



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA

Ofício n.º 246/XIV/1ª – CACDLG/2021

Data: 31-03-2021

NU: 673576

ASSUNTO: Parecer sobre os Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.ª (CDS-PP), 694/XIV/2.ª (PAN); 719/XIV/2.ª (BE) e Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª (IL)

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo aos Projetos de Lei n.ºs 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; 694/XIV/2.ª (PAN) - Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto; 719/XIV/2.ª (BE) - Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e 6.ª alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto); 728/XIV/2.ª (IL) - Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (11.ª Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto)“, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do GP do PAN e do Deputado único representante do CH, na reunião de 31 de março de 2021, da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O VICE PRESIDENTE DA COMISSÃO

(José Manuel Pórea)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS**

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP) – 11.ª ALTERAÇÃO À LEI ORGÂNICA N.º 1/2020, DE 14 DE AGOSTO (REGULA A ELEIÇÃO DOS TITULARES DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS) EM MATÉRIA DE CANDIDATURAS PROPOSTAS POR GRUPOS DE CIDADÃOS ELEITORES

PROJETO DE LEI N.º 694/XIV/2.ª (PAN) – ASSEGURA A SUSPENSÃO DE VIGÊNCIA DAS ALTERAÇÕES QUE LIMITAM OS DIREITOS DE CANDIDATURA DOS PEQUENOS PARTIDOS E DOS GRUPOS DE CIDADÃOS ELEITORES, APROVADAS PELA LEI ORGÂNICA N.º 1-A/2020, DE 21 DE AGOSTO, DURANTE O ANO DE 2021, E PROCEDE À DÉCIMA PRIMEIRA ALTERAÇÃO À LEI ORGÂNICA N.º 1/2001, DE 14 DE AGOSTO

PROJETO DE LEI N.º 719/XIV/2.ª (BE) – PELA REPOSIÇÃO DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO CÍVICA E ELEITORAL CIDADÃ (11.ª ALTERAÇÃO À LEI ORGÂNICA N.º 1/2001, DE 14 DE AGOSTO, E 6.ª ALTERAÇÃO À LEI N.º 43/90, DE 10 DE AGOSTO)

PROJETO DE LEI N.º 728/XIV/2.ª (IL) – ALTERA A LEI ELEITORAL DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS (11.ª ALTERAÇÃO À LEI ORGÂNICA N.º 1/2001, DE 14 DE AGOSTO)

PARTE I - CONSIDERANDOS



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

I. a) Nota introdutória

Os Deputados do Grupo Parlamentar do CDS-PP tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 18 de fevereiro de 2021, o **Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª** – “*11.ª Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2020, de 14 de agosto (Regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais) em matéria de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores*”.

Por sua vez, em 19 de fevereiro de 2021, os Deputados do Grupo Parlamentar do PAN tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª** – “*Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto*”.

Entretanto, em 5 de março de 2021, os Deputados do Grupo Parlamentar do BE tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª** – “*Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e 6.ª alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto)*”.

Por fim, em 10 de março de 2021, o Deputado Único Representante da IL tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República o **Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª** – “*Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto)*”.

Estas apresentações foram efetuadas 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.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, as iniciativas vertentes baixaram, respetivamente, em 19 e 22 de fevereiro, 3 e 11 de março de 2021, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para emissão do respetivo parecer.

Foi promovida, respetivamente, em 22 e 23 de fevereiro, 9 e 12 de março de 2021, a audição dos órgãos de governo próprio das regiões autónomas.

Foram pedidos pareceres, respetivamente, em 24 de fevereiro, 10 e 17 de março de 2021, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público, à Ordem dos Advogados, à administração eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, à Comissão Nacional de Eleições, à Associação Nacional de Municípios Portugueses e à Associação Nacional de Freguesias.

A discussão na generalidade dos Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.^a (CDS-PP) e n.º 719/XIV/2.^a (BE) já se encontra agendada para o Plenário de dia 8 de abril de 2021, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 710/XIV/2.^a (PS) - «*Clarifica e simplifica procedimentos de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais, procedendo à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais*», juntamente com o Projeto de Lei n.º 715/XIV/2.^a (PSD) - «*Consagra um regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo Vírus SARS-COV2 e pela doença Covid-19, de redução do número de proponentes necessários à apresentação de candidaturas de grupos de cidadãos às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021, bem como procede à vigésima terceira alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais*», igualmente arrastado para esse debate.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

– Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP)

Esta iniciativa do CDS-PP pretende alterar a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, em matéria de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores – cfr. artigo 1.º.

