

ASSUNTO:	Inelegibilidade. Dirigente.
Parecer n.º:	INF_USJAAL_SO_6964/2025
Data:	06.05.2025

Pelo Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal foi solicitado parecer jurídico quanto à seguinte factualidade:

“Na sequência da suspensão obrigatória do mandato pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal, tem lugar a substituição legal prevista no n.º 6 do artigo 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, sendo o seu preenchimento, nos termos do artigo 79.º do mesmo diploma, pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respetiva lista.

Consultada a lista do Partido constata-se que a candidata a seguir posicionada pertence ao quadro de pessoal do Município (...), com contrato de trabalho em funções públicas por tempo indeterminado, na carreira de Técnica Superior.

Em 01/03/2024, a candidata foi nomeada, em regime de comissão de serviço, pelo período de três anos, para o cargo de Chefe de Divisão de Ambiente (Cargo Dirigente Intermédio de 2.º Grau) da Câmara Municipal (...).

Analisada a factualidade subjacente, é entendimento dos serviços jurídicos deste Município que a referida candidata se encontra numa situação de inelegibilidade especial, prevista na alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, uma vez que a mesma se encontra a exercer funções de cargo dirigente no Município para o qual foi eleita para o órgão executivo.

Consequentemente, a referida candidata apenas poderá assumir funções no órgão autárquico caso faça cessar a situação de inelegibilidade.

Relativamente à possibilidade de suspensão de cargo dirigente para o exercício de cargos autárquicos, os serviços jurídicos deste Município, sustentado no parecer da CCDR N.º DSAJAL 202/13, de 9-09-2013, são da opinião que o atual estatuto do pessoal dirigente não permite a suspensão da comissão de serviço pelo exercício de cargos autárquicos pelo que com a instalação no órgão autárquico cessa a comissão de serviço.

Em suma, considera-se que a candidata a seguir posicionada apenas poderá ser instalada no órgão autárquico caso faça cessar a situação de inelegibilidade mediante a cessação da comissão de serviço como dirigente.

Porém, a referida candidata é do entendimento que a assunção de mandato por substituição não é analisada à luz da elegibilidade, mas sim à luz do exercício de mandato, alegando que não resulta do artigo 221.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, qualquer incompatibilidade com o exercício do mandato.

Atendendo à factualidade reportada, persistem dúvidas sobre qual o entendimento correto a considerar, pelo que se solicita a V. Exa. o apoio necessário para a emissão de parecer jurídico com vista à elucidação das seguintes questões:

- 1. Pode a referida candidata, titular de cargo dirigente no Município, assumir funções como Vereadora no mesmo Município?*
- 2. Em caso afirmativo, terá que ter lugar a suspensão ou a cessação da comissão de serviço como dirigente?*
- 3. Qual o regime do Mandato (permanência, meio termo ou não-permanência) a assumir, de forma a não comprometer a comissão de serviço?"*

Cumpre, pois, informar:

I

A Constituição da República Portuguesa (CRP) ¹ 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 caráter eletivo.

Não obstante, a própria CRP, prevê, no seu artigo 50.º n.º 3, que, no acesso a cargos eletivos, a lei estabelece *“as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos”*.

Segundo doutrina do Conselho Superior da Procuradoria-Geral da República (PGR) ², as inelegibilidades consubstanciam verdadeiros obstáculos legais ao direito legal de ser eleito para um cargo público e visam assegurar garantias de dignidade e genuinidade ao ato eleitoral, evitando a eleição de quem, pelas funções que exerce, não deve representar um órgão autárquico.

¹ Aprovada pelo Decreto de 10 de abril de 1976, alterado pela Lei Constitucional n.º 1/82, de 30 de setembro, pela Lei Constitucional n.º 1/89, de 08 de julho, pela Lei Constitucional n.º 1/92, de 25 de novembro, pela Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro, pela Lei Constitucional n.º 1/2001, de 12 de dezembro, pela Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de julho, e pela Lei Constitucional Lei n.º 1/2005, de 12 de agosto.

² Parecer do Conselho Consultivo da PGR n.º 19/87, publicado no Diário da República, II Série, de 18.04.1988 e Parecer n.º 112/2002, publicado no Diário da República, II Série, n.º 90, de 11.11.2003.

Como se lê na publicação desta Unidade de Serviços sob o tema “*Inelegibilidades, Impedimentos e Incompatibilidades*”³, págs. 5 e segs:

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

A consagração das “inelegibilidades especiais” – que derivam de uma peculiar relação jurídica de determinados 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 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”.

Em concreto, os artigos 6.º e 7.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LEOAL) ⁴, regulam sobre as inelegibilidades gerais e especiais a considerar na eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, sendo de realçar que a alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º consigna o seguinte:

“Artigo 7.º

Inelegibilidades especiais

1- Não são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição:

(...)

d) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais 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 integrem”.

³ Disponível em: <https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Inelegibilidades%20Impedimentos%20e%20Incompatibilidades.pdf>

⁴ Aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 5-A/2001, de 26 de novembro, pela Lei Orgânica n.º 3/2005, de 29 de agosto, pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, pela Lei Orgânica n.º 2/2017, de 02 de maio, pela Lei Orgânica n.º 1/2017, de 02 de maio, pela Lei Orgânica n.º 3/2018, de 17 de agosto, pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, pela Lei Orgânica n.º 4/2020, de 11 de novembro, e pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 04 de junho.

Por seu turno, a alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto ⁵, estabelece o seguinte:

“Artigo 8.º

(Perda de mandato)

1 – Incorrem em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos ou das entidades equiparadas que:

(...)

