



INELEGIBILIDADES

Reedição (atualizada) - julho/2025

FICHA TÉCNICA

"Inelegibilidades", Lúdia Ramos e Teresa Baptista Lopes – Reedição

Originalmente publicado no estudo *"Inelegibilidades, impedimentos e incompatibilidades"*, de Lúdia Ramos e Teresa Baptista Lopes, uma edição da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Norte Porto, fevereiro 2021 (com coordenação de M. Natália Gravato, à data Diretora de Serviços de Apoio Jurídico e à Administração Local, e de Teresa Rosário, à data Chefe de Divisão de Apoio Jurídico), publicado no Flash Jurídico de março de 2021, páginas 4 a 13 – que se encontra acessível para consulta em <https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Inelegibilidades%20Impedimentos%20e%20Incompatibilidades.pdf>

Na presente reedição é atualizada a parte que foi objeto de alteração legislativa em data posterior à publicação do texto original, mais precisamente pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho, cujo artigo 4.º revogou a alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto).

Coordenação da reedição: Unidade de Serviços Jurídicos e de Apoio à Administração Local

Carlos Meireles | Diretor de Unidade de Serviços Jurídicos e de Apoio à Administração Local

Anabela Moutinho Monteiro | Chefe de Divisão de Apoio Jurídico e à Administração Local

Compilação, arranjo e composição da reedição: Carlos Gaio | Técnico Superior

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

ÍNDICE

Introdução	- 4 -
1. Capacidade eleitoral passiva	- 5 -
2. Capacidade eleitoral passiva	- 6 -
3. Inelegibilidades especiais	- 9 -
4. Inelegibilidades supervenientes	- 14 -
Legislação	- 16 -
Bibliografia	- 16 -

Inelegibilidades

Introdução

A Constituição da República Portuguesa (adiante designada Constituição) assegura a todos os cidadãos, em condições de igualdade e liberdade, o direito de participação na vida pública, o direito de sufrágio e o direito de acesso a cargos públicos de carácter eletivo (intitulado pela doutrina como *direito de sufrágio passivo* ou de *capacidade eleitoral passiva*).

Estes direitos de natureza política enquadram-se no regime dos *direitos, liberdades e garantias*, pelo que os preceitos constitucionais que os preveem têm como característica o facto de serem diretamente aplicáveis e vincularem entidades públicas e privadas, não podendo ser restringidos senão nos casos expressamente admitidos pela Constituição.

Essas restrições estão sujeitas a reserva de lei, só sendo admitidas se se revelarem necessárias e adequadas para defender outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos e se se revestirem de carácter geral e abstrato, salvaguardando o conteúdo essencial dos preceitos constitucionais^{1/2}.

Ora, a própria Constituição admite que, no acesso a cargos eletivos, a lei estabeleça “*as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos*”. É de salientar que as normas que regem acerca das inelegibilidades contêm enumerações taxativas (e não meramente exemplificativas), não se admitindo interpretações extensivas ou aplicações analógicas (na medida em que, caso tal sucedesse, seria o intérprete – e não a lei – a estabelecer restrições a um direito político³).

¹ Neste sentido, vd. Acórdão do Tribunal Central Administrativo (adiante designado TCA) Norte (Proc.º 00359/07.9 MDL), de 28.02.2008 [citado no Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00041/17.9BEVIS) de 23.06.2017, acessível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/22a521a4179acbf2802581ad0056e84f?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato>].

² Vd. ainda o Acórdão do Tribunal Constitucional (TC) n.º 532/89 – citado em diversos Acórdãos do mesmo Tribunal – onde se pode ler que, estando em causa um direito fundamental, “*proíbe-se o excesso e exige-se a adequação (meios-fins), tendo em consideração os interesses tutelados*”. Importa também chamar à colação os Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria Geral da República (PGR) n.º 19/87, publicado no *D.R.*, Série II, de 18.04.88, n.º 112/2002, publicado no *D.R.*, Série II, de 11.11.2003, e n.º 25/2019, de 20.09.2019, acessível em <https://dre.pt/application/conteudo/124917030>.

³ Conforme defende o TC no Acórdão n.º 510/2001 (Proc.º 690/01), publicado no *D.R.* n.º 292, Série II, de 19.12.2001, e acessível em <https://dre.pt/application/file/a/1551662>.

De facto, as inelegibilidades impossibilitam que determinados cidadãos apresentem a sua candidatura a certos cargos públicos eletivos – para garantir a “*dignificação e genuinidade do ato eleitoral*” e preservar a isenção, a independência e o prestígio desses cargos, bem como a imagem pública dos seus titulares – o que se traduz numa restrição à sua “*capacidade eleitoral passiva e ao direito fundamental de acesso a cargos públicos eletivos*”⁴.