Considerando que 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”*, alterações essas que *“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”*, o CDS-PP propõe *“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”* – cfr. exposição de motivos.

Nesse sentido, são propostas, pelo CDS-PP, as seguintes alterações à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais – cfr. artigo 2.º:

- Alteração do n.º 3 do artigo 7.º, retomando a redação em vigor antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, ou seja, revogando tacitamente a proibição de um cidadão poder candidatar-se simultaneamente à câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município;
- Alteração do artigo 19.º, revogando tacitamente os atuais n.ºs 4 e 5, introduzidos pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, segundo os quais *“os grupos de cidadãos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho”, excetuando-se desta previsão “os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, desde que integrem os mesmos proponentes”, e renumerando os atuais n.ºs 6, 7 e 8, como n.ºs 4, 5 e 6, embora utilizando uma técnica legislativa algo confusa, pois nos n.ºs 4 e 5 reproduz o teor dos atuais n.ºs 6 e 7, e no n.º 6 opta por remeter para a redação do atual n.º 8¹;

- Alteração do artigo 23.º, retomando, nos seus n.ºs 4 e 8, a redação vigente antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto – apesar de a iniciativa parecer também pretender alterar os n.ºs 3, 5, 6, 7 e 9 a 13, a verdade é que se limita a reproduzir o teor da lei atualmente em vigor;
- Alteração do artigo 170.º, retomando a redação em vigor antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, ou seja, revogando tacitamente o atual n.º 2, segundo o qual *“Quem aceitar ser proponente de mais de uma lista de candidatos de grupos de cidadãos eleitores para a eleição do mesmo órgão autárquico é punido com pena de multa até 30 dias.”*

O CDS-PP propõe que estas alterações entrem em vigor *“no dia seguinte ao da sua publicação”* - cfr. artigo 3º

¹ Note-se que os atuais n.ºs 6 e 7 do artigo 19.º correspondem *ipsis verbis* aos n.ºs 4 e 5 desse mesmo artigo na redação anterior à Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, pois tais normativos não foram, em 2020, objeto de alteração (apenas de renumeração), ao contrário do que sucedeu com o atual n.º 8, cuja redação foi alterada em 2020, tendo-se introduzido a obrigatoriedade de o tribunal promover sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes, bem como a necessidade de ser lavrada uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

– Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª (PAN)

Esta iniciativa do PAN pretende suspender a vigência das alterações que limitem os direitos de candidatura dos pequenos partidos, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, bem como proceder à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL) – cfr. artigo 1.º.

Consideram os proponentes que, *“pela dimensão e exigência de todas as fases do processo eleitoral associado às eleições para os órgãos autárquicos, exige-se da parte da Assembleia da República um conjunto de medidas tendentes a assegurar as condições adequadas para que este acto eleitoral decorra da forma mais participativa possível”*, acrescentando que *“as próximas eleições para os órgãos autárquicos não devem ficar marcadas por limitações ao pluralismo de candidaturas ou à competição eleitoral, uma vez que tal seria especialmente grave num contexto já de si marcado pela restrição de direitos fundamentais imposta pela crise sanitária provocada pela COVID-19”* – cfr. exposição de motivos.

Nesse sentido, o PAN propõe *“a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de Agosto, durante o ano de 2021”*, concretamente das normas da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º e do n.º 8 do artigo 19.º, ambos da LEOAL – cfr. exposição de motivos e artigo 2.º.

Os Deputados do PAN justificam a suspensão da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º da LEOAL com o facto de, *“ao impedir um cidadão de ser candidato em simultâneo à câmara municipal e à assembleia municipal, vai levantar sérias dificuldades aos pequenos partidos e grupos de cidadãos eleitores na elaboração de listas para os órgãos municipais, algo particularmente preocupante num contexto de crise sanitária”*, recordando que *“nas eleições*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de 2017 no município de Lisboa só PS, PSD, CDU (PCP-PEV) e BE não fizeram uso desta possibilidade” e que “esta possibilidade... pretendia assegurar que os partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos eleitores não se vissem impedidos de apresentar candidaturas em virtude de falta de candidatos ou de outras dificuldades na composição de listas, devido a uma menor implantação local ou organização” – cfr. exposição de motivos e artigo 2.º.

