



## ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FREGUESIAS

### **Projeto de Lei n.º 340/XVI/1ª (CH) – Procede à 13.ª alteração da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece o regime jurídico das autarquias locais de forma a promover a transmissão das reuniões públicas dos órgãos autárquicos**

A Comissão de Poder Local e Coesão Territorial solicitou à Associação Nacional de Freguesias – ANAFRE – a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei em epígrafe.

#### **POSIÇÃO DA ANAFRE**

- 1) Como o sumário do seu objeto refere, visa este projeto de lei consagrar a obrigatoriedade da gravação e publicação no sítio eletrónico de cada órgão da autarquia das sessões dos órgãos deliberativos e as reuniões de realização pública obrigatória, devendo preferencialmente ser transmitidas em direto pela internet ou outro canal de comunicação que assegure a sua publicidade, para o efeito procedendo à alteração do Regime Jurídico das Autarquias Locais, vertido no Anexo I da redação da atual da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.
- 2) Estamos concretamente a falar das sessões dos órgãos deliberativos das autarquias, de carácter público obrigatório, como já decorre dos Art.ºs 116º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa e 49º, n.º1 do RJAL, e das reuniões públicas dos órgãos executivos, nos termos do Art.º 49º, n.º2 do RJAL.
- 3) Na exposição oficial de motivos estabelece-se uma direta ligação entre as alterações ora preconizadas com o direito do acesso à informação administrativa, o acesso à documentação contida em arquivos públicos ainda que sem direto interesse pessoal na matéria, indicando, nomeadamente o Art.º 5º da Lei nº 26/2016, de 22 de agosto, a nova Lei de Acesso à Informação Administrativa e Ambiental. Invocam-se ainda os princípios da transparência, o preceito relativo à antecedência da publicitação das sessões e reuniões públicas dos órgãos autárquicos, o regime de acesso à informação constante do Art.º 12º, n.º1 da LADA, e o normativo relativo às Atas do Código do Procedimento Administrativo.
- 4) Ora, salvo o devido respeito, não concordamos com esta associação. Desde logo porquanto o Art.º 49º, n.º3 do RJAL salvaguarda o conhecimento antecipado da realização da sessão ou reunião pública em termos que se não confundem com o decurso da mesma, sua transmissão e ou gravação, a sua documentação em Ata e regime de acesso ao teor do que é discutido e lavrado. Embora o Art.º 12º, n.º1 da



LADA refira o pedido de acesso por escrito, a formulação verbal não está excluída, nos termos do seu nº3, conquanto, por razões óbvias de delimitação do objeto, a posterior apresentação de queixa à CADA pressuponha o pedido escrito ou, no limite, o indeferimento por escrito do pedido (nº4). Por outro lado, o regime das atas é objeto de normas específicas do RJAL, os Art.ºs 57º e 58º.

- 5) Todavia, é a outro nível que as questões se podem colocar: A vertente obrigatoriedade da gravação das sessões e reuniões públicas dos órgãos, sua posterior colocação em linha ou a transmissão concomitante das mesmas representaria uma ingerência na **Autonomia das Autarquias Locais** e na sua **liberdade de autorregulação das respetivas sessões e reuniões dos órgãos autárquicos** numa dimensão *imane*nte, como resulta dos Art.ºs 6º, nº1, 235º, 241º da Lei Fundamental.
- 6) Recorde-se, a propósito, que ainda que seja objeto da reserva relativa da Assembleia da República, nos termos do Art.º 165º, nº1, al.ª q) da CRP, a Autonomia das Autarquias Locais é limite material ao poder de revisão constitucional, nos termos do Art.º 288º, al.ª n).
- 7) Também a Carta Europeia da Autonomia Local, objeto de ratificação da Resolução da Assembleia da República nº 28/90, de 23 de outubro, e, portanto, direito interno português nos termos do Art.º 8º, nº2 da Lei Fundamental, refere no seu Art.º4º, nº2 relativo ao âmbito da autonomia local: *“Dentro dos limites da lei, as autarquias locais têm completa liberdade de iniciativa relativamente a qualquer questão que não seja excluída da sua competência ou atribuída a uma outra autoridade.”*.
- 8) Ora, o RJAL defere aos regimentos dos órgãos autárquicos a liberdade de regulação de uma série de aspetos concretos do funcionamento das sessões e reuniões, desde que respeitando os limites legais e constitucionais: Art.ºs 10º, nº1, al.ª a), 13º, nº1, al.ªs b) e c), 14º, al.ª i) 26º, nº1, al.ª a), 29º, nº1, al.ªs a), b) e e), 30º, nº1, al.ª j), 39º, al.ª a), 47º, nº1, 49º, nº1, 55º, nº1 do RJAL.
- 9) A liberdade de estabelecer a gravação das sessões e reuniões públicas dos órgãos autárquicos a sua colocação em linha ou a transmissão direta das sessões, **deve pertencer à liberdade de auto-organização dos órgãos autárquicos** e não deve constituir uma imposição por parte do Estado legislador.
- 10) Deve referir-se que sobre este mesmo tema, a ANAFRE já teve oportunidade de pronunciar-se em Parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 621/XV/1ª. (L) apresentado no decurso da anterior legislatura, pugnando pela facultatividade da transmissão das sessões dos órgãos deliberativos das autarquias locais, chamando a atenção para a questão da **importância da imediação das sessões**, da **natureza sensível de certas temáticas**, mormente as referidas no Art.º 55º, nº3 do RJAL, mas também e sobretudo, acrescentamos agora, aquelas deliberações que envolvam tratamento