1. Capacidade eleitoral passiva

Por regra, detêm capacidade eleitoral passiva, isto é, são elegíveis para os órgãos das autarquias locais:

- Os cidadãos portugueses eleitores;
- Os cidadãos eleitores de Estados membros da União Europeia quando de igual direito gozem legalmente os cidadãos portugueses no Estado de origem daqueles;
- Os cidadãos eleitores dos países de língua oficial portuguesa com residência em Portugal há mais de quatro anos quando de igual direito gozem legalmente os cidadãos portugueses no respetivo Estado de origem;
- Outros cidadãos eleitores com residência legal em Portugal há mais de cinco anos, desde que nacionais de países que, em condições de reciprocidade, atribuam capacidade eleitoral passiva aos portugueses neles residentes.

No entanto, em concretização do consignado no n.º 3 do artigo 50.º da Constituição, a Lei Eleitoral dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais⁵ consagra alguns dos seus normativos às situações em que determinados cidadãos, por causa da função que exercem, não podem ser

⁴ In Acórdão do TC n.º 532/2017 (Proc.º 843/2017), acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170532.html> – que seguiremos de perto.

⁵ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro, e alterada pelas Leis Orgânicas n.º 5-A/2001, de 26 de novembro, n.º 3/2005, de 29 de agosto, n.º 3/2010, de 15 de dezembro, n.º 1/2011, de 30 de novembro; pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2017, de 2 de maio, n.º 2/2017, de 2 de maio, n.º 3/2018, de 17 de agosto, n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, n.º 4/2020, de 11 de novembro e 1/2021, de 4 de junho. A presente análise incide, principalmente, sobre o disposto nos artigos 5.º (que regula sobre a já mencionada “*capacidade eleitoral passiva*”), 6.º (que rege sobre as “*Inelegibilidades gerais*”) e 7.º (que incide sobre as “*Inelegibilidades especiais*”) deste diploma.

eleitos para os órgãos das autarquias locais. Trata-se das designadas inelegibilidades, que se classificam em gerais e especiais: no primeiro caso, aplicam-se indistintamente a todos os titulares dos órgãos das autarquias locais do território nacional; no segundo, derivam de alguma relação especial do eleito local com o círculo, a autarquia ou a área de jurisdição em que aquele se encontra inserido ou exerce funções.

Não sendo possível, nesta sede, analisar cada uma das situações enquadráveis no conceito de inelegibilidades gerais ou especiais, impõe-se que nos concentremos naquelas que mais dúvidas podem suscitar e que, por esse motivo, têm sido alvo de tratamento por parte da doutrina ou da jurisprudência.

2. Inelegibilidades gerais

Começando pelas inelegibilidades gerais, realçamos que são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais:

- O Presidente da República;
- O Provedor de Justiça;
- Os juízes do Tribunal Constitucional e do Tribunal de Contas;
- O Procurador-Geral da República;
- Os magistrados judiciais e do Ministério Público;
- Os membros do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Comissão Nacional de Eleições e da Alta Autoridade para a Comunicação Social⁶;

⁶ Corresponde atualmente à Entidade Reguladora para a Comunicação Social, dado que a Alta Autoridade para a Comunicação Social foi extinta pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

- Os militares e os agentes das forças militarizadas dos quadros permanentes, em serviço efetivo⁷, bem como os agentes dos serviços e forças de segurança⁸, enquanto prestarem serviço ativo⁹;
- O inspetor-geral e os subinspetores-gerais de Finanças, o inspetor-geral e os subinspetores-gerais da Administração do Território e o diretor-geral e os subdiretores-gerais do Tribunal de Contas¹⁰;
- O secretário da Comissão Nacional de Eleições;
- O diretor-geral e os subdiretores-gerais do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (STAPE)¹¹;
- O diretor-geral dos Impostos;

⁷ Cfr. o artigo 33.º da Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho, retificada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho, e alterada pela Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto.

⁸ Sobre a interpretação da expressão «agentes dos serviços e forças de segurança» já se pronunciou o TC no Acórdão n.º 452/2009 (Proc.º 749/09), acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20090452.html>, no qual se identificam as entidades que exercem funções de segurança interna, enquanto “atividade desenvolvida pelo Estado para garantir a ordem, a segurança e a tranquilidade públicas, proteger pessoas e bens, prevenir e reprimir a criminalidade e contribuir para assegurar o normal funcionamento das instituições democráticas, o regular exercício dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos e o respeito pela legalidade democrática”.

⁹ De acordo com as FAQ disponibilizadas pela Comissão Nacional de Eleições (CNE) no respetivo *website* (<http://www.cne.pt/faq2/96/90>), os serviços e forças de segurança abrangidos pela inelegibilidade fixada na lei são: a Guarda Nacional Republicana (força militarizada), a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, o Serviço de Informações de Segurança, os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema da Autoridade Aeronáutica.

Ainda de acordo com a CNE, os guardas florestais encontram-se “abrangidos pela inelegibilidade prevista na parte final da alínea g) do n.º 1 do presente artigo 6.º (CNE 56/XIV/2012)”. De facto, conforme esclarece a CNE (em http://www.cne.pt/sites/default/files/nºlegis_leoal_anotada_2014.pdf, p. 71), embora o TC se tenha pronunciado em sentido contrário no Acórdão n.º 557/89, publicado no D.R., Série II, de 04.04.1990, essa jurisprudência baseou-se em legislação atualmente revogada (cfr. ainda o artigo 270.º da Constituição).

