



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE TRANSPARÊNCIA E ESTATUTO DOS DEPUTADOS

#### PARECER

**PROJETO DE LEI N.º 946/XIV/3.<sup>a</sup> (NINSC Cristina Rodrigues) – ALTERA A LEI N.º 46/2005, DE 29 DE AGOSTO, E ESTENDE A LIMITAÇÃO DE TRÊS MANDATOS CONSECUTIVOS AO CARGO DE PRIMEIRO-MINISTRO E PRESIDENTE DO GOVERNO REGIONAL DA MADEIRA**

#### PARTE I - CONSIDERANDOS

##### I. a) Nota introdutória

A Deputada não inscrita Cristina Rodrigues tomou a iniciativa de apresentar, em 17 de setembro de 2021, o **Projeto de Lei n.º 946/XIV/3.<sup>a</sup>** - *“Altera a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, e estende a limitação de três mandatos consecutivos ao exercício do cargo de Primeiro-Ministro e Presidente do Governo Regional da Madeira”*.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, datado de 21 de setembro de 2021, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados, em conexão com a 1.<sup>a</sup> Comissão, para a emissão do respetivo parecer.

Por despacho de 30 de setembro de 2021, esta iniciativa foi redistribuída, passando a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a ser a comissão competente, em conexão com as 13.º e 14.<sup>a</sup> Comissões.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Foi promovida, em 22 de setembro de 2021, a audição dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Foram pedidos pareceres, em 12 de outubro de 2021, à Associação Nacional de Municípios Portugueses e à ANAFRE – Associação Nacional de Freguesias.

### **I b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

O Projeto de Lei n.º 946/XIV/3.ª, apresentado pela Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, pretende proceder à alteração à Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, e limitar a três mandatos consecutivos o exercício das funções de Primeiro-Ministro e de Presidente do Governo Regional da Madeira.

Nesse sentido, esta iniciativa propõe o seguinte:

- 1) Alteração do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, no sentido de:
  - a. Estender a limitação à renovação sucessiva de mandatos aos vereadores (atualmente tal limitação só se aplica a presidente de câmara municipal e a presidente de junta de freguesia), recordando que *“ficaram excluídos da referida Lei os Vereadores, apesar destes também assumirem cargos executivos”* – cfr. artigo 2.º e exposição de motivos;
  - b. Aplicar tal limitação à renovação sucessiva de mandatos *“independentemente da área territorial”*, de modo a impedir que presidentes de câmara municipal, vereadores e presidentes de junta de freguesia possam ser eleitos para esses órgãos executivos das autarquias locais em autarquia diferente daquela em que completaram três mandatos



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

consecutivos, ou seja, obrigando a que tenha necessariamente de haver “*um mandato de intervalo*” para que tais titulares possam “*voltar a candidatar-se ao cargo que já exerceu*”. A proponente pretende, assim, que “*o impedimento de apresentar nova candidatura após o decurso dos três mandatos não se aplica só ao município ou freguesia onde exerceu funções, mas a todo o território*”, justificando que o facto de a atual lei não impedir “*que essas pessoas se candidatem noutra município/freguesia*” “*esvazia de conteúdo o objetivo da lei*”, razão pela qual “*deve ser indiferente a zona territorial em que os três mandatos foram exercidos*” – cfr. artigo 2.º e exposição de motivos;

- 2) Aditamento de um novo artigo 57.º-A ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, no sentido de estabelecer que o Presidente do Governo Regional da Madeira só pode ser nomeado para três mandatos consecutivos<sup>1</sup>. A redação proposta é rigorosamente igual à que se encontra vertida no artigo 105.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, na sua redação atual. A proponente recorda que “*a Madeira não tem regra semelhante, o que se pretende alterar com o presente diploma*” – cfr. artigo 3.º e exposição de motivos;
- 3) Previsão de regra que limita o exercício de funções de Primeiro-Ministro a três mandatos consecutivos, em moldes idênticos ao proposto para o Presidente do Governo Regional da Madeira – cfr. artigo 4.º.

