

Informação CNE

Folheto Informativo da Comissão Nacional de Eleições

N.º 2 / 2004

Abril - Junho

Distribuição Gratuita

Trimestral

ISSN: 0872-7317

Direcção: Juiz Conselheiro António de Sousa Guedes

Propriedade, Produção e Edição: Comissão Nacional de Eleições

Tiragem: 500 exemplares

Súmario

- Notícias
- Balanço sobre a Eleição para o Parlamento Europeu de 2004
- Gabinete Jurídico
 - Pareceres
- Centro de Documentação
 - Destaques do Trimestre
 - Leis Eleitorais dos Açores e da Madeira
 - Breves

Notícias

■ Eleições das Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas 2004

O Presidente da República fixou o dia 17 de Outubro do corrente ano para a eleição dos deputados às Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Toda a documentação de apoio à eleição pode ser consultada no site da CNE no menu "Eleições/Referendos" em "Eleição Legislativa Regional", de 17 de Outubro de 2004.

O período de campanha eleitoral iniciar-se-á no dia 3 de Outubro no caso da Região Autónoma dos Açores e no dia 6 de Outubro no caso da Região Autónoma da Madeira.

■ Prestação de contas campanha eleitoral PE 2004

O prazo para a prestação das contas da campanha eleitoral relativa à Eleição de deputados ao Parlamento Europeu de 13 Junho de 2004, termina a 21 de Outubro de 2004 (90 dias após a publicação dos resultados da eleição - DR, 1ª Série A, de 23 de Julho de 2004).

■ O livro "Um Parlamento diferente dos outros"

No âmbito das acções de esclarecimento que a CNE e o Gabinete em Portugal do PE levaram a efeito sobre as Eleições Europeias de 2004, a obra "Um Parlamento Diferente dos Outros", cujo lançamento se realizou no dia 12 de Maio na Assembleia da República, pretendeu dar a conhecer:

- a evolução do Parlamento Europeu desde 1952 até à actualidade, a especificidade dos elementos que o diferenciam dos parlamentos nacionais, organização, funcionamento e composição e a actividade desenvolvida pelos deputados;

- Legislação eleitoral, legislação complementar mais directamente relacionada com o desenrolar do processo eleitoral e as normas comunitárias mais importantes;

- Uma abordagem sociológica dos candidatos e caracterização dos eleitos;

- Reprodução de alguns materiais de esclarecimento institucional e de propaganda eleitoral das forças políticas, bem como recortes de notícias da imprensa ao longo dos 4 actos eleitorais já realizados no nosso país;

- Resultados eleitorais e abstenção: complementado com um CD-Rom.

A apresentação da obra foi levada a efeito no Auditório do Edifício Novo da Assembleia da República tendo sido a cerimónia presidida por Sua Excelência Dr. João Bosco Mota Amaral, Presidente da Assembleia da República.

■ Livro comemorativo do 25 de Abril

A Comissão Nacional de Eleições entendeu, na comemoração do 30º aniversário da Revolução do 25 de Abril, publicar o catálogo biblio-iconográfico "25 de Abril - As Eleições que Abril cumpriu: o olhar e a palavra dos jovens" compilado pelo seu Núcleo de Documentação, através do qual se pretendeu dar a conhecer alguns textos e cartazes criados pelos nossos jovens, em concursos então lançados pela CNE, subordinados ao tema "Vote como quiser mas vote".

■ Audiências da CNE

A Comissão Nacional de Eleições enquanto organismo superior da administração eleitoral Portuguesa concedeu audiências à Delegação do Comissariado Contra a Corrupção da Região Administrativa Especial de Macau e ainda ao partido político angolano Frente para a Democracia.



