



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

Exma. Sra.

Presidente da Assembleia Legislativa da
Região Autónoma dos Açores

Requerimento

(A subtração ilegal da remuneração devida a um candidato à Assembleia da República por parte do Governo Regional)

O Sr. Flávio Diogo Pedras Salgueiro, residente na ilha do Corvo, desempenha funções na Escola Básica e Secundária Mouzinho da Silveira ao abrigo do Programa Recuperar. Nas últimas eleições para a Assembleia da República, que se realizaram no passado dia 4 de outubro de 2015, foi candidato pelo Partido Popular Monárquico.

O mesmo, de acordo com o artigo 8.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República, optou por usufruir do direito à dispensa do exercício das respetivas funções nos trinta dias anteriores ao dia 4 de outubro de 2015.

De acordo com a versão anotada e comentada da Comissão Nacional da Lei Eleitoral da Assembleia da República, o artigo 8.º deve ser interpretado da seguinte forma:

"1. O direito a dispensa de funções é inerente à qualidade de candidato em qualquer das eleições de carácter político.

2. Este direito decorre dos direitos políticos constitucionais de participação na vida pública e de acesso a cargos públicos (CRP, artigos 48.º e 50.º), os quais asseguram que «todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos» e que, neste âmbito, se materializa na garantia do candidato dispor de um período exclusivamente destinado à promoção da sua candidatura e divulgação do respetivo conteúdo programático.

3. Assim, num plano prático, o interesse que esta norma pretende tutelar é o de que o candidato possa, livremente e sem qualquer condicionalismo proveniente das suas obrigações profissionais/laborais, fazer campanha



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

eleitoral sem ser lesado no serviço ou emprego. Nas palavras de Filipe Alberto da Boa Baptista, trata-se de «um direito garantido aos candidatos para que se possam concentrar na atividade da respetiva candidatura» ([7], p. 168). Para o efeito, a lei consagrou a figura de dispensa de funções, a qual, mantendo as obrigações contratuais da entidade patronal, suspende as do trabalhador por conta de outrem em tudo o que diretamente se relacione com a efetiva prestação do trabalho.

4. No plano conceptual, acresce a característica especial de se tratar de um instrumento protetor e propiciador do exercício dos direitos políticos pelos cidadãos, criado pela lei para atingir uma das tarefas fundamentais do Estado: a de assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos — alínea c) do artigo 9.º da CRP.

5. Nesse sentido, a CNE concluiu, em parecer, que «o ato de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade coletiva de uma sociedade em determinados momentos não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos» (CNE 65/XII/2007).

6. Por sua vez, o artigo 109.º da CRP dispõe que «a participação direta e ativa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático». Gomes Canotilho e Vital Moreira sublinham que, neste plano, «a Constituição aponta claramente para o repúdio das teorias elitistas da democracia defensoras do exercício do poder político por elites restritas, e da anomia e apatia políticas da massa dos cidadãos como condições de estabilidade e de governabilidade do regime representativo» ([3], p. 34, anotação i ao artigo 109.º).

7. Uma outra ratio que se pode descortinar para a norma é a de proporcionar as condições necessárias ao esclarecimento efetivo dos eleitores. Sem um mecanismo que permita aos candidatos, querendo-o, a dedicação em exclusivo às atividades de campanha eleitoral, seria quase impossível aos eleitores conhecê-los pessoalmente e avaliar a medida em



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

que cada um deles poderá contribuir para concretizar o programa da candidatura.

II. Caracterização do direito à dispensa de funções

1. A dispensa de funções é atribuída durante os 30 dias anteriores ao dia da eleição e abrange todos os candidatos efetivos e suplentes constantes da lista.

2. Este direito é disponível, podendo o candidato/trabalhador manter-se no exercício das funções profissionais e não gozar do direito de dispensa aqui consagrado, ou gozá-lo apenas parcialmente. Neste caso, não está impedido de realizar atividades de campanha fora do horário laboral. O candidato pode, também, optar pelo gozo parcial, usufruindo do direito de dispensa no dia ou dias que pretender, desde que compreendidos no período legalmente estabelecido (CNE 3/XIII/2010).

3. Este direito tem aplicação em qualquer tipo de relação laboral, pública ou privada, e vincula a entidade patronal, não podendo esta recusar a sua efetivação, nem de algum modo prejudicar o candidato com a privação de quaisquer regalias ou com a ameaça de uma qualquer sanção (CNE 43/IX/1997).

