

3. ELEITOS LOCAIS

3.1 REGIME DE EXERCÍCIO DE FUNÇÕES

- **Assembleia de Freguesia**

Os membros dos órgãos deliberativos e consultivos são dispensados das suas funções profissionais, mediante aviso antecipado à entidade empregadora, quando o exija a sua participação em atos relacionados com as suas funções de eleitos, designadamente em reuniões dos órgãos e comissões a que pertencem ou em atos oficiais a que devem comparecer (vd. o n.º 4 do artigo 2.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho).

As entidades empregadoras dos eleitos locais têm direito à compensação dos encargos resultantes das dispensas (vd. o n.º 5 do mesmo artigo).

- **Junta de Freguesia**

Os presidentes das juntas de freguesia podem exercer o seu mandato em regime de tempo inteiro, em regime de meio tempo ou em regime de não permanência.

3.1.1 REGIME DE TEMPO INTEIRO E DE MEIO TEMPO

Para que os presidentes das juntas de freguesia possam exercer, por opção, o seu mandato em regime de tempo inteiro ou de meio tempo, com o pagamento suportado pelo Orçamento Geral do Estado, terão de ser ponderados o número de eleitores da freguesia e a área da freguesia¹⁹.

- **Regime de meio tempo:**

◇ Freguesias com o mínimo de 5.000 e o máximo de 10.000 eleitores;

¹⁹ V. os n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º da LAL.

✧ Freguesias com o mínimo de 3.500 eleitores e 50 km² de área.

- **Regime de tempo inteiro:**

- ✧ Freguesias com mais de 10.000 eleitores;

- ✧ Freguesias com mais de 7.000 eleitores e 100 km².

Além disso, a lei prevê que, verificada a conformidade dos requisitos pela assembleia de freguesia, em função do número de eleitores e de determinada percentagem sobre a receita, possam as juntas de freguesia ter igualmente eleitos naquelas condições (n.º 3 do artigo 27.º da LAL):

- **Regime de meio tempo:**

- ✧ Freguesias com o mínimo de 1.000 eleitores, desde que o encargo anual com a respectiva remuneração não ultrapasse 12% do valor total da receita constante da conta de gerência do ano anterior nem do valor inscrito no orçamento em vigor.

- **Regime de tempo inteiro:**

- ✧ Freguesias com mais de 1.500 eleitores, desde que o encargo anual com a respectiva remuneração não ultrapasse 12% do valor total da receita constante da conta de gerência do ano anterior nem do valor inscrito no orçamento em vigor.

Sendo que o número de eleitores relevante para estes efeitos é o constante do recenseamento vigente na data das eleições gerais, imediatamente anteriores, para a assembleia de freguesia, conforme o n.º 4 do mesmo normativo.

3.1.2 PAGAMENTO DE ENCARGOS

O Orçamento Geral do Estado suporta os encargos com o pagamento da remuneração dos membros da junta que exerçam o mandato em regime de tempo inteiro ou em regime de meio tempo nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 27.º da LAL;

A verba necessária ao pagamento das remunerações e encargos destes eleitos é assegurada diretamente pelo Orçamento do Estado.

Mas, o Orçamento do Estado apenas suporta a diferença entre os vencimentos dos eleitos e a compensação a que os mesmos têm direito, conforme o n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, nos casos acima referidos.

Nos casos restantes, não sendo os mandatos dos eleitos em regime de permanência, os encargos são suportados pelo Orçamento da Freguesia, porquanto:

- ✧ O n.º 3 do artigo 100.º da LAL, determina que as referências feitas na Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, às disposições revogadas entendem-se como feitas para as disposições correspondentes da mesma LAL;
- ✧ Logo, no n.º 2 do artigo 10.º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, onde se lê “(O) disposto no número anterior não se aplica aos casos a que se referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 3.º” tem, agora, que ler-se “(O) disposto no número anterior não se aplica aos casos a que se referem os n.ºs 3 e 4 do artigo 27.º da LAL”.