¹⁰ A Inspeção Geral da Administração do Território (IGAT) foi criada pelo Decreto-Lei n.º 130/86, de 7 de junho e passou a ser designada por Inspeção-Geral da Administração Local (IGAL), pelo Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de outubro. Posteriormente, o Decreto-Lei n.º 117/2011, de 15 de dezembro, aprovou a fusão da Inspeção-Geral da Administração Local na Inspeção-Geral de Finanças (IGF).

¹¹ Corresponde atualmente ao secretário-geral do Ministério da Administração Interna - MAI e ao secretário-geral adjunto que detiver as competências da Administração Eleitoral, dado que o STAPE foi extinto pelo Decreto-Lei n.º 78/2007, de 29 de março, tendo-lhe sucedido a Direção-Geral de Administração Interna (DGAI). A DGAI foi também, entretanto, extinta pelo Decreto-Lei n.º 161-A/2013, sucedendo-lhe a Secretaria-geral do MAI.

- Os falidos¹² e insolventes¹³, salvo se reabilitados¹⁴;
- Os cidadãos eleitores estrangeiros que, em consequência de decisão de acordo com a lei do seu Estado de origem, tenham sido privados do direito de sufrágio ativo ou passivo.

Uma grande parte das inelegibilidades gerais acabadas de referir não nos parece suscitar dúvidas, dado estarmos perante titulares de órgãos de soberania ou autoridades cujo especial estatuto os impede de serem eleitos para os órgãos do poder local. A título de exemplo, realçamos que os Estatutos dos Magistrados Judiciais e do Ministério Público estabelecem que lhes está vedada a prática de atividades político-partidárias de caráter público, não podendo ocupar cargos políticos, à exceção dos cargos de Presidente da República, de membro do Governo, de membro do Conselho de Estado ou de Representante da República para as regiões

¹² Sobre a inelegibilidade que resulta de uma situação de falência, importa chamar à colação o Acórdão do TCA Norte (Proc.º 01277/04.8BEBRG), de 12.05.2005, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/0f34e98940ac75ab80257003003165a3?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato>, que, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, conjugada com a alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, conclui que os membros dos órgãos autárquicos, que após a eleição se coloquem numa situação de inelegibilidade, ou seja, na situação de "falidos e insolventes" desde que não reabilitados, perdem o mandato, independentemente de a situação de falência ou de insolvência ter sido criada com dolo ou negligência. Neste Aresto, também se conclui que a norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, não é inconstitucional.

¹³ Em relação a uma situação de inelegibilidade decorrente de um caso de insolvência, cfr. o já citado Acórdão do TC n.º 532/2017 (Proc.º 843/2017), acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170532.html>, que, à luz de uma «interpretação dinâmica e atualista» conclui que esta inelegibilidade prevista na alínea a) do n.º 2 do artigo 6.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, se aplica a "cidadãos que tenham sido declarados insolventes e cujo processo não tenha sido encerrado, desde que a insolvência não tenha sido qualificada de culposa ou não exista pedido de exoneração do passivo restante. Neste último caso, a cessação dos efeitos da insolvência, equivalentes à antiga figura da reabilitação do falido, ocorre apenas com a decisão final de exoneração, tomada nos termos do artigo 244.º, n.º 1, do CIRE, que põe termo definitivo ao período de cessão referido no n.º 2 do artigo 239.º do mesmo diploma".

No mesmo Aresto se refere que a *jurisprudência reconduz* a inelegibilidade dos insolventes para os órgãos autárquicos, essencialmente, a "duas ordens de valor constitucional": por um lado, a declaração de insolvência indicia que o eleito revelou recentemente "imprudência e ineptidão na gestão do seu património", pelo que o legislador presume que não possui "as qualidades indispensáveis ao exercício idóneo da função administrativa confiada às autarquias locais"; por outro lado, garante-se a isenção e independência no exercício dos cargos nos órgãos da administração local, pois a insolvência "constitui uma situação de debilidade económica, traduzida na incapacidade patrimonial do devedor para cumprir as obrigações vencidas", colocando o insolvente "numa posição de especial vulnerabilidade, da qual resulta um risco acrescido de abuso de poder e de gestão danosa". Além disso, "o decretamento judicial da insolvência e a subsistência de tal estado implicam, para o visado, um extenso conjunto de restrições" que o colocam numa "situação de dependência sistemática em relação a terceiros em matéria de administração pessoal - uma verdadeira e própria capitis deminutio -, situação essa que o legislador presume dificilmente conciliável com a expectativa de independência que a comunidade deposita nos titulares de órgãos da administração local".