4. Sobre a expressão legal «exercício das respetivas funções», o que equivale ao exercício de uma atividade profissional, considerou a CNE que o disposto na presente norma é «também aplicável no âmbito de um contrato de estágio profissional», pois, embora o contrato de estágio não titule uma relação de trabalho, o conteúdo da atividade desenvolvida pelo estagiário, no caso apreciado, inseria-se no contexto real do trabalho, envolvendo a atribuição de uma compensação pecuniária mensal e o dever de assiduidade por parte do estagiário, em que qualquer falta dada era valorada nos mesmos termos das relações subordinadas de trabalho (CNE 121/XII/2008).

O mesmo entendimento foi expresso quanto à situação de um cidadão ocupado, no âmbito do Programa PROSA (o qual visava o desenvolvimento de atividades ocupacionais por desempregados com



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

baixa empregabilidade), pelas mesmas razões atrás apontadas (CNE 177/XII/2009).

No mesmo sentido foi considerada a situação de bolseiro: «O comando do artigo 8.º da LEAR estabelece genericamente o direito dos candidatos a suspenderem as funções, públicas ou privadas, quaisquer que elas sejam e sem perda de quaisquer direitos.

Prima facie e por força da sua parte final (é contado esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, contando como tempo de serviço efetivo), a norma visa candidatos sujeitos a uma relação de trabalho subordinado, mas daí não decorre que o princípio só nesses casos tenha aplicação — todas as situações que possam ser equivalentes à prestação de trabalho subordinado devem, com as devidas adaptações, considerar-se abrangidas como forma de garantir a máxima igualdade possível entre candidatos.

No caso concreto, é de admitir a suspensão de funções de bolseiro, entendendo por tal que as obrigações ainda não satisfeitas pelo bolseiro se vencerão com dilação igual ao período de suspensão.

Na medida em que a bolsa não tem natureza retributiva, a suspensão referida não tem qualquer reflexo no seu montante.» (CNE 214/XIV/2015).

Ainda sobre o mesmo assunto, a CNE deliberou que «a norma constante do artigo 8.º do citado diploma legal apenas será aplicável aos casos em que o candidato seja detentor de uma relação de trabalho por conta de outrem com caráter subordinado, independentemente da qualificação formal que as partes hajam atribuído ao contrato que rege essa relação, e da natureza pública ou privada da entidade a quem é prestado o trabalho.» (CNE 211/XIV/2015).

5. Tratando-se de um direito que suspende as obrigações do trabalhador para com a entidade empregadora, não tem esta entidade qualquer poder de fiscalização sobre o trabalhador enquanto a suspensão durar (CNE 3/XIII/2010).



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

III. Alcance da expressão «contando esse tempo para todos os efeitos [...] como tempo de serviço efetivo»

1. A presente norma legal, ao dispensar o candidato do exercício das suas funções laborais durante os 30 dias, determina que o candidato/trabalhador não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se nos dias da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho.

2. Assim, a ausência do local de trabalho do candidato/trabalhador, no uso do direito a dispensa consignado na lei eleitoral, encontra-se equiparada, para todos os efeitos, ao exercício de funções, como se de uma presença se tratasse (CNE 3/XIII/2010).

Logo, o trabalhador que se ausente do serviço, neste contexto, não perde ou não pode ver reduzidos quaisquer direitos ou regalias (por exemplo, o subsídio de refeição ou a majoração do período de férias — cf. n.º 4), nem pode sofrer por esse motivo qualquer sanção pecuniária ou disciplinar (ibidem).

Este é o alcance da norma eleitoral em causa, a qual constitui uma norma especial inserida em lei de valor reforçado e, por isso, prevalecente sobre quaisquer outras disposições legais.”

Sendo a interpretação da normativa legal tão clara, não se compreende por que razão foi subtraída a remuneração, no âmbito do subsídio que lhe é pago pelo Fundo Regional de Emprego, dos 30 dias de dispensa de funções que o candidato do PPM usufruiu nos termos da Lei. Desta forma penalizou-se gravemente um cidadão que apenas usufruiu – convencido da proteção da Lei – de um direito legal no âmbito de uma candidatura eleitoral por um partido da oposição.

