



ASSUNTO:	Membro da Assembleia Municipal. Dirigente. Regime de substituição. Inelegibilidade.	
Parecer n.º:	Inf_DSAJAL_LIR_10870/2020	
Data:	18.12.2020	

Pelo Exº Senhor Presidente da Assembleia Municipal foi solicitado parecer acerca da seguinte situação:

“Na Assembleia Municipal existe um elemento Eleito numa força Partidária, que é também funcionário da Autarquia. Esse mesmo Eleito, foi nomeado, em regime de Substituição, para o cargo de Chefe de Divisão, e exerce-o.

Pergunta-se:

1 – Existe incompatibilidade no exercício do mandato como Eleito Local e o cargo para que foi nomeado, mesmo sendo este em regime de substituição?

2 – E se o Eleito se fizer substituir, sempre que convocado para as reuniões da Assembleia Municipal ou da Comissão Permanente, como acontece depois da tomada de posse, a incompatibilidade existe?

3 – Quantas vezes pode solicitar a substituição ao longo do seu mandato?”

Cumpra, pois, informar:

1 – Conforme referem Gomes Canotilho e Vital Moreira¹, é decisivo “para se afirmar a existência de incompatibilidades entre duas actividades, averiguar se alguma disposição legal define expressamente qualquer incompatibilidade entre o seu exercício, pois só há incompatibilidade quando a lei o estabeleça.”

Na situação em análise, parece-nos resultar dos dados facultados que o membro da assembleia municipal em causa foi designado chefe de divisão (em regime de substituição) quando já se encontrava a exercer as funções de membro da assembleia municipal.

¹ In Constituição da República Portuguesa Anotada, 3ª edição, 1993, pág.948.

Assim, a resposta ao solicitado pressupõe que façamos uma breve incursão pelo regime constante dos artigos 16º e 17º do Estatuto do Pessoal Dirigente (aprovado pela Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro² e adaptado à administração local pela Lei nº 49/2012, de 29 de agosto³), para depois nos debruçarmos sobre o Estatuto do Eleito Local (aprovado pela Lei nº 29/87, de 30 de junho⁴) e, em especial, sobre o diploma que regula sobre a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto⁵).

De facto, o art.º 4º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro determina que os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da atividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade, proporcionalidade, transparência e boa fé, por forma a assegurar o respeito e confiança dos trabalhadores em funções públicas e da sociedade na Administração Pública.

Por seu turno, os artigos 16º e 17º deste diploma determinam o seguinte:

Artigo 16.º

Exclusividade e acumulação de funções

“1 - O exercício de cargos dirigentes é feito em regime de exclusividade, nos termos da lei.

2 - O regime de exclusividade implica a renúncia ao exercício de quaisquer outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter regular ou não, e independentemente da respetiva remuneração, sem prejuízo do disposto nos artigos 27.º a 29.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.

² Diploma que aprovou o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado e que foi alterado pela Lei nº 51/2005, de 30 de agosto, Lei nº 64-A/2008, de 31 de dezembro, Lei nº 3-B/2010, de 28 de abril, Lei nº 64/2011, de 22 de dezembro, Lei nº 68/2013, de 29 de agosto e Lei nº 128/2015, de 03 de setembro.

³ Alterada pela Lei nº 82-B/2014, de 31 de dezembro, pela Lei nº 42/2016, de 28 de dezembro e pela Lei nº 114/2017, de 29 de dezembro.

⁴ Alterada pela Lei nº 97/89, de 15 de dezembro, Lei nº 1/91, de 10 de janeiro, Lei nº 11/91, de 1 de maio, Lei nº 11/96, de 18 de abril, Lei nº 127/97, de 11 de dezembro, Lei nº 50/99, de 24 de junho Lei nº 86/2001, de 10 de agosto, Lei nº 22/2004, de 17 de junho, Lei nº 52-A/2005, de 10 de outubro, Lei nº 53-F/2006, de 29 de dezembro e Lei nº 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020-OE 2020)

⁵ Alterada pela Lei Orgânica nº 5 -A/2001, de 26 de novembro, Lei Orgânica nº 3/2005, de 29 de agosto, Lei Orgânica nº 3/2010, de 15 de dezembro, Lei Orgânica nº 1/2011, de 30 de novembro, Lei n.º 72 -A/2015, de 23 de julho, Lei Orgânica nº 1/2017, de 2 de maio, Lei Orgânica nº 2/2017, de 2 de maio, Lei Orgânica nº 3/2018, de 17 de agosto e Lei Orgânica nº 1-A/2020 de 21 de agosto.

