PROJECTO DE LEI N.º 28/X

ALTERAÇÕES À LEI ELEITORAL DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Exposição de motivos

O presente projecto de lei visa integrar e actualizar o sistema eleitoral para os municípios com o sistema de governo municipal, representando um passo significativo para a modernização da administração territorial autárquica e de qualificação da democracia local. Este projecto representa, pela introdução de alterações ao regime que regula a eleição dos titulares dos órgãos autárquicos, *maxime* municipais, um esforço evolutivo do sistema de governo dos municípios.

O aperfeiçoamento dos mecanismos de reequilíbrio do sistema de governo e da qualidade da democracia local saiu, aliás, favorecido com a alteração introduzida pela sexta revisão constitucional ao artigo 118.º, reforçando o princípio da renovação com a previsão expressa no n.º 2, aditado a este preceito, da possibilidade de o legislador determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos.

Assim, este projecto de lei deverá ser objecto de uma leitura integrada, uma vez que a reforma do sistema de governo municipal passa não apenas pela alteração das normas de eleição dos órgãos dos municípios, mas também por uma reponderação e reforço de competências, que deverão ser levadas a cabo noutra sede.

As normas aplicáveis à eleição dos órgãos das autarquias locais encontram-se consagradas na Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto.

Pese embora esta Lei tenha acolhido um conjunto de soluções inteiramente actualizadas, a reforma que há muito se ambiciona conhece agora um momento único de abertura constitucional. É crucial inovar ao nível do sistema de governo municipal, encontrando o ponto de equilíbrio entre o imprescindível reforço da legitimidade democrática dos órgãos municipais e a necessidade premente de aperfeiçoamento da qualidade e eficiência de funcionamento dos mesmos.

Por um lado, o método de eleição do presidente da câmara municipal deve conhecer alterações, no sentido de assimilar a personalização crescente deste órgão sem,

no entanto, desvirtuar o substrato colectivo que desde 1976 estrutura o governo local. Desta forma, o órgão deliberativo deverá ver os seus poderes de fiscalização e controlo reforçados, em sede própria. Atinge-se, assim, um salutar convívio entre duas legitimidades eleitorais que coexistem, reservando-se espaços próprios ao presidente do órgão executivo, e ao órgão deliberativo.

Por outro lado, assegurar a personalização na eleição do presidente sem acautelar a homogeneidade, estabilidade e confiança na constituição do executivo municipal, frustraria os objectivos da reforma que ora se tenta levar a cabo. O presidente da câmara municipal deverá ter liberdade de escolha na designação do seu executivo. Tal liberdade deverá, todavia, conter-se nos limites impostos pelo necessário respeito à legitimidade democrática da assembleia municipal e ao substrato colectivo do sistema. Assim, a designação dos demais membros da câmara municipal deverá ser feita de entre os membros da respectiva assembleia eleitos directamente.

São conhecidos os sistemáticos bloqueios na gestão municipal verificados, a mais das vezes, nos casos de maiorias relativas e as consequências perversas decorrentes deste tipo de situações, como a diminuição da dinâmica política municipal e a debilidade da fiscalização e do debate político no seio do órgão executivo, tornando-se muito difícil imputar responsabilidades políticas pelos actos de gestão levados a cabo. É, assim, colocada em causa a própria transparência do jogo democrático.

De igual modo, torna-se vital que o exercício dos poderes de apreciação da constituição, bem como da remodelação, do órgão executivo seja reservado aos membros da assembleia municipal eleitos directamente e em efectividade de funções. A participação dos demais membros do órgão deliberativo municipal – os presidentes das juntas de freguesia – potenciaria, uma vez mais, situações de bloqueio. Desta feita na constituição ou remodelação dos executivos municipais, sobretudo quando entre a força partidária vencedora das eleições para a assembleia municipal e a força(s) partidária(s) vencedoras das eleições para as várias assembleias de freguesia do município, exista uma disparidade patente. Procura-se, com este projecto de lei, alcançar equilíbrio, e não a reconstrução de um sistema eleitoral autárquico com elementos de desequilíbrio *per si*.