Por outro lado, o PAN propõe a suspensão de vigência do n.º 8 do artigo 19.º da LEOAL, que “no âmbito do processo de verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes de candidaturas dos grupos de cidadãos eleitores, passa a exigir que o tribunal competente para a recepção da lista, no prazo de 5 dias após a afixação da relação das candidaturas, realize este processo obrigatoriamente e que tenha de lavrar uma acta detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados”, considerando que a suspensão desta norma “é essencial tendo em conta os reparos dirigidos pelo Conselho Superior da Magistratura² à Assembleia da República após a aprovação em votação final global do texto que deu origem à Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de Agosto, onde sublinhou que esta alteração deveria ter merecido uma ponderação mais cuidada, uma vez que a exigência acrescida que este processo de verificação obrigatória vai colocar e o facto de esta fase ocorrer em momento de férias judiciais (em que são os juízes de turno ou em regime de suplência que asseguram estas operações), poderão trazer o risco de atrasos no processo eleitoral ou de incumprimento desta nova obrigação legal”. A suspensão desta norma é acompanhada da reconstituição da norma do n.º 6 do artigo 19.º da LEOAL, na redação em vigor antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto – cfr. exposição de motivos e artigo 2.º.

O PAN propõe também “a revogação dos números 4 e 5 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, que impede que a lista de proponentes de um Grupo de Cidadãos Eleitores seja exactamente a mesma na candidatura a cada um dos órgãos a que concorre, para que esse grupo possa, como tal e de forma única, apresentar candidatura a todos os

² “Conselho Superior de Magistratura, Exposição sobre a aprovação do Decreto n.º 53/XIV – 2020/GAVPM/1099, 13 de Agosto de 2020”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

órgãos autárquicos localizados na área geográfica daquele município” – cfr. exposição de motivos e artigo 3.º.

Prevê-se a entrada em vigor destas alterações “*no dia seguinte ao da sua publicação*” - cfr. artigo 4.º

– Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª (BE)

Esta iniciativa do BE pretende repor as condições de participação cívica e eleitoral cidadã, propondo alterações, por um lado, à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL), no que respeita às candidaturas de grupos de cidadãos eleitores e, por outro lado, à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, que regula o exercício do direito de petição, diminuindo o número de assinaturas necessárias para que uma petição possa ser apreciada em Plenário ou discutida em Comissão.

Consideram os proponentes que “*O dia 10 de julho de 2020 ficará na história da nossa democracia por maus motivos*”, porquanto “*Com as iniciativas apresentadas pelo PSD, que propunham alterações à lei eleitoral para as autarquias locais ou ao direito de petição, ficou consumada uma agenda que desvalorizava o trabalho parlamentar, cuja primeira ação foi defender a redução dos debates com o Primeiro-Ministro, sobre matérias europeias ou acabando com os debates quinzenais*”, salientando que “*esta agenda apresentada pelo PSD e abraçada pelo PS, foi um erro e reduz a qualidade da nossa democracia, em particular nas dificuldades que introduziu no exercício de direitos de participação cidadã*” – cfr. exposição de motivos.

Os proponentes referem que “*O clamor público de vários presidentes de câmara, eleitos em candidaturas de grupos de cidadãos, renovou a denúncia da falta de democracia que as alterações referidas originaram e dão razão aos alertas que o Bloco de Esquerda já tinha avançado no debate parlamentar e justificaram o voto contra estas iniciativas*”, sublinhando



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

ter este partido alicerçado o voto contra estas alterações “*por considerar que eram um retrocesso na democracia portuguesa e no poder local, escolhas erradas, norteadas apenas pelo cálculo da vantagem partidária*”, sendo, por essa razão, que o BE apresenta este projeto de lei “*que visa repor as condições de participação cívica e eleitoral dos cidadãos*” – cfr. exposição de motivos.