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 inelegibilidade já existente, e ainda subsistente, mas não detectada previamente à eleição”

Sobre as inelegibilidades supervenientes, na publicação desta Unidade de Serviços sob o tema *“Inelegibilidades, Impedimentos e Incompatibilidades”*⁶, concluiu-se o seguinte:

“(...) 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 da Lei da Tutela Administrativa”.

Assim, como supra se mencionou e decorre da LEOAL, os funcionários das autarquias locais que exerçam funções de direção são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exerçam essas funções (cf. decorre da alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º da referida LEOAL).

Neste sentido, o Conselho Superior da Procuradoria-Geral da República (PGR), no seu Parecer n.º 112/2002, concluiu que:

“1. Os funcionários a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 7º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto – Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LEOAL) –, são, além dos trabalhadores da função

⁵ Diploma que aprovou o regime jurídico da tutela administrativa e foi alterado pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro e pelo Decreto-Lei n.º 214-G/2015, de 02 de outubro.

⁶ Disponível em: <https://www.ccdr-n.pt/storage/app/media/Inelegibilidades%20Impedimentos%20e%20Incompatibilidades.pdf>.

pública que integram o quadro de um organismo ou serviço - funcionários em sentido estrito - todos aqueles que exerçam uma actividade profissional com subordinação jurídica, no âmbito da autarquia ou de qualquer das entidades por ela constituídas ou em que detenha posição maioritária;

2. Por sua vez, por funcionários com funções de direcção deve entender-se, além do pessoal dirigente da função pública, os trabalhadores das empresas municipais, empresas participadas, entidades fundacionais ou institucionais, ou de associações de municípios que tenham a responsabilidade de superintender, coordenar ou chefiar a actividade de um ou mais sectores, serviços ou departamentos na directa dependência dos órgãos de administração ou de gestão”.

Pelo que, a candidata em causa, sendo titular de cargo dirigente no Município, não poderá assumir funções como Vereadora no mesmo Município sem previamente cessar a sua comissão de serviço enquanto dirigente.

De facto, neste caso em concreto, a lei não prevê a possibilidade de suspensão da comissão de serviço para exercício das funções de eleito local, dado que o Estatuto do Pessoal Dirigente (EPD), aprovado pela Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro ⁷, adaptada à administração local pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto ⁸, prevê, no seu artigo 26.º-A, especificamente as situações em que pode ocorrer a suspensão das comissões de serviço, não se encontrando aí expressamente prevista a possibilidade de suspensão de funções dirigentes aquando do exercício de cargos autárquicos.

Por outro lado, como refere Maria José Castanheira Neves ⁹:

“(…) a única suspensão das comissões de serviço de dirigentes relacionada com autarcas atualmente permitida não deriva da lei dos dirigentes mas sim da LEOAL, alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º, e faz cessar, a partir da data de entrega da lista de candidatura no tribunal de comarca, de forma automática, o fundamento da inelegibilidade, por suspender por força de lei, desde a data da entrega das candidaturas, a comissão de serviço do candidato.

Ora, se é a suspensão da comissão de serviço que faz cessar a causa de inelegibilidade, tal significa que, se o candidato for eleito, deve continuar com a sua comissão de serviço suspensa até à data da instalação do órgão para o qual foi eleito, dado que, de outra forma (se retomasse a sua comissão de serviço), colocar-se-ia em situação de inelegibilidade.

⁷ Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro, alterada pela Lei n.º 51/2005, de 30 de agosto, pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 3-B/2010, de 28 de abril, pela Lei n.º 64/2011, de 22 de dezembro, pela Lei n.º 68/2013, de 29 de agosto e pela Lei n.º 128/2015, de 03 de setembro.

⁸ Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto, alterada pela Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e pela Lei n.º 114/2017, de 29 de dezembro.

⁹ In “Os Eleitos Locais”, AEDRL, 3ª edição revista e ampliada com índice ideográfico, Braga, 2020, págs. 33 e 34.

Por outro lado, não sendo o exercício de cargo de eleito local causa de suspensão da comissão de serviço como dirigente, de acordo com a atual lei dos dirigentes, como referimos supra, tal significa que, com a instalação no órgão autárquico, cessa a comissão de serviço, que estava suspensa desde a data da entrega da lista de candidatura no tribunal de comarca.”¹⁰

Em face do exposto, e independentemente do regime do Mandato, a candidata que seja titular de cargo dirigente, no Município, apenas poderá assumir o cargo de Vereadora, nesse mesmo Município, se, previamente, cessar a sua comissão de serviço enquanto dirigente.

II

Em conclusão

1. As inelegibilidades consubstanciam verdadeiros obstáculos legais ao direito legal de ser eleito para um cargo público e visam assegurar garantias de dignidade e genuinidade ao ato eleitoral, evitando a eleição de quem, pelas funções que exerce, não deve representar um órgão autárquico.
2. Os artigos 6.º e 7.º da LEOAL regulam sobre as inelegibilidades gerais e especiais a considerar na eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, sendo de realçar que a alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º prevê que os funcionários das autarquias locais que exerçam funções de direção são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exerçam essas funções.
3. A candidata em causa, sendo titular de cargo dirigente no Município, não poderá assumir funções como Vereadora, no mesmo Município, sem previamente cessar a sua comissão de serviço enquanto dirigente.

¹⁰ Neste sentido, também o Parecer da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Centro, I.P., com a referência DSAJAL 202/13, de 09 setembro 2013, acessível em <https://www.ccdrc.pt/pt/34164/>