



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Apresentação de Candidatura n.º 4/2020, em que é recorrente **António Bartolomeu Rocha Fernandes**, mandatário das listas apresentadas pela **UCID** às eleições Municipais de 2020 e recorrido o **Tribunal Judicial da Comarca do Paul**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 35/2020

(António Bartolomeu Rocha Fernandes (Mandatário das Listas Apresentadas pela UCID às Eleições Municipais de 2020) v. Tribunal Judicial da Comarca do Paul, sobre inelegibilidade de candidato que tem contrato administrativo com a Câmara Municipal)

I. Relatório

1. O mandatário das listas apresentadas pela União Caboverdeana Independente e Democrática às eleições de titulares de órgãos municipais do Paul, ilha de Santo Antão, Senhor **António Bartolomeu Rocha Fernandes**, interpôs recurso de impugnação de duas candidaturas ao sufrágio autárquico de 25 de outubro de 2020. Para tanto, arrazoa que:

1.1. *“Ao abrigo do artigo 420º - (Inelegibilidades) do Código Eleitoral em vigor, serve a presente para intentar junto do Tribunal Judicial da Comarca do Paul, a impugnação da Candidatura do MPD a Assembleia Municipal do Paul, dado a: 1. **Candidatos em condição de Inelegibilidades**”, pois, no seu entender, nos termos dessa disposição, “além das inelegibilidades gerais previstas no código, são ainda inelegíveis para os órgãos municipais: b) os que tenham contrato administrativo, que não seja de provimento em cargo público ou de prestação inominada de serviços, com o município, ainda que irregularmente celebrado; d) os governadores civis e equiparados nos municípios cujos territórios estejam sob sua jurisdição. Os Candidatos nº 02 **BARTOLOMEU RAMOS DA CRUZ** e nº 3 **PERICLES SANDRO NEVES SILVA**, ambos da referida lista de candidatos, circunscrevem no disposto do artigo 420º b) pois, desempenham a função de Delegado Municipal, pelo Município do Paul pois, estão em regime contrato administrativo de serviço, não sendo de provimento de cargo público e d) pois, [s]ão cargos de confiança política e de Comissão de Serviços. Não tendo*

suspensão[...] as suas funções, devidamente lavrado em Edital, estão cobertos de inelegibilidades”; O facto de continuarem a “auferir” “pelo serviço contratado”, seria “prova incondicional[...] que, o contrato administrativo, está em vigor”;

1.2. Além disso, assevera em trecho intitulado de “**Violação do princípio de Neutralidade e Imparcialidade, que** “Segundo o artigo 97º (Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas) do CE, pelo nº 1, as Delegações Municipais, são pessoas coletivas de direito público, de utilidade pública administrativa e, conjugado com o nº 2, estando os candidatos em questão, nessa qualidade, não podem intervir, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral, nem praticar atos que, de algum modo, favorecerem ou prejudiquem um concorrente as eleições em detrimento ou vantagem de outros pois, no exercício das suas funções, beneficiam o concorrente pelo qual se alistam”.

1.3. Assim, considerando que “consoante o artigo 290º do CE, incorrem no crime de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade pelo que, e por esta condição, devem ser punidos com pena de prisão de até dois anos. Os respetivos candidatos, no exercício das suas funções, cometeram já estes crimes”. E, por isso, “Do conhecimento das instituições públicas e pelo carácter da partidização das instituições do estado, sabemos de ante mão que, comprovativos de tais violações, não ser sonegadas pelos agentes da administração pública, por estarem em convivência com o partido que, sua candidatura comete falhas, solicitamos que, as instituições [...] judiciais e da procuradoria da [R]epública bem como da CNE, mandem averiguar e certificar das mesmas, não obstante tais violações, serem do conhecimento público e generalizado, não tendo o infrator, como os negar”. Completa solicitando “também das entidades competentes no julgamento deste processo, a devida celeridade, neutralidade e imparcialidade, no contributo pela defesa da justiça, da democracia e da legalidade”.

2. O mesmo foi recebido pelo Meritíssimo Juiz da Comarca do Tribunal do Paul, que emitiu despacho com teor segundo o qual “No entendimento que tem vindo a ser seguido em Processo Civil relativamente a recursos e reclamações pelo Supremo Tribunal da Justiça aplicando nesta matéria o regime do artigo 599º, nº 2, do Código de Processo Civil, aplicável ex vi artigo 268º do Código Eleitoral, embora esteja desacompanhado da respetiva prova, admito o presente pedido de impugnação da admissão dos candidatos nºs 2 e 3, da Lista de candidaturas às Eleições Autárquicas

apresentada pelo M.P.D. para Assembleia Municipal do Paul, Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva, como recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos do artigo 353º do Código Eleitoral, o qual sobe nos próprios autos - artigo 356º do Código Eleitoral. Notifique imediatamente o mandatário da Lista do Partido Movimento para Democracia (M.P.D.) ou o Partido para, querendo, no prazo de vinte e quatro horas responder, nos termos do disposto no artigo 355º, nº 2[,] do Código Eleitoral”.

3. Executada a notificação ordenada pelo magistrado comarcão, veio o partido político mencionado apresentar argumentário no sentido de que:

3.1. *“O Movimento Para a Democracia -MPD- Paul, através do seu mandatário, Adilson Silva Fernandes, não podendo conformar com o despacho proferido que recai sobre a impugnação nos autos a margem referenciados, vem dela interpor recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto nos artigos 353º, 354º, e 355º nº I todos do Código Eleitoral de Cabo Verde, o qual deve subir imediatamente, nos próprios autos, artigo 356º C.E”.*

3.2. Como “motivação” diz que “constitui objeto do presente recurso, o despacho proferido no âmbito do pedido de impugnação de candidatura do Movimento para a Democracia à Assembleia Municipal para as aut[á]rqu[c]as e 25 de Outubro 2020 no concelho do [P]aul. Com a devida vénia, mas os factos apresentados pela impugnante UCID não devem proceder, pois tratam-se só e apenas de alegações inconclusivas e sem qualquer prova que as sustente. A impugnante estriba-se [...] no artigo 420º sobre a epígrafe (Inelegibilidades) ma[i]s concretamente na sua alínea b) focando no contrato administrativo. Olvida o impugnante que o contrato administrativo tem, especificidades e características próprias. Os dois candidatos visados, são delegados municipais nomeados pelo Presidente da Câmara Municipal do Paul, com devido aval do Tribunal de Contas e com a necessária analogia pode-se aplicar o Estatuto de pessoal do quadro especial com as necessárias adaptações já que pertencem ao gabinete do Presidente no âmbito da competência conferida pelo artigo 108º da lei nº 134/IV/95, de 03 de Julho. O exposto no considerando 2 da impugnação não procede. Os dois candidatos e toda a equipa camarária por delibe[ra]ção de 14 de Setembro de 2020 [que] suspendeu todos os candidatos das suas funções e deu fim a comissão de serviço [d]os delegados municipais, **Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva**, o que deita

completamente por terra o enunciado no considerando 2, porque é do conhecimento público que os mesmos estão suspensos para poderem integrar a lista do MPD à Assembleia Municipal”. Assim, “Face ao exposto, sendo que a impugnação se baseia apenas em alegações sem qualquer sustento probatório, temos que a mesma não deve proceder, devendo ser dado provimento ao presente recurso”, apresentando a seguir e como anexos, para servirem como meio de prova, uma “Deliberação da Câmara Municipal do Paul” e “um ato de delegação de poder”.

4. No Tribunal Constitucional conheceu a seguinte tramitação:

4.1. Recebida no dia 25 de setembro às 10:06, marcou-se sessão de distribuição do processo por meio virtual para as 16:00 do mesmo dia, quando se realizou o sorteio, tendo cabido a relatoria ao JC Pina Delgado.