(...)

5 - Pode haver acumulação de cargos dirigentes do mesmo nível e grau, sem direito a acumulação das remunerações base.

6 - (...)

7 - A violação do disposto no presente artigo constitui fundamento para dar por finda a comissão de serviço.”

Artigo 17.º

Incompatibilidades, impedimentos e inibições

1 - (...)

2 - O pessoal dirigente está sujeito ao regime de incompatibilidades, impedimentos e inibições previstos nas disposições reguladoras de conflitos de interesses resultantes do exercício de funções públicas, designadamente nas constantes da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro, e nas dos artigos 44.º a 51.º do Código do Procedimento Administrativo.

3 - Aos titulares dos cargos de direção superior são ainda aplicáveis, com as necessárias adaptações, os artigos 5.º, 9.º, 9.º-A, 11.º, 12.º, 13.º, n.º 4, e 14.º da Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto, na redação em vigor.

4 - (...)

5 - (...)

6 - A violação do disposto no presente artigo constitui fundamento para dar por finda a comissão de serviço.”

Nesta conformidade, o pessoal dirigente exerce as suas funções em regime de exclusividade (ressalvadas as exceções previstas na lei), o que implica “a renúncia ao exercício de quaisquer outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter regular ou não, e independentemente da respetiva remuneração, sem prejuízo do disposto nos artigos 27.º a 29.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiro.”⁶

⁶ Sobre a interpretação deste normativo, pode ler-se na INF_DSAJAL_TR_9212/2019, de 19 de setembro desta Direção de Serviços que “[c]onforme referem Ana Paula Marçalo e José Manuel Meirim in *Incompatibilidades e Impedimentos dos Titulares de Altos Cargos Públicos e de Cargos de Direção Superior*, 1.ª edição, pág. 155, “(...) desse regime de exclusividade decorre uma **incompatibilidade absoluta**, que impõe a renúncia ao exercício de quaisquer

Sucedeu que, apesar de, na situação em análise, o titular do cargo de direção intermédia de 2º grau (chefe de divisão) se encontrar em regime de substituição (regulado no art.º 27º da Lei nº 2/2004, de 15 de janeiro e no art.º 19º da Lei nº 49/2012, de 29 de agosto), parece-nos que não deixa de estar sujeito aos mesmos deveres e ao mesmo conteúdo funcional daqueles que exercem essas funções em comissão de serviço. Aliás, se o legislador pretendesse excluir o pessoal dirigente em regime de substituição das regras relativas à exclusividade ou às incompatibilidades, tê-lo-ia feito expressamente, o que não sucedeu. Ora, onde o legislador não distingue, não pode o intérprete distinguir.

outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com caráter regular ou não e, independentemente da respetiva remuneração, (...)”

(...)Assim, apesar de se impor no art.º 16.º atrás reproduzido, a renúncia ao exercício de quaisquer outras funções, acrescenta-se sem prejuízo do disposto nos artigos 27.º a 29.º da Lei n.º 12-A/2008, de 27 de Fevereiroº.

Logo, importa identificar o alcance desta norma remissiva, sendo certo que o legislador optou por remeter para a aplicação subsidiária da lei de vínculos, carreiras e remunerações dos trabalhadores que exercem funções públicas em vez de regular diretamente a matéria em causa tal constava da redação anterior à alteração operada pela Lei nº 64/2011, de 22 de Dezembro.

Com efeito, na redação em vigor em 22 de dezembro de 2011, no n.º 3 do art.º 16.º (agora revogado) enunciavam-se taxativamente as atividades e funções que eram cumuláveis com o exercício de cargos dirigentes.