Salientam ainda os proponentes a necessidade de “*reaproximação da Assembleia da República à iniciativa cidadã*”, pois “*As alterações promovidas por PS e PSD aumentaram consideravelmente o número de assinaturas necessárias para a apreciação das petições no Plenário da Assembleia da República, passando de 4000 para 7500 (a intenção inicial era passarem para 10000 mas o veto presidencial levou à alteração)*”, o que, no entender no BE, “*vem em claro contraciclo com as pretensões populares e as propaladas intenções partidárias de aproximar os cidadãos das instituições*”, que defende ser “*falsa a ideia de haver uma banalização do instrumento da petição*” – cfr. exposição de motivos.

Nesse sentido, são propostas pelo BE as seguintes alterações à LEOAL – cfr. artigos 2.º e 4.º:

- Revogação da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º, introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, que consagra a proibição de um cidadão poder candidatar-se simultaneamente à câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município;
- Alteração do artigo 19.º, relativo a candidaturas de grupos de cidadãos, no seguinte sentido:
 - o Revogação dos atuais n.ºs 4 e 5, introduzidos pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, segundo os quais “*os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho*”, excetuando-se desta previsão “*os grupos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, desde que integrem os mesmos proponentes”;

- Alteração das alíneas b) e d) do n.º 7 substituindo a referência a “*número do bilhete de identidade*” por “*número de identificação civil*” e acrescentando a referência a “*assinatura conforme... ao cartão de cidadão*”, respetivamente (embora mantenha intocável a alínea c) que contém a referência a cartão de eleitor, que deixou de existir desde 2018);
- Alteração do n.º 8, retomando a redação vigente antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, que não exigia a obrigatoriedade de o tribunal promover sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa, nem tão pouco a necessidade de ser lavrada uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados;
- Alteração do artigo 23.º, relativo a requisitos gerais da apresentação das candidaturas, no seguinte sentido:
 - Alteração do n.º 2, passando a referir-se “*a denominação, sigla e símbolo do partido, coligação ou do grupo de cidadãos*”, ao invés de “*a denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação, a denominação e sigla do grupo de cidadãos eleitores*”;
 - Revogação da alínea c) do n.º 4, segundo o qual “*A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, conforme previsto no n.º 5 do artigo 19.º*”;



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- o Revogação do n.º 8, sendo o qual *“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, por ordem alfabética”*.

Por outro lado, o BE propõe as seguintes alterações à Lei do Exercício do Direito de Petição – cfr. artigo 3.º:

- Diminuir de 7500 para 4000 o número de assinaturas necessário para que uma petição possa ser apreciada em Plenário, retomando a redação vigente antes da Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro – cfr. alterações ao artigo 24.º, n.º 1 alínea a);
- Reduzir o número de assinaturas para que uma petição possa ser objeto de debate em comissão, dos atuais mais de 2500 e até 7500 assinaturas para mais de 1000 e até 4000 assinaturas – cfr. alteração ao n.º 1 do artigo 24.º-A, aditado pela Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro.

Prevê-se a entrada em vigor destas alterações *“no dia seguinte ao da sua publicação”* - cfr. artigo 5.º

– **Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª (IL)**

Este projeto de lei da IL pretende proceder à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL), incidindo as alterações em matéria relativa às candidaturas de grupos de cidadãos eleitores.

Recordando que *“em julho de 2020, o bloco central partidário uniu-se para alterar a lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, modificando as regras para as candidaturas*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

independentes, de forma a dificultá-las”, sendo que então a iniciativa Liberal “denunciou, logo na discussão em plenário, esta drástica violação democrática, que impede a constitucionalmente garantida participação dos cidadãos na vida política do país”, e que “em fevereiro de 2021, a Provedora de Justiça enviou para o Tribunal Constitucional um pedido de declaração de inconstitucionalidade”, o Deputado único representante da IL considera “urgente voltar a alterar a lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, de modo a devolver a normalidade democrática ao país no que concerne às eleições locais” – cfr. exposição de motivos.