Assim, o Orçamento Geral do Estado não suporta os encargos com as remunerações dos presidentes das juntas nos casos do n.º 3 do artigo 27.º da LAL.

Encontrando-se preenchidos os pressupostos exigidos pelos n.ºs 3 e 4 do artigo 27.º da LAL, a remuneração mensal do presidente da junta de freguesia será correspondente a:

- ✧ 16% do vencimento base atribuído ao Presidente da República, se as funções forem exercidas em regime de tempo inteiro;
- ✧ 50% do montante da alínea anterior, se as funções forem exercidas em regime de meio tempo.

O presidente da junta de freguesia que possa exercer o mandato em regime de permanência a meio tempo ou de tempo inteiro, pode, nos termos do n.º 1 do artigo 28.º da LAL atribuir a um dos restantes membros da junta o exercício das suas funções em regime de tempo inteiro ou de meio tempo.

Quando ao presidente caiba exercer o mandato em regime de tempo inteiro pode, nos termos do n.º 2 daquele normativo:

- ✧ Optar por exercer as suas funções em regime de meio tempo, atribuindo a qualquer dos restantes membros o outro meio tempo;
- ✧ Dividir o tempo inteiro em dois meios tempos, repartindo-os por dois dos restantes membros da junta;
- ✧ Atribuir o tempo inteiro a qualquer dos restantes membros.

Regime de Não Permanência

Os membros das juntas de freguesia que não exerçam o mandato em regime de tempo inteiro ou de meio tempo têm direito:

- À dispensa do desempenho das suas atividades profissionais para o exercício das suas funções autárquicas, **ficando obrigados a avisar a entidade patronal com vinte e quatro horas de antecedência**, de acordo com determinadas condições, que no caso das freguesias da Região Autónoma dos Açores são:
 - ✧ Nas freguesias com mais de **5.000** e até **20.000** eleitores – o **presidente da junta**, até **trinta e seis horas mensais**, e **dois membros**, até **dezoito horas**;
 - ✧ Nas **restantes freguesias** – o **presidente da junta**, até **trinta e seis horas mensais**, e **um membro**, até **dezoito horas (mensais)**.
- A uma compensação mensal para encargos:
 - ✧ Presidentes das juntas de freguesia: nos termos do n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril;

- ✧ Tesoureiros e secretários das juntas de freguesia: 80% da atribuída ao presidente do respectivo órgão, nos termos do n.º 2 do mesmo normativo.

As entidades empregadoras dos eleitos locais têm direito à compensação dos encargos resultantes das dispensas (vd. o n.º 5 do artigo 2.º da Lei n.º 29/87, de 30 de Junho).

3.2 DIREITOS E DEVERES

No exercício das suas funções os eleitos locais estão vinculados ao cumprimento de determinados princípios, quer em matéria de legalidade e direitos dos cidadãos quer em matéria de prossecução de interesses públicos, quer ainda em matéria de funcionamento dos órgãos de que sejam titulares dos quais resulta um conjunto de direitos e deveres para os eleitos locais, de que se destacam os seguintes:

3.2.1 DIREITOS

O Estatuto dos Eleitos Locais (EEL)²⁰ define genericamente os seguintes direitos:

- ✧ A uma remuneração ou compensação mensal e a despesas de representação;
- ✧ A dois subsídios extraordinários anuais;
- ✧ A senhas de presença;
- ✧ A ajudas de custo e subsídio de transporte;
- ✧ À segurança social;
- ✧ A férias;
- ✧ À livre circulação em lugares públicos de acesso condicionado, quando em exercício das respectivas funções;
- ✧ A passaporte especial, quando em representação da autarquia;
- ✧ Cartão especial de identificação;

²⁰ V. Lei n.º 29/87, de 30 de Junho.

- ✧ A viatura municipal, quando em serviço da autarquia;
- ✧ A proteção em caso de acidente;
- ✧ A contagem de tempo de serviço;
- ✧ A subsídio de reintegração;
- ✧ A solicitar o auxílio de qualquer autoridade, sempre que o exijam os interesses da respectiva autarquia local;
- ✧ A proteção conferida pela lei penal aos titulares de cargos públicos;
- ✧ A apoio nos processos judiciais que tenham como causa o exercício das respectivas funções;
- ✧ A uso e porte de arma de defesa.