(...) Voltando ao texto do art.º 16.º n.º 1, na sua atual redação, importa ainda salientar conforme atrás se abordou que a remissão in fine para o regime das garantias de imparcialidade previsto no regime geral aplicável aos trabalhadores da administração pública implica a admissão à existência de exceções ao princípio enunciado na primeira parte da mesma norma.

(...) Chegados a este ponto interessa ainda referir que nem sempre é pacífica a qualificação da atividade/função a acumular como pública ou privada sendo que poderá ser qualificada diferentemente em função do critério que presidir a essa distinção.

Ana Paula Marçalo e José Manuel Meirim in ob cit, a propósito desta temática referem:

Segundo António Ganhão (...), “Teoricamente seria possível distinguir funções «públicas» de «privadas» através, pelo menos de 3 critérios. O da própria natureza das funções, o da natureza do vínculo que liga o trabalhador ao serviço e o da natureza do organismo no qual são exercidas as funções”. (...)

Por fim o autor acaba por acolher o último critério, à luz do qual funções públicas são aquelas que se inscrevem no núcleo de atribuições cuja prossecução se encontra a cargo de um ente público e que, conseqüentemente, visam o interesse público e perseguem fins públicos, sendo privadas as funções que visam fins privados, porque integradas nos objetivos de uma entidade privada e aí exercidas.

Nesse mesmo sentido, veja-se o PCCº n.º 54/90, onde se estabeleceu que por atividade de função pública, se deveria entender a que é desenvolvida no âmbito da administração central do Estado, incluindo os seus serviços personalizados e fundos públicos, e da administração pública local e regional.”

Com efeito, em parecer já emitido por esta Divisão de Apoio Jurídico considerou-se o seguinte:

«Para efeitos de acumulação de funções públicas com outras funções públicas ou com funções privadas tem esta Divisão de Apoio Jurídico entendido que será de atender à natureza jurídica do organismo onde tais funções irão ser desenvolvidas. Nestes termos, se essas funções serão prestadas num organismo de direito público não poderão, por princípio (salvo se se enquadrarem em alguma das situações previstas no artº 27º da Lei nº 12-A/2008) ser autorizadas.»

Ademais, o referido chefe de divisão acumula esse cargo com o de membro da assembleia municipal, sendo necessário analisar a questão do ponto de vista da legislação que lhe é aplicável, enquanto eleito local.

II - Assim, o art.º 3º da Lei nº 29/87, de 30 de junho, na redação que lhe foi conferida pela Lei nº 52-A/2005, de 10 de outubro, determina o seguinte:

“Artigo 3.º

Exclusividade e incompatibilidades

1 - Os presidente e vereadores de câmaras municipais, mesmo em regime de permanência, podem exercer outras actividades, devendo comunicá-las, quando de exercício continuado, quanto à sua natureza e identificação, ao Tribunal Constitucional e à assembleia municipal, na primeira reunião desta a seguir ao início do mandato ou previamente à entrada em funções nas actividades não autárquicas.

2 - O disposto no número anterior não revoga os regimes de incompatibilidades e impedimentos previstos noutras leis para o exercício de cargos ou actividades profissionais.

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 n.º 1 do artigo 6.º e nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto.”

No entanto, este normativo não se aplica aos titulares de mandato autárquico em órgão deliberativo. Assim, para os membros da assembleia municipal não está instituído um regime de incompatibilidades.

Importa, porém, verificar se a sua situação se subsume num dos normativos da Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto que regulam sobre as inelegibilidades.⁷

⁷ Relativamente à distinção entre inelegibilidades e incompatibilidades, na “Lei eleitoral dos órgãos das Autarquias Locais”- Edição anotada e comentada por Jorge Miguéis, Carla Luís, João Almeida, Ana Branco, André Lucas e Ilda Rodrigues, INCM/CNE, julho de 2014, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_leoal_annotada_2014.pdf - pode ler-se o seguinte:

“1. As inelegibilidades podem classificar-se em gerais (absolutas ou em sentido amplo) e especiais (relativas ou em sentido restrito), consoante se apliquem indistintamente a todo o território nacional, sendo indiferente o local do exercício das funções, ou se restrinjam apenas à área do círculo eleitoral, em virtude de uma relação especial do candidato com essa área territorial, advinda das funções que nela exerce.