¹⁴ A respeito da inelegibilidade dos insolventes e da circunstância de o Código da Insolvência e Recuperação de Empresas (CIRE) (Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, na redação atual) ter deixado de fazer expressa referência ao conceito de "reabilitação", vd. os Acórdãos do TCA Norte acessíveis em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/1544e9955f01e07680257b60004e748b?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato> e <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/8abf3a7971fa733c80257d27004f9b54?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato,condena%C3%A7%C3%A3o>.

autónomas¹⁵. Também os membros da Comissão Nacional de Eleições perdem o mandato se se candidatarem a quaisquer eleições para órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local¹⁶.

No que concerne às demais inelegibilidades gerais, a doutrina¹⁷ e a jurisprudência foram sedimentando posições sobre algumas situações concretas, que acima assinalamos e que desenvolvemos nas correspondentes notas de rodapé.

3. Inelegibilidades especiais

A consagração das inelegibilidades especiais – que derivam de uma peculiar relação jurídica de determinado cidadão em relação aos órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição, que pode afetar a sua isenção e imparcialidade no exercício do cargo – visa *“garantir a dignificação e a genuinidade do acto eleitoral, de modo a não se reconhecer capacidade eleitoral passiva a quem possa exercer algum tipo de influência como candidato sobre os eleitores ou, como nomeadamente sucede nas situações contempladas na alínea c) do n.º 2 [do artigo 7.º da Lei Eleitoral dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais], ao actuarem como órgãos eleitos da administração autárquica, a sua gestão permita duvidar da transparência e da objectividade que lhe devem assistir, em Estado de direito democrático”*¹⁸.

Neste âmbito, não são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição:

- Os diretores de finanças e chefes de repartição de finanças¹⁹;
- Os secretários de justiça e administradores judiciais²⁰;

¹⁵ Cfr. o n.º 3 do artigo 216.º da Constituição, o artigo 6.º-A da Lei n.º 21/85, de 30 de julho, na redação da Lei n.º 2/2020, de 31 de março, e o artigo 108.º da Lei n.º 68/2019, de 27 de agosto, respetivamente.

¹⁶ Vd. o artigo 4.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, alterado pela Lei n.º 4/2000, de 12 de abril, e pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

¹⁷ Ao longo deste trabalho, para além da doutrina que citamos e daquela que se encontra elencada na parte final – relativa à *“Bibliografia”* – acompanhamos ainda, a dissertação de Mestrado sobre *“Direito Eleitoral Comparado entre Brasil e Portugal: analisando as inelegibilidades como fator de promoção do equilíbrio entre os candidatos na disputa eleitoral”*, Humberto Lacerda Alves, Lisboa, 2016, acessível em <https://repositorio.ual.pt/handle/11144/2742>.

¹⁸ In Acórdão do TC n.º 495/01 (Proc.º 692/01), acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20010495.html>.

¹⁹ Acerca do disposto nesta alínea, vd. parecer publicado na página institucional desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR), disponível em http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/11126_1.pdf.

²⁰ Sobre esta inelegibilidade especial, vd. o Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00041/17.9BEVIS), de 23.06.2017, acessível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/-/22A521A4179ACBF2802581AD0056E84F>, de acordo com o qual *“[o] facto de os secretários de justiça*

- Os ministros de qualquer religião ou culto²¹;
- Os funcionários dos órgãos das autarquias locais²² ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária, que exerçam funções de direcção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem²³.

Ainda no âmbito das inelegibilidades especiais, são também inelegíveis para os órgãos das autarquias locais em causa:

- Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respetiva;
- Os devedores em mora da autarquia local em causa e os respetivos fiadores²⁴;

não dirigirem agora as secretarias, por competência própria, também não permite interpretação diversa (...) Acresce que os secretários de justiça continuam a poder dirigir as secretarias, por competência delegada do administrador judiciário – n.º 5 do artigo 106.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário, na redacção da Lei n.º 40-A/2016, de 22.12 (...). Quanto à distância geográfica da sede comarca com os territórios das restantes autarquias – agora maior face à redução do número de comarcas –, também não se mostra relevante, dado que se é certo que o secretário de justiça não pode concorrer a uma autarquia geograficamente distante – ou manter-se aí como autarca – a partir do momento em que assume tal qualidade, também é certo que, a não existir tal impedimento, poderia concorrer à autarquia da sede da sua comarca, o que com toda a segurança o legislador quis impedir. Por outro lado, a distância geográfica cada vez é menos relevante, num mundo cada vez mais virtual, informatizado e globalizado, para determinar o necessário distanciamento entre o secretário de justiça e os cidadãos que lhe permita objectivamente respeitar os valores da isenção e transparência, inerentes às normas em análise, no exercício de cargos autárquicos”.