Considera a Deputada não inscrita Cristina Rodrigues que “*A República, enquanto princípio fundamental da nossa ordem jurídica, traz em si, necessariamente, a ideia de*

---

<sup>1</sup> De salientar que a nota técnica dos serviços sinaliza que “*a forma como é introduzida a limitação do mandato do presidente do governo regional da Madeira parece não respeitar o disposto no artigo 226.º da Constituição, uma vez que o poder de iniciativa legislativa originária para (aprovar ou) alterar os estatutos político-administrativos das regiões autónomas é exclusivo das respetivas assembleias legislativas – nesse sentido cfr., p. ex., Gomes Canotilho e Vital Moreira*”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*alternância no poder, proporcionada pelas eleições periódicas. A limitação de mandatos permite o reforço da democracia e a renovação dos intervenientes políticos”, salientando que, “Para além de promover o pluralismo, também permite reduzir a concentração do controle da máquina política nas mãos de poucos indivíduos que, eventualmente, se perpetuam no poder em detrimento do interesse público e do bem comum”. Acrescenta a proponente que “a limitação de mandatos pretende reduzir o número de pessoas que fazem da política uma carreira bem como as possibilidades de corrupção no Estado” – cfr. exposição de motivos.*

É proposto que estas alterações entrem em vigor “no dia seguinte ao da sua publicação” – cfr. artigo 5.º.

### **I c) Enquadramento e antecedentes**

Desde 1976, que a Constituição da República Portuguesa prevê o princípio da renovação, estabelecendo que “Ninguém pode exercer a título vitalício qualquer cargo político de âmbito nacional, regional ou local” – cfr. artigo 121.º do texto originário que, na revisão de 1997, passou a artigo 118.º e, na revisão de 2004, a n.º 1 do artigo 118.º.

Na revisão constitucional de 2004, foi aditado um novo n.º 2 ao artigo 118.º da Constituição<sup>2</sup>, passando, desde então, este artigo da Lei Fundamental a estabelecer o seguinte:

#### «Artigo 118º

##### (Princípio da renovação)

1. Ninguém pode exercer a título vitalício qualquer cargo político de âmbito nacional, regional ou local.
2. A lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos.»

---

<sup>2</sup> Na origem desta alteração esteve o Projeto de Revisão Constitucional n.º 3/IX, apresentado pelo PSD e pelo CDS-PP, relativamente ao qual incidiu, no decurso do processo de revisão constitucional, uma proposta de alteração conjunta do PSD, PS e CDS-PP (a proposta de alteração n.º 54), a qual, submetida à votação, obteve a maioria de dois terços necessária, tendo-se registado 182 votos a favor (88 do PSD, 78 do PS, 12 do CDS-PP, 1 do PCP e 3 do BE), 5 contra (3 do PCP e 2 do PSD), e 4 abstenções (e do PEV e 2 do PSD) – cfr. DAR I Série n.º 78 IX/2 2004-04-23, p. 4283.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Concretizando o disposto no n.º 2 do artigo 118.º da Constituição, a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, veio estabelecer limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais, nos seguintes termos:

### «Artigo 1.º

#### *Limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais*

*1 – O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da presente lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3.º mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo.*

*2 – O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia, depois de concluídos os mandatos referidos no número anterior, não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido.*

*3 – No caso de renúncia ao mandato, os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia.»*

Na origem da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, esteve a Proposta de Lei n.º 4/X/1 (Governo) - «*Estabelece o regime da duração do exercício de funções do Primeiro-Ministro, dos Presidentes dos Governos Regionais e do mandato dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais*», a qual foi discutida na generalidade em 5 de maio de 2005, em conjunto com os Projetos de Lei n.º 34/X/1 (BE) - «*Limitação de mandato dos eleitos locais*» e n.º 35/X/1 (BE) - «*Limitações temporais à nomeações para o exercício das funções de Primeiro-Ministro e de Presidente do Governo Regional*».