4.2. O Presidente da Corte Constitucional marcou sessão de julgamento para o dia seguinte às 17: 00, realizando-se, nessa altura, a apreciação e julgamento do Tribunal.

4.3. Incumbindo-se, a seguir, o relator de apresentar um acórdão conforme o sentido decisório e os fundamentos acordados nessa sessão, que portam o teor que se expõe a seguir.

II. Fundamentação

1. O recorrente pretende que:

1.1. Se desqualifique por inelegibilidade dois candidatos – concretamente os Senhores Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva, que integram a lista apresentada pelo Movimento para a Democracia (MpD) para a Assembleia Municipal na segunda e terceira posição respetivamente – por, alegadamente, manterem contrato administrativo com o Município;

1.2. Dentre outras entidades, as “instituições [...] judiciais” mandem averiguar e certificar das mesmas [aparentemente seria a violação do dever de neutralidade e imparcialidade das “delegações municipais”], entidade em que os supracitados candidatos exerciam funções.

1.3. As entidades competentes no julgamento deste processo atuem com celeridade, neutralidade e imparcialidade a fim de contribuírem para a defesa da justiça, da democracia e da legalidade.

2. Antes de se conhecer do mérito das pretensões do recorrente é imperioso que se determine se as condições de apreciação do recurso se verificam, o que pressupõe que se verifique se o recorrente tem legitimidade, se o Tribunal é competente e se a reação foi oportunamente interposta. Por maioria de razão, releva fazer este juízo porque os recursos de impugnação de decisões relativas a aceitação de candidaturas não se sujeitam a juízo de admissibilidade do órgão recorrido, que se limita a recebê-lo, a mandar notificar imediatamente os interessados e contrainteressados para reagir em querendo e a ordenar a sua subida a esta Corte.

2.1. Quanto à legitimidade, problemas não se colocam porque dispondo o artigo 354 que “*têm legitimidade para interpor recurso os candidatos, os mandatários das listas e os partidos políticos ou coligações concorrentes à eleição no círculo eleitoral*”, e o recorrente sendo mandatário das listas apresentadas por um partido político o seu interesse em demandar é evidente.

2.2. Quanto à competência, a forma como o recorrente formatou e impetrou o recurso, na medida em que a peça porta várias deficiências – que pode ter decorrido de um domínio imperfeito do Direito Eleitoral – coloca alguns desafios à sua condução e tramitação. Uma das dificuldades, ainda que ultrapassável, foi o facto de dirigir um recurso contendo impugnação de decisão relativa à apresentação de candidatura ao “*Exmo Senhor Magistrado Judicial da Comarca de Paul. Jurisdição Cível*” sem qualquer referência ao Tribunal Constitucional, obrigando o meritíssimo magistrado a ter de receber um recurso dessa natureza a registar, e bem, que admite a peça “*como recurso para o Tribunal Constitucional*”, para poder salvaguardar o próprio direito de acesso à justiça do recorrente, mesmo que ele tenha encaminhado de forma deficiente a sua inconformação.

Neste sentido, sendo o Tribunal Constitucional competente para apreciar e decidir esse tipo em recurso de decisão relativa a apresentação de candidatura, haja em vista o que reza o artigo 353 do Código Eleitoral, segundo o qual “*das decisões finais do Tribunal de Comarca relativas à apresentação de candidaturas cabe recurso para o Tribunal*

Constitucional (...)”, não haverá dúvidas que em relação a essa pretensão do recorrente o pressuposto se encontra preenchido.

Já o mesmo não se pode dizer quando pretende que “*as instituições [...] judiciais*” mandem averiguar e certificar das mesmas [aparentemente a violação do dever de neutralidade e imparcialidade das “delegações municipais”], porque é evidente que se se estiver a incluir o Tribunal Constitucional entre as instituições judiciais genéricas a quem endereça o pedido a questão fica fechada porque este Tribunal nem tem poderes para averiguar diretamente denúncias por violação de deveres de imparcialidade de entidades públicas ou de punir putativos infratores pelos mesmos. Pela sua natureza nem é um órgão administrativo eleitoral que se pudesse incumbir dessas tarefas, nem tampouco é um órgão de investigação criminal que possa promover o que o recorrente pretende neste segmento. Por conseguinte, o recurso não pode ser tramitado nem apreciado neste particular.

Quanto ao pedido de que as entidades competentes no julgamento deste processo atuem com celeridade, neutralidade e imparcialidade a fim de contribuírem para a defesa da justiça, da democracia e da legalidade, não se consegue depreender se é um pedido autónomo ou se se articulado com o anterior. Se assim for, aplica-se a análise mencionada no parágrafo anterior. Caso contrário, o pedido é inconsequente.

2.3. Em relação à tempestividade deste recurso note-se que o recurso deu entrada na Secretaria do Tribunal do Paul no dia 23 às 14:00, tendo as listas sido afixadas a 21 de setembro (sem identificação da hora). Considerando que o já citado artigo 353 estabelece que “*cabe recurso para o Tribunal Constitucional no prazo de quarenta e oito horas a contar da notificação da decisão*”, problemas de tempestividade não se colocam. Até porque considerar-se-ia o prazo que mais beneficiasse o recorrente e a possibilidade já reconhecida por este Tribunal de se poder recorrer no dia seguinte ao termo do prazo por aplicação remissiva do Código de Processo Civil.

2.4. Devendo, pois, o recurso ser admitido na parte em que se pede a desqualificação dos dois candidatos mencionados por estarem abrangidos pela causa de inelegibilidade prevista pela alínea b) do artigo 420.

3. Em relação ao quadro fático apurado é de se considerar o seguinte:

3.1. Primeiro, que a peça do recorrente, ao contrário do que dispõe a legislação aplicável quando estabelece, através do número 1 do artigo 355 do Código Eleitoral, que *“o requerimento de interposição de recurso, do qual devem constar os seus fundamentos, é entregue no tribunal que proferiu a decisão recorrida, acompanhado de todos os elementos de prova”*, não contém o mínimo vislumbre de evidências. A petição de recurso, apesar de remeter genericamente para uma disposição, se muito no limite cumpre as exigências de fundamentação, em relação à anexação de provas não só não apresenta todos, como não apresenta nenhum. Limita-se a alegar e a pedir averiguações, sem adicionar qualquer elemento de corroboração, que o Tribunal tem julgado essencial. Na dicção do Acórdão 15/2016, de 7 de agosto, Rel: JCP Pinto Semedo, PAICV v. Tribunal Judicial da Comarca dos Mosteiros, publicado no Boletim Oficial, I Série, nº 50, 16 de setembro de 2016, pp. 1733-1739, *“As provas têm por função a demonstração da realidade dos factos, cabendo ao recorrente apresentá-las no momento em que interpõe recurso, atento o disposto no n.º 1 do artigo 355.º do CE. Compreende-se perfeitamente a forma como o legislador procedeu à distribuição do ónus da prova em sede do recurso do contencioso de apresentação das candidaturas. Trata-se de uma exigência que está em sintonia com a especial celeridade e a aquisição progressiva que caracterizam o processo e o contencioso eleitorais. Para tal conclusão basta atentar ao disposto no artigo 264.º do CE e o prazo curto de setenta e duas horas que dispõe o Tribunal Constitucional para decidir os recursos eleitorais. Mesmo nos casos em que, ao abrigo do n.º 1 do artigo 62.º da Lei n.º 56/VI72005, de 28 de fevereiro, o Tribunal Constitucional, oficiosamente, pode solicitar elementos de prova, como de resto, tem-no feito, designadamente no âmbito do recurso de contencioso de apresentação de candidaturas para as eleições legislativas de 20 de março de 2016, caso a diligência não se mostre exitosa, o risco pela não apresentação dos elementos de prova impende sempre sobre o recorrente. No presente recurso, aliás como já se afirmou, o recorrente sequer deu sinal de pretender provar as suas alegações”* (II, 1 (ónus da prova)).