Balanço sobre a Eleição para o Parlamento Europeu de 2004

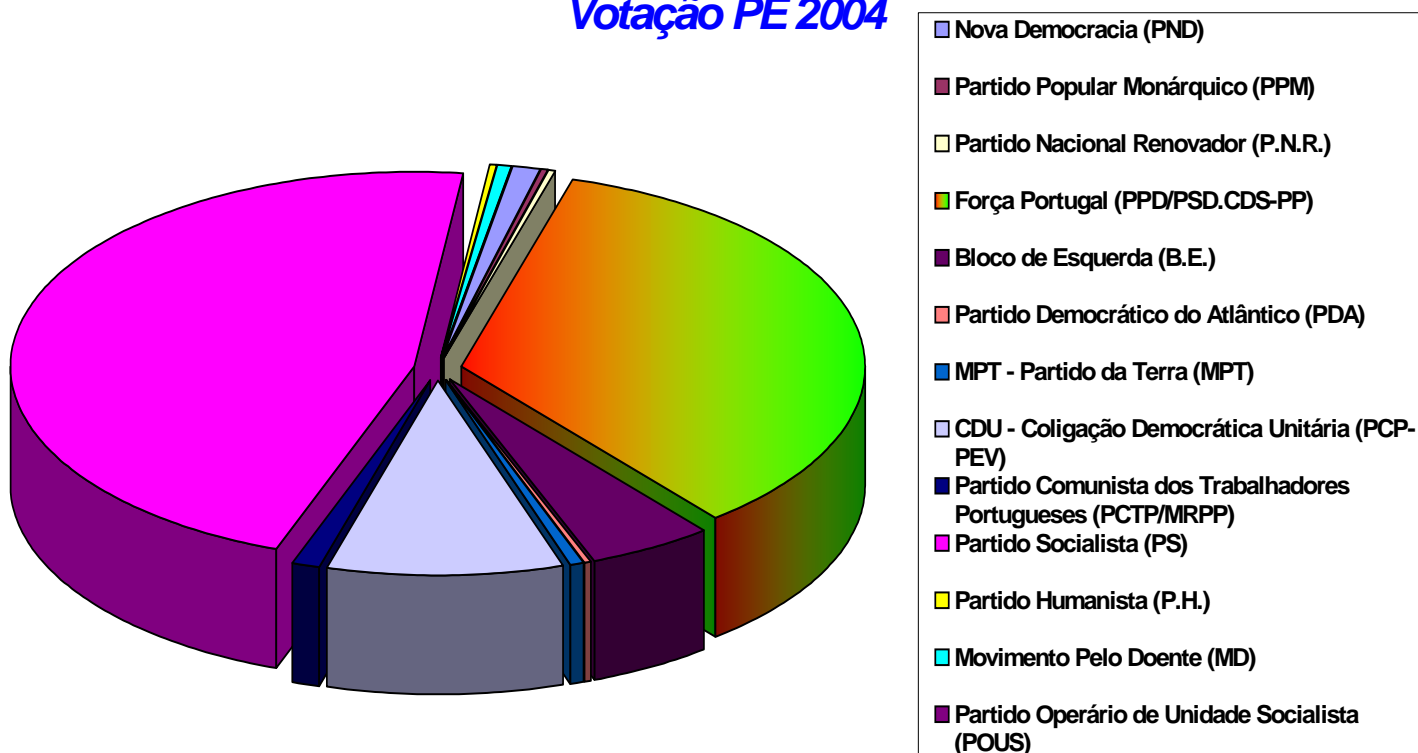
A Eleição de deputados ao Parlamento Europeu ocorrida no passado dia 13 de Junho ficou indelévelmente marcada, uma vez mais, pela elevada taxa de abstenção.

De facto, a abstenção não atingiu o valor de 64,46% verificado aquando da eleição de 1994 mas, não deixou de atingir um elevado valor de 61,3% o que é motivo de preocupação para todos os intervenientes do processo eleitoral.

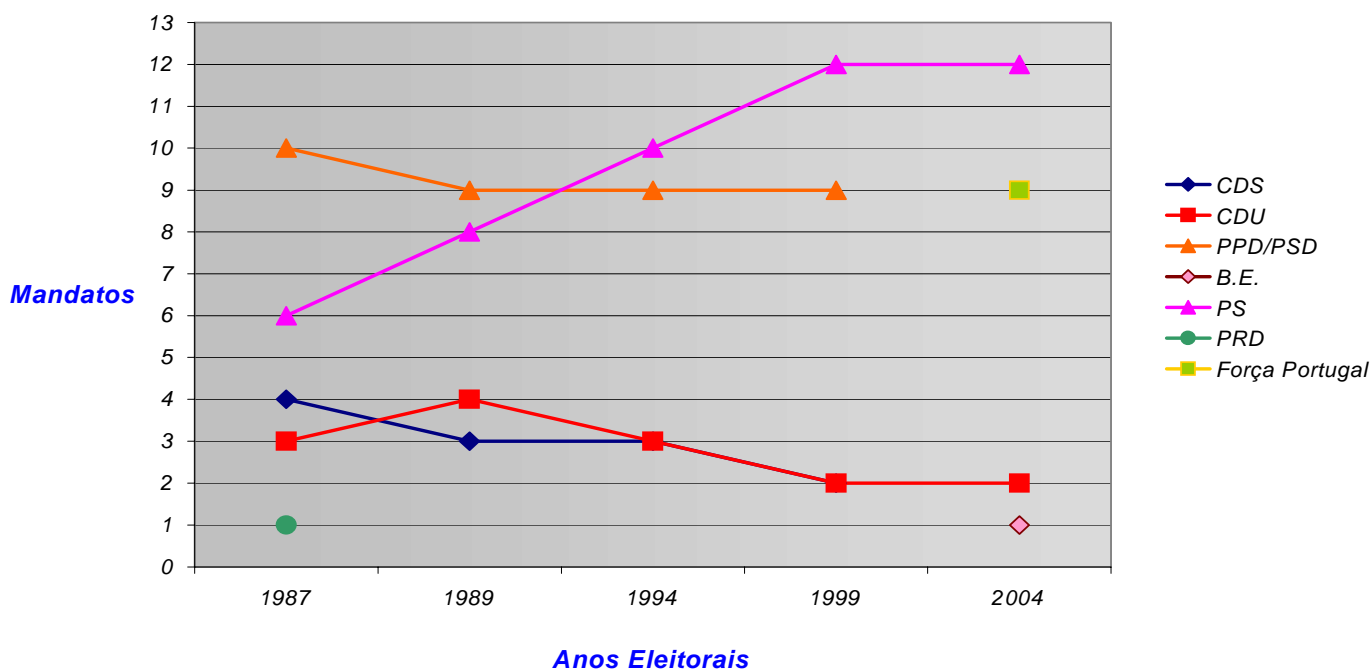
Este acto eleitoral fica, ainda, marcado pelo facto de pela primeira vez se realizarem eleições para o Parlamento Europeu após a adesão de dez novos países à União Europeia, o que se traduziu na realização de eleições em simultâneo em 25 Estados-membros.

De seguida apresentamos um gráfico com a votação da eleição de 13 de Junho por candidatura e outro que demonstra a evolução do número de mandatos atribuídos.