Apesar de aprovados na generalidade, os Projetos de Lei n.ºs 34/X/1 e 35/X/1, apresentados pelo BE, foram ambos rejeitados na especialidade ocorrida na sessão plenária de 28 de julho de 2005: o Projeto de Lei n.º 34/X/1 (BE) foi rejeitado, com os votos contra do PS, PSD, PCP e CDS-PP, a favor do BE e Deputado do PS, e a abstenção do PEV; e o Projeto de Lei n.º 35/X/1 (BE) foi rejeitado com os votos contra do PS, PSD, PCP, CDS-PP e PEV, e a favor do BE – cfr. DAR I Série n.º 42, X/1, 2005-07-29, p. 1922.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Relativamente à Proposta de Lei n.º 4/X/1, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantia apresentou, na especialidade, dois textos de substituição:

- 1) Um relativo à duração do exercício de funções de Primeiro-Ministro e dos presidentes dos Governos Regionais, que foi rejeitado em votação final global - não obteve a maioria necessária de dois terços<sup>3</sup> (obteve 117 votos a favor – do PS e do BE, 60 votos contra – do PSD, PCP e PEV – e 8 abstenções – do CDS-PP); e
  - 2) Outro relativo à limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais, que foi aprovado em votação final global em 28 de julho de 2005, obtendo a maioria de dois terços necessária, com 166 votos a favor – do PS, PSD e BE, 11 votos contra – do PCP – e 7 abstenções – do CDS-PP e PEV
- cfr. DAR I Série n.º 42, X/1, 2005-07-29, p. 1923 e 1930.

A Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, entrou em vigor no dia 1 de janeiro de 2006 (cfr. o seu artigo 2.º), mas só se aplicou, na prática, pela primeira vez, nas eleições autárquicas de 29 de setembro de 2013. Isto porque o respetivo artigo 1.º, n.º 1 *in fine*, permitia aos presidentes da câmara e aos presidentes de junta que tivessem cumprido ou estivessem a cumprir o 3.º mandato consecutivo em 1 de janeiro de 2006, pudessem ainda ser eleitos para mais um mandato consecutivo. Daí que esta lei não tivesse tido aplicação prática, em termos de impedir a renovação de mandatos, nas autárquicas de 2009, mas apenas e tão só a partir das autárquicas de 2013.

No ano que antecedeu as autárquicas de 2013 surgiu uma dúvida interpretativa a respeito da aplicação da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto: saber se a proibição de se recandidatar a um quarto mandato consecutivo seria uma proibição total, que impediria a candidatura a qualquer autarquia local (a proibição incidiria na função), ou se seria antes uma proibição relativa, que só impediria a recandidatura à mesma autarquia local, não impedindo a candidatura noutra autarquia (a proibição incidiria no território).

---

<sup>3</sup> Recorde-se que, nos termos da alínea b) do n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, carece de aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, “as normas que disciplinam o disciplinam o disposto no n.º 2 do artigo 118.º”.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Juntou-se a esta discussão a deteção, por parte da Presidência da República, de um erro na publicação da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto. É que o texto aprovado em votação final global na Assembleia da República e que foi vertido no Decreto n.º 15/X referia: “*O presidente da câmara municipal e o presidente da junta de freguesia...*”, e a lei publicada em Diário da República refere: “*O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia...*”.

Acresce que, através da Recomendação n.º 1/B/2013, o Provedor de Justiça recomendou à Assembleia da República “*que seja clarificado o real alcance do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, no sentido de que, ou a limitação da capacidade eleitoral passiva apenas opera na mesma autarquia em que foram cumpridos os mandatos antecedentes ou em qualquer outra autarquia, desde que respeitando os princípios e as regras constitucionais pertinentes*”.

Na Conferência de Líderes de 27 de fevereiro de 2013, pronunciando-se sobre a nota enviada pela Presidência da República sobre o erro na publicação da lei de limitação de mandatos e sobre a recomendação do Provedor de Justiça no sentido da sua clarificação, “*Os Grupos Parlamentares concordaram todos que não viam necessidade de clarificar a lei. A decisão foi assim tomada por unanimidade*”, embora a PAR tenha “*dado instruções no sentido de a INCM não promover qualquer alteração, ainda que seguindo regras de legística, sem colocarem previamente a questão à AR*” – cfr. Súmula da reunião n.º 49, de 2013.02.27, p. 5.