O meritíssimo Senhor Juiz do Tribunal da Comarca do Paul já havia notado isso quando no seu despacho de conclusão de f. 246 em que ordena a remessa dos autos a este Tribunal pontua que *“junta que está a fundamentação do recorrente, embora desacompanhado da prova, conforme preceitua o artigo 355º, nº 1 do Código Eleitoral (...)”*. A correta constatação poderia justificar um questionamento de se saber se a apresentação de todas as provas seria um requisito de admissibilidade. Porém, como

ficará mais claro adiante, e no seguimento da própria jurisprudência deste Tribunal Constitucional, a relevância da apresentação de provas ou, como o caso, da sua não apresentação não influi na admissibilidade do recurso, mas antes na sua viabilidade, precisamente porque, em razão do tempo que o Tribunal possui para decidir e pelo facto de a desqualificação por inelegibilidade ser, nesta fase, interesse primário das candidaturas concorrentes, não terá tempo ou necessidade de promover diligências probatórias, salvo quando se tratar de situações excepcionais.

3.2. Em princípio, como o rol probatório é o que consta dos autos, os únicos factos que se pode dar por provados é que:

3.2.1. Os Senhores Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva exerceram funções como delegados municipais;

3.2.2. Ato camarário datado de 14 de setembro de 2020 deliberou “suspender e dar fim [à] comissão de serviço aos delegados municipais” mencionados no parágrafo anterior e transferir as funções por ele exercidas ao Secretário Municipal, e ato administrativo assinado pelo Presidente da Câmara do mesmo dia reiterou esta mesma posição ao dizer que “*ficam ainda suspensos os Delegados Municipais, Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Neves Silva, por ambos integrarem a referida candidatura [refere-se inicialmente às “eleições autárquicas de 2020”].*”

3.3. Não se dá por provadas as alegações do recorrente de que os visados:

3.3.1. Mantém “contrato administrativo de serviço” com o Município;

3.3.2. Não foram suspensos das suas funções como delegados municipais;

3.3.3. Continuam a auferir remuneração pelo “serviço contratado”.

4. A questão das inelegibilidades como base para candidaturas concorrentes desqualificarem candidatos de outras listas é recorrente nos embates eleitorais em Cabo Verde, sobretudo os que envolvem eleições de titulares de órgãos municipais. Em razão disso, a jurisdição eleitoral cabo-verdiana, desde o período em que era exercida pelo Supremo Tribunal de Justiça, e depois com a sua assunção por esta Corte tem assentado

uma metodologia de abordagem a estas questões que foi sendo desenvolvidas em vários acórdãos.

4.1. A base pode ser encontrada no Acórdão 14/2016, de 7 de agosto de 2016, Rel: JC Pina Delgado, publicado no Boletim Oficial, I Série, nº 50, de 16 de setembro de 2016, pp. 1723-1733, segundo o qual: *“Esta é uma matéria de forte pendor constitucional se considerarmos que, na prática, o estabelecimento de critérios de elegibilidade ou, num prisma negativo, de inelegibilidade, confrontam em especial o direito de participação política dos candidatos e certas posições fundamentais de entidades como os partidos políticos e até direitos de proponentes de candidaturas, assumindo, pelo seu impacto inevitável sobre a extensão desses direitos, a natureza de restrição. Portanto, impedir que alguém se candidate por esses motivos configura afetação de posição jurídica fundamental. Não é por outra razão que o tratamento de qualquer restrição à capacidade de uma pessoa concorrer a cargo público é matéria delicada que exige sempre uma interpretação da legislação à luz do espírito da Constituição, valendo somente as que forem explícitas e determinando-se que a sua interpretação seja a mais estrita possível. Como lembra o autor de uma importante análise ao Código Eleitoral cabo-verdiano, Mário Silva, (2. ed., p. 43). “convém ter presente, pelo menos, duas regras fundamentais de interpretação que a doutrina avança: a primeira, traduz-se no princípio segundo o qual não há inelegibilidade sem uma norma expressa que a preveja, não podendo ser presumida em caso algum; a segunda, decorre do facto de, mesmo exigindo norma expressa que a preveja, essa norma deve ser objeto de interpretação restritiva, afastando-se a analogia e a interpretação extensiva. Estas regras ancoram-se no reconhecimento de que as inelegibilidades constituem limitações ao exercício do direito fundamental de aceder aos cargos públicos de natureza eletiva, donde a necessidade de algum comedimento na sua consagração e aplicação”.* 2.1. Há, de facto, situações em que a Constituição consagra injunções de inelegibilidade e nestes casos não resta alternativa ao legislador que as concretiza, configurando a sua interpretação pelos aplicadores das normas, nomeadamente os tribunais, mais estritas. É o caso da norma que considera inelegíveis os candidatos a deputados à Assembleia Nacional ou para titular de órgão municipal que figuram em mais do que uma lista, nos termos do artigo 106 (3) (*“Ninguém pode ser candidato por mais de um círculo eleitoral ou figurar em mais de uma lista, sob pena de inelegibilidade”*) ou do candidato a Presidente da República que, por delimitação negativa, não seja cabo-verdiano de origem, possua outra nacionalidade,

tenha menos de trinta e cinco anos à data da candidatura e, que, nos três anos imediatamente anteriores à mesma data não tenha tido residência permanente no território nacional. Isto porque, explicitamente, o artigo 110 da Lei Magna da República estabelece que “Só pode ser eleito Presidente da República o cidadão eleitor cabo-verdiano de origem, que não possua outra nacionalidade, maior de trinta e cinco anos à data da candidatura e que, nos três anos imediatamente anteriores àquela data tenha tido residência permanente no território nacional”. 2.2. Todavia, há outras em que a Lei Fundamental se limita a estabelecer uma permissão de criação de inelegibilidades eleitorais, gravitando em torno dos efeitos que sobre ela exerce o artigo 56, que consagra, precisamente, o direito de participação política. Foi redigido da seguinte forma: “1. Todos os cidadãos têm o direito de aceder, em condições de igualdade e liberdade, às funções públicas e aos cargos electivos, nos termos estabelecidos por lei. (...) 3. A lei garante a isenção e a independência do exercício dos cargos públicos só podendo, no acesso aos cargos electivos, estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do seu exercício”. Não será, seguramente, prosaico lembrar que este direito subjetivo encontra a sua base num dos pilares essenciais da nossa República, a soberania do povo, e no princípio democrático. Logo, é imperioso considerar a sua importância simbólica e prático-normativa. Decorre desses elementos que o direito de participação política nas suas dimensões ativa ou passiva, encontra-se entre os que dão sentido e estão ontologicamente ligados, por naturais, ao modelo de Estado que a Comunidade Política Nacional escolheu para si própria. Assim sendo, o número 3, só pode ser tido como descrevendo possibilidades excecionais. Aliás, esta mesma orientação decorre do artigo referente à elegibilidade de candidatos a deputados da nação, o qual dispõe que “São elegíveis os cidadãos cabo-verdianos eleitores ressalvadas as inelegibilidades previstas na lei” (art. 117), destacando-se o padrão da elegibilidade e a exceção da inelegibilidade. Como o Supremo Tribunal de Justiça enquanto Tribunal Constitucional já tinha decidido esta norma não deixa de projetar efeitos generalizados sobre qualquer forma de eleição, nomeadamente as referentes aos titulares de órgãos do poder local (Acórdão nº 4/2008, de 17 de abril de 2008, MpD c. Tribunal da Comarca de Santa Cruz, Rel: Manuel Alfredo Semedo, p. 6, lembrando que “a Lei Magna, no seu artigo 116 [renumerado], relativo às eleições parlamentares, não deixa de consagrar um princípio geral de direito eleitoral político que, quanto a nós, há de servir de paradigma para todas as eleições, autárquicas inclusive”). 2.3. Atendendo que causas de inelegibilidade