Votação PE 2004



Evolução número de mandatos Eleições Parlamento Europeu





Assunto: Pedido de parecer de um cidadão sobre a aplicabilidade dos art.ºs 225º n.º 2 al. h) e 230º do Código do Trabalho aos funcionários e agentes da Administração Pública.

Factos

Veio o cidadão solicitar da Comissão Nacional de Eleições a emissão de parecer quanto à aplicabilidade aos funcionários e agentes da Administração Pública dos artigos 225º n.º 2 al. h) e 230º n.º 4 do Código do Trabalho, porquanto este é o primeiro acto eleitoral de âmbito nacional a decorrer após a sua aprovação e entrada em vigor e se têm levantado dúvidas.

Competência da Comissão Nacional de Eleições

A matéria sobre a qual versa o pedido de parecer formulado, é a da aplicabilidade aos funcionários e agentes da Administração Pública de duas normas do Código de Trabalho.

A considerar que tais normas, respectivamente o art.º 225º n.º 2 al. h) e o art.º 230º n.º 4 não se aplicam aos funcionários e agentes da Administração Pública, estaremos perante uma situação diferente daquela adoptada para o sector de trabalho privado.

Ora, tal situação é passível, numa primeira leitura, de colocar em crise o princípio constitucionalmente consagrado da igualdade.

Na Lei 71/78, de 27 Dezembro, Lei da Comissão Nacional de Eleições, encontram-se vertidas quais as competências deste órgão, dentre elas se destacando, no art.º 5º n.º 1 al. b), a de “assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos de recenseamento e operações eleitorais”.

Nesta medida, entende a Comissão Nacional de Eleições que se encontra no exercício pleno das competências legais que se lhe encontram cometidas ao apreciar a questão que lhe foi submetida.

Ressalva-se, todavia, que as considerações infra expendidas espelham a interpretação da Comissão Nacional de Eleições não possuindo força vinculativa, que em última análise competirá aos Tribunais de Trabalho

Análise jurídica

(...)

Da dispensa do exercício de funções

A presente questão prende-se com a dispensa do exercício de funções dos candidatos, *in casu*, dos candidatos à Eleição de 13 de Junho para o Parlamento Europeu, por ser este o processo eleitoral de momento em curso.

O artigo 225º n.º 2 al. h) do Código do Trabalho (adiante citado pela sigla C.T.), constitui-se como uma verdadeira alteração material da solução legal adoptada pelas diversas Leis eleitorais.

Na verdade, em todas as Leis eleitorais se encontra

uma norma cujo conteúdo é, resumidamente o seguinte: **“Nos 30 dias anteriores à data da eleição, os candidatos têm direito à dispensa do exercício das respectivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efectivo.”**

(art.º 8º da Lei Eleitoral da Assembleia da República, Lei 14/79, 16 Maio; art.º 8º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, Lei Orgânica 1/2001, 14 Agosto; art.º 6º da Lei Eleitoral do Presidente da República; art.º 8 Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, DL 267/80, 8 Agosto; e por aplicação analógica, devido à existência de lacuna na Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, o referido art.º 8º do DL 267/80, 8 Agosto, cfr. Parecer da Comissão Nacional de Eleições de 1984, reiterado em 1988, 1992 e 1996). (Na Lei Eleitoral do Parlamento Europeu, Lei 14/87, 29 Abril, não existe esta norma na medida em que o seu art.º 1º remete em tudo para quanto não se encontra aí regulado para a Lei Eleitoral da Assembleia da República.)

Aliás, o direito à dispensa do exercício de funções é uma decorrência dos direitos constitucionais de participação na vida pública, art.º 48º da CRP, e de acesso a cargos públicos, art.º 50º n.º 1 e 2 da CRP.

Estes preceitos, asseguram, por um lado, que todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política directamente, e por outro, que podem aceder a cargos públicos em condições de igualdade não sendo prejudicados no seu emprego como consequência do exercício de direitos políticos.

Tanto mais que a Constituição da República Portuguesa, entende que a participação política dos cidadãos é “um instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos”, art.º 109º da CRP.

Ora, o direito à dispensa de funções dos candidatos, efectivos e suplentes, a uma dada eleição é essencial para lhe garantir que dispõe de tempo livre para promover a mensagem política e os conteúdos programáticos que defende.

Considera-se o direito à dispensa do exercício de funções como “um direito garantido aos candidatos, para que se possam concentrar na actividade da respectiva candidatura.” (in “Regime Jurídico das Candidaturas”, Filipe Alberto da Boa Baptista, Edições Cosmos, pág. 168), sendo que este direito envolve em torno de si, a existência de vários outros direitos que dele dependem.

Com efeito, o exercício deste direito obriga a entidade patronal do candidato a conceder-lhe a dispensa e a justificar a sua ausência do local de trabalho, não afectando por qualquer forma o seu vínculo laboral.

Da questão em apreço

A questão que é colocada prende-se com a aplicação das normas contidas nos artigos 225º n.º 2 al. h) e 230º n.º 4 do Código do Trabalho aos funcionários e agentes da Administração Pública.

O Código do Trabalho, enquanto colecção ordenada de normas legais visa, na sua essência, regular a relação jurídica de emprego privado.

No entanto, entendeu o legislador, no art.º 5º do Decreto Preambular, supra transcrito, elencar quais os



artigos do citado Código que seriam de aplicação aos funcionários e agentes da Administração Pública.

Considerando-se, conceptualmente, como agentes da Administração Pública “os indivíduos que por qualquer título exerçam actividade ao serviço das pessoas colectivas de direito público, sob a direcção dos respectivos órgãos.”, e como funcionários “o agente administrativo profissional submetido ao regime legal da função pública” (in “Manual de Direito Administrativo”, Vol. II, Marcello Caetano, Almedina – Coimbra, págs.641 e 669).

