

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

Excelentíssimo Senhor Professor
Bacelar de Vasconcelos
Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias

Ofício n.º 698/1.ª-CACDLG/2016

Data: 19-10-2016

NU: 559908

ASSUNTO: Solicitação de Parecer sobre os projetos de lei n.ºs 308/XIII/2.ª (BE) e
318/XIII/2.ª (CDS-PP)

Ofício n.º 737/1.ª-CACDLG/2016

Data: 31-10-2016

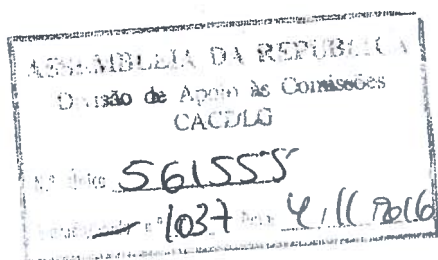
NU: 561232

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 328/XIII/2.ª (PS)

Por solicitação de Vossa Excelência e para os devidos efeitos, junto se envia parecer relativo aos projetos de lei n.º 308/XIII/2.ª (BE) – "Procede à sexta alteração à lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, aprovada pela lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto", n.º 318/XIII/2.ª (CDS-PP) – "Altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais), em matéria de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores", e n.º 328/XIII/2.ª (PS) – "6.ª Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, simplificando e clarificando as condições de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos e alargando o âmbito de aplicação da Lei da Paridade"

Com os melhores cumprimentos,

Pe'l'A Direção Nacional da AMAI



Aurélio Ferreira
(Presidente)

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

PARECER

I- OBJECTO

A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias, solicitou à AMAI – Associação Nacional dos Movimentos Autárquicos Independentes (AMAI), a emissão de parecer sobre os Projetos de Lei nºs 308/XIII/ 2ª (BE), 318/XIII/2ª (CDS/PP) e 328/XIII/2ª (PS) - Sexta Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica Nº 1 /2001 de 14 de Agosto).

II- QUESTÃO PRÉVIA

Logo aquando da Revisão Constitucional de 1997, com a introdução do nº4 do artigo 239º da Constituição da República Portuguesa (CRP), foi clara a necessidade de regeneração do sistema político português, ao consignar-se a possibilidade de apresentação de candidaturas às eleições de todos os órgãos autárquicos por parte de grupos de cidadãos eleitores.

Com efeito, já então se demonstrava necessária uma renovação da representação política e uma verdadeira participação política e mobilização próxima dos cidadãos, como forma de aprofundamento e consolidação da democracia e contributo para o bem-estar e qualidade de vida das comunidades locais.

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

Porém, as candidaturas dos grupos de cidadãos eleitores só vieram a ser regulamentadas em forma de Lei com a entrada em vigor da Lei Orgânica N^o1/2001 de 14 de Agosto e só puderam vir a ocorrer, de facto, aquando das eleições autárquicas de 2005.

Desde cedo surgiram diversas dificuldades na interpretação e aplicação das normas aplicáveis a tais candidaturas e até sérias dúvidas quanto à constitucionalidade de algumas o que tem determinado não só desigualdades entre estas candidaturas e as candidaturas partidárias, como interpretações e aplicações dispares da Lei entre as várias candidaturas independentes o que tem determinado inúteis e absurdas litigâncias judiciais.

O que veio a determinar, entre outras razões, a necessidade dos autarcas eleitos por grupos de cidadãos se virem a unir na defesa dos mais elementares direitos constitucionais que lhe assistem, mormente os decorrentes dos princípios constitucionalmente consagrados, da igualdade (art. 13^o da CRP), da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (art. 113^o, n^o 2, alínea b) da CRP) e da proporcionalidade (art. 18^o, n^o 2 da CRP). Por isso a AMAI, constituída em 2010, tem vindo desde então, a apelar junto de todas as instituições (Assembleia da República, Presidência da República e Provedor de Justiça) que fossem tomadas as iniciativas indispensáveis às alterações legislativas que, pelo menos, minorassem as gritantes desigualdades de tratamento entre as candidaturas de cidadãos eleitores e as candidaturas partidárias ou de coligação e clarificassem a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais no que às candidaturas independentes respeita.