Assim, só através do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 480/2013, de 5 de setembro, no julgamento do recurso eleitoral no âmbito do Processo n.º 765/13, em que era recorrente do BE e recorrido Luís Filipe Menezes Lopes, é que foram decididas, pela primeira vez, as dúvidas de interpretação suscitadas pela redação do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, tendo prevalecido o entendimento segundo o qual o limite em causa é territorial, impedindo a eleição do mesmo candidato a um quarto mandato consecutivo na mesma autarquia.

Por sua vez, o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 494/2013, de 6 de setembro, veio também concluir que a limitação à renovação do mandato não se aplica ao presidente de junta



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de uma freguesia constituída por agregação, que tenha cumprido três mandatos consecutivos numa das freguesias agregadas.

Esta jurisprudência do Tribunal Constitucional veio a ser posteriormente replicada em diversos outros casos concretos.

Recentemente a Lei n.º 39/2021, de 24 de junho, que define o regime jurídico da criação, modificação e extinção de freguesias e revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, que procede à reorganização administrativa do território das freguesias, veio prever, no seu artigo 26.º, o seguinte:

### «Artigo 26.º

#### *Limitação à renovação sucessiva de mandatos*

*Aos presidentes de junta das freguesias que sejam objeto de agregação ou desagregação ao abrigo da presente lei aplica-se a limitação estabelecida na Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, que estabelece limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais, só podendo ser eleitos para a presidência de junta de freguesia resultante dessa agregação ou desagregação se não tiverem já cumprido ou estiverem a cumprir o terceiro mandato consecutivo na freguesia agregada ou desagregada.»*

## PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

O Projeto de Lei n.º 946/XIV/3 (NINSC Cristina Rodrigues) suscita, em nosso entender, duas questões de ordem constitucional que não podem deixar de ser sinalizadas nesta sede: uma que nos parece absolutamente manifesta, que respeita à violação da reserva de iniciativa estatutária prevista no n.º 1 do artigo 226.º da Constituição, aplicável *ex vi* o n.º 4 desse artigo, e outra que decorre da interpretação que se faz do n.º 2 do artigo 118.º, conjugado com os artigos 50.º, n.º 1, e 18.º, n.º 2, todos da Constituição, que nos parece conduzir à inconstitucionalidade de normas que estabelecem limites à renovação de funções por parte do Primeiro-Ministro e do Presidente do Governo Regional da Madeira .

Senão vejamos:





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- **Violação da reserva de iniciativa prevista no n.º 1 do artigo 226.º da Constituição, aplicável por força do n.º 4 desse mesmo artigo**

A proposta de aditamento de um novo artigo 57.º-A ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91, de 5 de junho, no sentido de estabelecer que o Presidente do Governo Regional da Madeira só pode ser nomeado para três mandatos consecutivos, contende frontalmente com a reserva de iniciativa estatutária consagrada no artigo 226.º, n.º 1, da Constituição, aplicável por força do disposto no n.º 4 desse mesmo artigo.

Segundo o n.º 1 do artigo 226.º da Constituição, “*Os projetos de estatutos político-administrativos e de leis relativas à eleição dos deputados às Assembleias Legislativas das regiões autónomas são elaborados por estas e enviados para discussão e aprovação à Assembleia da República*”, daqui decorrendo que a iniciativa legislativa originária em matéria de alterações aos estatutos político-administrativos das regiões autónomas pertence em exclusivo às respetivas Assembleias Legislativas<sup>4</sup>.

E este regime é aplicável, por força do n.º 4 do artigo 226.º da Constituição, “*às alterações dos estatutos político-administrativos*”.

Por esta razão, a Deputada não inscrita Cristina Rodrigues não poderia apresentar qualquer alteração ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, pois só a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira o pode fazer.

---

<sup>4</sup> Saliente-se que isto é assim desde a Constituição originária, de 1976, cujo artigo 228.º previa o seguinte: “*Os projectos de estatutos político-administrativos das regiões autónomas serão elaborados pelas assembleias regionais e enviados para discussão e aprovação à Assembleia da República*”.