Esta norma do artigo 5º é uma “norma de direito transitório material que reside no facto de a legislação revogada pelo C.T. já se aplicar à relação jurídica de emprego público” (cfr. Anotação ao art.º 5º, “Código do Trabalho” Anotado, Pedro Romano Martinez e outros, Almedina, 2004) e que explicitamente identifica quais as disposições legais que o legislador pretendeu fossem aplicadas aos funcionários e agentes da Administração.

Interpretando, então, este artigo 5º e partindo do elemento literal, isto é, do seu texto, verifica-se que se encontram concretamente indicados nas quatro alíneas que o compõem, alguns artigos do C.T., sendo que desse rol de normas se encontram excluídos os art.ºs 225º e 230º.

Atento o supra expendido, parece ser de entender-se que a letra da lei (elemento literal) vai de encontro ao seu espírito (pensamento legislativo), dado que o Código do Trabalho não visa regular a relação jurídica de emprego pública mas antes a privada.

A relação jurídica de emprego pública rege-se por regras próprias constantes, nomeadamente, do Decreto-Lei 427/89, 7 Dezembro, que regula a Constituição, modificação e extinção de relações de emprego público.

Ora, no caso vertente, pela via da interpretação declarativa pois “o sentido da lei cabe dentro da sua letra” parece ser de concluir que, se os artigos aplicáveis aos funcionários e agentes da Administração Pública são apenas aqueles expressamente se referem no citado art.º 5º, todos os outros, *a contrario*, **não são aplicáveis**.

Dos efeitos da não aplicabilidade dos art.ºs 225º n.º 2 al. h) e 230º n.º 4 do C.T. aos funcionários e agentes da Administração Pública

Atenta a conclusão a que se logrou chegar sobre a questão colocada, é imperativo que se apreciem os efeitos da não aplicabilidade das citadas normas do C.T. aos funcionários e agentes da Administração Pública.

A referida conclusão determina que a todos os candidatos que sejam trabalhadores do sector privado, ou seja, cuja relação jurídica de emprego seja regulada pelo C.T., se aplicam os art.ºs 225º n.º 2 al. h) e 230º, e nessa medida, apenas disporão de justificação das faltas dadas motivadas pela candidatura a um cargo público no período relativo à campanha eleitoral da eleição em causa.

Sendo, ainda, penalizados estes candidatos porquanto, o art.º 230º estabelece que essas faltas apenas asseguram direito à retribuição relativa a um terço do período de duração da campanha eleitoral.

Ao passo que aos candidatos que sejam funcionários e agentes da Administração Pública, por não se aplicarem as referidas disposições, terão direito de dispensa do exercício de funções durante os 30 dias que antecedem

a data da eleição e não serão prejudicados na sua retribuição ou quaisquer regalias, nos termos constantes das diversas Leis eleitorais aplicáveis consoante a eleição em causa.

De forma a tornar mais clara a discrepância que se verificará, atente-se no seguinte exemplo:

Na próxima eleição para o Parlamento Europeu, um trabalhador do sector privado que seja candidato, apenas poderá não exercer as suas funções e nessa medida realizar acções de campanha eleitoral, durante 12 dias.

O candidato que seja funcionário ou agente da Administração Pública poderá obter dispensa do exercício das suas funções, tendo direito a 30 dias de dispensa.

O que traduz uma diferença de 18 dias a favorecerem estes últimos.

Quanto à retribuição, os funcionários e agentes da Administração Pública que sejam candidatos não sofrem qualquer restrição à sua retribuição ou outras regalias a que tenham direito.

Os candidatos que sejam trabalhadores do sector privado a que se aplicam os artigos do C.T. apenas auferem retribuição correspondente a 4 dias dos 12 de campanha eleitoral em que as suas faltas são justificadas.

O mesmo é dizer que, estes os funcionários e agentes da Administração Pública não são prejudicados na retribuição correspondente a mais 26 dias de que os candidatos que trabalhem no sector privado.

Em termos práticos, a não aplicabilidade dos art.º 225º n.º 2 al. h) e 230º do C.T. aos funcionários e agentes da Administração Pública, resulta na co-habitação de duas soluções diametralmente opostas no âmbito da ordem jurídica Portuguesa.

Sendo que uma dessas soluções, aplicável aos trabalhadores do sector privado, força dos mencionados preceitos legais do C.T., é prejudicial e restritiva do exercício dos direitos constitucionalmente consagrados de acesso a cargos públicos (art.º 50º CRP) e de participação na vida pública (art.º 48º da CRP).

Na verdade, esta solução, mormente a de reduzir a retribuição do período de faltas justificadas para o período da campanha eleitoral a apenas um terço, comporta a violação do princípio da igualdade, art.º 13º n.º 2 da CRP, que estipula que todos os cidadãos são iguais perante a lei.

Esta redução na retribuição prejudica, considerada em paralelo com a solução obtida por aplicação do art.º 5º do Decreto Preambular aos funcionários e agentes da Administração Pública, os trabalhadores do sector privado infligindo uma clara e gritante desigualdade no exercício do mesmo direito fundamental.

Com efeito, a dois cidadãos, que a face da lei e da Constituição se encontrem em pé de igualdade, e que podem inclusivamente exercer funções semelhantes, serão tratados de modo totalmente desigual pelo mero facto de um trabalhar no sector privado e outro no sector público. Ora essa violação do princípio da igualdade, apenas seria, em tese, admissível se o exercício do direito em causa (dispensa de funções para efeito de campanha eleitoral) bulisse com outro direito fundamental nos termos do art.º 18º n.º 2 da CRP.

