito Regional e Local n.º 16 (Outubro/Dezembro), CEJUR, Braga, 2011.

OLIVEIRA, António Cândido de/DIAS, Marta Machado, Crimes de Responsabilidade dos Eleitos Locais, CEJUR, Braga, 2008.

OLIVEIRA, César e Outros, História dos Municípios e do Poder Local - Dos Finais da Idade Média à União Europeia, Circulo de Leitores, Lisboa, 1996.

OLIVEIRA, Luís Perestrelo, Código das Expropriações, Anotado, 2.^a ed., Almedina, Coimbra, 2000.

OLIVEIRA, Mário Esteves/OLIVEIRA, Rodrigo Esteves, Concursos e Outros Procedimentos de Adjudicação Administrativas, Almedina, Coimbra, 1998.

OLIVEIRA, Mário Esteves, Direito Administrativo I, 2.^a ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 2004.

OLIVEIRA, Mário Esteves/GONÇALVES, Pedro Costa/ AMORIM, J. Pacheco, Código do Procedimento Administrativo, comentado, 2.^a ed., reimpressão, Almedina, Coimbra, 1998.

OTERO, Paulo/GONÇALVES, Pedro/ ALEXANDRINO, José de Melo/FONSECA, Isabel Celeste M. / NEVES, Ana Fernanda, Tratado de Direito Administrativo Especial, vol IV, Almedina, Coimbra, 2010.

PAIXÃO, José da Silva/SEIA, Jorge Alberto Aragão/CADILHA, Carlos Alberto Fernandes, Código Administrativo, Actualizado e Anotado, 6.^a ed., Almedina, Coimbra, 1998.

PAIXÃO, José da Silva/CADILHA, Carlos Alberto Fernandes, Legislação da Administração Local, Almedina, Coimbra, 1993.

PEREIRA, Manuel/LUÍS, José Gomes, Autarquias Locais - Suas Atribuições e Competências dos Respective Órgãos, Editora Rei dos Livros, Lisboa, 1985.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di, Direito Administrativo, 15.^a ed., Atlas, São Paulo, 2003.

PORTO, Editora, Dicionário de Língua Portuguesa, 8.^a edição, Porto, 1998.

REBELO, Marta, Descentralização e Justa Repartição de Recursos entre o Estado e as Autarquias Locais, Almedina, Coimbra, 2007.

ROCHA, Joaquim Freitas, Direito financeiro Local (Finanças Locais), CEJUR/NEDAL, Braga, 2008.

SILVA, Pedro Cruz, Notas sobre a proposta de Lei n.º 44/XII do Governo para a reorganização administrativa territorial autárquica - Direito Regional e Local n.º 17 (Janeiro/Março), CEJUR, Braga, 2012.

SOUSA, Marcelo Rebelo de/Matos, André Salgado, Responsabilidade Civil Administrativa - Direito Administrativo Geral, Tomo III, Editora D. Quixote, Lisboa, 2008.

VALLES, Edgar, Guia do Autarca, Almedina, Coimbra, 2006.

ZBYSZEWSKI, João Paulo

- Regime de Atribuições e Competências das Autarquias Locais, 1.^a ed., Editora Lex – JVS, Lisboa, 2001.

- Regime de Atribuições e Competências das Autarquias Locais, 2.^a ed., Editora Lex – JVS, Lisboa, 2005.

Legislação⁵³¹ -⁵³².

Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2012, de 14 de fevereiro – Aprova os critérios de determinação do vencimento dos gestores públicos.

Resolução da Assembleia da República n.º 16/2012, de 10 de fevereiro – Recomenda ao Governo a salvaguarda e valorização dos acervos dos extintos governos civis.

Despacho n.º 1907/2012, de 10 de fevereiro – Definição das unidades orgânicas flexíveis da Direcção-Geral das Autarquias Locais.

Portaria n.º 28/2012, de 31 de janeiro – Fixa a estrutura orgânica da Direcção-Geral das Autarquias Locais.

