



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

N.U. 672473
326/1-CACDLG/XIV
11/03/2021

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Luís Marques Guedes
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Of. 117/1.ª-CACDLG/2021	24-02-2021	2021/GAVPM/0757	2021/OFC/01642	11-03-2021

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP) - NU: 671495**

Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

**Afonso Henrique
Cabral Ferreira**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Afonso
Henrique Cabral Ferreira
149b7cc4fdca0c578ab2119f36c07f51c48e6bb5
Dados: 2021.03.11 12:13:12



N.U. 672488
326/1ª CACDLG/XW
11/03/2021



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ASSUNTO:

Projeto de Lei n.º 690/XIV-2.ª (CDS-PP) - 11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (Regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais), em matéria de candidaturas propostas por Grupos de Cidadãos Eleitores

N.º Procedimento:

2021/GAVPM/0757

05-03-2021

1. Objeto:

Pelo Exmo. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura (CSM) o projeto de Lei n.º 690/XIV-2.ª acima melhor identificado, para efeitos de emissão de parecer escrito.

2. Apreciação:

Como se enuncia no artigo 1.º e 2.º do Projeto de Lei em análise o mesmo tem por objeto a revogação das alterações aportadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, no que toca à limitação de candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores.



| 1 / 12

Rua Duque de Palmela, n.º 23 • 1250-097 Lisboa
Telefone: 213 220 020 • Fax: 213 47 4918
<http://www.csm.org.pt> • csm@csm.org.pt



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

As razões que fundamentam a proposta estão explicitadas na sua exposição de motivos: «(...) A Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 28 de agosto, alterou um conjunto de disposições da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, não no sentido de facilitar a vida aos Grupos de Cidadãos Eleitores mas, antes, para fazer drásticos ajustes no que concerne às candidaturas por estes apresentadas.

De todas, destaca-se a alteração que consiste na proibição de o mesmo cidadão ser candidato, simultaneamente, à câmara municipal e à assembleia municipal, introduzida em nome da democracia e da transparência (PSD), por um lado, e contra a deslealdade de quem se candidata ao órgão executivo e ao respetivo órgão fiscalizador sem preanunciar a qual deles se vinculará (PS), por outro.

Para além de ser uma alteração estrutural das regras que regem as eleições autárquicas em Portugal há mais de 40 anos, limita seriamente aquilo que tem sido um apelo sistemático do poder político à participação de independentes e de cidadãos eleitores nas eleições autárquicas.

As alterações aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto têm sido contestadas por autarcas eleitos e representantes de movimentos independentes, que se sentem muito prejudicados com as mesmas, bem como por parte de dirigentes e altos responsáveis dos próprios Partidos Políticos que as aprovaram, tendo gerado uma forte contestação e agitação pública relevante, que não podemos ignorar.

Impõe-se, por isso, a revogação das alterações aportadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, no que toca à limitação de candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores.(...)».

Para alcançar desiderato, vem proposto o seguinte no projeto de Lei:

«Artigo 1.º

Objeto

A presente lei altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, Lei n.º 72-A/2015,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017, de 2 de maio, 2/2017, de 2 de maio, e 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto e 4/2020, de 11 de novembro, em matéria de candidaturas propostas por Grupos de Cidadãos Eleitores à eleição dos órgãos das autarquias locais.

Artigo 2.º

Alterações à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto

Os artigos 7.º, 19.º, 23.º e 170.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, passam a ter a seguinte redação:

"Artigo 7.º

[...]

1 – [...]

2 – [...]

3 – Nenhum cidadão pode candidatar-se simultaneamente a órgãos representativos de autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes, nem a mais de uma assembleia de freguesia integradas no mesmo município.

Artigo 19.º

[...]

1 – [...]

2 – [...]

3 – [...]

4 - Os proponentes devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura, nos termos dos números seguintes.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

5 - As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, os seguintes elementos:

- a) Nome completo;*
- b) Número do bilhete de identidade;*
- c) Número do cartão de eleitor e respetiva unidade geográfica de recenseamento;*
- d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade.*

6 – (Anterior n.º 8).

Artigo 23.º

[...]

1 – [...]

2 – [...]

