

Título: ELEITO LOCAL. CANDIDATURA A PROCEDIMENTO CONCURSAL PARA POSTO DE TRABALHO DO MAPA DE PESSOAL DA PRÓPRIA AUTARQUIA

Data: 22-04-2024

Parecer N.º: DAJAL-Proc. N.º 34/2024

Informação N.º: I04672-2024-USJAAL/DAJAL

Sobre o assunto mencionado em título, e na sequência do que foi solicitado pela Freguesia de ..., cumpre a esta Divisão de Apoio Jurídico e à Administração Local (DAJAL), conforme foi superiormente determinado, informar o seguinte:

1. A Constituição da República Portuguesa (CRP), consagra no seu artigo 47º, inserto no Capítulo I - Direitos, liberdades e garantias pessoais, do Título II - Direitos, liberdades e garantias, o direito de todos à livre escolha de profissão e de acesso à função pública, nos seguintes termos:

Artigo 47º

(Liberdade de escolha de profissão e acesso à função pública)

1. Todos têm o direito de escolher livremente a profissão ou o género de trabalho, salvas as restrições legais impostas pelo interesse coletivo ou inerentes à sua própria capacidade.

2. Todos os cidadãos têm o direito de acesso à função pública, em condições de igualdade e liberdade, em regra por via de concurso.

No Capítulo II - Direitos, liberdades e garantias de participação política, encontramos o artigo 50º, que consagra o direito de acesso a cargos públicos, e que tem a seguinte redação:

Artigo 50º

(Direito de acesso a cargos públicos)

1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos.

2. Ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.

3. No acesso a cargos eletivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos.

Já no Capítulo I - Direitos e deveres económicos, do Título III - Direitos e deveres económicos, sociais e culturais, encontramos constitucionalmente consagrado o direito de todos ao trabalho, com a formulação que se segue:

Artigo 58º

(Direito ao trabalho)

1. Todos têm direito ao trabalho.

2. Para assegurar o direito ao trabalho, incumbe ao Estado promover:

a) A execução de políticas de pleno emprego;

b) A igualdade de oportunidades na escolha da profissão ou género de trabalho e condições para que não seja vedado ou limitado, em função do sexo, o acesso a quaisquer cargos, trabalho ou categorias profissionais;

c) A formação cultural e técnica e a valorização profissional dos trabalhadores.

2. A Lei nº 29/87, de 30 de junho,(1) que aprovou o denominado Estatuto dos Eleitos Locais (EEL), aplica-se também, a título subsidiário e com as necessárias adaptações, aos eleitos locais das Freguesias, de acordo com o previsto no artigo 11º da Lei nº 11/96, de 18 de abril, (2) que contém o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros das juntas de freguesia.

Do EEL, destacamos, com interesse para a temática que nos ocupa, os seguintes preceitos, transcrevendo-os na parte que consideramos relevante:

Artigo 3º

Exclusividade e incompatibilidades

1 - (...)

2 - (...)

3 - Não perdem o mandato os funcionários da administração central, regional e local que, durante o exercício de permanência, forem colocados, por motivos de admissão ou promoção, nas situações de inelegibilidade previstas na alínea h) do nº 1 do artigo 6º e nas alíneas a) e b) do nº 1 do artigo 7º da Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de Agosto.

Artigo 22º

Garantia dos direitos adquiridos

1 - Os eleitos locais não podem ser prejudicados na respectiva colocação ou emprego permanente por virtude do desempenho dos seus mandatos.

2 - Os funcionários e agentes do Estado, de quaisquer pessoas coletivas de direito público e de empresas públicas ou nacionalizadas que exerçam as funções de presidente de câmara municipal ou de vereador em regime de permanência ou de meio tempo consideram-se em comissão extraordinária de serviço público.

3 - Durante o exercício do respectivo mandato não podem os eleitos locais ser prejudicados no que respeita a promoções, concursos, regalias, gratificações, benefícios sociais ou qualquer outro direito adquirido de carácter não pecuniário.

4 - O tempo de serviço prestado nas condições previstas na presente lei é contado como se tivesse sido prestado à entidade empregadora, salvo, no que respeita a remunerações, aquele que seja prestado por presidentes de câmara municipal e vereadores em regime de permanência ou de meio tempo.