Decreto-Lei n.º 11/2012, de 20 de janeiro – Estabelece a natureza, a composição, a orgânica e o regime jurídico a que estão sujeitos os gabinetes dos membros do Governo.

Decreto Regulamentar n.º 2/2012, de 16 de janeiro – Aprova a orgânica da Direcção-Geral das Autarquias Locais.

Lei n.º 64-B/2011, de 30 de Dezembro - Orçamento de Estado para 2012.

Despacho n.º 16425-A/2011, de 2 de Dezembro – Delegação de competências (Diploma dos governos civis).

Resolução do Conselho de Ministros n.º 40/2011, de 22 de Setembro - Aprova as orientações e medidas prioritárias a adoptar no âmbito da reforma que se pretende levar a cabo na administração local.

Lei Orgânica n.º 86-A/2011, de 12 de Julho – Aprova a Lei Orgânica do XIX Governo Constitucional.

⁵³¹ A legislação enumerada contempla as respetivas retificações e alterações de que foi objeto.

⁵³² Legislação indicada por ordem decrescente.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2011, de 30 de Junho – Exonera os governadores civis, cometendo aos secretários dos governos civis a responsabilidade de assegurar as actuais funções até à sua redistribuição por outras entidades da administração central e da administração local.

Decreto-Lei n.º 13/2011, de 25 de Janeiro - Regula as transferências a efectuar pelas autarquias locais a instituições culturais, recreativas e desportivas constituídas por trabalhadores municipais ou que visem a concessão de benefícios sociais aos trabalhadores municipais e aos seus familiares.

Lei n.º 55-A/2010, de 31 de Dezembro - Orçamento de Estado para 2011.

Despacho n.º 2833/2010, 12 de Fevereiro - Define os montantes respeitantes ao endividamento de Municípios de acordo com o estabelecido no Decreto-Lei n.º 38/2008, de 7 de Março, que densifica as regras referentes aos regimes de saneamento e de reequilíbrio financeiro municipal, bem como do Fundo de Regularização Municipal, previstos na lei das finanças locais.

Decreto-Lei n.º 305/2009, de 23 de Outubro - Regime jurídico da organização dos serviços das autarquias locais.

Portaria n.º 1264/2009, de 16 de Outubro - Aprova os modelos de anúncios previstos no regime jurídico do património imobiliário público, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 273/2009, de 1 de Outubro - Estabelece o regime jurídico dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo.

Decreto-Lei n.º 239/2009, de 16 de Setembro - Aprova os direitos e os deveres dos agentes de polícia municipal, assim como as condições e o modo de exercício das respectivas funções.

Decreto-Lei n.º 225/2009, de 14 de Setembro - Estabelece as regras referentes à concessão de auxílios financeiros à administração local, em situação de declaração de calamidade.

Decreto-Lei n.º 209/2009, de 3 de Setembro - Adapta a Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro aos trabalhadores que exercem funções públicas na administração autárquica.

Portaria n.º 968/2009, de 26 de Agosto - Estabelece as regras a que obedecem as deslocações de cães, gatos, pequenos roedores, aves de pequeno porte, pequenos répteis e peixes de aquário, que sejam animais de companhia, em transportes públicos, rodoviários, ferroviários e fluviais, urbanos, suburbanos ou interurbanos, regulares ou ocasionais, de curta ou longa distância, desde que se encontrem acompanhados pelos respectivos detentores.

Decreto-Lei n.º 55/2009, de 2 de Março - Estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição e ao funcionamento dos apoios no âmbito da acção social escolar.

Lei n.º 8/2009, de 18 de Fevereiro - Aprova o regime jurídico dos conselhos municipais de juventude, estabelecendo a sua composição, competências e regras de funcionamento.

Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro - Aprova a tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas e actualiza os índices 100 de todas as escalas salariais.

Decreto-Lei n.º 197/2008, de 7 de Outubro - Estabelece as regras a observar na deliberação da assembleia municipal que crie, para o respectivo Município, a polícia municipal, e regulando, nesse âmbito, as relações entre a administração central e os Municípios.

Lei n.º 59/2008, de 11 de Setembro - Aprova o regime do contrato de trabalho em funções públicas.