Nesse sentido, são propostas as seguintes alterações à LEOAL – cfr. artigos 2.º e 4.º³:

- Alteração do artigo 19.º, relativo a candidaturas de grupos de cidadãos, no seguinte sentido:
 - Revogação do atual n.º 4, introduzido pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, segundo o qual “os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho”;
 - Aditamento de um novo n.º 5, com a seguinte redação: “Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal podem apresentar candidatura aos órgãos de todas ou parte das freguesias do mesmo concelho”;
 - Alteração do n.º 8, retomando redação semelhante à vigente antes da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, que não exigia a obrigatoriedade de o tribunal promover sempre a verificação, pelo menos por

³ Este projeto de lei passa do artigo 2.º para os artigos 4.º e 5.º, não tendo artigo 3.º, o que é manifestamente uma gralha a ser corrigida.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa, nem tão pouco a necessidade de ser lavrada uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados;

- Alteração do n.º 1 do artigo 20.º, reduzindo o prazo de apresentação das listas de candidatos de “até ao 55.º dia” para “até ao 30.º dia anterior à data do ato eleitoral”;
- Alteração do artigo 23.º, relativo a requisitos gerais da apresentação das candidaturas, no seguinte sentido:
 - Alteração da alínea c) do n.º 4, passando esta a ter a seguinte redação: “*A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos a mais de um órgão, nos termos previstos no n.º 5 do artigo 19.º*”;
 - Alteração da alínea e) do n.º 4, acrescentando-se o inciso final “*salvo nos casos do n.º 5 do artigo 19.º*”;
 - Revogação do n.º 8, sendo o qual “*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, por ordem alfabética*”.

Importa referir que as alterações ora propostas pela IL acolhem sugestões feitas pelo movimento de autarcas independentes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Prevê-se a entrada em vigor destas alterações “no dia seguinte ao da sua publicação” - cfr. artigo 5.º.

I c) Enquadramento e antecedentes

A Constituição da República Portuguesa (CRP) de 1976 veio permitir que os grupos de cidadãos eleitores (GCE) pudessem apresentar candidaturas para as eleições dos órgãos das freguesias, consagrando expressamente, no seu artigo 246.º, n.º 2, que “*Podem apresentar candidaturas para as eleições dos órgãos da freguesia, além dos partidos políticos, outros grupos de cidadãos eleitores, nos termos estabelecidos pela lei*».

A primeira lei que veio regular a eleição dos órgãos autárquicos, em cumprimento do disposto no artigo 303.º da CRP de 1976, foi estabelecida através do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro, em cuja alínea b) do n.º 1 do artigo 15.º se previa a possibilidade de os grupos de cidadãos eleitores poderem apresentar listas para a eleição dos órgãos representativos das autarquias locais nos casos em que a lei o admite, ou seja, para as freguesias.

Com a revisão constitucional de 1997, alargou-se a possibilidade de os GCE poderem candidatar-se, igualmente, aos órgãos do município – assembleia municipal ou câmara municipal -, tendo-se o n.º 4 do artigo 239.º da CRP passado a prever que “*As candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei*”.

Nessa sequência, a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto⁴, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, veio estabelecer que, além dos partidos e das

⁴ Na origem desta lei estiveram a Proposta de Lei n.º 34/VIII/1 (GOV) e o Projeto de Lei n.º 357/VIII/1 (PSD), cujo texto final apresentado pela 1.ª Comissão foi aprovado em votação final global em 28/06/2001, com os votos a favor do PS, CDS-PP e BE, e a abstenção do PSD, PCP e PEV – cfr. DAR I Série n.º 103 VIII/2 2001-06-29, p. 4014.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais, as listas para a eleição dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por grupos de cidadãos eleitores – cfr. artigo 16.º, n.º 1.

As candidaturas de GCE sofreram alterações, sucessivamente, em 2017 e em 2020, pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017, de 2 de maio, e n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, respetivamente.

Na origem da Lei Orgânica n.º 1/2017, de 2 de maio, estiveram os Projetos de Lei n.º 308/XIII/2 (BE), 318/XIII/2 (CDS-PP) e 328/XIII/2 (PS), cujo texto de substituição apresentado pela 1.ª Comissão foi aprovado em votação final global em 10 de março de 2017, com os votos a favor do PS, BE, CDS-PP e PAN, e contra do PSD, PCP e PEV – cfr. DAR I Série n.º 62 XIII/2 2017-03-11, p. 64-65.