Tal situação, no caso vertente, não se encontra colocada,



pelo que parece ser inadmissível esta violação do princípio constitucional da igualdade.

Este direito fundamental, o da igualdade, é aliás aplicável directamente ao nível das relações de trabalho no sector privado, “A aplicabilidade dos direitos fundamentais ao nível das relações inter-privadas, emerge da concepção de “igualdade substancial” (...) entendida como “igualdade real” económica, social e cultural dos cidadãos, como defende Ana Prata em “A Tutela Constitucional”, pág. 137.

Atente-se que, a aplicação da solução preconizada pelo Código do Trabalho, condiciona de modo que parece ser inadmissível a candidatura de cidadãos a cargos públicos, uma vez que fará depender a vontade de candidatura da capacidade de financeiramente suportar a falta da retribuição de um terço do período de campanha eleitoral. Nesse medida, esta solução é limitadora da participação dos cidadãos na realização da Democracia, e até condicionadora de um dos mais elementares direitos de cidadania que é o direito a ser eleito e participar activamente na vida política.

Atendendo ao tecido humano e social que compõe a sociedade portuguesa hodierna, é de considerar que os efeitos da norma contida no art.º 230º do C.T., conduzirão indubitavelmente à diminuição da participação dos cidadãos, *maxime*, os que se encontrem no sector laboral privado.

Parece, assim, que pelos argumentos supra aduzidos, os efeitos desta solução legal, art.ºs 5º do Decreto Preambular do C.T., 225º n.º 2 al. h) e 230º do C.T. conjugados, violam os artigos 13º, 48º, 50º, e 109º da Constituição da República Portuguesa.

Da revogação tácita de normas de direito eleitoral

Os artigos 225º n.º 2 al. h) e 230º do C.T, parecem revogar tacitamente os artigos das várias leis eleitorais vigentes, a saber, o art.º 8º da Lei Eleitoral da Assembleia da República, Lei 14/79, 16 Maio; art.º 8º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, Lei Orgânica 1/2001, 14 Agosto; art.º 6º da Lei Eleitoral do Presidente da República; art.º 8 Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Regional dos Açores, DL 267/80, 8 Agosto; e por aplicação analógica, devido à existência de lacuna na Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, o referido art.º 8º do DL 267/80, 8 Agosto, cfr. Parecer da Comissão Nacional de Eleições de 1984, reiterado em 1988, 1992 e 1996.

Quanto às Leis Eleitorais para a Assembleia da República, para as Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e da Madeira, para os Órgãos das Autarquias Locais, todos estes diplomas revestem a forma de Leis ou de Decretos Leis, pelo que em termos de hierarquia das Leis constante no art.º 166º da CRP, se situam no mesmo plano formal de que a Lei 99/2003, 27 Agosto, isto é, o Código do Trabalho.

Todavia, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, Lei 1/2001, 14 Agosto, reveste a forma de Lei Orgânica de acordo com o art.º 166º n.º 2 CRP, o que significa que hierarquicamente, nos termos explicitados na Lei Fundamental Portuguesa se encontra em plano superior ao da Lei 99/2003, 27 Agosto.

Ora, encontrando-se aquele diploma legal em plano hierárquico superior, tal pressupõe que a alteração ou revogação de qualquer uma das suas disposições deve

ser operada por lei de igual valor o que no caso vertente não sucede.

Hoc sensu, considerando o alegado, parece não poder considerar-se como revogado o art.º 8º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, Lei Orgânica 1/2001, 14 Agosto, pelo artigo 225º n.º 2 al. h) e 230º n.º 4 do Código do Trabalho, Lei 99/2003, 27 Agosto.

Paulo Madeira

PARECER

Assunto: Parecer sobre o alcance da “obrigatoriedade de suspensão de mandato” - art.º 9º da LEAR.

Interpretação da Comissão Nacional de Eleições

No seio da Lei Eleitoral da Assembleia da República, Lei 14/79, 16 Maio, (LEAR) em vigor desde 1979 foi inserido a seguinte disposição legal:

“Artigo 9º

(Incompatibilidades)

Desde a data da apresentação de candidaturas e até ao dia das eleições os candidatos que sejam presidentes de câmaras municipais ou que legalmente os substituam não podem exercer as respectivas funções.”

Esta norma legal não sofreu qualquer alteração desde 1979 até à presente data, à excepção da sua epígrafe que em 1995, por via da Lei 10/95, 07 de Abril, foi modificada, substituindo-se a expressão “Incompatibilidades” pela expressão “obrigatoriedade de suspensão de mandato”. A interpretação perfilhada pela Comissão Nacional de Eleições desde 1991 e posteriormente reiterada em 1999, não obstante a modificação da epígrafe do preceito, é a de que:

“O art.º 9º da Lei 14/79, 16 Maio, não obriga o Presidente de Câmara Municipal candidato, ou o seu substituto legal, a suspender o mandato, estando apenas estes impedidos de exercer todas as suas funções, à excepção dos actos de mero expediente.”

Este entendimento, entronca na posição assumida, e vertida pelo Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 404/89, DR IIª Série, de 14 Setembro 1989, que interpretou a citada norma legal no sentido de ser apenas obrigatório que os presidentes de câmara suspendam o exercício das suas funções e já não que suspendam o mandato.

