

PARECER JURÍDICO N.º 1 / CCDR-LVT / 2020

Validade	<input checked="" type="radio"/> Válido	JURISTA	Conceição Nabais
ASSUNTO	ELEITOS LOCAIS		
QUESTÃO	<p>■ Resumo das questões colocadas pela Autarquia: Presidente da Junta de Freguesia em regime de meio tempo. Aplicação da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho.</p> <p>Admissibilidade legal de aquisição de bens e serviços a empresa de familiares «ascendentes», do Presidente da Junta, destacando-se que se trata da única gráfica existente na Freguesia e o recurso a outras opções revelar-se-ia mais oneroso para Autarquia.</p>		

PARECER

A Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, que entrou em vigor no dia 25 de outubro de 2019, regula o regime do exercício de funções por titulares de cargos políticos e altos cargos públicos, suas obrigações declarativas e respetivo regime sancionatório, procedendo à revogação da Lei n.º 4/83, de 2 de abril «regime do controlo público da riqueza dos titulares dos cargos políticos», do Decreto Regulamentar n.º 1/2000, de 9 de março «regulamenta a Lei n.º 4/83, de 2 de abril» e da Lei n.º 64/93, de 26 de agosto «regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos».

Esta Lei estabelece um regime geral de exercício destas funções em exclusividade, sendo implementado um conjunto de princípios e regras específicos como garantias de imparcialidade e um apertado elenco de incompatibilidades e de impedimentos, bem como de obrigações de conduta que devem nortear o exercício de funções pelos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

No quadro das respetivas competências os órgãos das autarquias locais devem aprovar Códigos de Conduta a publicar no Diário da República e nos respetivos sítios na Internet, para desenvolvimento, entre outras, das matérias relativas a ofertas institucionais e hospitalidades.

É igualmente consagrado um quadro sancionatório e, ainda, a previsão de que os crimes que os titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos cometam no exercício das suas funções, bem como as sanções que lhes são aplicáveis e os respetivos efeitos, serão objeto de regulação em lei própria. Constará também de lei própria a identificação da entidade responsável pela análise e fiscalização das declarações apresentadas no âmbito da presente Lei.

Após esta breve síntese da Lei, diremos que o atual regime de exercício de funções dos cargos políticos é completamente inovador sobre a sua aplicação aos membros das juntas de freguesia em regime de meio tempo, na medida em que no âmbito da Lei n.º 64/93, de 26 de agosto e sucessivas alterações, estes eleitos locais não se encontravam abrangidos pelo regime de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos.

Este novo regime abrange os membros das juntas de freguesia que exerçam o respetivo mandato em regime de meio tempo ou não permanência para efeitos do cumprimento das obrigações declarativas, assim como, para efeitos das incompatibilidades e dos impedimentos, excecionando-se, quanto às obrigações declarativas, os vogais das juntas de freguesia, com menos de 10.000 eleitores, em regime de não permanência.

As incompatibilidades impedem o eleito de exercer, em simultâneo, a sua profissão e o mandato, ou dois cargos públicos, impondo-lhe uma opção entre um deles. De facto, as incompatibilidades contrariamente às inelegibilidades não limitam o acesso a determinados cargos, apenas impedem o seu exercício simultâneo.

Por sua vez, subjacente à previsão de impedimentos, quanto ao exercício de certos cargos ou funções políticas e/ou públicas, está o princípio da isenção e da imparcialidade que deve nortear o exercício desses cargos ou funções, uma vez que, a acumulação é suscetível de por em causa a isenção e imparcialidade, visando também proteger a independência das funções.

Na verdade, os impedimentos têm que ver com o eleito em concreto, que em determinado momento está impedido de participar em determinados atos ou

PARECER JURÍDICO N.º ... / CCDR-LVT / 2020

contratos para preservar a sua isenção, imparcialidade e independência, que o exercício do cargo autárquico impõe.