Lei n.º 45/2008, de 27 de Agosto – Estabelece o regime jurídico do associativismo municipal.

Decreto-Lei 144/2008, de 28 de Julho - Desenvolve o quadro de transferência de competências para os Municípios em matéria de educação, no que se refere à educação pré-escolar e ao ensino básico e secundário, de acordo com o previsto no artigo 19.º da Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro.

Decreto-Lei n.º 142/2008, de 24 de Julho - Aprova o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade, procedendo à revisão da legislação em vigor, bem como, à consolidação da implantação da política de conservação da natureza, redefinindo os respectivos instrumentos e as políticas nacionais face às novas competências e incumbências do Estado.

Decreto-Lei n.º 116/2008, de 4 de Julho - Adota medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação de actos e procedimentos no âmbito do registo predial e actos conexos. Altera o Código de Notariado.

Decreto-Lei n.º 93/2008, de 4 de Junho - Procede à interpretação do disposto na lei da água, na lei da titularidade dos recursos hídricos e no regime de utilização dos recursos hídricos, quanto à utilização dos recursos hídricos pelos particulares e respectivo procedimento concursal.

Portaria n.º 302/2008, de 18 de Abril - Estabelece as normas de funcionamento da Comissão Nacional de Protecção Civil.

Decreto-Lei n.º 56/2008, de 26 de Março - Estabelece o modo de aprovação das normas de funcionamento da Comissão Nacional de Protecção Civil.

Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro - Estabelece os regimes de vinculação, de carreiras e de remuneração dos trabalhadores que exercem funções públicas.

Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de Janeiro - Aprova o Código dos Contratos Públicos.

Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro - Regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais entidades públicas.

Lei n.º 65/2007, de 12 de Novembro - Define o enquadramento institucional e operacional da protecção civil no âmbito municipal.

Decreto-Lei n.º 353/2007, de 26 de Outubro - Estabelece o procedimento de delimitação do domínio público hídrico.

Regimento da Assembleia da República n.º 1/2007, de 20 de Agosto.

Decreto-Lei n.º 280/2007, de 7 de Agosto - Estabelece o regime jurídico dos bens imóveis do domínio público do Estado, das Regiões Autónomas e das Autarquias Locais.

Lei n.º 22-A/2007, de 29 de Junho - Procede à reforma global da tributação automóvel, aprovando o Código do Imposto sobre Veículos e o Código do Imposto Único de Circulação.

Decreto-Lei n.º 147/2007, de 27 de Abril - Aprova a orgânica do Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P.

Decreto-Lei n.º 75/2007, de 29 de Março - Aprova a orgânica da Autoridade Nacional de Protecção Civil.

Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março - Novo estatuto do gestor público.

Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro - Lei das finanças locais.

Lei n.º 53-F/2006, de 29 de Dezembro - Estabelece o regime jurídico do sector empresarial local.

Lei n.º 53-E/2006 de 29 de Dezembro - Aprova o regime geral das taxas das autarquias locais.

Decreto-Lei n.º 200/2006, de 25 de Outubro - Estabelece o regime geral de extinção, fusão e reestruturação de serviços públicos e de racionalização de efectivos.

Decreto-Lei n.º 128/2006, de 5 de Julho - Aprova o regulamento de atribuição de matrícula a automóveis, seus reboques e motociclos, ciclomotores, triciclos e quadriciclos.

Lei n.º 27/2006, de 3 de Julho - Lei de bases da protecção civil.

Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho - Estabelece a regulamentação da rede social.

Lei n.º 58/2005, de 29 de Dezembro - Lei da água.

Lei n.º 54/2005, de 15 de Novembro - Estabelece a titularidade dos recursos hídricos.

Lei n.º 47/2005, de 29 de Agosto - Estabelece os limites ao quadro de competências dos órgãos autárquicos e respectivos titulares no período de gestão que medeia entre a realização de eleições e a tomada de posse dos novos órgãos eleitos.

Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de Agosto – Sétima revisão constitucional.