Essas desigualdades manifestam-se essencialmente e em síntese, nas seguintes matérias:

1- O número de assinaturas necessárias recolher pelos grupos de cidadãos eleitores, no seu município ou freguesia, são manifestamente excessivas atendendo quer à realidade nacional (comparando com o número de assinaturas necessárias recolher, em todo o território nacional, para a formação de um partido ou uma candidatura à Presidência da República em que é bastante a recolha de assinaturas correspondentes a cerca de 0,13% do eleitorado nacional) quer a nível internacional (comparando com situações paralelas noutros países da União Europeia- por Ex: para um município com 50.000 eleitores em Espanha são apenas exigidas 500 assinaturas), quer porquanto existe manifesta desproporcionalidade entre o número de assinaturas para candidaturas a órgãos locais de menor dimensão relativamente aos órgãos

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

autárquicos de grandes dimensões - Cfr. Art. 19º, nºs 1 e 2 da Lei Orgânica nº 1/2001 e arts 5º e 57º da Lei 169/99 de 18 de Setembro) ;

2 - Da Declaração de propositura das candidaturas de grupos de cidadãos, a ser assinada por cidadãos eleitores tem de resultar inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante, quando os Partidos e coligações podem apresentar e ordenar os candidatos nas suas listas da forma que entenderem até ao momento da sua apresentação perante o Juiz do tribunal da Comarca competente (cfr. art. 19º, nº 3 da Lei Orgânica nº 1/2001);

3 - Na apresentação das candidaturas, os grupos de cidadãos, e ao invés dos partidos e coligações que são representados pelos órgãos estatutariamente competentes ou por delegados por eles designados, são obrigatoriamente representados apenas pelo primeiro proponente da candidatura o que levanta naturais dificuldades (cfr. 21º da Lei Orgânica nº 1/2001);

4 - Os grupos de cidadãos não podem identificar-se através de símbolo próprio, ao invés do que se passa com os partidos e até coligações, tendo antes de se conformarem com o símbolo correspondente a um número romano e objeto de sorteio (cfr. art. 23º, nº 2 e 30º, nº 1 da Lei Orgânica nº 1/2001);

5 - Os grupos de cidadãos na aquisição de bens e serviços para difusão da sua imagem ou angariação de fundos suportam IVA à taxa de 23%, enquanto os partidos políticos beneficiam de isenção em iguais circunstâncias o que concorre para manifesta desigualdade de meios (cfr. art. 10º, nº 1, alíneas g) e h) da Lei 19/2003 de 20 de Junho);

Na sequência das supra referidas iniciativas da AMAI, foi prolatada, logo em 1 de Julho de 2010, a Recomendação do Senhor Provedor de Justiça com o nº 4/B/2010, dirigida à Assembleia da República, reiterada em 17 de Novembro de 2011 após início da XII Legislatura, enfatizando a desvantagem efetiva e desigualdade relativamente às candidaturas dos partidos políticos que a impossibilidade de utilização de símbolos por parte das candidaturas independentes consubstanciava.

É pois com agrado que a AMAI vê agora, finalmente, serem apresentadas propostas de alteração legislativa que visam, não só dar cumprimento à referida Recomendação do Senhor

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

Provedor de Justiça, como dar resposta a outras questões de desigualdade, injustiças ou constrangimentos apontadas pela AMAI, quer em ofícios quer nas diversas reuniões mantidas, ao longo dos anos, com os diversos Grupos Parlamentares, Comissões da Assembleia da República e Presidência da República, prosseguindo-se assim fins moralmente mais justos e também mais consistentes com a evolução das próprias convicções sociais.

É que desde 2001 se tem verificado um aumento crescente de candidaturas dos Grupos de Cidadãos Eleitores, em todo o país, envolvendo milhares de pessoas.