3 – A declaração de candidatura é assinada conjunta ou separadamente pelos candidatos, dela devendo constar, sob compromisso de honra, que não estão abrangidos por qualquer causa de inelegibilidade nem figuram em mais de uma lista de candidatos para o mesmo órgão, que aceitam a candidatura pelo partido, coligação ou grupo de cidadãos proponente da lista e que concordam com a designação do mandatário indicado na mesma.

4 - A identificação do grupo de cidadãos eleitores deve cumprir os seguintes requisitos:

- a) A denominação não pode conter mais de seis palavras, nem basear-se exclusivamente em nome de pessoa singular ou integrar as denominações oficiais dos partidos políticos ou das coligações com existência legal, nem conter expressões diretamente relacionadas com qualquer religião, instituição nacional ou local;*
- b) O símbolo não pode confundir-se ou ter relação gráfica ou fonética com símbolos institucionais, heráldica ou emblemas nacionais ou locais, com símbolos de partidos políticos*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

ou coligações com existência legal ou de outros grupos de cidadãos eleitores, nem com imagens ou símbolos religiosos.

5 - Cada lista é instruída com os seguintes documentos:

a) Certidão, ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional, comprovativa do registo do partido político e da respetiva data ou, no caso de coligação, da certidão referida no n.º 4 do artigo 18.º;

b) Declaração de propositura, no caso das candidaturas de grupos de cidadãos, de acordo com o disposto no n.º 8;

c) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos.

6 - Para efeitos da alínea a) do número anterior, considera-se prova bastante a entrega, por cada partido ou coligação, de um único documento para todas as suas listas apresentadas no mesmo tribunal.

7 - A prova da capacidade eleitoral ativa pode ser feita globalmente, para cada lista de candidatos e de proponentes, na sequência de solicitação dirigida aos presidentes das comissões recenseadoras.

8 - Na declaração de propositura por grupos de cidadãos eleitores, nos casos em que a presente lei o admitir, os proponentes são ordenados, à exceção do primeiro e sempre que possível, pelo número de inscrição no recenseamento.

9 - As listas, para além dos candidatos efetivos, devem indicar os candidatos suplentes em número não inferior a um terço, arredondado por excesso.

10 - As declarações referidas nos n.ºs 3 e 8 não carecem de reconhecimento notarial.

11 - O mandatário da lista, indicado nos termos do artigo 22.º, responde pela exatidão e veracidade dos documentos referidos nos números anteriores, incorrendo no crime previsto e punido pelo artigo 336.º do Código Penal.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

12 - As candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos eleitores que não apresentem símbolo, ou cujo símbolo seja julgado definitivamente inadmissível, utilizam em alternativa o numeral romano que lhes for atribuído no sorteio referido no n.º 1 do artigo 30.º

13 - O juiz competente decide sobre a admissibilidade da denominação, sigla e símbolo dos grupos de cidadãos eleitores, aplicando-se o disposto no artigo 26.º

Artigo 170.º

[...]

Quem aceitar candidatura em mais de uma lista concorrente ao mesmo órgão autárquico é punido com a pena de prisão até 1 ano ou pena de multa até 120 dias”.

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação».

O presente Projeto de Lei visa revogar as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto que, no entender dos autores do Projeto de Lei, conforme consta da exposição de motivos, traduziram-se na limitação da apresentação de candidaturas de Grupos de Cidadãos Eleitores.

As alterações propostas à redação dos artigos 7.º, 19.º, 23.º, referentes à “inelegibilidades especiais”, às “candidaturas de grupos de cidadãos”, aos “requisitos gerais da apresentação” e à eliminação do número 1., do 170.º, quanto à punição do proponente de mais de uma lista, são alterações que incidem essencialmente na organização do processo eleitoral, encontrando-se as suas implicações legais exaustivamente expressas pela Exma Senhora Provedora de Justiça no pedido de fiscalização abstrata da constitucionalidade apresentado no Tribunal Constitucional a 18 de Fevereiro de 2021 (disponível em www.provedor-jus.pt).

Considerando que estas alterações não têm reflexo na organização tribunais, designadamente nas funções de acompanhamento da legalidade do processo legislativo que lhes





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

estão atribuídas, nem no sistema judiciário nas suas diversas explicitações, afigura-se-nos não dever, nesta matéria, o Conselho Superior da Magistratura tomar posição.

