

Projeto de Lei n.º 395/XVI/1.ª (PAN)

Título: Altera regime jurídico do referendo local, eliminando discriminações em vigor quanto aos cidadãos de estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal

Data de admissão: 6 de janeiro de 2025

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

- I. A INICIATIVA
- II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS
- III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL
- IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL
- V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR
- VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS
- VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO
- VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A iniciativa legislativa em apreço preconiza a alteração do artigo 35.º do regime jurídico do referendo local, aprovado pela [Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto](#)¹, visando eliminar o que considera ser a discriminação de cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal.

Invoca a proponente que o n.º 2 do artigo 35.º daquele regime jurídico reconhece o direito de voto nos referendos locais aos cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa, em condições de reciprocidade, apenas quando estejam recenseados na área da freguesia ou do município onde se realiza o referendo e tenham residência legal em Portugal há mais de dois anos.

Considerando tal disposição contraditória com o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e reputando-a de «manifestamente discriminatória face à solução adotada no artigo 35.º, n.º 3, relativamente aos cidadãos de estados-membros da União Europeia», constituindo «uma inconstitucionalidade flagrante – por violação quer do artigo 15.º, n.º 3, quer pela violação do princípio da igualdade, previsto no artigo 13.º, n.º 2, ambos da CRP», defende a proponente que tal «contrasta, também, com a solução prevista para os cidadãos de países de língua portuguesa no âmbito do referendo nacional, no âmbito do qual não se faz depender o direito de voto de qualquer período mínimo de residência legal em Portugal».

Nesse sentido, propõe a eliminação de tal discriminação, garantindo a capacidade eleitoral no âmbito do referendo local a todos os cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal e recenseados como eleitores no território onde ocorre o referendo.

¹ Texto consolidado do diploma legal retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico. Este regime jurídico foi aprovado pela [Lei Orgânica n.º 4/2000](#), de 24 de agosto, alterada pelas [Leis Orgânicas n.os 3/2010](#), de 15 de dezembro, [1/2011](#), de 30 de novembro, [3/2018](#), de 17 de agosto e [4/2020](#), de 11 de novembro.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A presente iniciativa é apresentada pela Deputada única representante do partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa² \(Constituição\)](#) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República³ \(Regimento\)](#), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que esta parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

A presente iniciativa respeita a matéria que se enquadra no âmbito da alínea *b*) do artigo 164.º da Constituição, integrando, deste modo, a reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, sendo que “(...) *nestas matérias só a AR pode emitir as leis, interpretá-las, suspendê-las, modificá-las, revogá-las*”⁴.

² Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁴ J. J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Vol. II, Coimbra, Coimbra Editora, 2014, pág. 310.

Acresce que, nos termos n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, têm obrigatoriamente de ser votadas na especialidade pelo Plenário as matérias relativas, designadamente, aos regimes dos referendos.

Em caso de aprovação, a lei que venha a resultar da presente iniciativa deve revestir a forma de lei orgânica, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, e ser aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, conforme o estatuído no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição, com recurso ao voto eletrónico (n.º 4 do artigo 94.º do Regimento).

Deve ainda ser cumprido o procedimento previsto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição, que determina que «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 20 de dezembro de 2024, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). A 6 de janeiro de 2025 foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), tendo sido anunciado em sessão plenária de 7 de janeiro de 2025.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#),⁵ alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

O título da presente iniciativa legislativa - «Altera regime jurídico do referendo local, eliminando discriminações em vigor quanto aos cidadãos de estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal» - traduz sinteticamente o seu objeto,

⁵ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Com efeito, a iniciativa visa alterar a [Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto](#), que aprova o regime jurídico do referendo local. O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário estabelece o dever de indicar, nos diplomas legais que alterem outros, o número de ordem da alteração introduzida e a identificação dos diplomas que procederam a alterações anteriores.