Neste sentido, e no quadro da necessária referência constitucional, o presente projecto de lei oferece as seguintes alterações:

a) Eleição directa, secreta, universal, periódica e conjunta da assembleia municipal e do presidente da câmara municipal;

b) O presidente da câmara municipal é o cabeça da lista mais votada para a assembleia municipal;

c) Ao presidente da câmara municipal cabe o poder de designação dos demais membros da câmara municipal, escolhidos de entre os membros da assembleia eleitos directamente;

d) À assembleia municipal assistem poderes de fiscalização reforçados, cujos corolários serão, nomeadamente, a apreciação da constituição, acompanhada da declaração de investidura, e da remodelação do órgão executivo;

e) Tais direitos apenas serão exercidos pelos membros da assembleia municipal eleitos directamente e em efectividade de funções;

f) A deliberação de rejeição do executivo apresentado pelo presidente da câmara municipal carece da maioria absoluta, sendo, em caso de rejeições sucessivas, a resolução da crise política assim gerada devolvida aos eleitores;

g) O número de membros do executivo camarário é reduzido;

Assim, nos termos constitucionais e regimentais aplicáveis, os Deputados do Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentam o seguinte projecto de lei:

Artigo 1.º

(Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto)

Os artigos 8.º e 11.º da Lei Eleitoral dos órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto) passam a ter a seguinte redacção:

«Artigo 8.º

(…)

Durante o período da campanha eleitoral os candidatos têm direito à dispensa do exercício das respectivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efectivo.

Artigo 11.º

(…)

Os membros dos órgãos deliberativos e os presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais são eleitos por sufrágio universal, directo, secreto e periódico e por listes plurinominais, dispondo o eleitor de um voto singular de lista.»

Artigo 2.º

(Aditamento à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto)

1- O Título X da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais passa a ter a seguinte designação: «Mandato e constituição dos órgãos autárquicos».

2 – É aditado ao Título X da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto) um novo Capítulo II, com a seguinte redacção:

«Capítulo II

Composição e constituição dos órgãos

Secção I

Órgãos deliberativos da freguesia e do município

Artigo 222.º

(Composição da assembleia de freguesia)

1 — A assembleia de freguesia, sem prejuízo do disposto no n.º 3, é composta por membros eleitos directamente pela colégio eleitoral da freguesia, em número variável em função dos eleitores do respectivo círculo eleitoral, de acordo com a seguinte escala:

a) Freguesias com mais de 20 000 e até 30 000 eleitores - 19;

b) Freguesias com mais de 5000 e até 20 000 eleitores - 13;

c) Freguesias com mais de 1000 e até 5000 eleitores - 9;

d) Freguesias com 1000 ou menos eleitores - 7.

2 — Nas freguesias com mais de 30 000 eleitores o número de membros atrás referido é aumentado de mais um membro por cada 10 000 eleitores, para além daquele número, acrescendo-se demais um quando o resultado seja numero par.

3 — Nas freguesias com 150 ou menos eleitores, a assembleia de freguesia é substituída pelo plenário de cidadãos eleitores.

Artigo 223.º
(Composição da assembleia municipal)

1 — A assembleia municipal é composta por membros eleitos directamente pelo colégio eleitoral do município e integrada pelos presidentes das juntas de freguesia da respectiva área territorial.

2 — Nas sessões da assembleia municipal participam igualmente os cidadãos que encabeçaram as listas mais votadas na eleição para as assembleias de freguesia da área do município, enquanto estas não forem instaladas.

3 — O número de membros eleitos directamente é igual ao número das freguesias mais um e não pode ser inferior ao triplo do número de membros da respectiva câmara municipal.

Artigo 224.º
(Preenchimento de vagas)

1 — As vagas ocorridas no órgão deliberativo em consequência da saída de membros para integração do órgão executivo ou por morte, renúncia, perda de mandato, suspensão ou outra qualquer razão; são preenchidas, consoante o caso, pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o membro que deu origem à vaga, ou, tratando-se de cargo por inerência, pelo novo titular do cargo a que cabe o respectivo direito.

2 — O impedimento temporário do candidato chamado a assumir as funções determina a subida do candidato que se seguir na ordem de precedência.

3 — Cessado o impedimento, o candidato retoma o seu lugar na lista para efeito de futuras substituições.

4 — Quando, no caso de coligação, o preenchimento da vaga por cidadão proposto pelo mesmo partido não seja possível, a vaga é preenchida pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem de precedência da lista apresentada pela coligação.