De salientar, no entanto, que os direitos referidos nas alíneas a), b), e), f), m), n), r) e s) do n.º 1 do artigo 5.º do EEL apenas são concedidos aos eleitos locais em regime de permanência, sendo o direito referido na alínea h) exclusivo dos presidentes das câmaras municipais e dos seus substitutos legais.

- **Garantia dos Direitos Adquiridos**

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

Assim, 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 (artigo 22.º).

3.2.2 DEVERES

No exercício das suas funções, os eleitos locais estão vinculados ao cumprimento dos seguintes princípios²¹:

- **Em matéria de legalidade e direitos dos cidadãos:**
 - ✧ Observar escrupulosamente as normas legais e regulamentares aplicáveis aos atos por si praticados ou pelos órgãos a que pertencem;
 - ✧ Cumprir e fazer cumprir as normas constitucionais e legais relativas à defesa dos interesses e direitos dos cidadãos no âmbito das suas competências;
 - ✧ Atuar com justiça e imparcialidade.

- **Em matéria de prossecução do interesse público:**
 - ✧ Salvaguardar e defender os interesses públicos do Estado e da respectiva autarquia;
 - ✧ Respeitar o fim público dos poderes em que se encontram investidos;
 - ✧ Não patrocinar interesses particulares, próprios ou de terceiros, de qualquer natureza, quer no exercício das suas funções, quer invocando a qualidade de membro de órgão autárquico;
 - ✧ (Derrogada a alínea d) do n.º2 do artigo 4.º do EEL por força do artigo 4.º do Código do Procedimento Administrativo);
 - ✧ Não celebrar com a autarquia qualquer contrato, salvo de adesão;
 - ✧ Não usar, para fins de interesse próprio ou de terceiros, informações a que tenha acesso no exercício das suas funções.

²¹ V. o artigo 4º do EEL.

- **Em matéria de funcionamento dos órgãos de que sejam titulares:**
 - ✧ Participar nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos órgãos autárquicos;
 - ✧ Participar em todos os organismos onde estão em representação do município ou da freguesia.

3.2.3 INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS

Os eleitos locais das freguesias estão sujeitos às incompatibilidades e impedimentos previstos na lei, que visam sobretudo garantir o exercício dos respectivos mandatos em condições de respeito, designadamente, pelos princípios da imparcialidade, da prossecução do interesse público, da igualdade e da justiça.

É oportuno **distinguir** a matéria das **incompatibilidades** da dos **impedimentos**.

As **incompatibilidades** dizem respeito ao exercício das funções de titular de cargos políticos e de altos cargos públicos em regime de exclusividade e estão previstas na lei.

Saliente-se, no entanto, que as disposições legais relativas às **incompatibilidades** **apenas são aplicáveis aos membros das juntas de freguesia** que exerçam o seu mandato em **regime de tempo inteiro**. Os restantes membros estão apenas sujeitos aos impedimentos previstos na lei.

Assim, e porque a lei estabelece a possibilidade de **esses** membros das juntas de freguesia poderem exercer outras atividades, que não apenas as de eleito local, estão os mesmos sujeitos à obrigação legal de depósito de uma declaração de inexistência de incompatibilidades e impedimentos no Tribunal Constitucional²².

Os **impedimentos** abrangem aquelas situações em que, por entender-se que a intervenção dos órgãos ou agentes da Administração em determinados casos pode

²² V. sobre esta matéria a Lei n.º 64/93, de 26 de Agosto, que estabelece o regime jurídico das incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, alterada pelas Leis n.º 39-B/94, de 27 de Dezembro; n.º 28/95, de 18 de Agosto; n.º 42/96, de 31 de Agosto; n.º 12/96, de 18 de Abril; n.º 12/98, de 24 de Fevereiro, e ainda o artigo 12.º da Lei n.º 11/96, de 18 de Abril, que define o regime aplicável ao exercício do mandato dos membros da junta de freguesia.

pôr, ou pôe, em causa a imparcialidade, a isenção e a transparência necessárias à decisão pública, **veda-se esse poder de intervir** que normalmente lhes cabe.