2. As inelegibilidades gerais constam do presente artigo e as inelegibilidades especiais são indicadas no art.º 6.º.

De facto, os artigos 6º e 7º da Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de agosto 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 nº 1 do art.º 7º consigna o seguinte:

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 direção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem.”⁸

Por seu turno, o art.º 8º da Lei 27/96, de 1 de agosto⁹ estabelece o seguinte:

3. Nas palavras de Jorge Miranda, «os requisitos de elegibilidade são sempre absolutos e de natureza institucional, porque têm de estar presentes em quaisquer eleições [...] e justificam-se por razões ligadas ao bom funcionamento das instituições (v. g., garantias de lealdade ou maturidade dos titulares dos cargos). Pelo contrário [...] as inelegibilidades em sentido estrito, podem também ser relativas e pessoais, visto que podem afetar apenas certa ou certas eleições e derivar de causas pessoais» ([14] p. 1367).

III. A figura da inelegibilidade superveniente

1. A inelegibilidade superveniente resulta do facto de o titular do órgão se colocar, após a eleição, numa situação que, analisada antes desse momento, determinaria a sua inelegibilidade ou, ainda, de se tornarem conhecidos após a eleição elementos que comprovam a existência de inelegibilidade em momento anterior e ainda subsistente. No primeiro caso, a inelegibilidade apenas se verifica no momento posterior à eleição, isto é, não existia aquando da candidatura, ao passo que no segundo a inelegibilidade era preexistente em relação ao momento da eleição, ainda que não conhecida.

2. A figura da inelegibilidade superveniente reveste-se de particular importância, na medida em que a sua verificação determina a perda do mandato de deputado à Assembleia da República, nos termos constantes da alínea a) do n.º 1 do art.º 8.º do Estatuto dos Deputados (Lei 7/93. V. tb. CRP, 160.º, n.º 1, c).

IV. Inelegibilidade versus incompatibilidade

1. A inelegibilidade distingue-se da incompatibilidade. Enquanto a primeira é uma restrição ao acesso a cargos eletivos, a segunda comporta uma restrição ao exercício de determinados cargos, ou seja, não limita o acesso a determinado cargo, mas proíbe o respetivo exercício em simultâneo com outro.

Note-se, assim, que a inelegibilidade consubstancia um efetivo obstáculo legal ao direito de ser eleito para um determinado cargo público, ao passo que a incompatibilidade não constitui um impedimento à eleição, impondo apenas ao eleito que opte entre o exercício do mandato alcançado e o exercício do cargo que desempenhava, por a lei considerar inconciliável o exercício cumulativo de ambos.

2. Jorge Miranda e Rui Medeiros distinguem entre incompatibilidades «absolutas» — as quais, «decorrentes da titularidade ou do exercício de certo cargo, impedem a eleição para outro cargo» — e incompatibilidades «relativas» — as quais, «sem pôr em causa o processo designativo, apenas envolvem a necessidade de reconhecer a perda ou a suspensão do mandato ou do exercício de um dos cargos ou atividades (ou mais raramente, de ambos) e a nulidade dos atos jurídicos praticados no âmbito de uma das funções». Acrescentam, ainda, que «inversamente as incompatibilidades absolutas redundam em inelegibilidades relativas, visto que podem ser afastadas pelos interessados, pondo fim à titularidade ou ao exercício do primeiro cargo; e contrapõem-se então às inelegibilidades absolutas, disso insuscetíveis — como são, desde logo, as incapacidades eleitorais ativas» ([5], p. 1002, anotação IX ao art.º 50.º).

⁸ Negritos nossos.

Artigo 8.º

(Perda de mandato)

I — 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 detetada previamente à eleição;

(...)”¹⁰

Conforme decorre do Acórdão 403/07.0BEVIS do Tribunal Central Administrativo Norte, de 01-09-2008¹¹:

“Da interpretação conjugada resulta assim que se verificará inelegibilidade originária ou superveniente para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição, dos funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária que exerçam funções de direção.