Esta situação é absolutamente incompreensível, uma vez que é a mesma entidade, o Fundo Regional de Emprego, que volta a cometer o mesmo erro, no espaço de apenas 3 anos, em relação a um candidato do PPM. Em 2012, no contexto das eleições legislativas regionais, o Fundo Regional de Emprego também deixou de remunerar um candidato do PPM que se encontrava numa situação em tudo equivalente.



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

A este respeito veja-se que o PPM participou a situação de 2012 à CNE. No Proc.º n.º 10/2012, a CNE elaborou a seguinte apreciação e conclusão:

"II - APRECIÇÃO

5. Dispõe o artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, adiante abreviadamente designada por LEALRAA) que: "Durante o período de campanha eleitoral, os candidatos têm direito à dispensa do exercício das respetivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efetivo".

6. A dispensa de funções é atribuída durante os 13 dias de duração da campanha eleitoral, que tem início no 14º dia anterior e finda às 24 horas da antevéspera do dia das eleições (artigo 55.º da LEALRAA).

7. O artigo 8.º da LEALRAA, ao dispensar o candidato do exercício das suas funções laborais durante os dias de duração da campanha eleitoral, determina que o candidato/trabalhador não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se nos dias da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho.

Com efeito, na determinação do sentido e alcance da expressão "contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efetivo", resulta, inevitavelmente, que o tempo em que o candidato não comparece ao serviço vale como tempo de serviço efetivo para todos os efeitos.

Assim, a ausência do local de trabalho do candidato/trabalhador, no uso do direito à dispensa consignado na lei eleitoral, encontra-se equiparada, para todos os efeitos, ao exercício de funções, como se de uma presença se tratasse.

Logo, o trabalhador que se ausente ao serviço, neste contexto, não perde ou não pode ver reduzidos quaisquer direitos ou regalias, nem pode sofrer por esse motivo qualquer sanção pecuniária ou disciplinar.



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

Este é o alcance da norma eleitoral em causa, a qual constitui uma norma especial inserida em lei de valor reforçado e, por isso, prevalece sobre quaisquer outras disposições legais.

8. Como se pode ler no Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 21 de Maio de 2008:

"...nas aludidas situações de dispensa, o trabalhador está desobrigado de comparecer no local de trabalho e de desempenhar funções, pelo que se não comparecer não está a incorrer numa falta propriamente dita ou, como diz Monteiro Fernandes, '... a ausência do trabalhador não chega a ser qualificável como falta. Visto haver prévia exoneração do dever de prestar trabalho' ... "

"Precisamente porque não se trata de faltas propriamente ditas, essas ausências do trabalhador fogem ao regime estabelecido no art.º 224 e ss. do CT, mesmo no que respeita à respetiva justificação, embora se compreenda que o trabalhador tenha de comprovar perante a entidade patronal que se encontra perante a situação justificativa da dispensa".

9. O candidato deve comprovar junto da entidade empregadora que se encontra em situação justificativa da dispensa consignada no artigo 8.º da LEALRAA, designadamente através da apresentação de uma certidão, donde conste a qualidade de candidato. O referido documento é entregue pelo candidato à entidade empregadora com a antecedência que lhe for possível, não se encontrando sujeito ao cumprimento de um prazo específico, sendo que só o poderá fazer após a decisão definitiva de admissão da sua candidatura.

10. No que se reporta ao programa PROSA (Programa de Ocupação Social de Adultos) verifica-se que, nos termos da Resolução n.º 189/2002, de 26 de dezembro, do Governo Regional dos Açores, visa o desenvolvimento de atividades ocupacionais por desempregados com baixa empregabilidade, que estejam inscritos na Agência para a Qualificação e Emprego.

Conforme o disposto no artigo 9.º da mencionada Resolução, o acordo ocupacional não gera nem titula relações de trabalho subordinado, caducando com o termo do projeto no âmbito do qual foi celebrado.



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

O n.º 1 do artigo 15.º estabelece: "A assiduidade consiste na presença efetiva do ocupado no local onde se desenvolve a atividade, durante o período a que está obrigado".

O n.º 4 do mesmo preceito legal tem o seguinte teor: "Qualquer outra falta do ocupado é valorada nos termos das relações subordinadas de trabalho, determinando a perda da compensação pecuniária."