configuram, objetivamente, uma afetação a esse direito fundamental de importância central, que, tendo a natureza de restrição a direitos só podem ser efetivadas, como regra, quando presentes as condições que as permitem, concretamente as previstas pelo número 5 do artigo 17 da Constituição, que estabelecem os seus requisitos. Portanto, somente nos casos em que haja autorização constitucional e em que o legislador esteja a perseguir finalidade legítima, é que isso é possível. Não é nenhuma constatação nova da jurisdição eleitoral cabo-verdiana, antes decorrendo também do pronunciamento do Supremo Tribunal de Justiça, nas vestes de Tribunal Constitucional, considerando que “enquanto exceção à regra, segundo a qual todos os cidadãos maiores de dezoito anos são elegíveis, é por demais sintomático que as inelegibilidades assacadas a um cidadão cabo-verdiano com 18 anos ou mais acarretam, sem margem para quaisquer dúvidas, uma clara restrição ao direito político/subjetivo e, nessa medida, direito fundamental (...). Quer isto dizer muito singelamente que, para ter validade à luz da Constituição, o estabelecimento de restrições nesse âmbito deverá ser precedido de uma cuidada indagação sobre se, por um lado, elas estão autorizadas constitucionalmente, se não diminuem a extensão e o conteúdo essencial de direitos fundamentais, constitucionalmente consagrados, e, de outro, se são mesmo necessárias à salvaguarda de outros direitos constitucionalmente protegidos” (Acórdão nº 4/2008, de 17 de abril de 2008, pp. 6-7). Todavia, neste caso, o legislador constituinte não se contentou em condicionar a restrição do direito a invocação de interesse público constitucionalmente legítimo geral, mas fixou claramente os dois únicos, portanto especiais, que podem efetivamente justificar o estabelecimento de inelegibilidades eleitorais. Isto, no firme propósito de permitir a mais ampla participação política ativa e passiva em atos privilegiados de exercício da cidadania que são as eleições, e para garantir que, tirando situações muito bem justificadas, nomeadamente ligadas ao princípio republicano, o juiz final da adequação de um cidadão para ocupar cargo público eletivo deverá ser o detentor coletivo do poder político originário, o povo. Por conseguinte, a finalidade da norma restritiva criadora de base de inelegibilidade deve obrigatoriamente ancorar-se numa de duas finalidades legítimas: ou “garantir a liberdade de escolha dos eleitores” ou “a isenção e independência do seu exercício”. A primeira visa, naturalmente, preservar a autenticidade do ato eleitoral, para que, em última instância, seja refletida da forma o mais límpida possível a escolha livre e informada do eleitor, por um lado, e, para evitar que entidades que exerçam determinadas funções com conexão ao processo eleitoral no sentido amplo, possam delas se beneficiar, por outro. A propósito, foi o que

mencionou entidade que promoveu a adoção do Código Eleitoral em 1999 ao sustentar que “todas essas inelegibilidades gerais tinham a ver com a isenção da administração perante todo o processo eleitoral e tendo em conta que em todos os casos têm interferências com processos eleitorais. Outrossim, para que os actos eleitorais sejam completamente transparentes, isentos dentro do princípio do tratamento igualitário perante todas as candidaturas, é que se propõe essas inelegibilidades gerais contidas no Código. Não sei se o Sr. Deputado está interessado em que eu explique cada um dos casos. O princípio geral é esse, em cada caso, em cada matéria, em sede de cada estatuto poderá interferir com processos eleitorais nas suas diferentes fases e, substancialmente, em isenções relativamente ao tratamento igualitário, em campanhas eleitorais, por exemplo, na matéria judicial com tratamento dos casos judiciais, dos contenciosos, do favorecimento ou não de uma ou outra candidatura, em desfavor de outra e, com isso, se pretende o princípio da igualdade de tratamento de todos os candidatos que se apresentem as eleições” (Actas da Reunião Plenária de 12 de janeiro de 1999, V Legislatura, 7ª Sessão Legislativa, 1998-1999, Praia, Assembleia Nacional, 1999, p. 50). Neste sentido, esse interesse público, opera, sobretudo, no próprio período eleitoral. Por seu turno, a segunda almeja preservar interesse público em momento pós-eleitoral, tentando acautelar situações que envolvam interesses públicos relevantes, condicionando, deste modo, a elegibilidade do cidadão para evitar que, uma vez eleito, venha a utilizar-se da sua posição para conduta contrária aos interesses da coletividade. Seja como for, qualquer restrição dessa natureza especial, deverá ter na sua base objetivo que, em última instância, reconduz a essas finalidades. 2.4. Foi em razão disso que o Supremo Tribunal de Justiça, enquanto Tribunal Constitucional, adotou uma abordagem individualizada e teleológica para escrutinar eventuais casos de inelegibilidade, sempre perguntado pelas finalidades que se propõem individualmente realizar, avaliando-as à luz do artigo 56 (3), com o fito de garantir que impedimentos à participação de candidato somente decorreriam de situações constitucionalmente legitimadas e claras. Este tipo de escrutínio estabelecido e consolidado por jurisprudência do órgão que antes assumia as funções deste Tribunal deve ser mantido, antes de tudo, porque a estabilidade da jurisprudência é valor importante, particularmente nesta matéria, haja em vista que promove a segurança jurídica, permitindo a organização das entidades concorrentes para pleitos eleitorais em conformidade, e presta o devido tributo à confiança que se deve ter na aplicação da lei eleitoral. E também porque o Tribunal Constitucional deve ser consequente no sentido

de deferir em relação às orientações já estabilizadas do Supremo Tribunal de Justiça em matéria eleitoral, limitando-se a alterá-las em situações em que isso se justifique verdadeiramente, mas, sobretudo, porque essa abordagem parece-nos correta no tratamento desta questão concreta das inelegibilidades. Portanto, não será por serem vinculativas no nosso sistema, mas, concretamente, por se estriarem em razões e sentidos suficientemente persuasivos para serem mantidos. Mesmo ao nível da densidade de controlo de inelegibilidade de candidato, a Constituição consagra uma norma que estabelece que “Implica, ainda, a perda de mandato qualquer inelegibilidade existente à data das eleições e conhecida posteriormente” (171 (2)), o que significa, conjugando com os outros dispositivos e com o sentido normal de priorização das liberdades e da democracia, que o controlo preventivo, feitos pelos tribunais de comarca e pelo Tribunal Constitucional, no caso das eleições legislativas e autárquicas, e pela última no concernente às eleições presidenciais, é importante, mas não é o único. Até porque, atendendo ao reduzido período de tempo para análise dos processos de candidatura por essas entidades judiciais, embora de forma distinta, consoante o peso concreto de cada base de inelegibilidade, há uma clara propensão legislativa para favorecer a participação política, o que tem os seus efeitos, tanto ao nível da análise do alcance de cada uma dessas bases, como também ao nível do tratamento do regime de provas”.

4.2. Portanto, das posições expendidas por este acórdão, extrai-se que, primeiro, a questão das inelegibilidades relaciona-se diretamente com direitos reconhecidos pela Constituição, especialmente o de participação política; segundo, as limitações que elas impõe aos direitos são restrições; logo, devem ser avaliadas à luz da sua compatibilidade com os pressupostos e requisitos previstos pelos números 4 e 5 do artigo 17 da Lei Fundamental que as legitimam; terceiro, o próprio legislador constituinte já definiu que os interesses públicos que justificam tais afetações são a garantia da liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício do cargo público; quarto, neste diapasão, qualquer limitação nesse sentido deve além de decorrer de clara estipulação legal, ser interpretada restritivamente, pendendo sempre a dúvida para favorecer o direito político em causa; quinto, a abordagem que se deve fazer é individualizada, devendo o Tribunal perquirir se as finalidades que legitimam as inelegibilidades estão presentes e aceitar a sua extensão somente até ao limite em que essas razões se estenderem.