Neste sentido, a questão objeto do pedido de parecer relaciona-se com o regime dos impedimentos regulados no art.º 9.º da Lei n.º 52/2019, onde se estabelece: «1 - Os titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos estão impedidos de servir de árbitro ou de perito, a título gratuito ou remunerado, em qualquer processo em que seja parte o Estado e demais pessoas coletivas públicas. 2 - Os titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos de âmbito nacional, por si ou nas sociedades em que exerçam funções de gestão, e as sociedades por si detidas em percentagem superior a 10% do respetivo capital social, ou cuja percentagem de capital detida seja superior a 50 000 (euro), não podem: a) Participar em procedimentos de contratação pública; b) Intervir como consultor, especialista, técnico ou mediador, por qualquer forma, em atos relacionados com os procedimentos de contratação referidos na alínea anterior. 3 - O regime referido no número anterior aplica-se às empresas em cujo capital o titular do órgão ou cargo, detenha, por si ou conjuntamente com o seu cônjuge, unido de facto, ascendente e descendente em qualquer grau e colaterais até ao 2.º grau, uma participação superior a 10 % ou cujo valor seja superior a 50 000 (euro). 4 - O regime referido no n.º 2 aplica-se ainda aos seus cônjuges que não se encontrem separados de pessoas e bens, ou a pessoa com quem vivam em união de facto, em relação aos procedimentos de contratação pública desencadeados pela pessoa coletiva de cujos órgãos o cônjuge ou unido de facto seja titular. 5 - O regime dos n.ºs 2 a 4 aplica-se aos demais titulares de cargos políticos e altos cargos públicos de âmbito regional ou local não referidos no n.º 2, aos seus cônjuges e unidos de facto e respetivas sociedades, em relação a procedimentos de contratação pública desenvolvidos pela pessoa coletiva regional ou local de cujos órgãos façam parte. 6 - No caso dos titulares dos órgãos executivos das autarquias locais, seus cônjuges e unidos de facto e respetivas sociedades, o regime dos n.ºs 2 a 4 é aplicável ainda relativamente aos procedimentos de contratação: a) Das freguesias que integrem o âmbito territorial do respetivo município; b) Do município no qual se integre territorialmente a respetiva freguesia; c) Das entidades supramunicipais de que o município faça parte; d) Das entidades do setor empresarial local respetivo. 7 - De forma a assegurar o cumprimento do disposto nos números anteriores, os titulares de cargos políticos ou de altos cargos públicos e os seus cônjuges não separados de pessoas e bens têm direito, sem dependência de quaisquer outras formalidades, à liquidação da quota por si detida, nos termos previstos no Código Civil, à exoneração de sócio, nos termos previstos no Código das Sociedades Comerciais ou à suspensão da sua participação social durante o exercício do cargo. 8 - O direito previsto no número anterior pode ser exercido em relação à liquidação e exoneração da totalidade do valor da quota ou apenas à parcela que exceda o montante de 10% ou de 50 000 (euro), e, caso o titular do cargo não exerça qualquer uma das faculdades previstas no n.º 7, pode a sociedade deliberar a suspensão da sua participação social. 9 - Devem ser objeto de averbamento no contrato e de publicidade no portal da Internet dos contratos públicos, com indicação da relação em causa, os contratos celebrados pelas pessoas coletivas públicas de cujos órgãos os titulares de cargos políticos e altos cargos públicos são titulares com as seguintes pessoas com as quais mantêm relações familiares: a) Ascendentes e descendentes em qualquer grau do titular do cargo; b) Cônjuges que se encontrem separados de pessoas e bens do titular do cargo; c) Pessoas que se encontrem numa relação de união de facto com o titular do cargo. 10 - O disposto no número anterior aplica-se ainda a contratos celebrados com empresas em que as pessoas referidas no número anterior exercem controlo maioritário e a contratos celebrados com sociedades em cujo capital o titular do cargo político ou de alto cargo público, detenha, por si ou conjuntamente com o cônjuge ou unido de facto, uma participação inferior a 10% ou de valor inferior a 50 000 (euro). 11 - O disposto no presente artigo é aplicável às sociedades de profissionais que estejam sujeitas a associações públicas profissionais.» (negrito e sublinhado nossos).

