

Comentários à jurisprudência do Tribunal Constitucional em matéria de inelegibilidade autárquica por insolvência¹

VICTOR CALVETE

Professor da Faculdade de Direito de Coimbra

Sumário: I. A convergência das questões de elegibilidade e de acesso à actividade. II. A tensão entre a metódica imperativa dos Acórdãos ns. 355/2013, 388/2013 e 532/2017 e a metódica de ponderação do Acórdão n.º 367/2018: 1. O trajecto argumentativo do Acórdão n.º 376/2018; 2. O trajecto argumentativo do Acórdão n.º 532/2017: 2.1. As questões infra-constitucionais: a. inaplicabilidade teleológica ao caso concreto; b. alteração do regime jurídico subjacente; 2.2. As questões de constitucionalidade: (i) A falta de credencial constitucional para a fixação de uma inelegibilidade decorrente da insolvência; (ii) A violação do princípio da proibição do excesso na restrição de direitos, liberdades e garantias; (iii) A questão da disparidade das inelegibilidades para os órgãos das autarquias locais e para os órgãos das Regiões Autónomas e do Estado; (iv) A violação da proibição de discriminação, por a norma impor um prejuízo aos cidadãos em razão da sua situação económica.

I. A convergência das questões de elegibilidade e de acesso à actividade

No Acórdão n.º 495/2017², de 7 de Setembro de 2017, o Tribunal Constitucional considerou que a existência de uma situação de insolvência, qualificada como *culposa*, do primeiro candidato a uma Assembleia de Freguesia (e, portanto, potencial presidente da Junta respectiva³)

¹ Declaração de interesse: o A. foi consultado sobre os recursos apresentados pelo Partido Socialista no processo que deu origem ao Acórdão n.º 532/2017.

² <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20170495.html>

³ Nos termos do n.º 1 do artigo 24.º da Lei n.º 169/99, 18 de Setembro (*Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das*

configurava uma inelegibilidade para os órgãos das autarquias locais, por aquele, em resultado da sentença de qualificação da insolvência como *culposa*, ter sido inibido, por um prazo de 4 anos, “*para administrar patrimónios de terceiros, para o exercício do comércio ou para a ocupação de qualquer cargo de titular de órgão de sociedade comercial ou civil, associação ou fundação privada de actividade económica, empresa pública ou cooperativa.*”, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 189.º do Código de Insolvência e da Recuperação de Empresas (CIRE).

Escreveu-se então que “*é a violação dolosa ou com culpa grave (artigo 186.º do CIRE) de deveres legais e prudenciais de atuação na gestão do património de que acabou por resultar a impossibilidade de cumprimento das obrigações vencidas. Tem por isso razão de ser o receio de que situações idênticas possam ocorrer num futuro mais ou menos imediato por virtude da viciação em certos hábitos e comportamentos.*” Quanto ao fundamento constitucional da admissibilidade dessa presunção – uma vez que, nos termos do n.º 3 do artigo 50.º da Constituição, a cobertura constitucional para quaisquer inelegibilidades só pode ser a necessidade de salvaguardar a “*liberdade de escolha dos eleitores*” e a “*isenção e independência do exercício*” de cargos electivos⁴ –, entendeu o Tribunal que “*a razão de ser da inelegibilidade prevista no artigo 6.º, n.º 2, alínea a) da LEOAL*” era “*a exigência de um crédito de confiança quanto à responsabilidade, competência e isenção no exercício dos cargos electivos aí em causa*” – o que, salvo melhor opinião, não estava contido no âmbito de qualquer das supra referidas cláusulas de habilitação constitucional. Em todo o caso, havia uma ligação – considerada relevante – entre uma actuação *culposa* e a situação de inelegibilidade *para um cargo executivo*, ou seja, podia admitir-se que a norma em causa era susceptível de um juízo de (dupla) ponderação que lhe permitisse uma aplicação ajustada às circunstâncias do caso.

Porém, no Acórdão n.º 553/2013⁵, de 12 de Setembro de 2013, o Tribunal Constitucional já tinha considerado inelegível um candidato a uma

freguesias), “*Nas freguesias com mais de 150 eleitores, o presidente da junta é o cidadão que encabeçar a lista mais votada na eleição para a assembleia de freguesia (...)*”. Dependia, portanto, do veredicto das urnas – que não seria admissível antecipar para estabelecer a natureza do cargo a que o insolvente concorria – saber se poderia ou não desempenhar cargos executivos.

⁴ A redacção da norma constitucional, epigrafada “*Direito de acesso a cargos públicos*”, é a seguinte (destaques aditados): “*No acesso a cargos electivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência dos respectivos cargos.*”

⁵ <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/20130553.html>