4.3. No caso concreto, o Tribunal confronta-se com uma situação em que dois candidatos a lista que um partido político apresenta a eleições de escolha de titulares do cargo de deputado municipal são tidos pelo recorrente como inelegíveis pela razão de, alegadamente, terem um contrato administrativo com o Município sem que este seja de mero provimento e sem que o mesmo tenha sido resolvido. Logo, importante será, primeiro, enquadrar essa causa de inelegibilidade e, segundo, verificar se ela se aplica à situação dos dois candidatos cuja desqualificação se requer.

5. Em relação à causa de inelegibilidade a que se reporta a questão, deve-se *ab initio* registar que ela foi construída pelo legislador através de fórmula segundo a qual “*Para além das inelegibilidades gerais previstas neste Código, são ainda inelegíveis para os órgãos municipais: (...) b) os que tenham contrato administrativo, que não seja de mero provimento ou de prestação inominada de serviços com o município, ainda que irregularmente celebrado*”.

5.1. Esta causa não se encontrava formulada desta forma na primeira versão do Código Eleitoral, posto que o que se consagrava era que “*Para além das inelegibilidades gerais previstas neste Código, são ainda inelegíveis para os órgãos municipais: (...) b) os que tenham contrato administrativo com o município ainda que irregularmente celebrado*” (artigo 409).

Da discussão que se travou algumas questões se destacaram, nomeadamente porque formalmente a alínea com essa redação não foi aprovada de forma muito clara já que, a acreditar na autoridades das atas aprovadas da reunião plenária, em momento nenhum se propôs a aprovação de uma norma com esse teor específico. De um lado, a proposta feita e registada era simplesmente a seguinte “*Para além das inelegibilidades gerais previstas neste Código, são ainda inelegíveis para os órgãos Municipais: a) Os funcionários do respectivo município ou associação de municípios, bem como os agentes a eles vinculados com carácter permanente; b) Os devedores em mora do município e respectivos garantes; c) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços do município respectivo*”; do outro, as emendas feitas durante o debate foram as de suprimir a alínea a) da proposta e a inserção da inelegibilidade referente aos governadores civis feita pelo PAICV.

As discussões que se aproximaram à temática dos contratos administrativos que foram promovidas na ocasião tiveram que ver essencialmente com a causa de inelegibilidade que impede que “*concessionários ou peticionários de serviços do município respetivo*” sejam elegíveis. Mas, mesmo na que se desencadeou a respeito desse domínio afim, alguma resistência se fez sentir, com parte dos deputados a não entenderem as razões dessa restrição adicional. Foi o caso do Deputado de Movimento para a Democracia, Orlando Dias, que questionou a razão de se impedir a participação política de concessionários de serviço público e permitir a dos funcionários da autarquia. Na sequência, a entidade proponente, através do Ministro da Justiça e Administração Interna, justificou a diferenciação de tratamento da seguinte forma: “*A proposta da queda da referida alínea partiu da Bancada do Grupo Parlamentar do MPD. Cabe ao grupo justificar. Tenho uma posição em relação a alínea c). Em relação a alínea a) creio que foi fundamentada na altura. É que o peso da alínea c) é diferente do peso da alínea a). Por exemplo, repare que eu tenho um contrato administrativo com o município, que é um serviço concessionado. O funcionário é um mero funcionário. O contrato que o vincula ao município se calhar tem muito mais interesses através do contrato do que um funcionário que recebe o seu salário mensal. Julgo que os pesos das duas coisas são diferentes. Se se tem um contrato de fornecimento ou de concessão de exploração de água, energia e saneamento básico, o seu interesse como parte no contrato é diferente de um simples funcionário da Câmara por exemplo*”.

Tendo ficado esclarecido parcialmente o âmbito pretendido pelo legislador em relação a situações mais claras distinguindo-se claramente entre aquele que mantém interesses financeiros avultados em relação ao município e aquele que tira o seu sustento integralmente do município exercendo funções laborais, foi feita questão adicional relativamente a situações de fronteira, nomeadamente a de profissional liberal que presta serviço ao município. Este, segundo o Ministro, estaria abrangido pela causa de inelegibilidade.

O regime de inelegibilidades não foi universalmente aceite. A oposição parlamentar, inclusive, lançou um anátema geral de inconstitucionalidade às soluções adotadas nesta matéria. Pontuando, através de locução do Deputado Felisberto Vieira Lopes, que, dentre outras razões, votou contra a proposta porque, “*o alargamento de*

inelegibilidades põe em causa a liberdade dos cidadãos universalmente consagrad[a]” (Ibid., p. 284).

5.2. O problema é que esta formulação, como era de se esperar, não demorou muito a suscitar problemas de interpretação, os quais, por motivos naturais, tiveram de ser resolvidos pela jurisdição eleitoral cabo-verdiana, nem sempre com posições convergentes, mas sempre caminhando no sentido de acolher uma interpretação conforme a Constituição que pudesse salvar a própria disposição.

5.2.1. É verdade que a primeira abordagem do Supremo Tribunal de Justiça enquanto Tribunal Constitucional ao expor e arrazoar a questão por meio do *Acórdão 4/2000, de 24 de janeiro, José Maria Gonçalves (Candidato do MPD à Câmara Municipal da Brava) v. Tribunal Judicial da Comarca da Brava*, Rel: JCP Óscar Gomes, não publicado, no sentido de que “*Alega ainda o mesmo mandatário que o candidato da lista do aludido grupo de cidadãos de nome Carlos Alberto da Cruz Aires não pode ser aceite como tal, uma vez que tem ele um contrato administrativo de provimento com a Câmara Municipal da Brava, onde trabalha, pois que a tanto o proíbe a al. b) do art. 409º. da Lei Eleitoral. Juntou certidão comprovativa do que alega, passada pela mesma Câmara. Notificado o visado para responder querendo nos termos da lei, veio o mandatário da sua lista ripostar, alegando que se tem entendido que esse tipo de contrato apesar de estar submetido á legislação da função pública não deixa de ser um contrato de direito civil, para além de que não se entende que os funcionários efectivos da função pública e do Poder local estejam abrangidos por qualquer inelegibilidade derivada do facto de serem funcionários do Estado. Em todo o caso não nega a existência do alegado contrato. E apreciando há que dizer que dos autos e a fls. 166 consta uma certidão passada pela Câmara Municipal da Brava, onde se certifica que o candidato ora impugnado tem um contrato administrativo de provimento com essa Câmara desde 2 de Julho de 1997, na categoria de técnico profissional de 1º nível*”, e decidir que “*É quanto basta para que a candidatura do ora impugnado fique ferida de inelegibilidade face ao que claramente dispõe a alegada al. b) do art. 409º da Lei Eleitoral. Com essa alínea do art. 409º pretendeu o legislador restringir a elegibilidade para os Órgãos Municipais de cidadãos que tenham qualquer vínculo com o município. É o caso do ora impugnado. E não havendo necessidade de mais indagações entende este Supremo Tribunal que pelas razões alegadas a candidatura do identificado Carlos Alberto da Cruz Aires deve ser*

rejeitada” (p. 9), adotou uma primeira orientação mais ancorada na lei e sem considerar o lastro constitucional da matéria, seguindo uma interpretação mais textual da fórmula do Código Eleitoral.