A revisão constitucional de 1989 substituiu a expressão “*assembleias regionais*” por “*assembleias legislativas regionais*”, formulação entretanto atualizada, na revisão constitucional de 2004, para “*Assembleias Legislativas das regiões autónomas*”. Em 2004, alargou-se a reserva de iniciativa das Assembleias Legislativas das regiões autónomas às leis eleitorais.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ao propor o aditamento de um novo artigo 57.º-A ao Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, o artigo 3.º do Projeto de Lei n.º 946/XIV/3 (NINSC Cristina Rodrigues) viola a reserva de iniciativa prevista no n.º 1 do artigo 226.º da Constituição, aplicável por força do n.º 4 desse mesmo artigo, padecendo, assim, de inequívoca inconstitucionalidade.

- **Falta de habilitação constitucional para o estabelecimento legal de limite à renovação do exercício do cargo de Primeiro-Ministro e de Presidente do Governo Regional da Madeira**

O Projeto de Lei ora em apreciação, ao impor limitações à duração do exercício de funções do Primeiro-Ministro e do Presidente do Governo Regional da Madeira, cria uma restrição ao direito de acesso a cargos políticos, previsto no artigo 50.º, n.º 1, da Constituição.

Escusado será lembrar que o direito de acesso a cargos públicos (artigo 50.º) é um direito enunciado no título II, que se reporta aos direitos, liberdades e garantias, estando incluído no capítulo II, relativo a direitos, liberdades e garantias de participação política, razão pela qual, se lhe aplica, nos termos do artigo 17.º da CRP, o regime dos direitos, liberdades e garantias.

Assim sendo, por força do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição, o direito de acesso a cargos públicos só pode ser restringido, por lei, nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

Nesse sentido, os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>5</sup>, em anotação ao artigo 50.º da Lei Fundamental, ensinam que “*O direito de acesso aos cargos públicos (n.º 1) (...) é um direito político, sendo expressão do direito de participação na vida pública, maxime*

---

<sup>5</sup> In CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA ANOTADA, Volume I, 4.ª Edição revista, Coimbra Editora, p. 675.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*política (art. 48.º)”, salientando que “o direito de acesso aos cargos públicos (abrangendo, entre outros, os cargos políticos propriamente ditos) consiste na possibilidade de acesso aos cargos de representação ou direção, em órgãos do Estado (designadamente, os órgãos de soberania), das regiões autónomas e do poder local, quer por via da eleição, quando se trate de órgãos eletivos; quer por via da nomeação, por outro órgão constitucionalmente legitimado para o efeito” e esclarecendo que “os titulares de órgãos de soberania, de órgãos das regiões autónomas e do poder local” são “cargos públicos”<sup>6</sup>.*

Assim sendo, os cargos de Primeiro-Ministro e de Presidente do Governo Regional da Madeira são evidentemente cargos públicos.

E o direito de acesso a cargos públicos, “*sendo um dos direitos, liberdades e garantias, só pode sofrer restrições nos casos expressamente previstos na Constituição (cfr. art. 18.º-2)*”<sup>7</sup>.

Sucede que a Constituição apenas consente, no seu artigo 118.º, n.º 2, que a lei possa “*determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos*”.

Ora, nem o Primeiro-Ministro, nem o Presidente do Governo Regional da Madeira têm um mandato: naquele caso, o mandato pertence aos Deputados à Assembleia da República (cfr., por exemplo, o artigo 153.º da Constituição, que se refere expressamente ao “*mandato dos Deputados*”), e neste caso, aos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (cfr., por exemplo, o artigo 21.º, n.º 1, do Estatuto Político-Administrativo da Madeira, segundo o qual “*Os deputados são eleitos para um mandato de quatro anos*”).

Na verdade, quer o Primeiro-Ministro, quer o Presidente do Governo Regional da Madeira, são cargos de nomeação política: “*O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente*

---

<sup>6</sup> No mesmo sentido, os Professores Jorge Miranda e Rui Medeiros, in CONSTITUIÇÃO PORTUGUESA ANOTADA, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra Editora, p. 998, referem que “«cargos públicos» (...) abrangem (...) cargos (...) de membro do Governo”.