Por isso, nas últimas eleições autárquicas ocorridas em 2013, os Grupos de Cidadãos Eleitores (GCE) obtiveram no País para as Câmaras Municipais 6.89% dos votos expressos (344. 531 votos) a que corresponderam 112 eleitos nas Câmaras Municipais, com 13 Presidentes de Câmara (em 2005 eram 6); 6.52% (325.724 votos) e 352 lugares para as Assembleias Municipais e 9.57% (478. 273 votos) e 2.978 mandatos para as Assembleias de Freguesia, correspondendo à eleição de 342 Presidentes de Junta.

Note-se que nas Assembleias de Freguesia os GCE já constituem a terceira força a nível nacional, somente atrás do PS e do PSD, o que demonstra à evidência a importância crescente dos mesmos no estabelecimento, a par dos partidos, de uma democracia local transparente, consolidada e aprofundada.

Urge pois que, ainda a tempo de serem implementadas nas próximas eleições autárquicas a realizar ainda este ano e a fim de permitir atos eleitorais conformes aos princípios constitucionais da igualdade e proporcionalidade e sem absurdas e desnecessárias litigâncias, sejam alteradas as normas que, por qualquer forma, belisquem esses princípios ou contribuam por interpretações dúbias, para desnecessárias incertezas e litigâncias.

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

III DOS PROJETOS DE ALTERAÇÃO À LEI EM ANÁLISE

Projeto Lei nº 318/XIII/2ª do CDS-PP

O projeto Lei do CDS-PP é manifestamente insuficiente para colmatar todas as supra indicadas iniquidades e faltas de clarificação de que padece a Lei Orgânica nº 1/2001, esquecendo quer as alterações recomendadas pelo Senhor Provedor de Justiça, quer outras que se impõem.

Mas o certo é que resolve cabalmente a questão relativa à Declaração de propositura das Candidaturas de Grupos de Cidadãos (vidé II, 2 supra), repondo a igualdade que deve ser preservada, propondo a alteração do nº 3 do art. 19º da Lei Orgânica nº 1/2001, em termos totalmente coincidentes com o propugnado pela AMAI.

Já os Projetos Lei nºs 308/XII/2ª (BE) e 328/XII/2ª (PS) tentam apresentar propostas que visam minorar as desigualdades existentes entre as candidaturas dos Grupos de Cidadãos e as dos Partidos Políticos ou Coligações, sendo as diferenças entre os mesmas mais de carácter sistemático e de pormenor do que de fundo.

Quanto ao Projeto Lei nº 308/XIII/2ª do BE:

A proposta de alteração aos nºs 1 e 2 do art. 19º da Lei Orgânica nº 1 /2001 apresentada pelo BE é a que mais proximidade tem da realidade social e territorial que lhe deve estar subjacente (vidé II, 1 supra), embora o limite de número de cidadãos eleitores proponentes de 3.750, constante do nº 2, deva ser diminuído para 3.000.

Porém, a proposta de aditamento de um número 4 ao art. 26º não faz qualquer sentido por não colmatar a desigualdade entre candidaturas independentes e partidárias.

Tampouco faz sentido, na opinião da AMAI, a pretendida alteração do nº 2 do art. 36º da Lei Orgânica nº 1 /2001 propugnada pelo BE (Projeto de Lei nº 308/XIII/2ª) porquanto, como é

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

sabido, o primeiro proponente é que, na realidade, impulsiona e controla a constituição da lista e, nos termos legais, é quem a representa em primeira linha e é responsável direto, financeira e criminalmente, no que se reporta á legalidade de todos os procedimentos eleitorais.

A proposta de alteração do art. 30º faz todo o sentido e torna-se indispensável no cotejo com as propostas de alterações, quer do BE, quer do PS, ao artigo 23º.