Análise jurídica

Importa, neste momento, verificar se a interpretação da CNE, supra expandida, quanto ao alcance do art.º 9º da LEAR, se mantém actual ou, se pelo contrário, existem elementos que concorreram para a sua modificação.

As dúvidas quanto ao verdadeiro alcance da norma contida no art.º 9º da LEAR, colocam-se há largo tempo e assentam no facto de o elemento literal, isto é, a letra da Lei, apontar no sentido de que apenas é obrigatória a suspensão de funções.

O que não permitiria ao intérprete muita latitude de apreciação forçando-o a que soçobrasse a tese da suspensão de mandato por contraponto à tese da



suspensão de funções.

À data, tal era compreensível no campo da lógica jurídica, desde logo por imperativo de ordem interpretativa, uma vez que a defesa da suspensão de mandato não encontrava correspondência no texto da Lei, a sua epígrafe apontava para solução diferente e as competências e atribuições do presidente de Câmara Municipal eram de menor quantidade.

No entanto, e como diz Filipe Alberto da Boa Baptista a este propósito, “convém indagar sobre o elemento lógico e procurar a *ratio* normativa.” (in “Regime Jurídico das Candidaturas”, Edições Cosmos, 1997).

Conclui o autor que na base deste elemento o que se alcança é que os presidentes de câmaras municipais são órgãos da administração eleitoral competindo-lhes inúmeras tarefas no âmbito de um acto eleitoral (p. ex.: nomear membros de mesa das assembleias de voto; participar em operações do exercício do voto antecipado; fazer a entrega dos boletins de voto que lhe tiverem sido remetidos, etc.) pelo que, entende serem “razões suficientes para que se mantenham os presidentes candidatos afastados do processo eleitoral, pois a garantia do processo eleitoral pode ficar permeável ao seu interesse pessoal em ser eleito.” (ob. cit.).

O entendimento de que o presidente de câmara municipal candidato não deve poder exercer certas funções encontra-se em qualquer das teses em confronto, quer a da suspensão de mandato, quer a da suspensão de funções.

Com efeito, a diferença reside no entendimento de que o presidente de Câmara Municipal apenas exerce as funções que correspondem ao mandato para o qual foi eleito, e não outras.

Perguntamo-nos então, quais as funções que exerce o presidente de Câmara Municipal?

Em termos histórico-legislativos, as competências e atribuições dos presidentes de Câmara Municipais têm sofrido acentuadas alterações desde o primeiro diploma surgido no período pós-democrático, a Lei 79/77, 25 de Outubro, passando pelo Decreto-Lei 100/84, 29 Março, em seguida a Lei 169/99, de 18 Setembro e actualmente, este mesmo diploma legal, com a redacção que lhe foi dada pela Lei 5-A/2002, 11 Janeiro.

Na verdade, as competências próprias do Presidente de Câmara Municipal contidas nestes diplomas têm vindo a aumentar progressivamente não tendo já comparação com aquelas que se lhe encontravam cometidas no âmbito do Decreto-Lei 100/84, 29 Março, diploma sobre o qual se baseou sempre o entendimento desta Comissão Nacional de Eleições.

De facto, verifica-se uma alteração substancial de elementos de índole histórico-legislativa a que esta Comissão não pode permanecer alheia.

O presidente de Câmara Municipal assume-se cada vez mais como um verdadeiro órgão autárquico tal como defende Freitas do Amaral (cfr. Freitas do Amaral, “Curso de Direito Administrativo”, Vol. I, Coimbra, 1987, p. 478 e 667 e ss.), independentemente, de não ser assim considerado pela Lei (Lei 169/99, 18 Setembro) nem pela Constituição.

Alicerça-se esta corrente de pensamento no facto de o Presidente de Câmara Municipal exercer competências por delegação da Câmara Municipal e ainda competências próprias em diversas áreas intervenção que não são exercidas por outro órgão autárquico.

Ora, estas competências, quer as próprias, quer as

delegadas pela Câmara Municipal enquanto órgão autárquico decorrem em exclusivo de um elemento, o exercício do mandato de eleito local enquanto presidente da Câmara Municipal.

Com efeito, as funções que o presidente de câmara municipal exerce são apenas aquelas que decorrem da Lei e que têm a sua génese no mandato.

O legislador, na alteração que promoveu em 1995 da epígrafe do art.º 9º da LEAR, quis excluir a expressão “incompatibilidades” e substituí-la pela expressão “obrigatoriedade de suspensão de mandato”.

Sendo certo que a epígrafe de um preceito não constitui um elemento normativo, não pode, todavia, ser descurada enquanto basilar elemento interpretativo (neste sentido, cfr. Oliveira Ascensão, “O Direito, Introdução e Teoria Geral”, Coimbra Editora, 7ª Edição, 1993, p. 390).

In casu, não tendo o legislador promovido a alteração do corpo do artigo 9º da LEAR, mas apenas a sua epígrafe, pode concluir-se que terá entendido que essa correcção seria bastante para clarificar quais as funções a que se reportava a expressão “funções” no corpo da norma.

O legislador quis tornar explícito e indubitável que as funções que se suspendiam eram as relativas ao exercício do mandato para o qual foi eleito daí que tenha utilizado a expressão “obrigatoriedade de suspensão de mandato” e não outra.

Atente-se que, juridicamente, inexistente a figura da suspensão de funções apenas se alcançando na Lei 169/99, 18 Setembro, Lei das Competências e Funcionamento, dos Órgãos dos Municípios e das Freguesias, a figura da suspensão de mandato prevista no art.º 77º do citado diploma legal.