Todavia, é necessário ter em conta que a lei formulário foi aprovada e publicada num contexto de ausência de um *Diário da República* eletrónico, sendo que, neste momento, o mesmo é acessível universal e gratuitamente. Assim, por motivos de segurança jurídica, e tentando manter uma redação simples e concisa, parece-nos mais seguro e eficaz não colocar o número de ordem de alteração nem o elenco de diplomas que procederam a alterações quando a mesma incida sobre Códigos, «Leis Gerais», «Regimes Gerais», «Regimes Jurídicos» ou atos legislativos de estrutura semelhante.

O autor não promoveu a republicação, em anexo, da Lei n.º 4/2000, de 24 de agosto, apesar de o n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro estabelecer a republicação dos diplomas que revistam forma de lei orgânica. Caso o legislador o pretenda, deverá aditar uma norma de republicação e o respetivo anexo em sede de especialidade, de modo a constarem do texto sujeito a votação final global.

Refira-se, por fim, que, em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei orgânica, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República* e fazer referência expressa à sua natureza, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 3 do artigo 9.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação», mostrando-se conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Projeto de Lei n.º 395/XVI/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário ou de legística formal.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

Nos termos do n.º 1 do [artigo 10.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#)⁶ «o povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição». Como afirmam os Profs. Drs. Jorge Miranda e Rui Medeiros, «as eleições e os referendos são os atos específicos de exercício da democracia e da formação da vontade popular (...) e, por isso, verdadeiros e próprios atos jurídicos-públicos. Mas a completa prevalência das eleições - não pela natureza das coisas nos Estados modernos como por força do regime altamente restritivo do [artigo 115.º](#) - não permite qualificar a forma de governo portuguesa senão como democracia representativa. O referendo complementa-a, vivifica-a, adapta-a a variáveis circunstâncias, não a substitui.»⁷

Determina o [artigo 13.º](#) que «todos os cidadãos têm a mesma dignidade social e são iguais perante a lei», sendo que «ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão de ascendência, sexo, raça, língua, território de origem, religião, convicções políticas ou ideológicas, instrução, situação económica, condição social ou orientação sexual», acrescentando o n.º 1 do [artigo 26.º](#) que «a todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à proteção legal contra quaisquer formas de discriminação.»

Relativamente à matéria do referendo local, a alínea f) do n.º 2 do [artigo 223.º](#) da Lei Fundamental determina que compete ao Tribunal Constitucional «verificar previamente a constitucionalidade e a legalidade dos referendos nacionais, regionais e locais,

⁶ Texto consolidado retirado do portal na *Internet* da Assembleia da República. Todas as referências à Constituição são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 17/01/2025.

⁷ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 1, 2.ª edição – fevereiro de 2017, pág. 146.

incluindo a apreciação dos requisitos relativos ao respetivo universo eleitoral.» E, por sua vez, o [artigo 240.º](#) da Constituição vem estipular que «as autarquias locais⁸ podem submeter a referendo dos respetivos cidadãos eleitores matérias incluídas nas competências dos seus órgãos, nos casos, nos termos e com a eficácia que a lei estabelecer», sendo que «a lei pode atribuir a cidadãos eleitores o direito de iniciativa de referendo.» Este artigo, cuja redação foi introduzida pela [Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de setembro](#)⁹, veio substituir a referência às «consultas diretas aos cidadãos eleitores», que constavam do n.º 3 do artigo 241.º. «Por sua vez, estas consultas tinham como antecedentes as leis constitucionais de 1911 e de 1933 que também previam a possibilidade de referendos locais. No entanto, estes só foram introduzidos na CRP na primeira revisão constitucional de 1982.»¹⁰ De referir, que embora o artigo 240.º da Constituição não contenha qualquer referência ao Tribunal Constitucional, a alínea f) do artigo 223.º do mesmo diploma exige a sua intervenção, determinando que lhe compete «verificar previamente a constitucionalidade e a legalidade dos referendos nacionais, regionais e locais, incluindo a apreciação dos requisitos relativos ao respetivo universo eleitoral.»