²¹ Em relação a esta “inelegibilidade local” estabelecida “na legislação eleitoral subsequente a 1974” (designadamente na eleição dos Deputados à Assembleia da República, no n.º 1 do artigo 6.º da Lei n.º 14/79, de 16 de maio), pronunciou-se Jorge Miranda (in “Liberdade Religiosa, Igrejas e Estado em Portugal”, acessível em https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2760/1/NeD39_JorgeMiranda.pdf), referindo que “[é] uma orientação discutível em face do princípio da separação das Igrejas do Estado, mas que tem sido justificada por razões sociológicas ou da realidade constitucional e por se entender que o afastamento de sacerdotes das opções políticas – partidárias é, no fundo, uma importante salvaguarda da própria liberdade religiosa”.

²² A respeito desta inelegibilidade, cfr. os pareceres publicados na página institucional desta CCDR em http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/10411_1.pdf e em http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/10404_1.pdf.

²³ Vd. Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00403/07.OBEVIS), de 01.09.2008, disponível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/80f5f10f5d7e0521802574c60030f9f3?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato>, nos termos do qual “a alínea d) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei Orgânica 1/01, de 14.AGO, parece, pois, eleger como pressuposto de inelegibilidade o exercício efectivo de funções de direcção por parte de funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária, não se bastando com a mera titularidade dessas funções de direcção”.

²⁴ Acerca desta situação vd. o Acórdão do TC n.º 93-716-1 (Proc.º 93-0633), publicado no D.R., Série II, de 15.02.1994, e disponível em <http://www.dgsi.pt/atco1.nsf/904714e45043f49b802565fa004a5fd7/df3fb710107616ff8025682d0063c882?OpenDocument>. De facto, apesar de a situação em análise se enquadrar no âmbito do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro (atualmente revogado), este Aresto mantém atualidade, na medida em que a norma nele citada corresponde à atual alínea b) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 2 de maio.

- Os membros dos corpos sociais, os gerentes e os sócios de indústria ou de capital de sociedades comerciais ou civis, bem como os profissionais liberais em prática isolada ou em sociedade irregular que prestem serviços ou tenham contrato com a autarquia não integralmente cumpridos ou de execução continuada, salvo se os mesmos cessarem até ao momento da entrega da candidatura²⁵. A redação em vigor foi recentemente introduzida pela Lei Orgânica 1-A/2020, de 21 de agosto, que alterou a alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto. Tal como consta da exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 226/XIV/1ª, esta alteração decorreu da necessidade de “[p]rever uma nova inelegibilidade que aumente a transparência na relação entre as autarquias e os seus fornecedores de serviços, muitas das vezes concretizados por ajuste direto”, sendo de realçar que se trata de uma inelegibilidade “*simultaneamente subjetiva e objetiva*”, conforme

²⁵ Quanto a esta alteração, introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020 à alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, impõe-se consultar a exposição de motivos do Projeto de Lei n.º 226/XIV/1ª (<https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=44505>), sendo de destacar, de entre os

Pareceres emanados sobre esse Projeto aí elencados, o Parecer e Nota Técnica da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, bem como o Parecer da Comissão Nacional de Eleições (em especial o respetivo ponto 3 e Anexo III, que acompanharemos de perto).

Realçamos, ainda, que antes da entrada em vigor da alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, a alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 determinava que eram inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição, os “*membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades, bem como os proprietários de empresas que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada*”. A propósito do disposto nesta alínea nas suas anteriores redações podem consultar-se, entre outros:

- O Acórdão do TC n.º 505/01 (Proc.º 703/01), disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20010505.html>, de acordo com o qual “*a candidatura, no primeiro lugar da lista, a uma assembleia de freguesia é simultaneamente uma candidatura à assembleia municipal – apesar de estarem em causa duas autarquias distintas (...). Por esta razão, o sócio gerente de uma sociedade que tem contratos não integralmente cumpridos com uma Câmara Municipal, se for candidato a uma assembleia de freguesia do respectivo concelho, no primeiro lugar da lista, fica ferido da inelegibilidade prevista no artigo 7º, n.º 2, alínea c), da Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais*”;

- O Acórdão do mesmo Venerando Tribunal n.º 495/01 já citado (Pro.º n.º 692/01), acessível em <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20010495.html>, no qual se refere que, já em anterior Acórdão do TC se escreveu que o mais importante “*é que para os órgãos de determinada autarquia local, não seja eleito quem, ao iniciar o exercício do cargo, seja membro dos corpos sociais (...)* que tenha contratos pendentes com essa autarquia. E isso, tanto no caso de a subsistência do contrato, nesse momento, se dever ao facto de se tratar de negócio cuja execução se protraia no tempo, como naquele em que, sendo um contrato de outro tipo, as obrigações que dele decorrem ainda se acharem nessa altura por cumprir, ao menos em parte”;

- No mesmo sentido vd. o Acórdão do TCA Sul (Proc.º 12722/15), de 26.11.2015, acessível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/8b0c0d05c9d81e4a80257f0f003b3a84?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato>; em sentido distinto, vd. o Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00088/18.8BEPNF), de 23.11.2018 – disponível em

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/06556ab916390d6c802583a7005c1a8f?OpenDocument>;