Decreto n.º 4/2005, de 14 de Fevereiro - Aprova a Convenção Europeia da Paisagem.

Lei n.º 19/2004, de 20 de Maio - Estabelece o regime e a forma de criação das polícias municipais.

Decreto-Lei n.º 314/2003, de 17 de Dezembro - Aprova o Programa Nacional de Luta e Vigilância Epidemiológica da Raiva Animal e Outras Zoonoses (PNLVERAZ).

Decreto-Lei n.º 313/2003, de 17 de Dezembro - Aprova o sistema de identificação e registo de caninos e felinos (SICAFE).

Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro - Procede à reforma da tributação do património.

Despacho Normativo n.º 35/2003, de 20 de Agosto - Incumbe à PARPÚBLICA, Participações Públicas (SGPS), S. A., a prestação de apoio técnico ao Ministro das Finanças no contexto dos procedimentos de definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração e acompanhamento global das parcerias público-privadas.

Decreto-Lei n.º 86/2003, de 28 de Abril - Define as normas especiais aplicáveis na definição, concepção, preparação, concurso, adjudicação, alteração, fiscalização e acompanhamento global das parcerias público-privadas.

Decreto-Lei n.º 7/2003 de 15 de Janeiro - Regulamenta os conselhos municipais de educação e estabelece o âmbito das suas competências, composição e funcionamento.

Decreto-Lei n.º 310/2002, de 18 de Dezembro – Regula o regime jurídico do licenciamento e fiscalização pelas câmaras municipais do exercício das actividades de guarda-nocturno, venda ambulante de lotarias, arrumador de automóveis, realização de acampamentos ocasionais, exploração de máquinas automáticas, mecânicas, eléctricas e electrónicas de diversão, realização de espectáculos desportivos e de divertimentos públicos nas vias, jardins e demais lugares públicos ao ar livre, venda de bilhetes para espectáculos ou divertimentos públicos em agências ou postos de venda, realização de fogueiras e queimadas, e realização de leilões, anteriormente cometidas aos governos civis.

Regulamento (CE) n.º 1774/2002 do PE e do Conselho, de 23 de Outubro - Estabelece as regras sanitárias relativas aos subprodutos animais não destinados ao consumo humano.

Decreto-Lei n.º 112/2002, de 17 de Abril - Plano Nacional da Água.

Portaria n.º 81/2002, de 24 de Janeiro - Aprova as normas técnicas de execução regulamentar do Plano Nacional de Luta e Vigilância Epidemiológica da Raiva Animal e Outras Zoonoses (PNLVERAZ).

Decreto-Lei n.º 276/2001 de 17 de Outubro - Estabelece as normas legais tendentes a pôr em aplicação em Portugal da Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia.

Lei n.º 107/2001, de 8 de Setembro - Estabelece as bases da política e do regime de protecção e valorização do património cultural.

Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto - Lei de enquadramento orçamental.

Resolução n.º 4/2001 de 18 de Agosto do Tribunal de Contas - Estabelece as instruções para a organização e documentação das contas das autarquias locais e entidades equiparadas, abrangidas pelo plano oficial de contabilidade das autarquias locais (POCAL).

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto - Regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais.

Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto - Aprova o regime jurídico do referendo local.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2000, de 15 de Maio - Aprova o Programa Polis – Programa de Requalificação Urbana e Valorização Ambiental das Cidades.

Portaria n.º 671/2000, de 17 de Abril - Aprova as instruções regulamentadoras do cadastro e inventário dos bens do Estado (CIBE) e respectivo classificador geral.

Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de Dezembro - Estabelece o regime jurídico da urbanização e edificação.

Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro - Estabelece o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos Municípios e das freguesias, assim como as respectivas competências.

Lei n.º 168/99, de 18 de Setembro - Aprova o Código das Expropriações.

Lei n.º 159/99, de 14 de Setembro - Estabelece o quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais.

Decreto-Lei n.º 380/99, de 2 de Setembro - Desenvolve as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo.

Portaria n.º 282/99, de 26 de Abril - Aprova o regulamento de registo das agências de desenvolvimento regional.