Em desenvolvimento do mencionado artigo 240.º da Constituição foi publicada a [Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto](#)^{11,12} (RJRL), que aprovou o regime jurídico do referendo local, diploma que sofreu as alterações introduzidas pelas Leis Orgânicas n.ºs [3/2010, de 15 de dezembro](#)¹³, [1/2011, de 30 de novembro](#)¹⁴, [3/2018, de 17 de agosto](#)¹⁵, e [4/2020, de 11 de novembro](#)¹⁶.

De acordo com o n.º 1 do [artigo 2.º](#) da RJRL, o «referendo local pode verificar-se em qualquer autarquia local, à exceção das freguesias em que a assembleia seja substituída pelo plenário dos cidadãos eleitores.» O n.º 1 do [artigo 3.º](#) e o n.º 1 do [artigo 5.º](#) da RJRL determinam que o referendo local só pode ter por objeto questões de

⁸ De acordo com os n.ºs 1 e 2 do [artigo 236.º](#) da Constituição são autarquias locais as freguesias e os municípios.

⁹ Texto retirado do sítio na *Internet do Diário da República*. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 17/01/2025.

¹⁰ *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Gomes Canotilho e Vital Moreira, Coimbra Editora, Vol. 2, 4.ª edição – agosto de 2010, pág. 737.

¹¹ Texto consolidado.

¹² [Trabalhos preparatórios](#). Todas as referências a trabalhos preparatórios são feitas para o portal na *Internet da Assembleia da República*, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 17/01/2025.

¹³ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁴ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁵ [Trabalhos preparatórios](#).

¹⁶ [Trabalhos preparatórios](#).

relevante interesse local que devam ser decididas pelos órgãos autárquicos municipais ou de freguesia e que se integrem nas suas competências, quer exclusivas quer partilhadas com o Estado ou com as Regiões Autónomas¹⁷, devendo a determinação das matérias a submeter a referendo local obedecer aos princípios da unidade e subsidiariedade do Estado, da descentralização, da autonomia local e da solidariedade interlocal e, também os atos em procedimento de decisão, ainda não definitivamente aprovados ou que, tendo-o sido, não esteja concluído. Já o [artigo 4.º](#) exclui certas matérias da possibilidade de referendo, «denotando preocupações de quatro ordens: a preservação da soberania nacional em face da autonomia local [alíneas *a*) e *b*) do n.º 1]; a estabilidade financeira e orçamental [alíneas *c*) e *d*) do n.º 1]; a salvaguarda de posições jurídicas consolidadas [alínea *e*) do n.º 1 e n.º 2]; o respeito pelo caso julgado [alínea *f*) do n.º 1].»¹⁸ O referendo local tem como objeto uma só matéria e é vinculativo, mas depende de o mínimo de votantes ser superior a metade dos eleitores inscritos no recenseamento (n.º 1 do [artigo 6.º](#) e n.º 2 do [artigo 219.º](#) da RJRL).

Têm capacidade eleitoral ativa os cidadãos portugueses e, também, em condições de reciprocidade, os cidadãos de estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal há mais de dois anos, desde que recenseados na área territorial correspondente à autarquia onde se verifique a iniciativa (n.º 2 do [artigo 2.º](#) e n.ºs 1 e 2 do [artigo 35.º](#) da RJRL). Podem ainda participar, independentemente do tempo de residência na autarquia, os cidadãos estrangeiros da União Europeia recenseados na área territorial onde decorra o referendo, quando de igual direito gozem legalmente os cidadãos portugueses no respetivo Estado de origem do cidadão estrangeiro (n.º 3 do artigo 35.º da RJRL). Segundo a Prof. Dra. Carla Amado Gomes, «enquanto os cidadãos europeus podem participar no referendo independentemente do tempo de residência na autarquia (e desde que em condições de reciprocidade), os cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa terão de contar com pelo menos dois anos de residência legal na autarquia para poderem participar (o que configura uma diferenciação

¹⁷ A determinação das atribuições autárquicas consta [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#) (texto consolidado), que estabelece o regime jurídico das autarquias locais, aprova o estatuto das entidades intermunicipais, estabelece o regime jurídico da transferência de competências do Estado para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais e aprova o regime jurídico do associativismo autárquico.