As regras relativas aos impedimentos são de aplicação geral, ou seja, aplicam-se a qualquer um dos membros das juntas de freguesia, **independentemente do regime de exercício do mandato** e indicam as situações em que o órgão se deve considerar impedido.

As garantias referidas implicam a **proibição** de os titulares dos órgãos **tomarem decisões sobre assuntos em que estejam pessoalmente interessados**, direta ou indiretamente, bem como de **celebrarem ou tomarem parte em contratos celebrados com a Administração**.

A violação destes princípios determina que incorram em **perda de mandato** os membros que, no exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, ato ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem.

Concluindo, as normas que regulam a atividade dos eleitos locais visam sobretudo garantir o exercício dos respectivos mandatos em condições de respeito, designadamente, pelos princípios da imparcialidade, da prossecução do interesse público, da igualdade e da justiça²³.

3.3 MANDATO

Os titulares dos órgãos das autarquias locais servem pelo período do mandato, que é de quatro anos, e mantêm-se em funções até serem legalmente substituídos.

Mas, a lei prevê exceções a esta regra.

²³ V. sobre esta matéria o n.º 6 do artigo 90.º da LAL e ainda o artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de Novembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 6/96, de 31 de Janeiro, que aprova o Código do Procedimento Administrativo (CPA). Ver também o n.º 2 do artigo 8.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, que aprova o regime jurídico da tutela administrativa.

3.3.1 SUSPENSÃO DE MANDATO

O pedido de suspensão efectuado pelos membros dos órgãos, devidamente fundamentado, deve indicar o período de tempo abrangido e é enviado ao presidente e apreciado pelo plenário do órgão na reunião imediata à sua apresentação (vd. o n.º 2 do artigo 77.º da LAL).

São motivos de suspensão, designadamente:

- ✧ Doença comprovada;
- ✧ Exercício dos direitos de paternidade e maternidade;
- ✧ Afastamento temporário da área da autarquia por período superior a 30 dias.

A suspensão que, por uma só vez ou cumulativamente, ultrapasse 365 dias no decurso do mandato constitui, de pleno direito, renúncia ao mesmo, salvo se no primeiro dia útil seguinte ao termo daquele prazo o interessado manifestar, por escrito, a vontade de retomar funções.

A pedido do interessado, devidamente fundamentado, o plenário do órgão pode autorizar a alteração do prazo pelo qual inicialmente foi concedida a suspensão do mandato, até ao limite estabelecido no número anterior.

Enquanto durar a suspensão, os membros dos órgãos autárquicos são substituídos pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o membro que deu origem à vaga.

A lei prevê ainda a possibilidade de ausência inferior a 30 dias, caso em que os membros dos órgãos das autarquias locais podem fazer-se substituir.

A substituição faz-se nos termos acima referidos e opera-se mediante simples comunicação por escrito dirigida ao presidente do órgão respectivo, na qual são indicados os respectivos início e fim.

3.3.2 RENÚNCIA AO MANDATO

Os titulares dos órgãos das autarquias locais gozam do direito de renúncia ao respectivo mandato a exercer mediante manifestação de vontade apresentada por escrito, quer antes quer depois da instalação dos órgãos respectivos (vd. o artigo 76.º da LAL).

A convocação do membro substituto compete ao presidente do órgão ou a quem procede à instalação do mesmo e tem lugar no período que medeia entre a comunicação da renúncia e a primeira reunião que a seguir se realizar, **salvo se a entrega do documento de renúncia coincidir com o ato de instalação ou reunião do órgão e estiver presente o respectivo substituto**, situação em que, após a verificação da sua identidade e legitimidade, a substituição se opera de imediato, se o substituto a não recusar por escrito.