5.2.2. Porém, já em 2004, começou a acolher uma interpretação constitucional e teleologicamente condicionada da inelegibilidade em questão, quando por meio de um outro aresto – concretamente o *Acórdão 9/2004, de 23 de fevereiro, Mário Paixão Silva Lopes (Mandatário do PAICV às Eleições do Sal) v. Tribunal Judicial da Comarca do Sal*, Rel: João da Cruz Gonçalves, não publicado – cuja incidência não tinha propriamente no seu bojo o critério específico do contrato administrativo, mas a prestação de um serviço inominado, considerou que *“É na declaração passada pela Câmara Municipal do Sal, com que instruiu recurso é que consta que o Sr. Adalberto Fortes Monteiro tem um contrato de prestação de serviço assinado com o município. E não forneceu qualquer outro tipo de informação sobre esse alegado contrato. O recorrente na sua resposta veio dizer que efectivamente, esse contrato existe, Porém, não avançou também, nenhum outro dado sobre esse contrato. O Decreto-Legislativo nº 17/97, de 10 de Dezembro que instituiu as base do regime jurídico dos contratos administrativos no seu artigo 3º nº2 indica, a título de exemplo, vários tipos de contrato administrativo que vai de empreitada de obras públicas, passando por concessão de serviços públicos, transporte, provimento em cargo público, etc., residualmente refere a “prestação de outros serviços para fins de imediata utilidade pública pelo qual uma pessoa se obriga a prestar, mediata retribuição, com serviço ou com resultado à Administração ”. Ora, intui-se do que se vem exposto, que o tribunal não dispõe de nenhum elemento que lhe permita configurar que tipo de contrato existe entre o candidato Adalberto Fortes Monteiro e a Câmara Municipal do Sal, e visando a inelegibilidade decorrente do citado artº 409º b) garantir a isenção e a independência com que os titulares dos órgãos municipais devem exercer os seus cargos, não pode este Tribunal aqui e agora concluir que o referido candidato está ferido de inelegibilidade, tanto mais que sendo a participação na vida política e a cargos electivos um direito fundamental de todos os cidadãos, a sua restrição em sede de inelegibilidades deve ser a estritamente necessária para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e a independência do seu exercício. (artº 54º e 55º da constituição). Não se mostra, pois, provada a inelegibilidade do candidato Adalberto Fortes Monteiro”* (pp. 5-6).

5.2.3. E já em 2008 integrou ao *Acórdão 3/2008, de 17 de abril, José João Freitas de Brito (Candidato à Câmara Municipal de São Nicolau) v. Tribunal Judicial da Comarca de São Nicolau*, Rel: JC Fátima Coronel, não-publicado, entendimento constitucionalmente dependente segundo o qual na medida em que as inelegibilidades se constituem em restrições e na medida em que o legislador não submeteu outros funcionários municipais ao impedimento em causa no mínimo a interpretação de aqueles que tivessem contratos administrativos de provimento estariam recobertos pela limitação mencionada violaria o princípio da igualdade. Fê-lo sustentando que “*as inelegibilidades, por constituírem restrições aos direitos fundamentais dos cidadãos, constitucionalmente consagrados, devem limitar-se ao estritamente necessário para a salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, isto é, devem ser apenas as necessárias para os fins visados pela Constituição e pela lei. O Código Eleitoral, depois de estabelecer no seu art. 9º as inelegibilidades gerais, estabeleceu no seu art. 409º as inelegibilidades especiais para as eleições para os órgãos municipais considerando inelegível “os que tenham contrato administrativo com o município ainda que irregularmente celebrado.” Nos termos do previsto no art. 3º da Lei nº 102/IV/93, de 31 de Dezembro, a relação jurídica de emprego na Administração Pública constitui-se em regime de carreira, por nomeação, e em regime de emprego, revestindo este último as modalidades de contrato administrativo de provimento ou contrato de trabalho a termo. No caso em apreço, os candidatos suplentes, cuja declaração de inelegibilidade ora se pede, têm efetivamente contratos administrativos de provimento com a Comissão Instaladora do Município do Tarrafal de S. Nicolau. Sendo o contrato administrativo de provimento em cargo público qualificado como contrato administrativo pelo art. 3º do Decreto Legislativo nº 17/97, de 10 de Novembro, do ponto de vista do recorrente, a situação dos candidatos suplentes impugnados cairia irremediavelmente sob a alçada da previsão do art. 409º do Código Eleitoral, isto é, tais candidatos estariam feridos de inelegibilidade para o cargo a que se candidatam. Tal interpretação não pode, porém, ser acolhida. Com efeito, o legislador cabo-verdiano não pretendeu de forma alguma criar uma inelegibilidade geral dos funcionários da administração autárquica, pois que nenhum preceito legal contempla a impossibilidade de candidatura desses funcionários, mesmo para os órgãos municipais dos municípios a que estão ligados por vínculo funcional. E não havendo nenhuma inelegibilidade para os funcionários, cujo vínculo se constitui por nomeação, seria não só absolutamente injustificado, como também manifestamente inconstitucional, por violação do princípio da igualdade, estabelecer*

uma incapacidade eleitoral passiva apenas para aqueles cujo vínculo se estabeleceu por contrato de provimento ou por contrato de trabalho, já que a razão de ser dessa inelegibilidade, a existir, teria que ser a mesma. De concluir, por conseguinte, que não pode ser acolhida, por contrária à Constituição da República, a interpretação do recorrente no sentido de se incluir no conceito de contrato administrativo referido no artigo 409º, alínea b) do Código Eleitoral, o contrato de provimento, com a consequente inelegibilidade das pessoas ligadas ao município por esse vínculo funcional. As pessoas ligadas ao Município por contrato administrativo de provimento, ou por contrato de trabalho a termo, nos termos do artigo 3º da Lei n.º 102/IV/2003, de 31 de Dezembro, não estão, pois, abrangidas pela inelegibilidade referida no artigo 409º, alínea b), do Código Eleitoral” (pp. 5-6).

5.2.4. No mesmo ano e ciclo eleitoral, essa mesma jurisdição completa o seu entendimento sobre a matéria, vertendo para o Acórdão 8/2008, de 17 de abril, Miguel Autinho Gomes (Mandatário das Listas do PAICV) v. Tribunal da Comarca do Porto Novo, Rel: JC Manuel Alfredo Semedo, não-publicado, adicionando argumento de que esse entendimento estanque dessa causa de inelegibilidade também imporia uma restrição ilegítima ao direito de participação política, construindo importante raciocínio de que “«Todos os cidadãos têm o direito de participar na vida política diretamente e através de representantes livremente eleitos»», conforme reza o art. 54º do CRCV. De maneira que, uma vez recortado o âmbito de proteção da norma constitucional consagradora desse direito fundamental, sempre haverá que indagar sobre o alcance e a conformidade da restrição relativa à possibilidade de, aquele que estiver ligado a administração autárquico por um contrato administrativo, concorrer às eleições para os órgãos eletivos desse mesmo ente administrativo, portanto, do seu direito de ser eleito, corporizada pelo citado art. 409º/1)), pois sabido é, por um lado, que «Só nos casos expressamente previstos na Constituição poderá a lei restringir os direitos, liberdades e garantias» (nº 4) e, por outro, que «As leis restritivas dos direitos, liberdades e garantias serão obrigatoriamente de carácter geral e abstrato, (...) não poderão diminuir a extensão e o conteúdo essencial das normas constitucionais e deverão limitar-se ao necessário para a salvaguarda de outros direitos constitucionalmente protegidos» (nº 5), ambos do art. 17º da CRCV. Quer isto significar muito singelamente que, para ter validade à luz da Constituição, o estabelecimento de restrições nesse âmbito deverá ser precedido de uma cuidada indagação sobre se, de um lado, elas estão autorizadas constitucionalmente, se

