

Título: INELEGIBILIDADE SUPERVENIENTE - MANDATO AUTÁRQUICO. MILITAR DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA EM EFETIVIDADE DE FUNÇÕES. RENÚNCIA A SENHAS DE PRESENÇA

Data: 05-02-2026

Parecer N.º: DAJAL-PROC. N.º 10/2026

Informação N.º: I01160-2026-USJAAL/DAJAL

Através de comunicação eletrónica, entendeu o Exmo. Senhor Presidente da Junta submeter, à Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo, I.P., pedido de parecer jurídico o qual incide sobre a seguinte questão:

"- em relação à incompatibilidade de funções de um membro da nossa Assembleia de Freguesia que tomou posse no dia e é Militar da GNR em funções.

Foi-lhe perguntado na Assembleia de Freguesia pelo Presidente da Assembleia, no dia 28 de Dezembro de 2025 se tinha alguma incompatibilidade de ser militar da GNR e membro da Assembleia de Freguesia e o qual respondeu que não havia qualquer impedimento.

Este membro não apresentou qualquer documento assinado pela Entidade Patronal e no fim da reunião disse que fazia questão de abdicar do seu vencimento na Assembleia de Freguesia em prol de Associações da Freguesia.

Vimos pois por isso pedir um parecer à CCDR se ele pode desempenhar estas funções sem ter algum documento da entidade patronal.

E também saber se a União de Freguesias pode fazer o pagamento das suas senhas de presença sem ter algum documento feito pelo próprio a dizer que abdica em prol das associações das Freguesias.

Gostaríamos também de saber o que podemos fazer em relação a este assunto, e quais as instâncias a seguir visto que o membro em questão está a prestar serviço ativo."

Ou seja, e se bem o compreendemos, decorrente de um dos eleitos para a Assembleia de Freguesia ser militar da Guarda Nacional Republicana em efetividade de funções, suscita-se questão relativa ao exercício do respetivo mandato, sem evidência de autorização para o efeito, e, caso se venha a concluir pela respetiva inelegibilidade, qual a atuação que deve ser prosseguida pela mesa da Assembleia de Freguesia. Acresce, porque aquele eleito local manifestou a vontade, em reunião da Assembleia de Freguesia, que os montantes que lhe sejam devidos pelo exercício do mandato sejam entregues a associações existentes na União das freguesias, questão sobre se aquela intenção carecerá de ser formalizada pelo próprio.

Atentas as questões colocadas, cumpre formular o solicitado parecer o qual, sendo prestado no âmbito das atribuições de apoio técnico às autarquias locais integradas na circunscrição territorial desta Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional, se confina ao esclarecimento do quadro legal concretamente aplicável, conforme previsão da alínea q) do n.º 1 do artigo 4.º do Anexo ao Decreto-Lei n.º 36/2023, de 26 de maio e alínea a) do n.º 2 do artigo 14.º da Portaria n.º 406/2023, de 5 de dezembro.

Integrado no núcleo dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, a Constituição da República Portuguesa consagra o direito de participação política o qual, e na parte que interessa ao presente, se conforma, por um lado, no direito de sufrágio previsto no artigo 49.º da Lei Fundamental e, por outro lado, no reconhecimento, previsto no artigo 50.º daquela Lei, do direito de acesso, por parte de todos os cidadãos em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos (cfr. n.º 1). Ainda nesta última vertente, o n.º 2 do artigo 50.º estabelece que ninguém pode sofrer qualquer prejuízo na colocação, no emprego, na carreira profissional ou nos benefícios sociais a que legitimamente tenha direito em razão do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.

Ainda assim, e atento o disposto no n.º 3 daquele artigo 50.º, existindo uma coincidência entre a capacidade eleitoral ativa e passiva, a Constituição admite que, tendo em vista garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos, a lei possa prever restrições à capacidade eleitoral passiva dos cidadãos (inelegibilidades).

Por sua vez o artigo 270.º da Constituição, tendo por âmbito subjetivo os militares e agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efetivo, bem como os agentes dos serviços e das forças de segurança, prevê a

possibilidade da Lei estabelecer, na estrita medida das exigências próprias das respetivas funções, restrições ao exercício dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação e petição coletiva e à capacidade eleitoral passiva destes cidadãos.

Assim, em sede de capacidade eleitoral passiva e na parte que interessa ao presente, a Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na sua redação atual, determina a inelegibilidade, para todos os órgãos e autarquias locais, dos militares e agentes das forças militarizadas dos quadros permanentes, em serviço efetivo, bem como dos agentes dos serviços e forças de segurança enquanto prestarem serviço ativo [cfr. alínea g) do n.º 1 do artigo 6.º daquela Lei].

A Lei n.º 63/2007, de 6 de novembro, que aprovou a orgânica da Guarda Nacional Republicana, prevê, no n.º 1 do seu artigo 1.º, que A Guarda Nacional Republicana, adiante designada por Guarda, é uma força de segurança de natureza militar, constituída por militares organizados num corpo especial de tropas e dotada de autonomia administrativa. Força de segurança que tem por missão, no âmbito dos sistemas nacionais de segurança e protecção, assegurar a legalidade democrática, garantir a segurança interna e os direitos dos cidadãos, bem como colaborar na execução da política de defesa nacional, nos termos da Constituição e da lei (cfr. n.º 2 do mesmo artigo).

Seguindo a jurisprudência do Tribunal Constitucional, resulta não ser razoável atribuir ao inciso "agentes dos serviços e forças de segurança" um sentido significante diverso daquele que resulta das disposições gerais que definem o conjunto de organismos que exercem funções de segurança interna.