<sup>7</sup> Gomes Canotilho e Vital Moreira, ob. cit., p. 677.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

*da República, ouvidos os partidos representados na Assembleia da República e tendo em conta os resultados eleitorais*” (cfr. artigo 187.º, n.º 1, da Constituição); e o Presidente do Governo Regional da Madeira é nomeado “*pelo Representante da República, tendo em conta os resultados eleitorais*” (cfr. artigo 231.º, n.º 3, da Constituição).

Assim sendo, o Primeiro-Ministro e o Presidente de Governo Regional escapam à previsão da norma do n.º 2 do artigo 118.º da Constituição, que, ao se referir à limitação “*de mandatos*”, não abrange cargos executivos de nomeação, mas apenas os cargos executivos de natureza eletiva.

Por essa razão, esta iniciativa, ao pretender impedir, estabelecendo limitações temporais ao seu exercício, o acesso aos cargos de Primeiro-Ministro, e de Presidente do Governo Regional da Madeira, está a restringir, sem que a Constituição expressamente o permita (o artigo 118.º, n.º 2, da Constituição não o habilita, pois, ao referir-se a “*mandato*”, deixa de fora da sua previsão os cargos de nomeação política de natureza executiva), um direito, liberdade e garantia, o que é contrário ao disposto no n.º 2 do artigo 18.º da Constituição.

Efetivamente, e conforme nos ensinam os Professores Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>8</sup>, “*O primeiro pressuposto material de legitimidade das restrições ao exercício de direitos, liberdades e garantias... consiste na exigência de **previsão constitucional expressa da respetiva restrição***”, ou seja, “*toda a restrição tem de estar expressamente credenciada no texto constitucional, tornando-se portanto necessário que a admissibilidade da restrição nele encontre expressão suficiente e adequada*”.

Ora, não existindo habilitação constitucional para a restrição do direito de acesso aos cargos de Primeiro-Ministro e de Presidente de Governo Regional, através do estabelecimento de limites temporais ao exercício desses cargos de nomeação política (pois a Constituição só o admite relativamente a cargos executivos eletivos), afigura-se existir, na pretensão

---

<sup>8</sup> Ob. cit, volume I, p. 391.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

materializada no Projeto de Lei n.º 946/XIV/2 (Ninsc Cristina Rodrigues), um desrespeito manifesto pelo disposto nos artigos 50.º, n.º 1, e 18.º, n.º 2, ambos da Constituição.

### PARTE III - CONCLUSÕES

1. A Deputada não inscrita Cristina Rodrigues apresentou o Projeto de Lei n.º 946/XIV/3.<sup>a</sup> - *“Altera a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, e estende a limitação de três mandatos consecutivos ao exercício do cargo de Primeiro-Ministro e Presidente do Governo Regional da Madeira”*.
2. Este Projeto de Lei pretende:
  - a. Estender a limitação à renovação sucessiva de mandatos prevista na Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, aos vereadores;
  - b. Estabelecer que se trata de uma limitação aplicável à função (e não ao território), impedindo a candidatura a qualquer autarquia local;
  - c. Limitar o exercício de funções de Presidente do Governo Regional da Madeira a três mandatos consecutivos;
  - d. Limitar o exercício de funções de Primeiro-Ministro a três mandatos consecutivos.
3. Esta iniciativa legislativa tem a 1.<sup>a</sup> Comissão como comissão competente, estando apenas em conexão com as 13.<sup>a</sup> e 14.<sup>a</sup> Comissões, cabendo, por isso, àquela Comissão pronunciar-se sobre as eventuais questões de constitucionalidade.
4. Em face do exposto, a Comissão de Transparência e Estatuto dos Deputados é de parecer que deve o presente parecer ser remetido à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

### PARTE IV – ANEXOS



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nada a anexar, uma vez que a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República será anexada ao parecer elaborado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, que é a comissão competente.

Palácio de S. Bento, 19 de outubro de 2021

O Deputado Autor do Parecer

(Hugo Patrício de Oliveira)

O Presidente da Comissão

(Jorge Lacão)