não diminuem a extensão e o conteúdo essencial de direitos fundamentais, constitucionalmente consagrados, e, de outro, se são mesmo necessárias à salvaguarda de outros direitos constitucionalmente protegidos”. Assim, “feita essa abordagem teleológica, a que deve respeito o legislador ordinário na consagração de normas legais restritivas de direitos fundamentais, vejamos, se os contratos administrativos ora em equação apresentam suscetibilidade para tornar inelegível o particular que seja parte nesse contrato e pretenda candidatar-se aos órgãos eletivos do Município. Antes de mais, parece ser segura a asserção feita pelos recorridos, segundo a qual que nem toda a relação jurídica de emprego na administração, já que, conforme decorre do preceituado no art. 3º da L. nº [parece faltar algo] semelhante relação constitui-se, desde logo, por via de dois regimes bem distint[os], quais sejam: a) O regime de carreira, que se concretiza através de nomeação; b) O regime de emprego, que se desdobra ou sob a forma de contrato administrativo de provimento ou, então, de contrato de trabalho a termo; e c) O regime de comissão de serviço, que se traduz no provimento em cargos dirigentes e de chefia operacional de pessoal do quadro especial. Ora bem, parece ser intuitivo que, se é certo que o citado art. 409º elege o contrato administrativo como fator de inelegibilidade, que, como vimos já, constitui uma restrição a um direito fundamental, constituindo, portanto, em norma excecional, também não é menos certo que, enquanto tal, não comporta aplicação analógica, ficando assim fora desse âmbito quer os contratos que se desenvolvem através do regime de carreira, maxime, os funcionários públicos e do regime de comissão de serviço, pois que não se pode partir do princípio que, sendo o legislador de 1999 conhecedor da lei de 1993 não podia fugir a este desenho legal, a ponto de referir-se ao contrato administrativo fora desse regime de emprego” (pp. 8-10). Daí ter adotado posição com grande alcance e potencial no sentido de que “Enfim, para conseguir a não aplicação do regime de contrato administrativo (visado pelo art. 409º/b) ao contrato de prestação de serviço vigente entre o candidato João Natalino Rocha e o Município do Porto Novo, nem carece uma qualquer demonstração da desproporcionalidade ou desnecessidade da consagração pelo legislador ordinário de uma tal incapacidade eleitoral, até pelos limites vinculativos a que se acha sujeito, nos termos conjugados dos arts. 17º/3, 4 e 5 e 55º/3, ambos da CRCV” (p. 11).

5.3. Pairando essas dúvidas a questão foi retomada, desta feita em seara legislativa, em 2010 quando se inseriu a atual fórmula, portanto integrando o trecho “(...) que não seja de provimento em cargo público ou de prestação inominada de serviços

(...)”. Porém, os trabalhos preparatórios reunidos por este Tribunal não permitem elucidar as razões que justificaram essa proposta de alteração, porque as razões dos proponentes não ficaram expressamente registadas nos documentos a que se teve acesso e porque no debate público promovida em reunião plenária não se discutiu as propostas referentes a esse artigo, sendo aprovadas praticamente sem apresentação pública de razões.

Pode-se, em todo o caso, colocar a hipótese de que as reservas que foram colocadas em 1999, as dúvidas e encaminhamentos potencialmente inconstitucionais que foram sendo resolvidos e afastados pela jurisdição eleitoral cabo-verdiana e as alterações promovidas em 2010 tenham a ver com o incómodo gerado por uma restrição que na sua versão originária era notória e potencialmente *overreaching* na sua formulação. Isso na medida em que perseguindo a finalidade legítima de preservar o interesse público impedindo que quem tenha uma associação financeira envolvendo valores elevados com o município, possa depois participar de processos decisórios que direta ou indiretamente estejam relacionados com eles, acaba, pelo facto de não estabelecer as devidas distinções entre os diversos âmbitos possíveis de aplicação, por comprimir o direito mesmo em situações que não se reconduzem à finalidade legítima que justifica a afetação do direito. Assim, nesse processo, visando pescar atuns, usam redes tão finas que apanham toda a espécie de peixe; tanto o graúdo, como o miúdo. Não é diferente em relação a pessoas, apanharia aqueles que têm grandes interesses em obras municipais ou no fornecimento de bens e serviços à autarquia local e aqueles que se relacionam com a mesma somente para vender a sua força de trabalho em troca de uma remuneração potencialmente necessária ao seu sustento pessoal e familiar.

Na leitura deste Tribunal essa hipótese é correta em parte. Porém, a extensão da proibição constante da norma pode ser controlada relativamente se se a interpreta à luz da Constituição e do Direito Administrativo a partir de uma diferenciação entre um contrato público e um contrato administrativo que circunscreva a limitação a esses últimos. Considerados nesta perspetiva como aqueles que tendo um contraente público e dependendo de um acordo de vontades regulado pelo Direito Público visa a realização de finalidades da Administração abrangendo – e além dos contrato de concessão de serviços públicos que, para efeitos do Código Eleitoral, corresponde a uma causa autónoma de inelegibilidade – o contrato administrativo de obras, o contrato administrativo de fornecimento de bens ou de serviços ou o contrato administrativo de locação de bens.

Sentido que encontra-se facilitado em razão da noção legal mais limitada de contrato administrativo que decorre da legislação atualmente em vigor por oposição à definição mais alargada que o Supremo Tribunal de Justiça enquanto Tribunal Constitucional teve de confrontar.

Nesta fase, é a própria legislação administrativa nacional que impõe essa interpretação ao circunscrever o âmbito de aplicação da Lei de Contratos Administrativos aos contratos de “*empreitadas de obras públicas; b) fornecimento ou de locação de bens móveis; c) prestação de serviços; d) concessão de obras públicas; e) concessão de serviços públicos*” (artigo 3º, para 1º), ao passo que o Código de Contratação Pública, além de identificar as mesmas espécies, também se refere a serviços de consultoria (artigo 3º, para. 1, alínea d)). Portanto, neste particular, a exclusão dos contratos em que malgrado a administração, inclusive a autárquica, for contraente estiverem sujeitos ao Direito Privado e outros contratos públicos não nominados, como base da causa de inelegibilidade sob análise, é evidente.

5.4. O que se nota é que mesmo a atual fórmula, não obstante, a tentativa de incorporar essas preocupações, ainda mantém problemas, nomeadamente de índole constitucional, mas é um pouco mais clara do que a anterior, sobretudo porque auxiliada nesse particular pela legislação administrativa em vigor, não dando espaço para a emergência de interpretações inconstitucionais de forma tão óbvia como as que decorreria da fórmula originária e da sua conjugação com o conceito amplo de contrato administrativo então adotado pela legislação ordinária. Isso, na medida em que aquele poderia levar a uma interpretação tendente a não reconhecer qualquer diferenciação dos contratos administrativos em função do seu valor monetário ou lesividade potencial para os interesses da administração ou qualquer distinção entre o acesso a um cargo executivo na Câmara e um cargo no órgão deliberativo municipal.

Apesar deste último problema ainda decorrer da norma, o primeiro aparentemente parece ter sido clarificado através da inserção do trecho “*(...) que não seja de provimento em cargo público ou de prestação inominada de serviços (...)*”. Não deixando de, por um lado, ser curioso que o legislador do *Código Eleitoral* tenha em 2010 recorrido a uma figura do Direito Administrativo da Função Pública que ele um ano antes fizera desaparecer do ordenamento jurídico cabo-verdiano por meio do estipulado pelo número 1 do artigo 25 da Lei de Bases da Função Pública de 2009, segundo o qual “*as relações*

jurídicas de vinculação à Função Pública constituem-se por nomeação, no regime de carreira e por contrato de trabalho em funções públicas, no regime de emprego, doravante contrato” e do número 4 do artigo 101 da Lei de Bases da Função Pública, de acordo com o qual “*Os agentes, atualmente em regime de contrato administrativo de provimento transitam para o novo regime de contrato previsto no presente diploma, (...)*”; mas que, do outro, não deixa de ser relevante para o deslinde desta questão, na medida em que tinha a função de recobrir as situações de prestação de serviço público sem carácter de permanência. Assim, por um lado, o conceito legal de contrato administrativo num sentido estrito é neste momento inapto para recobrir a situação em que os visados pelo recurso se encontram, mas, do outro, a sua utilização sempre mostraria claramente que não seria vontade do legislador sujeitar aqueles que tivessem esses contratos ou neste momento o seu sucedâneo à causa de inelegibilidade da alínea b) do artigo 420.