¹⁸ [O referendo local: síntese problemática](#), Carla Amado Gomes, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público, Lisboa, 2009, pág. 8. [Em linha]. [Consult. 17 jan. 2025].

questionável).»¹⁹ Também o Prof. Dr. Jorge Miranda observa que a diferença de tratamento entre cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa e cidadãos de Estados-membros da União Europeia, sofre uma discriminação que qualifica como inconstitucional.²⁰

A iniciativa do referendo local cabe aos deputados, às assembleias municipais ou de freguesia, à câmara municipal e à junta de freguesia, consoante se trate de referendo municipal ou de freguesia, e, também, a grupos de cidadãos recenseados na respetiva área (artigos [10.º](#) e [13.º a 22.º](#) da RJRL). Neste caso, todos os cidadãos eleitores recenseados na respetiva área, independentemente de serem portugueses, cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa ou de Estados-membros da União Europeia e do tempo de residência em Portugal, podem desencadear o processo, não se consagrando qualquer diferença. «Facto que, se é de louvar do ponto de vista da não proliferação da solução da inconstitucionalidade, não menos evidentemente provoca uma distorção na perspetiva da não correspondência entre o universo daqueles que têm capacidade para subscrever uma pré-iniciativa referendária ("grupos de cidadãos recenseados na respetiva autarquia" — nacionais e estrangeiros) e aqueles aos quais se reconhece capacidade eleitoral ativa (cidadãos nacionais recenseados; cidadãos europeus recenseados; cidadãos oriundos de países de língua oficial portuguesa, em condições de reciprocidade, recenseados e residentes há mais de dois anos na circunscrição autárquica). A solução a prevalecer deve ser a do artigo [10.º/2](#), interpretando-se a RJRL de acordo com a Constituição e não consigo própria...; seria de refletir sobre a possibilidade de abrir a capacidade eleitoral ativa — bem como a possibilidade de subscrever propostas de referendo — a cidadãos não recenseados na autarquia, mas que exerçam atividade profissional no seu âmbito territorial. Não se pode ignorar que, pelo menos durante a semana, muitas pessoas passam mais de metade do seu dia no seu local de trabalho e os interesses daquela comunidade, não sendo formalmente seus — uma vez que não se encontram aí recenseados —, são-no materialmente.»²¹

¹⁹ [O referendo local: síntese problemática](#), Carla Amado Gomes, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público, Lisboa, 2009, pág. 7. [Em linha]. [Consult. 17 jan. 2025].

²⁰ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 3, 2.ª edição – junho de 2020, pág. 420.

²¹ [O referendo local: síntese problemática](#), Carla Amado Gomes, Instituto de Ciências Jurídico-Políticas, Centro de Investigação de Direito Público, Lisboa, 2009, págs. 10 e 11. [Em linha]. [Consult. 17 jan. 2025].

No caso do referendo nacional, aprovado pela [Lei Orgânica n.º 15-A/98, de 3 de abril](#)²², o n.º 1 do [artigo 37.º](#) e o [artigo 38.º](#) preveem que podem «ser chamados a pronunciar-se diretamente através de referendo os cidadãos eleitores recenseados no território nacional», sendo que «os cidadãos de outros países de língua portuguesa que residam no território nacional e beneficiem do estatuto especial de igualdade de direitos políticos, nos termos de convenção internacional, e em condições de reciprocidade, gozam de direito de participação no referendo, desde que estejam recenseados como eleitores no território nacional», não se consagrando assim qualquer período mínimo de residência em Portugal.