- O Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00707/04.3BEVIS), de 17.03.2005 – disponível em <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/e3b4f253b3d7d10480256fd2005a8034?OpenDocument&Highlight=0,inelegibilidade,perda,de,mandato>;

- O Acórdão do STA (Proc.º n.º 88/18.8 BEPNF) n.º 2/2020, de 12.12.2019, publicado no *D.R.*, Série I, de 05.03.2020, que, a propósito da aplicação subalínea v) da alínea b) do artigo 4.º do Estatuto dos Eleitos Locais, uniformiza Jurisprudência nos seguintes termos: “*o sócio é único gerente de uma sociedade empreiteira que seja, simultaneamente, presidente de uma junta de freguesia e, por inerência, membro da assembleia do respectivo município, está impedido de celebrar contrato de empreitada entre essa sociedade e este município*”.

Ainda a respeito da anterior redação da alínea c) do n.º 2 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, vd. os pareceres publicados na página institucional desta CCDR em: http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/10793_1.pdf; http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/12717_1.pdf e http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/12267_1.pdf.

resulta da nota de rodapé n.º 3 da Nota técnica da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Ora, do confronto do disposto na nova redação desta alínea com a anterior constatamos que o atual regime é ainda mais restritivo e abrangente. De facto, na redação em vigor, a inelegibilidade não se aplica apenas aos *“membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades (...) que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada”*, mas também:

- a) *Aos sócios de indústria ou de capital de sociedades comerciais ou civis, bem como*
- b) *Aos profissionais liberais em prática isolada ou em sociedade irregular (“atenta a natureza da sua atividade profissional”, nas palavras da CNE),*
- c) *Que prestem serviços ou tenham contrato com a autarquia não integralmente cumpridos ou de execução continuada,*
- d) *Salvo se os mesmos cessarem até ao momento da entrega da candidatura.*

Para melhor compreensão desta alteração, importa realçar que nela não foram acolhidas todas as sugestões apresentadas pela CNE no ponto 3 e no Anexo III do seu Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 226/XIV/1ª e que se encontram resumidas no Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República como uma *“ponderação, no quadro do nº 2 do artigo 7º, de uma solução gradativa, que preveja para os casos de menor importância (sócios de indústria ou sócios de capital reduzido que não influam na orientação da sociedade), apenas uma situação de incompatibilidade, de forma a melhor alcançar uma solução equilibrada naquilo que é configurado pelo projeto apenas como uma restrição à capacidade eleitoral passiva em todos os casos”*.

Assim, não tendo sido criada, conforme propôs a CNE, *“uma nova inelegibilidade para os órgãos executivos das autarquias locais que abranja os sócios, de capital ou de indústria, que detenham uma posição relevante suscetível de influenciar a orientação dos negócios dessas sociedades, ainda que não participando dos corpos gerentes”* [ficando *“os demais sócios, de capital ou de indústria, das sociedades abrangidas na proposta (...) meramente impedidos de aceder à*

*titularidade de cargo executivo para que sejam, eventualmente, eleitos se e enquanto não fizerem cessar o seu envolvimento na relação contratual*²⁶, parece-nos que a nova inelegibilidade abrange todos os sócios de capital ou indústria de sociedades civis ou comerciais que pretendam candidatar-se a qualquer dos órgãos dos Municípios e das Freguesias, independentemente de deterem ou não uma “*posição relevante suscetível de influenciar a orientação dos negócios dessas sociedades*”.

Neste quadro das inelegibilidades especiais, destaca-se também o facto de nenhum cidadão poder candidatar-se simultaneamente:

- A órgãos representativos de autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes;
- A mais de uma assembleia de freguesia integradas no mesmo município.²⁶

A estas inelegibilidades acrescem as previstas noutros diplomas legais, tais como:

- Determinadas incapacidades eleitorais passivas – que mais não são do que verdadeiras inelegibilidades – para os cidadãos que exercerem o cargo de presidente dos órgãos executivos de câmara municipal e de junta de freguesia durante três mandatos consecutivos e que se encontram previstas na Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto²⁷;
- A inelegibilidade prevista no artigo 13.º do Regime Jurídico da Tutela Administrativa²⁸, de acordo com o qual a condenação definitiva dos membros dos órgãos autárquicos em qualquer dos crimes de responsabilidade previstos e definidos pela Lei n.º 34/87, de 16 de julho, origina a sua inelegibilidade nos atos eleitorais destinados a completar o mandato interrompido e nos subsequentes que venham a ter lugar no período de tempo correspondente a novo mandato completo, em qualquer órgão autárquico²⁹.

²⁶ A Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, acrescentou uma inelegibilidade às já previstas no anterior n.º 3 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 – aditando-lhe uma alínea c) onde se lia “3 – Nenhum cidadão pode candidatar-se simultaneamente: (...) c) À câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município.”, a qual foi, pouco depois revogada pelo artigo 4.º da Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho. Sendo esta a única atualização que este texto sofreu aquando da sua reedição em julho de 2025.