A lei não se basta assim com a mera titularidade das funções de direção, exigindo o exercício (efetivo) de funções de direção – neste sentido v. Ac. do Tribunal Constitucional n.º 511/2001 – Proc. n.º 723/2001, e parecer da CCDR do Centro junto pelo demandado, aí se definindo as funções de direção como as de “superintender, coordenar ou chefiar a atividade de um ou mais sectores, serviços ou departamentos, na direta dependência dos órgãos de administração e gestão”.

Exigência que se harmoniza com a ratio legis desta inelegibilidade especial, a qual, tal como as demais, visa assegurar a dignidade e genuinidade do ato eleitoral, e simultaneamente, evitar a eleição de quem pelas funções

⁹ 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 DL n.º 214-G/2015, de 02 de outubro.

¹⁰ Negritos nossos.

¹¹ Acessível em

<http://www.dgsi.pt/jtcn.nsf/89d1c0288c2dd49c802575c8003279c7/80f5f10f5d7e0521802574c60030f9f3?OpenDocument>

que exerce se entende que não deve representar o órgão autárquico” – v. Parecer n.º 19/87, do Conselho Consultivo da PGR, DR n.º 90, II Série, de 18 de Abril de 1988.

Como sublinha o Réu, por remissão para o Parecer n.º 112/02, do Conselho Consultivo da PGR, in DR n.º 261, II Série, de 11.11.2003, “... na ótica do legislador, para efeito das inelegibilidades em causa, o que releva é sobretudo «a materialidade das funções laborais desempenhadas e o seu efetivo desempenho, de que pode decorrer a possibilidade de os interesses específicos inerentes a essa situação funcional se projetarem sobre o exercício do mandato eletivo em termos de comportarem o seu desvirtuamento quanto à isenção e imparcialidade exigíveis à dignificação do poder local».

O desempenho profissional de uma atividade laboral constitui o «pressuposto impostergável justificativo da inelegibilidade, porquanto essa relação comporta uma dimensão material, expressa especialmente numa dependência hierárquico-funcional, num complexo de direitos e de deveres funcionais e numa vinculação disciplinar, suficientemente densificada para ser entendida como podendo contender com a isenção e imparcialidade no exercício de um cargo autárquico eletivo num órgão representativo do município onde presta serviços».

Só na posse de um conceito operativo de funcionário, com poderes de direção, para o efeito previsto no artigo 7.º, n.º 1, alínea d) da LEOAL, se pode afirmar se de facto a suscitada inelegibilidade ocorre.”

Salientamos, ainda que o conceito de funcionário para os efeitos previstos na alínea d) do n.º 1 do artigo 7º da LEOAL aproxima-se da noção de “trabalhador da Administração Pública”, a que se refere o artigo 269º da CRP. Neste sentido parece apontar, quer o Parecer n.º 112/02, do Conselho Consultivo da PGR, quer a jurisprudência do Tribunal Constitucional quando, chamado a pronunciar-se sobre o conceito de funcionário adotado na atual lei eleitoral, pondera que “os funcionários a que se refere a alínea d) do n.º 1 do artigo 7º da LEOAL não serão apenas «os trabalhadores da função pública que integram o quadro de um organismo ou serviço (...)», mas antes todos aqueles que exerçam uma atividade profissional com subordinação jurídica, no âmbito da autarquia ou de qualquer dos entes por ela constituídos ou em que detenha posição maioritária.”

Por outro lado, conforme refere a CNE¹², em comentário ao Parecer da PGR n.º 112/02 “Deste modo, engloba o trabalhador com contrato de trabalho em funções públicas (face a nova designação — cf. Lei n.º 59/2008), bem como o trabalhador regido pelas leis gerais do trabalho, i.e., independentemente do caráter

¹² Op. cit, pág. 93.

publico ou privado do título constitutivo da relação de trabalho, desde que se trate de uma relação de subordinação jurídica.

Em consequência, ainda, os membros dos conselhos de administração de empresas públicas municipais, «cuja nomeação e exoneração [...] é da competência da câmara municipal, com um mandato de quatro anos, coincidente com o dos titulares dos órgãos autárquicos, não se encontram numa relação de subordinação jurídica no âmbito da empresa pública, gozando antes de autonomia perante a empresa (ou os seus órgãos), que permite diferenciar dos trabalhadores subordinados» (TC 511 e 515/2001).