Contudo, versando o presente Projeto de Lei sobre a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, não podemos deixar de alertar para a necessidade de reponderar a redação dada ao atual número 8 do artigo 19.º a qual introduziu formalidades obrigatórias a efetuar pelos tribunais no processo de acompanhamento da legalidade do processo legislativo.

O Conselho Superior da Magistratura por, nesta alteração em concreto, ter sido preterida a sua audição, uma vez que a redação atual foi introduzida já após a apresentação do respetivo parecer, enviou à Assembleia da República a 13 de agosto de 2020 uma exposição na qual alertou para *“as dificuldades práticas que a aplicação desta norma em todo território nacional acarreta o que pode, nalguns, casos, levar à sua inexecutabilidade”*. Alerta que renovou no parecer emitido sobre o Projeto de Lei n.º 547/XIV/2.ª, que previa a alteração disposições das leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, enviado a 15 de Outubro de 2020.

Tendo o presente Projeto de Lei proposto a manutenção da redação do atual número 8 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, agora sob número 6., importa voltar a salientar as questões então suscitadas quanto às consequências práticas das formalidades agora exigidas às candidaturas de grupos de cidadãos, não podendo ficar os tribunais com o encargo de cumprir o impossível e com a responsabilidade do que acontecer em caso de não cumprimento.

Assim, sempre com respeito das matérias que são estritamente da competência do legislador e constituem sua opção, neste normativo específico e na sua concretização pelos tribunais o Conselho Superior da Magistratura tem que alertar para as questões e obstáculos práticos que tal alteração coloca.

Prevê o atual artigo 19.º, número 8, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, na redação que foi introduzida pela redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de Agosto, que: *«O tribunal competente para a receção da lista promove sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

proponentes da iniciativa, lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.»

Da análise da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto resulta que as listas para a eleição dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas, para além dos Partidos políticos e Coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais, por grupos de cidadãos eleitores (artigo 16.º, número 1, alínea c) da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais).

As listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais devem ser propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3 % dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral, resultado este que deve ser corrigido para que não que resulte um número de cidadãos proponentes inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgão da freguesia ou de município com menos de 1000 eleitores ou inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de candidaturas a órgão dos restantes municípios (artigo 19.º, números 1 e 2 da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais).

Os proponentes devem subscrever declaração de propositura da qual resulte inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante (número 3 do artigo 19.º) e fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura (número 4 do mesmo artigo).

As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos eleitores devem conter, em relação a cada um dos proponentes, o nome completo, o número do bilhete de identidade ou do cartão de cidadão, o número do cartão de eleitor e respetiva unidade geográfica de recenseamento e a assinatura conforme ao bilhete de identidade ou cartão de cidadão (número 5 do mesmo artigo):

Antes da alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, estabelecia o n.º 6 deste artigo 19.º que o tribunal competente para a receção da lista poderia promover a verificação por amostragem da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa, o que se justificaria caso existisse alguma suspeita ou quando a dimensão da Comarca o permitisse.

Todavia, a alteração introduzida ao número 8. do artigo 19.º, veio consagrar a obrigatoriedade do tribunal competente promover a verificação da autenticidade das assinaturas





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

e da identificação dos proponentes da iniciativa, pelo menos por amostragem, e de **lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados**

Ora, nos termos do artigo 25.º, número 1 da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, findo o prazo para a apresentação das candidaturas, é imediatamente afixada a relação das mesmas à porta do edifício do tribunal onde se encontra o juiz competente e, sempre que for esse o caso, à porta das instalações do juízo de proximidade que se encontre sediado no município, com a identificação completa dos candidatos e dos mandatários.

Nos cinco dias subsequentes o juiz verifica a regularidade do processo, a autenticidade dos documentos que o integram e a elegibilidade dos candidatos, podendo, no mesmo prazo, as entidades proponentes, os candidatos e os mandatários impugnar a regularidade do processo ou a elegibilidade de qualquer candidato (números 2 e 3 do mesmo artigo 25.º).

Da conjugação do artigo 25.º, números 1, 2 e 3 com o atual número 8 do artigo 19º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, resulta que o tribunal competente para a receção da lista de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores dispõe agora de um prazo de cinco dias para promover sempre a verificação, mesmo que seja apenas por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da assinatura, lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados, prazo esse em que terá igualmente que realizar o sorteio das listas apresentadas (artigo 30.º) e verificar a regularidade das demais candidaturas que sejam apresentadas por partidos políticos ou por coligações (artigos 25.º a 27.º).