A suspensão de mandato justifica-se pela verificação de “impossibilidade, para o requerente da suspensão, de exercer normalmente (satisfazendo as necessidades exigidas pelo seu mandato), as suas funções” (neste sentido, António Francisco de Sousa, “Direito Administrativo das Autarquias Locais”, Edições LusoLivro, 1993, 3ª Edição, p.429).

Ora, conjugando todos estes elementos, deve considerar-se que quanto ao presidente de Câmara Municipal candidato, a *ratio legis* da norma do art.º 9º LEAR é de que este suspenda o mandato.

Aliás, nesta mesma corrente de pensamento, encontramos Filipe Alberto da Boa Baptista, que considera, que neste caso, “o elemento lógico não coincide com o elemento literal do art.º 9º da LEAR, a *ratio* da incompatibilidade exige verdadeiramente a suspensão do mandato ou, então, um regime de suplência que exclua qualquer acto de vontade do presidente de Câmara a substituir.” (ob. Cit.).

CONCLUSÕES

1. A Comissão Nacional de Eleições tem vindo a interpretar o art.º 9º da Lei 14/79, 16 Maio, no sentido de que ao Presidente de Câmara Municipal candidato, ou o seu substituto legal, apenas é exigida a suspensão de todas as suas funções, à excepção dos actos de mero expediente.

2. As competências e atribuições cometidas legalmente ao Presidente de Câmara Municipal (quer próprias, quer delegadas) foram amplamente alargadas com a Lei 169/99, 18 Setembro (alterada pela Lei 5-A/2002, 11 Janeiro).

3. Esta maior amplitude de competências modifica as funções que o Presidente de Câmara Municipal exerce em sentido que não se compadece com o entendimento que a CNE mantinha até à data.

4. A epígrafe do art.º 9º LEAR não é um elemento normativo mas, constitui-se como um elemento de interpretação essencial ao fixar “obrigatoriedade de suspensão de mandato”.

5. As funções a que se reporta o corpo do preceito contido no art.º 9º LEAR apenas podem corresponder às do mandato para que o presidente de Câmara Municipal ou o seu substituto legal foram eleitos.

6. Inexiste a figura jurídica da suspensão de funções apenas se encontrando prevista a suspensão de mandato (art.º 77º Lei 169/99, 18 Setembro).

7. A interpretação que a Comissão Nacional de Eleições faz do artigo 9º da Lei 14/79, 16 Maio, LEAR, é de que os candidatos que sejam Presidentes de Câmara Municipal, ou os seus substitutos legais, devem obrigatoriamente suspender o seu mandato.

Paulo Madeira

PARECER

INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS

Têm-se suscitado dúvidas sobre o eventual exercício de certas funções ou prática de certos actos inerentes ao exercício da capacidade eleitoral activa por parte de certos eleitos locais sem que, sobre a matéria, haja uma posição sistemática desta Comissão.

Com efeito, é comum colocar-se o problema de saber se os membros das juntas de freguesia podem ser membros das mesas de voto, sendo que apenas na LOEAL (artº 76º) é fixada a incompatibilidade, referida a todos os membros dos órgãos executivos das autarquias.

Também se coloca a questão de saber se estes últimos e, em particular, os das juntas de freguesia podem ser delegados das listas concorrentes, sendo certo que a mesma questão se põe em relação à qualidade de mandatário destas (a dita norma e somente quanto a estes últimos – os mandatários – estabelece que não podem ser membros das mesas).

Por vezes e na falta de membros de mesas no dia da eleição, há quem coloque a questão de saber se a mesa pode ser completada com delegados das listas (em geral, os eleitores presentes no acto de abertura, para além dos membros da mesa).

Há, pois, planos e relações diversas a ponderar, sendo que as soluções a encontrar devem ser coerentes com uma tríplice ordem de princípios, duas das quais dominantes, sendo que a terceira, dominada no plano conceptual é certo, se antevê essencial ao funcionamento do próprio sistema.

Quer isto dizer que há que conjugar entre si os níveis dominantes dos direitos, liberdades e garantias, por um lado, e, por outro, o da isenção e imparcialidade dos órgãos da administração (em particular da administração (em particular da administração eleitoral) e mais com um terceiro, dominado mas não despreciando, o de garantir que o acto eleitoral se processe de facto.

Tudo isto e procurando soluções orientadoras para cada um dos tipos de questões, dir-se-á:

Relativamente à **participação de membros das juntas de freguesia e câmaras municipais nas mesas das secções de voto**, considerando que a isenção destas

é garantida pela multiplicidade na sua formação e pela presença facultativa e intervenção fiscalizadora dos delegados das candidaturas e mais considerando que não existe incompatibilidade ou impedimento decorrente do apoio a uma candidatura (as leis reservam a estas o papel de, em primeira mão, indigitarem os membros das mesas), teremos que:

- a) em geral, não é recomendável a participação de membros das juntas nas mesas das secções de voto, uma vez que terão de garantir o funcionamento dos serviços da freguesia pelo tempo da votação, sendo claro que **existe impedimento objectivo relativamente ao presidente da junta e ao seu substituto legal**, já que, sem ambos, será impossível garantir aquele funcionamento efectivo e ininterrupto durante as 11 horas pelas quais estão abertas as urnas quando não existam funcionários da autarquia ou, havendo-os, não será garantida a permanente direcção do seu trabalho;
- b) a mesma regra vale para os membros dos executivos municipais, sendo que **a incompatibilidade objectiva valerá, por sua vez, para os presidentes e vice-presidentes das câmaras**, uma vez que, muito embora não existindo obrigação de manter abertos os serviços municipais, de facto superintendem no processo a nível concelhio, concentram informações e prestam apoios diversos;
- c) **no caso de eleições autárquicas, todos os membros dos órgãos executivos (juntas e câmaras) estão impedidos** por força do referido artº 76º da LOEAL.