de dados pessoais e outros, objeto de proteção pelo RGPD e pelo Art.º 6º da Lei nº 26/2016, de 22 de agosto e demais legislação, e ainda, para a relevante distinção entre publicidade e publicitação, para mais quando estão em causa eventuais direitos de imagem dos participantes e do público envolvido.

- 11) Cabe referir que nos termos do Art.º 79º do Código Civil, epigrafado de “*Direito à Imagem*”: “*O retrato de uma pessoa não pode ser exposto, reproduzido ou lançado no comércio sem o consentimento dela (...)*”. O Direito à imagem é também protegido como um **direito, liberdade e garantia pelo Art.º 26º, nº1 da Lei Fundamental**. Não se trata, no caso, de apenas proteger a discussão de aspetos reservados ou as qualidades dos eleitos ou das pessoas destinatárias da deliberação, mas também das pessoas que querendo participar das sessões e reuniões públicas como membros do público não terão necessariamente interesse na ampla propagação das suas imagens em linha.
- 12) Reiteramos, *publicidade das sessões e reuniões públicas* e a sua *ampla propagação e difusão em linha* são coisas distintas e a opção pelas mesmas deve constituir: 1º Uma opção regimental; 2º passar pelo assentimento dos envolvidos, desde logo os membros do público que, de outra forma, podem até sentir-se dissuadidos de participar nas sessões e reuniões públicas, com receio de inusitada exposição.
- 13) Note-se que a redação do novo nº4 do Art.º 49º do RJAL que consta do Art.º 2º do presente projeto de lei refere *o sítio eletrónico de cada órgão da autarquia* o que implica a existência de dois canais distintos para a mesma autarquia, contribuindo para a confusão relativamente à representação da autarquia, com a ingerência nas competências materiais e de funcionamento da administração do património da Freguesia e de gestão dos respetivos serviços e recursos humanos afetos à tomada de imagens, edição, gravação e colocação em linha – Art.ºs 16º, nº1, al.ª ii) e 19º, al.ªs b) e e) do RJAL. Perante maiorias distintas nos dois órgãos, maior se afigura a probabilidade de confusão relativamente à sua representação institucional e comunicacional.
- 14) Outros aspetos como a titularidade de direitos autorais sobre as imagens captadas e colocadas em linha e das gravações das sessões e reuniões carecem ainda de maior ponderação e reflexão, antes de se optar pela obrigatoriedade.
- 15) Às circunstâncias acima apontadas, cabe ainda acrescentar o facto de muitas Freguesias terem carência absoluta de meios materiais, humanos e financeiros para cumprir o desiderato da captação de imagens e som, da sua edição quando aplicável, da gravação e da colocação em linha. Pelo que a consagração da obrigatoriedade legal da captação, gravação e transmissão, seja sucessiva seja concomitante, apresenta desafios adicionais para estruturas já com dificuldades para o cumprimento de tarefas administrativas básicas.



16) Ainda que a DGAL possa fornecer algum suporte material, o mesmo pressupõe a existência de condições mínimas que, não raras vezes, não estão reunidas.

### **Conclusão**

- 1) Por estes motivos, por se afigurar que o atual quadro legislativo já assegura de forma suficiente a publicidade das sessões e reuniões públicas dos órgãos autárquicos e já contempla a necessária liberdade de autorregulação dos órgãos autárquicos em aspetos fundamentais do decurso das sessões e reuniões públicas, nos limites da Constituição e das Leis.
- 2) Por considerar que a gravação e transmissão em linha concomitante ou subsequente àquela **deve constituir não uma obrigação das autarquias, mas uma faculdade** que as mesmas podem consagrar nos regimentos dos respetivos órgãos, atendendo à autonomia das autarquias locais e dos seus órgãos – Art.ºs 6º, nº1, 235º, nº2 e 241º da Constituição da República Portuguesa.
- 3) Por ademais se afigurar que a vertente redação do projeto lei poderá conter alguns aspetos materialmente inconstitucionais.
- 4) E pelo facto de muitas Freguesias terem carência absoluta de meios materiais, humanos e financeiros para cumprir o desiderato da captação de imagens e som, da sua edição quando aplicável, da gravação e da colocação em linha, pelo que a consagração da respetiva obrigatoriedade legal, para além dos óbices constitucionais e legais mencionados, representa um desafio logístico desnecessário, **o Parecer da ANAFRE é negativo.**

Lisboa, 31 de outubro de 2024