Por seu turno o PS (Projeto Lei nºs 328/XIII/2ª) propõe:

- a) Aditar um nº 7 ao art. 19º da Lei Orgânica nº 1 /2001 tentando dar resposta à questão da desigualdade emergente da atual redação do nº 3 desse mesmo artigo 19º (vidé II, 2) mas que, no entender da AMAI, não só não resolve a questão, como pode vir a criar ulteriores confusões e constrangimentos na interpretação da lei e nos procedimentos a adotar pelos diversos grupos de cidadãos eleitores, ao invés da proposta alteração ao nº 3 do art. 19º preconizada pelo CDS-PP (Projeto Lei nº 318/XIII/2ª) que essa sim permite uma efetiva igualdade de tratamento entre candidaturas independentes e partidárias.
- b) A aditar ao art. 21º da Lei Orgânica nº 1 /2001 a possibilidade dos grupos de cidadãos poderem ser representados, para além do primeiro proponente da candidatura, também pelo mandatário da candidatura o que, embora não consubstancie, na plenitude, uma igualdade de tratamento destes com os partidos políticos e coligações, minora muitas das dificuldades praticas com que se debatem os grupos de cidadãos concorrentes a eleições autárquicas (vidé II, 3), pelo que tal aditamento merece, do ponto de vista da AMAI, ser considerado.
- c) Aditar um nº 4 ao art. 26º de idêntico conteúdo substancial ao da proposta do BE mas considerando que o número de candidatos substituídos não pode ultrapassar o número legal mínimo de suplentes, que como acima referido não resolve a desigualdade manifesta neste particular entre candidaturas independentes e partidárias.

Quanto às propostas de alteração ao art. 23º Lei Orgânica nº 1 /2001 constantes destes dois Projetos Lei do BE e do PS, no que se reporta à possibilidade de utilização de símbolo por parte das candidaturas de grupos de cidadãos eleitores (vidé II,4) são coincidentes na proposta de redação do respetivo nº 2 e põem termo a até agora clamorosa desigualdade

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

entre candidaturas independentes e partidárias, embora o BE advogue a revogação do respetivo nº 4 e o PS proponha alterações ao mesmo, aumentando os requisitos que devem ser cumpridos na denominação identificadora do grupo de cidadãos eleitores e estabelecendo aqueles a que o símbolo deve obedecer, mas que mais não é que a transposição, *grosso modo*, do regime a que a denominação e os símbolos dos partidos estão sujeitos, pelo que, dentro da defesa do princípio da igualdade, nada a AMAI tem a obstar, ao invés julga conveniente ficar estabelecido.

Propõe ainda o PS o aditamento de dois novos números a este artigo 23º (12 e 13) clarificando que compete ao Juiz a decisão de admissibilidade das denominações, siglas e símbolos dos grupos de cidadãos eleitores e que as candidaturas por estes apresentados que não apresentem símbolo ou cujo símbolo seja julgado inadmissível, utilizarão alternativamente o numeral romano atribuído por sorteio, clarificação a que a AMAI nada tem também a obstar.

IV EM CONCLUSÃO

Os Projetos Lei objeto do presente parecer representam um relevante passo no panorama eleitoral autárquico português em particular porque são manifestações de vontade expressa em alterar o *status quo* jurídico e constitucionalmente anacrónico e injusto.

A fim de estarem minimamente acautelados os princípios da igualdade e da proporcionalidade constitucionalmente consagrados, a AMAI considera adequadas e aplaude as seguintes propostas de alterações à Lei Orgânica nº 1 /2001 de 14 de Agosto:

Artigo 19º

1. Redação proposta pelo BE
2. Redação proposta pelo BE com o limite máximo de 3.000 assinaturas em vez de 3.750
3. Redação proposta pelo CDS-PP
4. (...)

5. (...)

Grupos de Cidadãos Eleitores – Movimentos Autárquicos Independentes

6. (...)

Artigo 21º

Redação proposta pelo PS

Artigos 23º

1. (...)
2. Redação proposta pelo BE e pelo PS
3. (...)
4. Redação proposta pelo PS
5. (...)
6. (...)
7. (...)
8. (...)
9. (...)
10. (...)
11. (...)
12. Redação proposta pelo PS
13. Redação proposta pelo PS

Artigo 30º

Redação proposta pelo BE

Marinha Grande, 3 de Novembro de 2016