A falta de eleito local ao ato de instalação do órgão, não justificada por escrito no prazo de 30 dias ou considerada injustificada, equivale a renúncia, de pleno direito.

A apreciação e a decisão sobre a justificação referida nos números anteriores cabem ao próprio órgão e devem ter lugar na primeira reunião que se seguir à apresentação tempestiva da mesma.

Note-se que os vogais da junta de freguesia mantêm o direito a retomar o seu mandato na assembleia de freguesia, se deixarem de integrar o órgão executivo.

3.3.3 PERDA DE MANDATO

A autonomia de que gozam as autarquias locais impõe, atualmente, que a lei apenas preveja a possibilidade de verificação do cumprimento da legalidade quer pelo Estado quer pela Regiões Autónomas: é a chamada **tutela administrativa** que consiste na verificação do cumprimento das leis e regulamentos por parte dos órgãos e dos serviços das autarquias locais e entidades equiparadas.

O que importa salientar a este respeito é que a prática, por ação ou omissão, de ilegalidades no âmbito da gestão das autarquias locais ou no da gestão de entidades equiparadas pode determinar, nos termos previstos na lei, a perda do respectivo mandato por membros de órgãos, ou a dissolução do órgão, se forem o resultado da ação ou omissão deste.

Assim, nos termos do artigo 8.º da Lei n.º 27/96, de 1 de Agosto, incorrem em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos que:

- ✧ Sem motivo justificativo, não compareçam a 3 sessões ou 6 reuniões seguidas ou a 6 sessões ou 12 reuniões interpoladas;
- ✧ 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;
- ✧ Após a eleição se inscrevam em partido diverso daquele pelo qual foram apresentados a sufrágio eleitoral;
- ✧ Pratiquem ou sejam individualmente responsáveis pela prática dos atos que podem determinar a dissolução dos órgãos de que são titulares.

Incorrem, igualmente, em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos que, no exercício das suas funções, ou por causa delas, intervenham em procedimento administrativo, ato ou contrato de direito público ou privado relativamente ao qual se verifique impedimento legal, visando a obtenção de vantagem patrimonial para si ou para outrem.

Constitui ainda causa de perda de mandato a verificação, em momento posterior ao da eleição, de prática, por ação ou omissão, em mandato imediatamente anterior, dos factos referidos na alínea d) acima referida e no parágrafo anterior.

São causa de dissolução de qualquer órgão autárquico:

- ✧ Não dar cumprimento às decisões transitadas em julgado dos tribunais, sem causa legítima de inexecução;
 - ✧ Levantar obstáculos à realização de inspeção, inquérito ou sindicância, à prestação de informações ou esclarecimentos e ainda recusar facultar o exame aos serviços e a consulta de documentos solicitados no âmbito do procedimento tutelar administrativo;
 - ✧ Violar culposamente instrumentos de ordenamento do território ou de planeamento urbanístico válidos e eficazes;
-

- ✧ Em matéria de licenciamento urbanístico exigir, de forma culposa, taxas, mais-valias, contrapartidas ou compensações não previstas na lei;
- ✧ Não elaborar ou não aprovar o orçamento de forma a entrar em vigor no dia 1 de Janeiro de cada ano, salvo ocorrência de facto julgado justificativo;
- ✧ Não apreciar ou não apresentar a julgamento, no prazo legal, as respectivas contas, salvo ocorrência de facto julgado justificativo;
- ✧ Ultrapassar os limites legais de endividamento da autarquia, salvo ocorrência de facto julgado justificativo ou regularização superveniente;
- ✧ Ultrapassar os limites legais dos encargos com o pessoal, salvo ocorrência de facto não imputável ao órgão visado;
- ✧ Incurrir, por ação ou omissão dolosas, em ilegalidade grave traduzida na consecução de fins alheios ao interesse público.

Sublinhe-se que as **decisões de perda de mandato** e de dissolução de órgãos autárquicos são da **competência dos tribunais administrativos de círculo**.

As **ações para perda de mandato** ou de dissolução de órgãos autárquicos são **interpostas pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse direto em demandar**, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da ação.