(...) Por sua vez, «por funcionários com funções de direção 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 atividade de um ou mais setores, serviços ou departamentos na direta dependência dos órgãos de administração ou de gestão» (2.ª conclusão do parecer da PGR).

A título meramente exemplificativo, podemos dizer que do universo dos funcionários e trabalhadores, suscetível de se reconduzir ao conceito de «funcionários com funções de direção», fazem parte os seguintes cargos:

— Nas câmaras municipais — diretor municipal, diretor de departamento municipal, chefe de divisão municipal e diretor de projeto municipal;

— Nos serviços municipalizados — diretores-delegados, diretores de departamento municipal e chefes de divisão municipal;

— Nas associações de municípios — administrador-delegado;

— Nas restantes entidades — trabalhadores que exerçam funções de direção em conformidade com o estatuto interno.”

Nesta conformidade, resulta de todo o exposto que não são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções os trabalhadores autárquicos, que exerçam funções de direção, na área do círculo eleitoral a que se pretendem candidatar.

Assim, afigura-se-nos que, no caso em apreço, o membro da assembleia municipal colocou-se numa situação de inelegibilidade superveniente ao assumir¹³ o cargo de chefe de divisão, ainda que em regime de substituição, o que pode originar a perda do seu mandato como membro do órgão deliberativo.

De facto, tal como se defende no Acórdão do Tribunal Central Administrativo Norte, de 23.06.2017, relativo ao processo 00041/17.9BEVIS

“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 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.

(...)”¹⁴

¹³ Com efeito, o eleito local referido não poderia aceitar exercer as funções de chefe de divisão, a menos que tivesse renunciado ao cargo de membro da assembleia municipal.

O facto referido supra deve, portanto, ser participado ao Ministério Público, junto do tribunal administrativo de círculo territorialmente competente, pelo Senhor Presidente da assembleia municipal (salientamos que o n.º 2 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto estatui que o impulso processual para as ações de perda de mandato pode ser dado pelo próprio Ministério Público ou “*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 (vd. n.º 3 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96).

Por último, 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 (cfr. n.º 4 do art.º 11.º) e têm carácter urgente, seguindo os termos do processo de contencioso eleitoral (vd. art.º 15.º da Lei n.º 27/96).

Tendo em consideração o exposto, torna-se despicinda a apreciação das restantes questões suscitadas

Em conclusão

1. O n.º 1 do art.º 16.º da Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro (adaptado à administração local pela Lei n.º 49/2012, de 29 de agosto) institui uma regra da exclusividade no exercício de funções dirigentes (cujo conteúdo é concretizado no n.º 2), o que implica, tal como defendem Ana Paula Marçalo e José Manuel Meirim, “*uma incompatibilidade absoluta, que impõe a renúncia ao exercício de quaisquer outras atividades ou funções de natureza profissional, públicas ou privadas, exercidas com carácter regular ou não e, independentemente da respetiva remuneração (...)*”.
2. Por seu turno, a alínea d) do n.º 1 do art.º 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto consigna que “[n]ão são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição (...), [o]s funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária 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.”
3. Assim, afigura-se-nos que, no caso em apreço, o membro da assembleia municipal colocou-se numa situação de inelegibilidade superveniente ao assumir o cargo de chefe de divisão, ainda que

¹⁴ Negritos nossos.

em regime de substituição, o que pode originar a perda do seu mandato como membro do órgão deliberativo.

4. Este facto deve, portanto, ser participado ao Ministério Público, junto do tribunal administrativo de círculo territorialmente competente, pelo Senhor Presidente da assembleia municipal ou *“por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse direto em demandar”*.
5. Com efeito, a perda de mandato tem natureza sancionatória e só pode ser decidida em Tribunal, pelo que o Ministério Público só será obrigado a intentar a ação de perda de mandato se tiver conhecimento dos respetivos fundamentos (cfr. n.º 3 do art.º 11.º da Lei n.º 27/96, de 1 de agosto).