²⁷ A este respeito vd. os pareceres publicados na página institucional desta CCDR em http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/10149_1.pdf e em http://norteonline.ccdr-n.pt/Pareceres/Publicados/135_1.pdf

²⁸ Aprovado pela Lei n.º 27/96, de 1 de agosto, com as alterações dadas pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 2 de outubro.

²⁹ A este propósito, vd. Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00359/07.9BEMDL), de 28.02.2008, acessível em <http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/334f7c8563ddf0ea80257403005514d5?OpenDocument&Highlight=D,inelegibilidade,perda,de,mandato,condena%C3%A7%C3%A3o>.

Vd. ainda o Acórdão do TC n.º 536/2015, publicado no D.R. n.º 227, Série II, de 19.11.2015 e acessível em <https://dre.pt/application/file/a/71049258>.

4. Inelegibilidades supervenientes

Mesmo depois de assumirem o exercício das respetivas funções, os membros dos órgãos autárquicos podem colocar-se em situação que os torne inelegíveis ou relativamente aos quais sejam revelados dados que denotem que já existia (mas não tinha sido detetada antes da eleição) uma situação de inelegibilidade que ainda subsiste. Estamos perante as chamadas inelegibilidades supervenientes, que, quando comprovadas em sede judicial, permitem concluir que, afinal, esses autarcas não detêm as qualidades necessárias para desempenhar, com a necessária isenção, independência e imparcialidade, os cargos para que foram eleitos.

Nestas situações – que, realçamos, podem advir após a eleição ou já existir antes, sem terem sido detetadas (apesar de subsistirem) – os eleitos locais sujeitam-se a incorrer na sanção de perda do mandato, conforme determina a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 8.º do Regime Jurídico da Tutela Administrativa^{30/31}.

³⁰ Embora, entretanto, a Lei n.º 64/93, de 26 de agosto, tenha sido revogada pela Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, alterada pela Lei n.º 69/2020, de 9 de novembro, vd. INF_DSAJAL_LIR_ 8763/2017, de 07.11.2017, divulgada no *Flash Jurídico* de dezembro de 2017, disponível em https://www.ccdr-n.pt/sites/default/files/ficheiros_ccdrn/administracaolocal/das_inelegibilidades_supervenientes.pdf.

Cfr. também o já citado Acórdão do TCA Norte (Proc.º 00041/17.9BEVIS), de 23.06.2017, acessível em http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/-/22A521A4179ACBF2802581AD0056E84F_de cujo Sumário transcrevemos e destacamos o seguinte:

“1. Para efeitos de perda de mandato, o artigo 7º da Lei Orgânica da eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, aplica-se não apenas a situações existentes no momento da apresentação da candidatura mas também a situações de inelegibilidade superveniente, por força precisamente do disposto no artigo 8º Regime Jurídico da Tutela Administrativa que expressa e inequivocamente refere que incorrem em perda de mandato os autarcas que “Após as eleições... sejam colocados em situação que os torne inelegíveis”.

2. Isto sendo certo que não há razão válida para distinguir entre as situações de inelegibilidade ab initio e inelegibilidade superveniente, pois são razões objectivas, independentemente de um juízo de culpa sobre a actuação do autarca, de isenção e transparência no exercício de cargos autárquicos, que determinam a perda de mandato.

3. Também não há que distinguir para o efeito essencial de perda de mandato entre situações transitórias, como o exercício do cargo em regime de substituição, e situações definitivas; desde logo porque a lei as não distingue e, onde a lei não distingue, não pode o intérprete distinguir; depois porque as razões objectivas, de interesse público, que determinam a perda de mandato, por inelegibilidade superveniente, são exactamente as mesmas quer a situação seja transitória quer seja definitiva, no essencial, os mencionados valores da isenção e transparência no exercício de cargos autárquicos.

4. A perda de mandato é a única possível consequência prevista na lei para o caso de inelegibilidade superveniente, não estando previsto na lei a suspensão, imposta, de funções ao autarca por virtude do exercício transitório de funções incompatíveis que o tornam inelegível e não podendo, tendo em conta os interesses públicos subjacentes à perda de mandato, ficar a suspensão dependente da livre vontade do interessado.

(...)”.

³¹ De facto, a alínea *b)* do n.º 1 do artigo 8.º da Lei da Tutela Administrativa estabelece que incorrem em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos ou das entidades equiparadas que “*após a eleição, sejam colocados em situação que os torne inelegíveis ou relativamente aos quais se tornem conhecidos elementos reveladores de uma situação de inelegibilidade já existente, e ainda subsistente, mas não detetada previamente à eleição*”.

Contudo, uma vez que a perda de mandato tem natureza sancionatória e só pode ser decidida em Tribunal, o Ministério Público só será obrigado a intentar a ação de perda de mandato se tiver conhecimento dos respetivos fundamentos.

Assim, estes casos devem ser participados ao Ministério Público, junto do tribunal administrativo de círculo territorialmente competente, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse direto em demandar.