Cumprе referir que até à data se realizaram [doze referendos locais](#), cinco entre 1999 e 2012 e sete entre 2020 e 2023, cujo detalhe pode ser consultado no [sítio](#) da Comissão Nacional de Eleições. «Desde 1982, apesar de Portugal contar com mais de 3000 freguesias e mais de 300 municípios só muito raramente se efetuaram referendos locais, e nunca até agora mais de meia dúzia. Razões de natureza política – menor sentido de participação dos cidadãos, menos vontade de sujeição das suas propostas a votação popular por parte dos titulares de órgão autárquico – e uma jurisprudência restritiva do Tribunal Constitucional explicam este fenómeno.»²³

Com a presente iniciativa o Grupo Parlamentar do PAN «pretende pôr fim a esta discriminação inaceitável e inconstitucional, garantindo a capacidade eleitoral ativa no âmbito do referendo local a todos os cidadãos de estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal e recenseados como eleitores no território onde ocorre o referendo», disposição «manifestamente discriminatória» face à solução adotada para os cidadãos de estados-membros da União Europeia, «contraditória com o sentido dos avanços dados através do [Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa](#)²⁴», alterando para o efeito o n.º 2 do [artigo 35.º](#) do RJRL, preceito que nunca sofreu alterações.

²² Texto consolidado. Com as alterações introduzidas pelas Leis Orgânicas n.ºs [4/2005, de 8 de setembro](#), [3/2010, de 15 de dezembro](#), e [1/2011, de 30 de novembro](#), pela [Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho](#), e pelas Leis Orgânicas n.ºs [1/2016, de 26 de agosto](#), [3/2017, de 18 de julho](#), e [4/2020, de 11 de novembro](#).

²³ *Constituição Portuguesa Anotada*, Jorge Miranda e Rui Medeiros, Universidade Católica Portuguesa, Vol. 3, 2.ª edição – junho de 2020, pág. 421.

²⁴ A Resolução da Assembleia da República n.º 313/2021, de 9 de dezembro, aprovou o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), assinado em Luanda, em 17 de julho de 2021.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

Âmbito internacional

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional relativo a França.

FRANÇA

Em França, o referendo local tem previsão constitucional desde 2003 no [article 72-1](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)²⁵, permitindo que o projeto de deliberação de um ato da competência de uma autarquia local possa, por sua iniciativa, ser submetido, por via referendária, à decisão dos eleitores dessa autarquia. Este artigo foi aditado à Lei Fundamental francesa pelo [article 6](#) da [Loi constitutionnelle n°2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République](#).

Ao nível da legislação ordinária, o referendo local encontra-se regulado no [Code général des collectivités territoriales](#). De acordo com o [article LO1112-1](#) deste código, a assembleia deliberativa de uma autarquia local pode submeter a referendo local qualquer projeto de deliberação que se destine a regular uma matéria que seja da competência da autarquia. O projeto submetido a referendo é adotado se metade dos eleitores recenseados naquela autarquia exerceram o seu direito de voto e se reuniu a maioria dos votos expressos.

Prescreve o [article LO1112-11](#) que apenas podem participar neste escrutínio os eleitores de nacionalidade francesa, inscritos no recenseamento eleitoral nos termos do [code électoral](#).

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

- **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

²⁵ Diploma consolidado retirado do portal oficial [legifrance.gouv.fr](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas relativas a França são feitas para o referido portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas em 17/01/2025.

A base de dados da Atividade Parlamentar (AP) regista, na presente data, não se encontram pendentes outras iniciativas legislativas sobre a matéria.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Já na presente Legislatura, foi rejeitado na generalidade o [Projeto de Lei n.º 78/XVI/1.ª \(IL\)](#) - *Elimina o Dia de Reflexão e modifica os períodos de votação*, que promovia a alteração dos artigos 45.º, 96.º, 113.º e 213.º do Regime Jurídico do Referendo Local.