3. Por sua vez, encontramos na denominada lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais (LEOAL), aprovada pela Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto, (3) um conjunto de incapacidades eleitorais passivas ou inelegibilidades, constantes dos artigos 6º e 7º, que transcrevemos na parte reputada de relevante para a temática em causa:

Artigo 6º

Inelegibilidades gerais

1 - São inelegíveis para os órgãos das autarquias locais:

a) O Presidente da República;

b) O Provedor de Justiça;

c) Os juízes do Tribunal Constitucional e do Tribunal de Contas;

d) O Procurador-Geral da República;

e) Os magistrados judiciais e do Ministério Público;

f) 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 Social;

- g) Os militares e os agentes das forças militarizadas dos quadros permanentes, em serviço efetivo, bem como os agentes dos serviços e forças de segurança, enquanto prestarem serviço ativo;
- h) O inspector-geral e os subinspectores-gerais de Finanças, o inspector-geral e os subinspectores-gerais da Administração do Território e o diretor-geral e os subdiretores-gerais do Tribunal de Contas;
- i) O secretário da Comissão Nacional de Eleições;
- j) O diretor-geral e os subdiretores-gerais do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral;

- l) O diretor-geral dos Impostos.

2 - São igualmente inelegíveis para os órgãos das autarquias locais:

- a) Os falidos e insolventes, salvo se reabilitados;
- b) 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.

Artigo 7º

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 majoritária, que exerçam funções de direção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem.

(...)

4. Constituindo as inelegibilidades restrições ao exercício de direitos políticos, constitucionalmente consagrados como direitos fundamentais, delas não devem ser feitas interpretações extensivas, antes devendo o intérprete posicionar-se perante elas numa perspetiva restritiva (4).

Fixando a nossa atenção na alínea d) do nº 1 do artigo 7º da LEOAL, verificamos que a inelegibilidade dos funcionários ou trabalhadores das autarquias locais se restringe aos que exerçam funções de direção, e mesmo assim, se não houver suspensão obrigatória dessas funções. Portanto, todos os outros trabalhadores não ficam sujeitos a esta inelegibilidade, sendo elegíveis.

Idêntico raciocínio se deve fazer no caso das chamadas inelegibilidades supervenientes (especialmente no caso daquelas que ocorrem posteriormente à eleição), como a situação colocada no pedido de parecer, em que o eleito adquire a qualidade de trabalhador da autarquia após a eleição, em virtude de vir a ocupar um posto de trabalho no mapa de pessoal por via concursal (5).

5. Também do disposto no EEL, aplicável aqui por via da Lei nº 11/96, não decorre nenhuma restrição à possibilidade de um eleito local se poder candidatar a um posto de trabalho do mapa de pessoal da própria autarquia, antes resultando deste Estatuto a preocupação de garantir que o exercício de funções como eleito local não prejudica, por qualquer forma, os trabalhadores nas suas funções profissionais ou no desenvolvimento das suas carreiras.

6. Sendo assim, estamos em condições de concluir que, consagrando a CRP os direitos de participação política e os direitos de livre escolha de profissão e de acesso à função pública, bem como o direito ao trabalho, como direitos fundamentais, todas as restrições legais a estes direitos devem ser vistas numa perspetiva restritiva, daqui resultando o entendimento de que não se verifica qualquer restrição à possibilidade de um eleito local se candidatar a um posto de trabalho do mapa de pessoal da autarquia local onde exerce estas funções, durante o exercício do mandato.

(1) Alterada pelas Leis n.ºs 97/89, de 15 de dezembro, 1/91, de 10 de janeiro, 11/91, de 17 de maio, 11/96, de 18 de abril, 127/97, de 11 de dezembro, 50/99, de 24 de junho, 86/2001, de 10 de agosto, 22/2004, de 17 de junho, 52-A/2005, de 10 de outubro, 53-F/2006, de 29 de dezembro, 2/2020, de 31 de março, 24-D/2022, de 30 de dezembro, e 82/2023, de 29 de dezembro.

(2) Alterada pelas Leis n.ºs 169/99, de 18 de setembro, 87/2001, de 10 de agosto, e 36/2004, de 13 de agosto.

(3) Com a redação dada pela Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro, pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017 e 2/2017, ambas de 2 de maio, 3/2018 de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto, 4/2020, de 11 de novembro, e 1/2021, de 4 de junho.

(4) Neste sentido aponta o artigo 18.º da CRP.

(5) Embora não considerada de per se na LEOAL, encontra-se uma referência a este tipo de inelegibilidade no artigo 8.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 27/96, de 27 de setembro (Lei da Tutela Administrativa). É a seguinte, a redação do preceito:

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;

(...)

Relator: António Carrilho Velez