2) No que concerne à inclusão de delegados das listas os seus substitutos nas mesas, continua a não estar em causa a incompatibilidade ou impedimento entre a filiação a uma candidatura e a qualidade de membro da mesa, o que determina que **um delegado de uma candidatura ou um seu substituto possa ser designado para integrar uma mesa**, mas existe irrecusável **incompatibilidade objectiva entre os cargos**, pelo que, sendo nomeado para integrar uma mesa um delegado de uma candidatura ou um seu substituto, deve ser admitida a sua substituição (se a candidatura respectiva o requerer) em tempo útil mínimo imediato ao conhecimento do facto e com prejuízo dos prazos normais previstos nas leis, como forma de garantir a igualdade de oportunidades das candidaturas.

3) É também objectivamente **incompatível o exercício de funções de mandatário de uma candidatura com as de membro de mesa de secção de voto** e, atento o processo de designação (que não assume a forma pronta e expedita da designação de delegados), por um lado, por outro, a particular importância, notoriedade e estabilidade desejável da função, deve entender-se que **a regra do dito artº 76º da LOEAL vale para todo o tipo de eleições**, no silêncio das respectivas leis reguladoras.

4) Por fim, **as qualidades de mandatário ou de delegado das candidaturas ou seu substituto constituem**, em todos os demais casos, **impedimento ao exercício de funções na administração eleitoral**.

VOTAR É INTERVIR. VOTE!



DESTAQUES

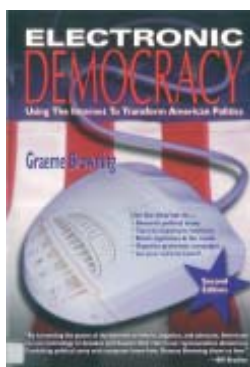
Neste segundo trimestre entendemos destacar as seguintes obras:



Título: Participação política e democracia: o caso português 1976-2000
Autor: Manuel Augusto Meirinho Martins.
Editor: ISCSP, Lisboa, 2003, 740 p + Apêndices.

participação política/ democracia/ sistema político português/reforma política/filiação partidária/grupo de cidadãos eleitores/representação política/ tese de doutoramento/ Portugal.

Título: Electronic democracy: using the Internet to transform american politics
Autor: Graeme Browning
Editor: Information Today, New Jersey, 2002, 190 p.
ISBN: 0-910965-49-8



voto electrónico/participação política/ internet / recursos electrónicos/ governo



Título: Marketing político: arte y ciencia de la persuasión en democracia
Autor : Lourdes Martín Salgado
Editor: Paidós, Barcelona, 2002, 283 p.
ISBN: 84-493-1238-8

Marketing político/ campanha eleitoral/propaganda política/ candidato/ comunicação social/estudo de casos/ grupos de interesse/ publicidade/ Internet.

Título: Nos 25 Anos da Constituição Portuguesa de 1976: evolução constitucional e perspectivas futuras.
Autor: Vários
Editor: Associação Académica da Faculdade Direito Lisboa, Lisboa, 2002, 680 p.

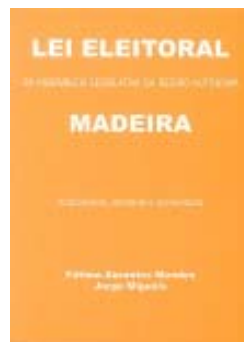
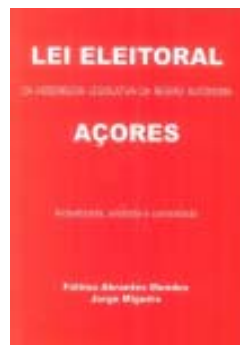
direito constitucional/integração europeia/democracia/revisão constitucional/direitos fundamentais/



Leis Eleitorais dos Açores e da Madeira

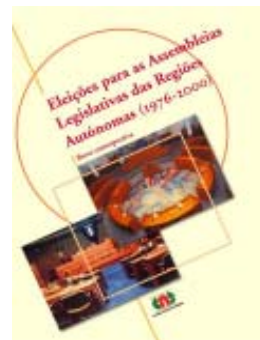
Atendendo à proximidade das Eleições para as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, revelou-se de extrema importância a actualização das publicações das respectivas Leis

Eleitorais anotadas e comentadas pela **Dr.ª Fátima Abrantes Mendes** e pelo **Dr. Jorge Miguéis**. Estas duas obras serão previsivelmente publicadas em final do mês de Agosto por forma a constituírem um elemento de apoio a todos os intervenientes do processo eleitoral que se avizinha.



BREVES

Encontra-se no prelo uma publicação que faz uma análise retrospectiva das Eleições realizadas para as Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira 1976-2000. Esta monografia vem na linha do trabalho recentemente publicado em momento anterior à eleição para o Parlamento Europeu sob o título "Um Parlamento diferente dos Outros".



PRÓXIMAS ELEIÇÕES... REGIONAIS 2004



Açores



Madeira



CONTACTOS:

Av. Dom Carlos I, n.º 128, 7º Piso
1249-065 LISBOA
Tel.: 21 392 38 00
Fax: 21 395 35 43
E-mail: cne@cne.pt
URL: www.cne.pt