5 — Quando se esgotarem as possibilidades de substituição previstas nos números anteriores, e não se mantiver em efectividade de funções a maioria do número legal de membros da assembleia, o presidente comunica o facto para efeito de marcação e realização de eleições intercalares.

Secção II
Órgão executivo

Subsecção I
Composição

Artigo 225.º
(Composição)

1 — O órgão executivo municípal é composto por um presidente e por vereadores, nos termos dos números seguintes.

2 — As câmaras municipais são compostas por um número máximo de vereadores, um dos quais designado vice-presidente, de acordo com a seguinte escala:

a) Municípios de Lisboa e Porto -12;

b) Municípios com 200 000 e mais eleitores -10;

c) Municípios com 100 000 e mais eleitores e menos de 200 000 - 8;

d) Municípios com 30 000 e mais eleitores e menos de 100 000 - 6;

e) Municípios com menos de 30 000 eleitores - 4.

Subsecção II
Constituição

Artigo 226.º
(Presidente do órgão executivo)

1 — O presidente do órgão executivo municipal é o cidadão que encabeçar a lista mais votada na eleição para o órgão deliberativo ou, no caso de vacatura do cargo, o que se lhe seguir nos termos do disposto no artigo 231.º, sem prejuízo do número seguinte.

3 — Caso duas ou mais listas concorrentes obtenham igual número de votos no mesmo círculo eleitoral, considera-se como a mais votada nas eleições para a assembleia municipal, para efeitos da presente disposição, a lista do partido, coligação ou grupo de cidadãos que, no conjunto das eleições para as assembleias das freguesias integradas no território municipal, haja obtido o maior número de votos;

4 — Verificando-se novo empate tem lugar uma nova votação a realizar no segundo domingo posterior à publicação do resultado pela assembleia de apuramento geral.

Artigo 227.º

(Outros membros do órgão executivo municipal)

1 — Os restantes membros do órgão executivo são designados pela assembleia municipal, sob proposta do presidente da câmara municipal, de entre membros da assembleia municipal eleitos directamente e em efectividade de funções.

2 — A integração de membros da assembleia municipal, desde a fase de investidura, na lista do órgão executivo, implica a sua imediata substituição de acordo com as regras do artigo 125.º.

Artigo 228.º

(Processo de formação do órgão executivo municipal)

1 — O presidente da câmara municipal, no prazo máximo de 10 dias a contar da instalação da assembleia municipal, submete a designação em concreto do órgão executivo à sua apreciação para que esta se pronuncie em sessão extraordinária a convocar e a realizar obrigatoriamente no prazo máximo de 5 dias.

2 — Até ao encerramento do debate, aberto com a declaração de investidura do presidente da câmara municipal, pode ser apresentada moção de rejeição, por iniciativa de um quinto dos membros da assembleia ou de qualquer grupo municipal.

3 — A rejeição exige a aprovação da moção por maioria absoluta dos membros da assembleia municipal em efectividade de funções.

4 — No processo de votação da moção de rejeição apenas participam os membros eleitos directamente e em efectividade de funções.

5 — A não apresentação ou a não aprovação de moção de rejeição até ao encerramento do debate equivale à não rejeição da constituição do órgão executivo.

6 — Aprovada moção de rejeição nos termos referidos, o presidente da câmara municipal, no prazo de 15 dias, procede a nova apresentação de constituição, para efeitos de apreciação pela assembleia municipal, nos termos referidos nos números anteriores.

7 — A aprovação de moção de rejeição nos termos do n.º 3, na sequência da apresentação referida no número anterior, implica a realização de eleições intercalares, que seguem o dispostos no artigo 236.º da presente lei.

8 — Não sendo cumprido o prazo previsto no n.º 1 para a convocação da assembleia, o presidente da câmara municipal pode proceder à mesma, para os efeitos considerados.

Artigo 229.º

(Início e cessação de funções)

1 — As funções do presidente do órgão executivo iniciam-se e cessam nas datas de instalação do órgão deliberativo, na sequência das eleições e cessam igualmente na data da respectiva substituição.

2 — As funções dos restantes membros do órgão executivo iniciam-se com a posse conferida pelo presidente da assembleia municipal e cessam com a sua substituição ou com a cessação de funções do presidente do órgão executivo.