Explicitando o preceituado neste normativo, afigura-se-nos que os primeiros 4 números são de aplicação a todos os titulares de cargos de políticos e de altos cargos públicos de âmbito nacional, por conseguinte, estão todos abrangidos por estas regras.

O n.º 2 da norma impede os titulares de cargos políticos que exerçam funções de gestão nas sociedades ou que nelas detenham percentagem acima dos 10% do respetivo capital social ou mais de € 50.000,00 do seu capital de participar em procedimentos de contratação pública e de neles intervir na qualidade de consultor, especialista, técnico ou mediador.

Por sua vez, o n.º 3 vem aplicar o regime do n.º 2 às empresas em cujo capital o titular do órgão por si ou conjuntamente com o seu cônjuge, unido de facto, ascendentes e descendentes em qualquer grau e colaterais até ao 2.º grau, detenham uma participação superior a 10% ou superior a € 50.000,00 do respetivo capital.

Mais, o n.º 4 alarga o regime do n.º 2 ao cônjuge e à pessoa com quem o titular do órgão viva em união de facto, impedindo-os de se candidatarem a procedimentos de contratação pública promovidos pela pessoa coletiva onde o membro do órgão exerce o mandato.

O n.º 5 vem aplicar as regras dos n.ºs 2 a 4 aos titulares de cargos políticos de âmbito local e aos seus cônjuges e unidos de facto, em relação aos procedimentos de contratação pública promovidos pela autarquia de cujos órgãos façam parte.

O n.º 6 alarga o âmbito de aplicação das regras dos n.ºs 2 a 4, aos procedimentos de contratação pública levados a cabo pelas freguesias do município onde

PARECER JURÍDICO N.º ... / CCDR-LVT / 2020

o titular do cargo exerce o respetivo mandato, pelo município onde a freguesia se insere, pelas entidades intermunicipais de que o município faça parte e pelas entidades do setor empresarial local respetivo.

Por fim, importa salientar que o n.º 9 exige o averbamento no respetivo contrato e a publicitação no portal da internet dos contratos celebrados pelas autarquias locais, com a indicação da relação do titular de cargo político e o respetivo familiar.

Em síntese, de tudo o que vimos referindo resulta que se o titular do cargo autárquico detiver mais de 10% do capital social numa sociedade ou empresa ou se detiver mais de € 50.000,00 do capital da empresa está impedido de participar em procedimento de contratação pública desencadeado pela autarquia onde exerce o mandato. Este impedimento alarga-se aos ascendentes e descendentes em qualquer grau e colaterais até ao 2.º grau do titular do órgão, incluindo o cônjuge e com quem viva em união de facto.

No que respeita à situação da Junta de Freguesia em causa, afigura-se-nos que poderá continuar a adquirir os bens e serviços à empresa de familiares do Presidente da Junta «ascendentes», no pressuposto de que é a única que existe na área da Freguesia e o recurso a outras empresas se revelaria mais oneroso para a Autarquia e, ainda, porque não detém participação no capital da empresa dos familiares.

Porém, nesta circunstância o Presidente da Junta não pode intervir em qualquer fase do procedimento, de aquisição de bens e serviços e deve proceder-se ao averbamento, em cada procedimento realizado, da indicação da relação familiar do concorrente com o Presidente, a que acresce a necessidade de publicitar todos os procedimentos realizados, nestes termos, no portal da Internet dos contratos públicos.

CONCLUSÕES

A situação existente na entidade consulente não estará diretamente abrangida pelo alargado conjunto de impedimentos estabelecidos no art.º 9.º da Lei n.º 52/2019, de 31 de julho, de modo a obstar que a empresa dos familiares do Presidente possa apresentar-se a procedimento de contratação para a aquisição de bens e serviços para a Freguesia.

Todavia, nestes casos, para além do Presidente estar impedido de intervir em qualquer das fases dos procedimentos tem obrigações de publicitação em cada contratação da relação familiar existente, bem como no portal da Internet dos contratos públicos, de todas as contratações realizadas.

LEGISLAÇÃO

- Lei n.º 64/93, de 26 de agosto
- Lei n.º 52/2019, de 31 de julho