Sendo, aliás, relevante sublinhar que o artigo 25º, no n.º 1, da Lei de Segurança Interna, referindo-se a todas as entidades que exercem funções de segurança interna, como tal identificadas no subsequente n.º 2, explicita que "[a]s forças e os serviços de segurança são organismos públicos, estão exclusivamente ao serviço do povo português, são rigorosamente apartidários", o que bem evidencia a conveniência expressa no regime legal de inelegibilidades de excluir a capacidade eleitoral passiva em relação aos agentes que integram essas forças (cfr. Acórdão n.º 452/2009).

Ou seja, de acordo com a interpretação sistemática daquele Tribunal, os militares da Guarda Nacional Republicana, enquanto membros de uma força de segurança expressamente prevista no artigo 25.º, n.º 2, da Lei de Segurança Interna (Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto), encontram-se abrangidos pela inelegibilidade geral para os órgãos das autarquias locais, desde que se mantenham em efetividade de funções, isto é, em serviço ativo, sem se encontrarem em situação que determine a suspensão do exercício das funções militares.

Inelegibilidade eleitoral que, atento o disposto no artigo 33.º da Lei de Defesa Nacional (Lei n.º 31-A/2009, de 7 de julho) aqui aplicável por remissão do artigo 184.º do Decreto-Lei n.º 30/2017, de 22 de março (Estatuto dos militares da Guarda Nacional Republicana), poderá ser afastada - permitindo assim a posse e o exercício do mandato autárquico sem incompatibilidade - mediante pedido, e respetivo deferimento, de licença especial a conceder pelo Chefe do Estado-Maior do ramo a que o requerente pertença. Licença especial cujo requerimento deve mencionar a vontade em ser candidato não inscrito em qualquer partido político e indicar a eleição a que pretende concorrer, sendo concedida no prazo máximo de 10 ou 25 dias úteis, consoante o requerente preste o seu serviço em território nacional ou estrangeiro, e cujos efeitos se produzem a partir da publicação do ato eleitoral em causa (cfr. n.ºs 3 e 4 do artigo 33.º da Lei de Defesa Nacional).

Por seu turno, resulta do disposto no artigo 8.º do Regime Jurídico da Tutela Administrativa do Estado, aprovado pela Lei n.º 27/86, de 1 de agosto:

1 - Incorrem em perda de mandato os membros dos órgãos autárquicos ou das entidades equiparadas que:

"(?)

b) Após a eleição, sejam colocados em situação que os torne inelegíveis ou relativamente aos quais se tornem conhecidos elementos reveladores de uma situação de inelegibilidade já existente, e ainda subsistente, mas não detectada previamente à eleição;

(?)"

Decisão de perda de mandato que, nos termos do artigo 11.º do Regime Jurídico da Tutela Administrativa do Estado, é da competência dos tribunais administrativos de círculo, podendo a ação ser interposta pelo Ministério Público, por qualquer membro do órgão de que faz parte aquele contra quem for formulado o pedido, ou por quem tenha interesse directo em demandar, o qual se exprime pela utilidade derivada da procedência da acção (cfr. n.ºs 1 e 2 daquele artigo).

Ou seja, e em termos meramente abstratos dada a ausência de elementos factuais que o confirmem, vindo a verificar-se o exercício de mandato autárquico por parte de militar da Guarda Nacional Republicana em efetividade de serviço, resulta uma inelegibilidade superveniente para os órgãos das autarquias locais com as correspondentes consequências em termos de perda do respetivo mandato, cuja competência pertence ao tribunal administrativo de círculo territorialmente competente.

Quanto ao pagamento das senhas de presença, e conforme parecer jurídico de 16 de março de 2022, emitido por esta unidade orgânica no âmbito do processo nº 9/2022 (disponível em <https://www.ccdr-a.gov.pt>):

De acordo com o disposto na Lei nº 11/96 e no EEL, o direito a remuneração por parte dos eleitos locais só está previsto nos casos em que estes exerçam o mandato autárquico em regime de tempo inteiro ou de meio tempo (vide artigo 5º da Lei 11/96 e artigos 5º a 8º do EEL), enquanto para os outros eleitos locais se prevê a atribuição se uma compensação mensal para encargos, de senhas de presença, de ajudas de custo e de subsídio de transporte, como formas de compensação das despesas ou encargos que suportam com o exercício das funções autárquicas (vide artigos 7º e 8º da Lei nº 11/96 e artigos 10º a 12º do EEL). Assim sendo, entendemos que não existe obstáculo legal à renúncia ao direito a senhas de presença.

4. Do exposto, podemos concluir no sentido de ser viável a renúncia ao direito a senhas de presença por parte dos membros do órgão deliberativo assembleia de freguesia, mediante declaração expressa de vontade, livre e inequívoca nesse sentido, seja em relação às senhas de presença relativas a uma dada reunião, seja com caráter geral, sem embargo de, em qualquer momento, e livremente, o eleito local poder revogar ou alterar a sua decisão de renúncia.

Concluindo,

a) Os Militares da Guarda Nacional Republicana, em serviço efetivo são inelegíveis para órgãos autárquicos conforme previsão da alínea g) do n.º 1 do artigo 6.º Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, salvo se obtiverem licença especial prevista no artigo 33.º da Lei de Defesa Nacional;

b) Vindo a verificar-se a eleição de um militar em serviço efetivo, a ausência daquela licença implica perda de mandato por inelegibilidade superveniente, conforme previsão do artigo 8.º, n.º 1, alínea b) do Regime Jurídico da Tutela Administrativa do Estado;

c) É possível que um eleito local renuncie, de forma livre e expressa, ao pagamento das senhas de presença devidas pela sua presença nas reuniões da Assembleia de Freguesia, revogável a qualquer momento.

Relator: Nuno Sousa