De anteriores Legislaturas, registam-se, como iniciativas de alteração do Regime Jurídico do Referendo Local:

- [Projeto de Lei n.º 398/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Estabelece o regime jurídico aplicável ao esclarecimento cívico e ao direito de antena no âmbito das eleições para Presidente da República, Assembleia da República, Assembleia Legislativa Regional dos Açores, Assembleia Legislativa Regional da Madeira, Parlamento Europeu e dos Órgãos das Autarquias Locais, bem no âmbito dos Referendos nacionais, regionais e locais.*

- o Projeto de Lei n.º [547/XIV/2.ª \(PS\)](#) - *Altera disposições das leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, as leis orgânicas do regime do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral, alargando o voto em mobilidade e simplificando e uniformizando disposições transversais à realização de atos eleitorais e referendários.*

- Projeto de Lei n.º [759/XIV/2.ª \(IL\)](#) - [Elimina o dia de reflexão e modifica os períodos de votação](#);

- Projeto de Lei n.º [547/XIV/2.ª \(PS\)](#) - [Altera disposições das leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, as leis orgânicas do regime do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral, alargando o voto em mobilidade e simplificando e uniformizando disposições transversais à realização de atos eleitorais e referendários](#),²⁶

²⁶ Deu origem à [Lei Orgânica n.º 4/2020](#), de 11 de novembro - Alarga o voto em mobilidade e uniformiza normas sobre a realização de atos eleitorais e referendários, alterando as leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, as leis orgânicas do regime

- Projeto de Lei n.º 505/XIV/1.ª (PSD) - [Alarga o voto antecipado aos eleitores que se encontrem em confinamento obrigatório no âmbito de uma situação de grave risco para a saúde pública, procedendo à vigésima segunda alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, à décima sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, à décima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os titulares dos órgãos das autarquias locais, à sétima alteração à Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril \(Lei Orgânica do regime do referendo\), à primeira alteração ao Regime jurídico do referendo regional na Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei Orgânica n.º 2/2015, de 12 de fevereiro, e à quarta alteração ao Regime jurídico do referendo local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto;](#)

Na XIII Legislatura, sobre legislação eleitoral, foram apreciadas e discutidas conjuntamente as iniciativas legislativas a seguir elencadas, as quais deram origem à [Lei Orgânica n.º 3/2018, 17 de agosto](#) - *Procede à décima sexta alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio, que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, à vigésima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à oitava alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, à terceira alteração à Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, que aprova o regime jurídico do referendo local, e revoga o Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro, que estabelece a organização do processo eleitoral no estrangeiro:*

- [Projeto de Lei n.º 426/XIII/2.ª \(BE\)](#) - *Organização do processo eleitoral no estrangeiro (alteração ao Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro);*

- [Projeto de Lei n.º 427/XIII/2.ª \(BE\)](#) - *Recenseamento eleitoral de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro;*

- [Projeto de Lei n.º 516/XIII/2.ª \(PSD\)](#) - *Uniformiza o modo de exercício do direito de voto dos eleitores residentes no estrangeiro, procedendo à 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º*

do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11]

Projeto de Lei n.º 395/XVI/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a Eleição do Presidente da República, à 16.^a alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio, que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, à 6.^a alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, e à revogação do Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro (Organização do Processo Eleitoral no Estrangeiro);

- [Projeto de Lei n.º 517/XIII/2.^a \(PSD\)](#) - Torna oficioso e automático o recenseamento eleitoral dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, procedendo à 5.^a alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de março, que estabelece o novo Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral;

- [Proposta de Lei n.º 77/XIII/2.^a \(GOV\)](#) - Altera a Lei Eleitoral da Assembleia da República e a Lei Eleitoral do Presidente da República

- [Proposta de Lei n.º 78/XIII/2.^a \(GOV\)](#) - Altera o regime jurídico do Recenseamento Eleitoral.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias e facultativas

Em 6 de janeiro de 2025, a Comissão promoveu a consulta escrita das seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Comissão Nacional de Eleições, Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

Caso sejam recebidos, os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República na [página eletrónica da iniciativa](#).