Decreto-Lei n.º 88/99, de 19 de Março - Aprova o estatuto das agências de desenvolvimento regional.

Decreto-Lei n.º 54-A/99, de 22 de Fevereiro - Aprova o plano oficial de contabilidade das autarquias locais (POCAL).

Decreto-Lei n.º 411/98, de 30 de Dezembro - Estabelece o regime jurídico da remoção, transporte, inumação, exumação, trasladação e cremação de cadáveres, bem como de alguns desses actos relativos a ossadas, cinzas, fetos mortos e peças anatómicas, e ainda da mudança de localização de um cemitério.

Lei n.º 33/98, de 18 de Setembro - Cria os conselhos municipais de segurança.

Lei n.º 54/98, de 18 de Agosto – Regime jurídico das associações representativas dos Municípios e das Freguesias.

Lei n.º 58/98, de 18 de Agosto - Lei das empresas municipais, intermunicipais e regionais.

Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto – Estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo.

Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto - Aprova a lei das finanças locais.

Lei n.º 24/98, de 26 de Maio - Estatuto do direito de oposição.

Decreto-Lei n.º 251/98, de 11 de Março - Regulamenta o acesso à actividade e ao mercado dos transportes em táxi.

Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto - Regula a organização e processo do Tribunal de Contas.

Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto - Estabelece o regime jurídico da tutela administrativa.

Portaria n.º 1152-A/94, de 27 de Dezembro - Regulamenta o Decreto-Lei n.º 307/94, de 21 de Dezembro, que estabelece o regime de aquisição, gestão e alienação dos bens móveis do domínio privado do Estado.

Decreto-Lei n.º 307/94, de 21 de Dezembro - Estabelece o regime de aquisição, gestão e alienação dos bens móveis do domínio privado do Estado.

Decreto-Lei n.º 114/94, de 3 de Maio - Aprova o Código da Estrada.

Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto - Estabelece o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos a que ficam sujeitos os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

Decreto-Lei n.º 196/93, de 27 de Maio - Define o regime de incompatibilidades e impedimentos aplicável aos titulares de cargos cuja nomeação, assente no princípio da livre designação, se fundamente por lei em razão de especial confiança e que exerçam funções de maior responsabilidade, de modo a garantir a inexistência de conflito de interesses.

Decreto n.º 13/93, de 13 de Abril – Aprova, para ratificação a Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Companhia.

Resolução da Assembleia da República n.º 4/93, de 2 de Março - Introduz diversas alterações ao regimento da Assembleia da República.

Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro - Aprova o Código do Procedimento Administrativo.

Lei n.º 53/91, de 7 de Agosto - Disciplina o direito ao uso, ordenação e processo de constituição dos símbolos heráldicos das autarquias locais e das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa.

Lei n.º 18/91, de 12 de Junho - Diploma que dá nova redacção aos artigos 39.º, 45.º, 51.º, 52.º e 53.º do Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março.

Decreto-lei n.º 25/91, de 11 de Janeiro - Estabelece o novo regime jurídico das sociedades de desenvolvimento regional.

Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, de 23 de Outubro - Aprova, para ratificação, da Carta Europeia de Autonomia Local.

Decreto do Presidente da República n.º 58/90, de 23 de Outubro - Ratifica a Carta Europeia de Autonomia Local, aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 28/90, em 13 de Julho de 1990.

Decreto-Lei n.º 35/90, de 25 de Janeiro - Define o regime de gratuitidade da escolaridade obrigatória.

Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho - Aprova o estatuto dos benefícios fiscais.

Decreto-Lei n.º 442-C/88, de 30 de Novembro - Aprova o Código da Contribuição Autárquica.

Decreto-lei n.º 262/88, de 23 de Julho - Estabelece a composição, a orgânica e o regime dos gabinetes dos membros do Governo.

Lei n.º 29/87, de 30 de Junho - Aprova o estatuto dos eleitos locais.

Decreto-Lei n.º 247/87, de 17 de Junho - Estabelece o regime de carreiras e categorias, bem como as formas de provimento, do pessoal das câmaras municipais, serviços municipalizados, federações e associações de Municípios, assembleias distritais e juntas de freguesia.