Esta obrigação e a necessidade de lavrar “*ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados*” (sem qualquer concretização dos métodos de verificação ou limites dessa amostragem) trata-se de um trabalho acrescido para o juiz e de difícil concretização ou mesmo inexecutável, dentro do prazo legal estabelecido, nomeadamente em alguns distritos considerando, para além do mais, a sua dimensão ou dispersão geográfica.

A obrigatoriedade de um processo de verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes e de ser lavrada uma “*ata detalhada das operações das operações realizadas e dos proponentes confirmados*” implica a intervenção necessária do juiz neste processo, sendo certo que, na mesma circunscrição judicial, esse mesmo juiz pode ter que





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

efetuar essa mesma operação de verificação em diversas candidaturas e em municípios ou freguesias diferentes, a que pode acrescer, nalguns casos, o próprio serviço de turno em férias judiciais – de acordo com a organização dos turnos para a comarca em causa – ou a análise das demais candidaturas apresentadas pelos partidos e coligações.

Há que ter em conta que, habitualmente, esta fase de apresentação e de verificação das candidaturas ocorre em férias judiciais e, por isso mesmo, esta tarefa é assegurada pelos juízes de turno ou em regime de suplência, com a tarefa de dar resposta a um conjunto significativo de circunscrições eleitorais, especialmente em comarcas com alguma dimensão geográfica ou um elevado número de municípios ou com dificuldades de acesso por parte do juiz afeto a essa tarefa devido à descontinuidade territorial (como é o caso das Comarcas dos Açores e da Madeira).

Para além, de que tendo o legislador consagrado a obrigatoriedade da verificação da autenticidade e da identificação dos proponentes através de uma diligência presencial, da qual se lavrará ata a descrever as operações realizadas, podem vir a suscitar-se questões sobre a consequência legal da sua falta ou da insuficiência da amostragem.

Estes fatores deveriam ter sopesado na alteração introduzida e, se possível, devem ainda ser tidos em conta e levar à reponderação e/ou revisão dos meios pelos quais o tribunal procede à verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes, privilegiando-se a prova documental e dispensando-se a realização de uma diligência presencial.

Sempre com respeito das matérias que são estritamente da competência do legislador e constituem sua opção, neste normativo específico e na sua concretização pelos tribunais o Conselho Superior da Magistratura tem que alertar para as questões e obstáculos práticos que tal alteração coloca e que podem conduzir à inexecutabilidade prática da Lei ou ao atraso do processo eleitoral, por impossibilidade dos tribunais darem cumprimento a tal tarefa em prazo tão exíguo em algumas das comarcas do nosso país.

*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS

3. Conclusões:

O Projeto de Lei n.º 690/XIV/2ª visa a revogação das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores.

O Conselho Superior da Magistratura não teve conhecimento prévio da redação que veio a ser introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto ao atual número 8. do artigo 19.º, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, a qual contende diretamente com a atividade dos tribunais ao impor a obrigatoriedade da verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes num prazo tão exíguo.

A obrigatoriedade de um processo de verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes e de ser lavrada uma “ata detalhada das operações das operações realizadas e dos proponentes confirmados” implica a intervenção necessária do juiz neste processo.

Tendo o presente Projeto de Lei proposto a manutenção da redação do atual número 8 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, agora sob número 6., importa voltar a salientar as questões suscitadas quanto às consequências práticas das formalidades agora exigidas às candidaturas de grupos de cidadãos, não podendo ficar os tribunais com o encargo de cumprir o impossível e com a responsabilidade do que possa suceder em caso de não cumprimento.

Pelas razões acima expostas, sempre com respeito pelas matérias que são estritamente da competência do legislador e constituem sua opção, alertar-se para as dificuldades práticas que a aplicação desta norma em todo território nacional acarreta o que pode, nalguns, casos, levar à sua inexecuibilidade.

Lisboa, 08 de Março de 2021





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E AOS MEMBROS



**Ana Sofia
Bastos
Wengorovius**
Adjunta | DPO

Assinado de forma digital por Ana Sofia
Bastos Wengorovius
5710fc2fa89d0c172464b6157ab99112de7b77b1
Dados: 2021.03.08 10:37:37