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pela proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género, o que parece apontar para que, no entendimento da proponente, o género não é afetado pela aplicação das normas a aprovar, o que não pode deixar de relevar para o juízo a fazer pelos Deputados, na apreciação da iniciativa.

Na verdade, tal valoração é imposta pela Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, que determina que a valoração do impacto de género – positiva, neutra ou negativa – visa assegurar a quantificação ou qualificação dos efeitos da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres, podendo resultar em “*propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução*” (artigos 10.º a 12.º da Lei).

O juízo da proponente no sentido da neutralidade de impacto de género da presente iniciativa é um dos três resultados possíveis da avaliação de impacto imposta por Lei e a sua consideração parece coincidir com o entendimento de que o objeto da iniciativa em apreço não é propício a afetar a igualdade de género.

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar **Referendos nacionais e locais** [Em linha] : **enquadramento internacional**. Lisboa : Assembleia da República. DILP, 2020. [consult. 9 jan. 2025]. Disponível em WWW:<URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=130624&img=16074>>.

Resumo: A presente síntese informativa foi elaborada pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, visando fornecer elementos comparativos relativos à

realização de referendos. O âmbito de estudo comparativo do regime jurídico do referendo incide sobre os ordenamentos jurídicos espanhol, francês, italiano, do Reino Unido e suíço.

GOMES, Carla Amado - **O referendo local** [Em linha] : **síntese problemática**. [Lisboa] : Instituto de Ciências Jurídico-Políticas ; Centro de Investigação de Direito Público, 2009. [Consult. 10 jan. 2025]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=147682&img=35462>>.

Resumo: Artigo de análise do regime jurídico do referendo local. No ponto 8 do artigo, a autora sugere sete pontos de melhoria do referendo. Destacamos o seguinte como relevante para a iniciativa legislativa em análise:

« i.) Conforme já foi observado por JORGE MIRANDA, a capacidade eleitoral activa no referendo local relativamente a cidadãos de Estados de língua oficial portuguesa sofre uma discriminação injustificada (e inconstitucional) no confronto com a reconhecida aos cidadãos de Estados-membros da União Europeia (cfr. o artigo 35º/2 e 3 da LORL)[32]. Aos primeiros exige-se residência legal em Portugal (mas não na circunscrição eleitoral onde se realiza a consulta...) há mais de dois anos; esta exigência não vale para os segundos. Ainda que se compreenda a necessidade de ligação efectiva à autarquia (atestada pelo tempo de residência), a distinção é inaceitável: ou se exige um tempo mínimo de residência a todos os cidadãos estrangeiros (e porque não também aos nacionais?); ou não se exige tal lapso temporal de consolidação da comunhão de interesses a ninguém[33] (...)».

PALOMO HERNÁNDEZ, Nicolás - **Regulatory frameworks for citizen-initiated instruments of direct democracy** [Em linha] : **comparing the experiences in the EU Member States and beyond**. Brussels : European Parliament, 2023. [Consult. 9 jan. 2025]. Disponível em WWW:URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=147690&img=35470>>.



Resumo: Este estudo foi encomendado pelo Departamento de Políticas dos Direitos dos Cidadãos e dos Assuntos Constitucionais do Parlamento Europeu a pedido da *European Parliament's Committee on Constitutional Affairs* (AFCO). Explora os quadros regulamentares dos instrumentos de democracia direta de iniciativa dos cidadãos, dando especial atenção à iniciativa legislativa dos cidadãos e ao referendo de iniciativa popular. Ao efetuar uma análise comparativa comparativa da experiência dos Estados-Membros da União Europeia, bem como de outros casos fora da UE, tem como objetivo alimentar o debate sobre a introdução de tais instrumentos a nível supranacional no sistema político da UE. [tradução interna].