5.5. Acresce que mesmo quando se projeta sobre o regime jurídico da função pública em função do trecho integrado em 2010, longe de a norma recobrir a situação em que uma pessoa detém um cargo público dirigente na Administração local de nomeação pela autoridade camarária competente, a única interpretação que o Tribunal Constitucional pode fazer, até para salvar a norma de uma inconstitucionalidade decorrente de uma interpretação mais restritiva, é de precisamente considerar que a regra da inelegibilidade dos que tenham contrato público com o município não abrange o cidadãos que desempenhe funções como delegado municipal, um cargo dirigente cuja forma de provimento não é por meio de um contrato administrativo, mas por nomeação em comissão de serviço.

Pois, trata-se de função cujo regime base consta do Estatuto dos Municípios, o qual, no seu artigo 118 estipula que “*cada delegação municipal é chefiada por um delegado nomeado e exonerado livremente pela Câmara sob proposta do seu Presidente*”, não subsistindo dúvidas que à luz do Estatuto do Pessoal Dirigente da Administração Pública aplicável, no dizer do seu artigo 2º à “*Administração Central e Local*”, na medida em que o número 1 do seu artigo 3º reza que “*são cargos dirigentes os cargos de planeamento, direção, organização e controlo de serviços (...)*” e que do artigo 2º do Decreto-Lei n.º 21/99, de 26 de abril, decorre que “*O Delegado Municipal dirige e coordena todas as actividades da Delegação Municipal, competindo-lhe exercer*

as competências delegadas pelos órgãos executivos municipais”, trata-se de um cargo dirigente.

Cargo esse que tem um regime próprio de provimento, pois determina o número 1 do artigo 3.º do *Decreto-Lei n.º 21/99, de 26 de abril*, que “o Delegado Municipal é nomeado e exonerado pela Câmara Municipal, sob proposta do Presidente” e que “1. O Delegado Municipal é nomeado, nos termos da lei, em comissão de serviço, de entre indivíduos que possuam o Curso do CENFA ou o Curso de Técnicos Profissionais Municipais, reconhecidos por lei”. Aliás, nos termos do artigo 25 da Lei de Bases da Função Pública de 2009, “1. as relações jurídicas de vinculação à Função Pública constituem-se por nomeação, no regime de carreira e por contrato de trabalho em funções públicas, no regime de emprego, doravante contrato”, e “4. Quando se trate de exercício de cargos permanentes, não inseridos em carreiras, designadamente dos dirigentes (...) a relação jurídica constitui-se ou modifica-se em regime de comissão de serviço”, dispositivos que por força do seu número 1, artigo 3º, já que dispõe que ela se aplica ao “peçoal que, exercendo funções nos serviços e organismos do Estado ou das autarquias locais, se encontre sujeito ao regime de direito público”, imporia que a modalidade de vinculação dos que exerçam funções como delegados municipais seja essa e não o que o recorrente designa de contrato administrativo de serviço.

5.6. Sendo assim, fora de qualquer sentido hermenêutico aceitável da expressão “contrato administrativo”, na senda do que o Supremo Tribunal de Justiça já havia considerado, ainda que perante um quadro normativo com as particularidades supramencionadas, ao dizer que “Assim, e porque não existe qualquer dúvida de que o provimento da ora candidata, Anilda Maria Brandão, se processou pela via da sua nomeação, por escolha livre, em comissão de serviço num cargo de chefia, o de Diretor de Serviço Nível III, nos termos admitidos pelo art. 14º do Dec. Leg atrás citado, a impugnação da sua candidatura, por inelegibilidade, fundada num alegado contrato administrativo, que, in casu, não se verifica, deve improceder” (Acórdão 8/2008, de 17 de abril, Miguel Autinho Gomes (Mandatário das Listas do PAICV) v. Tribunal da Comarca do Porto Novo, Rel: JC Manuel Alfredo Semedo, p. 11).

5.7. Assim, definido o âmbito da proibição decorrente da alínea b) do artigo 420 e identificada uma das suas exceções resta responder à questão concreta colocada por este recurso: a de saber se:

6. Os Senhores Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva são inelegíveis por alegadamente manterem contrato administrativo com o município sem que seja contrato administrativo de provimento ou de prestação inominada de serviços são inelegíveis

Face ao exposto a resposta evidente é que não. Precisamente porque o cargo que desempenharam não está abrangido pela proibição resultante da alínea b) do artigo 420, porque, mesmo que estivesse e não está, o recorrente não logrou provar que ainda desempenhavam o referido cargo quando se candidataram e muito menos que continuem a receber qualquer remuneração por isso; e, finalmente, porque, ao contrário, o respondente apresentou documento que mostra que aparentemente – porque também se usa a expressão “suspensão” – o Presidente da Câmara Municipal deu por finda a sua comissão de serviço.

6.1. Portanto, pelo articulado no ponto anterior, não haverá dúvidas que a forma de provimento de delegados municipais não remete nem de perto nem de longe a nada que se reconduza ao conceito de contrato administrativo vertido para o Código Eleitoral. Sendo assim, a referida causa de inelegibilidade nunca poderia ser aplicada aos Senhores Bartolomeu Ramos da Cruz e Péricles Sandro Neves Silva.

6.2. Mas, mesmo que fosse, o Tribunal Constitucional não pode considerar, porque disso o recorrente não fez prova, que o putativo enlace convencional entre a Câmara Municipal e os dois visados ainda estava em vigor e que continuam a receber vencimentos pagos pelo erário camarário.

6.3. Até porque contra isso militaria documento assinado pelo Presidente da Câmara Municipal do Paul dando por finda a comissão de serviço dos dois candidatos cuja desqualificação se requer.

6.4. E mesmo que houvesse alguma margem para dar qualquer centelha de amparo a uma interpretação em sentido distinto, lembrar-se-ia o que já este tribunal já assentara em devido tempo por meio do *Acórdão 16/2016, de 7 de agosto de 2016, Pedro Fernandes Pires e Adílson Emídio Spínola Monteiro (Integrantes da Lista do GPAIS) v. Tribunal Judicial da Comarca de São Filipe*, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 50, 16 de setembro de 2016, pp. 1739-1743, “a declaração de

inelegibilidade de qualquer cidadão é tão gravosa para o princípio democrático – uma vez que ele é detentor de quota da soberania popular – e do princípio republicano – porque também coproprietário do Estado –, e para o direito de participação política que tal possibilidade só pode se considerada em situações devidamente justificadas e claramente subsumíveis da norma legal, (...)”.

7. Assim sendo, não procedem as alegações do recorrente, pois os referidos candidatos não estão abrangidos pela causa de inelegibilidade invocada.

III. Decisão

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal Constitucional, reunidos em plenário acordam negar provimento ao recurso, confirmando a decisão recorrida nos seus precisos termos.

Registe, notifique e publique.

Praia, 26 de setembro de 2020

José Pina Delgado (Relator)

Aristides R. Lima

João Pinto Semedo

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 29 de setembro de 2020.

O Secretário,

João Borges