Lei n.º 1/87, de 6 de Janeiro - Aprova o novo regime das finanças locais.

Lei n.º 46/86, de 14 de Outubro - Estabelece o quadro geral do sistema educativo.

Lei n.º 142/85, de 18 de Novembro - Estabelece o regime de criação de Municípios.

Decreto-Lei n.º 399-A/84, de 28 de Dezembro - Regula a transferência para os Municípios do continente das novas competências em matéria de acção social escolar no domínio dos refeitórios, de alojamento em agregado familiar e de auxílios económicos destinados às crianças da educação pré-escolar e aos alunos do ensino primário e do ciclo preparatório TV, oficial, particular ou cooperativo, com contrato de associação e paralelismo pedagógico.

Decreto-Lei n.º 299/84, de 5 de Setembro - Regula a transferência para os Municípios das novas competências em matéria de organização, financiamento e controle de funcionamento de transportes escolares.

Lei n.º 26/84 de 31 de Julho - Aprova o regime de remuneração do Presidente da República.

Decreto-Lei n.º 224/84, de 6 de Julho - Aprova o Código do Registo Predial.

Decreto-Lei n.º 116/84, de 6 de Abril - Estabelece os princípios a que obedece a organização dos serviços municipais.

Decreto-Lei n.º 100/84, de 29 de Março - Revê a Lei n.º 79/77 de 25 de Outubro, no sentido da actualização e reforço das atribuições das autarquias locais e da competência dos respectivos órgãos.

Decreto-Lei n.º 45/84, de 3 de Fevereiro - Define um conjunto de medidas relativas à atribuição de subsídio de deslocação e incentivos para a fixação na periferia do pessoal da função pública.

Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de Outubro - Institui o ilícito de mera ordenação social e respectivo processo.

Lei n.º 1/79, de 2 de Janeiro - Aprova o regime das finanças locais.

Lei n.º 79/77, de 25 de Outubro - Define as atribuições das autarquias e competências dos respectivos órgãos.

Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de Setembro - Estabelece o regime eleitoral para a eleição dos órgãos das autarquias locais.

Decreto-Lei n.º 701-A/76, de 29 de Setembro - Insere as normas relativas à estrutura, competência e funcionamento dos órgãos do Município e da freguesia.

Decreto-Lei n.º 416/76, de 27 de Maio - Aprova o plano de obras municipais comparticipadas, em cumprimento do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 768/75 de 31 de Dezembro.

Decreto-Lei n.º 768/75, de 31 de Dezembro - Aprova o Orçamento Geral do Estado para 1976.

Decreto n.º 48770, de 18 de Dezembro 1968 - Aprova os preceitos a que devem obedecer os regulamentos sobre polícia dos cemitérios.

Decreto-Lei n.º 48051, de 21 de Novembro de 1967 – Estabelece o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado e demais pessoas colectivas públicas no domínio dos actos de gestão pública.

Decreto-Lei n.º 47344, de 25 de Novembro de 1966 – Aprova o Código Civil.

Decreto n.º 44220, de 3 de Março de 1962 - Promulga as normas para a construção e de polícia dos cemitérios.

Decreto-Lei n.º 31095, de 31 de Dezembro de 1940 – Aprova o Código Administrativo.

Constituição de 1911 de 21 de Agosto – Constituição da 1.ª República.

Sites

Assembleia da República – www.parlamento.pt

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte - www.ccdr-n.pt

Dicionário Informal – www.dicionarioinformal.com

Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público – www.dgap.gov.pt

Direcção-Geral do Orçamento – www.dgo.pt

Governo – www.portugal.gov.pt

Infopédia – www.infopedia.pt

Inspecção-Geral das Autarquias Locais - www.igal.pt

Ministério das Finanças – www.min-financas.pt

Priberam – www.priberam.pt

Supremo Tribunal Administrativo – www.stadministrativo.pt

Tribunal de Contas – www.tcontas.pt

Wikipédia – www.wikipedia.org