11. Ora, o direito previsto no artigo 8.º da LEALRM tem aplicação em qualquer tipo de relação laboral - pública ou privada - e a expressão "exercício das respetivas funções" equivale ao exercício de uma atividade profissional que, nos termos deste artigo, seria dispensado para permitir o exercício dos direitos políticos pelos cidadãos.

Embora o acordo ocupacional resultante do PROSA não titule uma relação de trabalho, o conteúdo da atividade desenvolvida pelo trabalhador é equiparada a uma atividade profissional, que se insere no contexto real do trabalho, com o dever de cumprir 35 horas semanais, computadas nos termos legalmente aplicáveis às relações laborais (d. n.º 3 do artigo 9º da mencionada Resolução).

Deste modo, o disposto no mencionado artigo 8.º é também aplicável ao acordo ocupacional celebrado no âmbito do Programa PROSA, como já tinha concluído a CNE em parecer aprovado na reunião de 29 de setembro de 2009.

12. Acresce referir que o direito à dispensa de funções é um direito fundamental dos candidatos, decorrente dos direitos políticos constitucionais de participação na vida pública e de acesso a cargos públicos (d. artigos 48.º e 50.º da CRP).

Tais direitos asseguram que todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos e que, neste âmbito, se materializa na garantia do candidato dispor de um período exclusivamente destinado à promoção da sua candidatura e divulgação do respetivo conteúdo programático, sem qualquer prejuízo para a sua colocação, o seu emprego, a sua carreira profissional ou os benefícios sociais a que tenha



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

direito, em virtude do exercício de direitos políticos (d. n.º 2 do artigo 50.º da CRP).

13. No caso em análise, os dias respeitantes à campanha encontram-se registados como "faltas justificadas" e os mesmos não entram para o cômputo do total de presenças, conforme consta dos mapas de assiduidade remetidos pela Santa Casa da Misericórdia do Corvo.

Foi o referido registo que implicou o não pagamento de compensação pecuniária relativamente aos 13 dias em causa (1 referente ao mês de setembro e 12 referentes ao mês de outubro) por parte do Fundo Regional de Emprego.

14. Ora, do anteriormente exposto resulta que tais dias deveriam ter sido remunerados, em observância do disposto no artigo 8.º da LEALRAA, o qual não admite qualquer sanção pecuniária ou outra.

Para o efeito, os 13 dias em causa deveriam ter sido registados nos mapas de assiduidade como "presenças" e contabilizados para o "total de presenças". Ainda que fosse feita qualquer observação (como por ex. "presença ao abrigo do artigo 8.º da LEALRAA"), o registo assim feito permitiria uma leitura adequada dos mapas por parte do Fundo Regional de Emprego.

15. No que se reporta à autorização a que alude o Fundo Regional de Emprego na resposta oferecida, dispõe o n.º 3 do artigo 15.º da Resolução n.º 189/2002:

O desempregado ocupado beneficia do direito a dispensa estabelecido por lei para participar em atividades de carácter cívico, mediante prévia autorização do Diretor Regional da Juventude, Emprego e Formação Profissional.

Certamente se compreende que esta autorização não pode ser exigida no caso que nos ocupa, atendendo à natureza do direito dos candidatos à dispensa de funções consignado no artigo 8.º da LEALRAA, que não é meramente cívica mas antes decorrente dos direitos políticos constitucionais de participação na vida pública e de acesso a cargos



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

públicos (cf. CRP. artigos 48.º e 50.º), os quais asseguram que «todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos».

O interesse que esta norma pretende tutelar é o de que o candidato possa, livremente e sem qualquer condicionalismo derivado das suas obrigações profissionais/laborais, fazer campanha eleitoral durante 13 dias sem ser lesado no serviço ou emprego.

Não podia, assim, estar dependente de qualquer aceitação ou autorização por parte da entidade empregadora, bem pelo contrário, pois é o direito em causa que vincula a entidade empregadora, não podendo esta recusar a sua efetivação, nem de algum modo prejudicar com a privação de quaisquer regalias ou com a ameaça de uma qualquer sanção.

16. Esta situação, tendo sido detetada, requer retificação por parte das entidades responsáveis - Santa Casa da Misericórdia do Corvo e Fundo Regional de Emprego.

Afigura-se que a referida retificação não depende de qualquer requerimento a apresentar pela trabalhadora, pois a situação é já do conhecimento de todos os intervenientes, pressupondo-se que a qualidade de candidata está comprovada (face à circunstância de as faltas terem sido consideradas justificadas) - única formalidade imposta à candidata.