Acresce referir que o Ministério Público tem o dever funcional de propor a respetiva ação, no prazo máximo de 20 dias após o conhecimento dos respetivos fundamentos.

As ações para declaração de perda de mandato só podem ser interpostas no prazo de cinco anos após a ocorrência dos factos que as fundamentam e têm carácter urgente, seguindo os termos do processo de contencioso eleitoral.

Legislação

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA [\[Decreto de 10 de abril de 1976\]](#)

DIPLOMA QUE ESTABELECE O QUADRO DE COMPETÊNCIAS, ASSIM COMO O REGIME JURÍDICO DE FUNCIONAMENTO, DOS ÓRGÃOS DOS MUNICÍPIOS E DAS FREGUESIAS [\[Lei n.º 169/99, de 18 de setembro\]](#)

ESTATUTO DOS ELEITOS LOCAIS [\[Lei n.º 29/87, de 30 de junho\]](#)

LEI DA TUTELA ADMINISTRATIVA [\[Lei n.º 27/96, de 1 de agosto\]](#)

LEI ELEITORAL DOS TITULARES DE ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS [\[Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto\]](#)

LEI QUE ESTABELECE LIMITES À RENOVAÇÃO SUCESSIVA DE MANDATOS DOS PRESIDENTES DOS ÓRGÃOS EXECUTIVOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS [\[Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto\]](#)

LEI QUE REGULA SOBRE OS CRIMES DE RESPONSABILIDADE DE TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS [\[Lei n.º 34/87, de 16 de julho\]](#)

REGIME APLICÁVEL AO EXERCÍCIO DO MANDATO DOS MEMBROS DAS JUNTAS DE FREGUESIA [\[Lei n.º 11/96, de 18 de abril\]](#)

REGIME DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES POR TITULARES DE CARGOS POLÍTICOS E ALTOS CARGOS PÚBLICOS, SUAS OBRIGAÇÕES DECLARATIVAS E RESPECTIVO REGIME SANCIONATÓRIO [\[Lei n.º 52/2019, de 31 de julho\]](#)

REGIME JURÍDICO DAS AUTARQUIAS LOCAIS [\[anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro\]](#)

[todos os diplomas acima indicados são referenciados na sua redação atual, tendo-se incluído ligação para a versão atualizada na página institucional do Diário da República Eletrónico]

Bibliografia

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO PROJETO DE LEI N.º 226/XIV/1ª – disponível em <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalhelIniciativa.aspx?BID=44505>

Em especial

PARECER E NOTA TÉCNICA DA COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a793944543030764d554e425130524d5279394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c324d775a6d45354e446b354c5468694f474d744e445977596931684d4746684c57526c4d5759324d6a67324f5463304f4335775a47593d&fich=c0fa9499-8b8c-460b-a0aa-de1f62869748.pdf&Inline=true>

PARECER DA COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES [destaque para o respetivo ponto 3 e Anexo III]

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a566b786c5a793944543030764d554e425130524d5279394562324e31625756756447397a5357357059326c6864476c3259554e7662576c7a633246764c7a4e6a4d325134595442694c575a685a6a49744e47466a595330354e4459334c54426d595449794f4759355a5452684e4335775a47593d&fich=3c3d8a0b-faf2-4aca-9467-0fa228f9e4a4.pdf&Inline=true>

“GUIA PRÁTICO DO PROCESSO ELEITORAL PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS”, ebook, CEJ, 2017 – disponível em http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/eb_Guia_ProcessoEleitoral2017.pdf

JOÃO MELO DE FRANCO E HERLANDER ANTUNES MARTINS, “Dicionário de Conceitos e Princípios Jurídicos”, Livraria Almedina, Coimbra, 1993

J.J. GOMES CANOTILHO E VITAL MOREIRA

- “Constituição da República Portuguesa Anotada”, 3ª edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1993
- “Constituição da República Portuguesa Anotada”, Volumes I e II, 4.ª edição revista, Coimbra Editora

JORGE MIGUÉIS, CARLA LUÍS, JOÃO ALMEIDA, ANA BRANCO, ANDRÉ LUCAS E ILDA RODRIGUES, “Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais”, edição anotada e comentada por INCM/CNE, julho de 2014 – disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_leoal_anotada_2014.pdf

MARCELO REBELO DE SOUSA E ANDRÉ SALGADO DE MATOS, “Direito Administrativo Geral, Introdução e princípios fundamentais”, Tomo I, 3.ª edição, Dom Quixote, 2008

MARIA JOSÉ LEAL CASTANHEIRA NEVES

- “Os Eleitos Locais”, 2ª Edição Revista e Ampliada, AEDRL, Braga, 2017
- “Governo e Administração Local”, Coimbra Editora, 2004

NUNO SALGADO, “Inelegibilidades, Incompatibilidades e Impedimentos dos titulares dos órgãos das autarquias Locais. Considerações gerais”, CEFA, Coimbra

PEDRO COSTA GONÇALVES, “Manual de Direito Administrativo” Volume I, Almedina, 2019