3 — Antes da apreciação da constituição em concreto e após a rejeição pelo órgão deliberativo, o presidente do órgão executivo limita-se à prática dos actos indispensáveis à gestão corrente.

Artigo 230.º

(Renúncia, perda de mandato ou morte do presidente)

A vaga nas funções de presidente do órgão executivo ocorrida por renúncia, perda de mandato ou morte é preenchida pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o anterior presidente.

Artigo 231.º

(Vaga superveniente nas funções de vereador)

1 — As vagas nas funções de vereador ocorridas por renúncia, perda de mandato, morte ou outra razão são preenchidas mediante designação do presidente do órgão executivo nos termos previstos no artigo 228.º e subsequente submissão da designação ou designações à apreciação e aprovação do órgão deliberativo, nos 10 dias posteriores à ocorrência das vagas.

2 — O processo de reconstituição do órgão executivo a que se refere a presente disposição obedece ao disposto no artigo 229.º.

Artigo 232.º

(Remodelação por iniciativa do presidente)

1 — O presidente do órgão executivo pode proceder à remodelação total ou parcial do órgão mediante submissão, para tanto, de uma proposta à assembleia municipal para que esta se pronuncie, em sessão extraordinária a convocar e realizar obrigatoriamente nos 10 dias seguintes à recepção da proposta.

2 — A assembleia, ponderados os fundamentos de remodelação, pode aprovar ou rejeitar a proposta referida, considerando-se esta aprovada quando, submetida a deliberação, obtenha maioria absoluta favorável dos membros em efectividade de funções.

3 — No processo de votação apenas participam os membros eleitos directamente e em efectividade de funções.

4 — É vedado o exercício da faculdade de remodelação nos seis meses seguintes à rejeição da intenção de remodelação, nos últimos seis meses do mandato e nos primeiros seis meses subsequentes à apreciação, inicial ou intercalar, do órgão executivo pelo órgão deliberativo.

Artigo 233.º

Moções de censura

1 — Podem apresentar moções de censura à câmara municipal, um quinto dos membros da assembleia, sendo as mesmas aprovadas se obtiverem a maioria qualificada de dois terços dos membros em efectividade de funções.

2 — Não podem ser votadas moções de censura nos primeiros doze meses e nos últimos seis meses do mandato autárquico, ficando os seus proponentes, em caso de rejeição, impedidos de apresentar nova moção no prazo de seis meses.

3 — A aprovação de uma moção de censura tem como consequência a destituição dos vereadores da câmara municipal, sem prejuízo de retoma do seu mandato na assembleia municipal.

4 – No processo de votação da moção de censura apenas participam os membros eleitos directamente e em efectividade de funções.

Artigo 234.º

Nova composição da câmara municipal decorrente de aprovação de moção de censura

1 — No caso previsto no n.º 3 do artigo 233.º, o presidente da câmara municipal submete a nova composição do órgão executivo à assembleia municipal, aplicando-se o disposto artigo 228.º da presente lei, no que respeita à aprovação ou rejeição da proposta de nova composição do Executivo e à designação dos membros do novo órgão.

2 — Em caso de rejeição, há lugar a eleições intercalares, aplicando-se, para o efeito, o disposto no artigo 236.º da presente lei.

Artigo 235.º

(Outras causas de reconstituição)

1 – A reconstituição do órgão executivo imposta por lei fora dos casos previstos nas disposições anteriores obedece ao disposto no artigo 228.º com as adaptações necessárias.

2 – A suspensão de mandato nos termos do artigo 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, que estabelece o quadro de competências e o regime de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias, não determina a reconstituição do executivo

municipal desde que se mantenham em funções metade mais um dos membros do órgão executivo.»

Artigo 3.º

(Renumeração dos artigos e dos Capítulos do Título X da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto)

1 – Os artigos 222.º a 234.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto) passam a artigos 236.º a 249.º.

2 – Os Capítulos II e III do Título X passam, respectivamente, a Capítulos III e IV.

Artigo 4.º

(Republicação)

É republicada e renumerada em anexo a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto).

Artigo 5.º

(Entrada em vigor)

A presente lei entra em vigor…….

Assembleia da República,

Os Deputados