III - CONCLUSÕES

1. O artigo 8.º da LEALRAA, ao dispensar o candidato do exercício das suas funções laborais durante os dias de duração da campanha eleitoral, determina que o candidato/trabalhador não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se nos dias da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho.

2. Assim, a ausência do local de trabalho do candidato/trabalhador, no uso do direito à dispensa consignado na lei eleitoral, encontra-se equiparada, para todos os efeitos, ao exercício de funções, como se de uma presença se tratasse.



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

3. *O disposto no artigo 8.º da LEALRAA é também aplicável ao acordo ocupacional celebrado no âmbito do Programa PROSA.*
4. *No caso em análise, os 13 dias que a candidata gozou para efeitos de campanha eleitoral, ao abrigo da mencionada disposição da lei eleitoral, deveriam ter sido remunerados.*
5. *Detetado o incumprimento do artigo 8.º da LEALRAA, o qual constitui uma norma especial inserida em lei de valor reforçado e que, por isso, prevalece sobre quaisquer outras disposições legais, a situação em causa carece de retificação por parte das entidades responsáveis - Santa Casa da Misericórdia do Corvo e Fundo Regional de Emprego."*

Na sequência da apreciação efetuada, a Comissão Nacional de Eleições deliberou o seguinte:

"1. O artigo 8.º da LEALRAA, ao dispensar o candidato do exercício das suas funções laborais durante os dias de duração da campanha eleitoral, determina que o candidato/trabalhador não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se nos dias da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho.

2. Assim, a ausência do local de trabalho do candidato/trabalhador, no uso do direito à dispensa consignado na lei eleitoral, encontra-se equiparada, para todos os efeitos, ao exercício de funções, como se de uma presença se tratasse.

3. O disposto no artigo 8.º da LEALRAA é também aplicável ao acordo ocupacional celebrado no âmbito do Programa PROSA.

4. No caso em análise, os 13 dias que a candidata gozou para efeitos de campanha eleitoral, ao abrigo da mencionada disposição da lei eleitoral, deveriam ter sido remunerados.

5. Detetado o incumprimento do artigo 8.º da LEALRAA, o qual constitui uma norma especial inserida em lei de valor reforçado e que, por isso, prevalece sobre quaisquer outras disposições legais, a situação em causa carece de retificação por parte das entidades



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

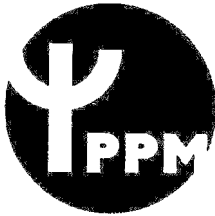
responsáveis - Santa Casa da Misericórdia do Corvo e Fundo Regional de Emprego.

Assim, delibera-se que seja remetida a Informação agora aprovada à Santa Casa da Misericórdia do Corvo e ao Fundo Regional de Emprego, com a indicação que não se conformando com o teor da presente deliberação da mesma cabe recurso para o Tribunal Constitucional no prazo de 24 horas. "

Passados apenas três anos, o Fundo Regional de Emprego volta a cometer um erro grave numa situação em tudo semelhante ao sucedido em 2012.

Assim, ao abrigo das disposições estatutárias e regimentais aplicáveis, requero que me sejam prestadas as seguintes informações:

1. Considera o Governo Regional legal o não pagamento, ao Sr. Flávio Diogo Pedras Salgueiro, da remuneração dos 30 dias anteriores ao dia 4 de outubro de 2015, na sequência da sua dispensa do exercício de funções (tendo em conta a sua condição de candidato à Assembleia da República nas últimas eleições legislativas nacionais)?
2. Considera o Governo Regional que o candidato em causa, no pleno uso dos direitos políticos constitucionais de participação na vida pública e de acesso a cargos públicos, estava dependente de qualquer aceitação ou autorização prévia por parte da administração regional, no sentido de assim não ser privado da sua remuneração (que significa uma privação de um direito e a imposição de uma espécie de sanção inibidora do exercício dos direitos políticos)?
3. Quando pensa o Governo Regional por cobro a esta flagrante violação da lei?



Representação Parlamentar do
Partido Popular Monárquico
Açores

Vila do Corvo, 11 de novembro de 2015

O Deputado do PPM,

Paulo Estêvão

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DOS AÇORES	
ARQUIVO	
Entrada	3172 Proc. n.º 54.0700
Data:	015/11/11 N.º 472 X