Por sua vez, na origem Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, esteve o Projeto de Lei n.º 226/XIV/1 (PSD), cujo texto final apresentado pela 1.ª Comissão, juntamente com a alteração, proposta pelo PS e PSD, aprovada em sede de avocação a Plenário, foi aprovada em votação final global em 23 de julho de 2020, com os votos a favor de 107-PS, 77-PSD, contra 19-BE, 5-CDS-PP, 3-PAN, 1-IL, 1-CH, Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc), Deputada Joacine Katar Moreira (Ninsc), e a abstenção de 10-PCP e 2-PEV – cfr. DAR I Série n.º 76 XIV/1 2020-07-24, p. 38-39.

Importa referir, nesta sede, que a Sra. Provedora de Justiça requereu, em 18 de fevereiro de 2021, ao Tribunal Constitucional a fiscalização sucessiva abstrata da constitucionalidade do artigo 19.º, n.º 4, por si e quando conjugado com o n.º 6, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, por violação do direito dos cidadãos de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país (artigos 48.º, n.º 1, e 239.º, n.º 4, da Constituição); e, com os mesmos fundamentos, requer a inconstitucionalidade subsequente do artigo 19.º, n.º 5, da mesma lei, decorrente da sua relação instrumental com o n.º 4.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Importa, ainda, dar nota que na origem das alterações à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, que regula o exercício do direito de petição, operadas pela Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro, esteve o Projeto de Lei n.º 459/XIV/1 (PSD) - «*Quinta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do Direito de Petição)*», cujo texto final apresentado pela 1.ª Comissão foi aprovado votação final global em 23 de julho de 2020, com os votos a favor do PS e PSD, e contra do BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, 1Dep-PS, Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e Deputada Joacine Katar Moreira (Ninsc), dando origem ao Decreto da Assembleia da República n.º 55/XIV, vetado politicamente pelo Presidente da República em 12 de agosto de 2020, mas cujo novo Decreto (reformulado, com as alterações propostas pelo PS) foi aprovado em votação final global em 25 de setembro de 2020, com os votos a favor do PS, contra do BE, PCP, CDS-PP, PAN, PEV, IL, CH, Deputada Cristina Rodrigues (Ninsc) e Deputada Joacine Katar Moreira (Ninsc), e a abstenção do PSD.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

Considerando que a matéria em apreço se relaciona com o cerne do exercício democrático o relator não se poderia abster – por sentido de responsabilidade – de emitir opinião sobre o tema central, respeitante à participação dos grupos de cidadãos eleitores (GCEs) nas eleições autárquicas.

Uma primeira nota prende-se com as alterações propostas acontecerem no ano em que serão eleitos os novos órgãos das autarquias locais, modificando-se as regras eleitorais a poucos meses do próprio ato eleitoral, o que deveria ser evitado.

Recorde-se que a Lei Orgânica n.º 1/2020, de 28 de agosto, **foi aprovada e publicada com mais de um ano de distância face ao ato eleitoral**, tendo dado entrada no Parlamento em março de 2020, ao contrário do que publicamente tem sido afirmado.

Atenta a intoxicação do espaço público na discussão sobre a regulação eleitoral atinente aos GCEs, não poderia o relator deixar de notar que a referida lei de 2020 não mexeu no número



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

de assinaturas exigíveis aos grupos de cidadãos eleitores, para que possam apresentar cada um deles candidatura aos órgãos autárquicos, assim como não passou a exigir o reconhecimento notarial de assinaturas. O reconhecimento notarial de assinaturas, que já esteve previsto na lei (cfr. n.º 3 do artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro), terminou com a Lei n.º 110/97, de 16 de agosto, sendo que a atual lei eleitoral autárquica passou, inclusivamente, a prever explicitamente a proibição da sua exigência (n.ºs 3, 8 e 10 do artigo 23.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na sua versão atual). Como é sabido, muitos dos citados representantes de GCEs na defesa dos seus interesses próprios usaram de inverdades sobre estes dois pontos criando uma pressão no espaço mediático com vista à vitimização e exacerbamento da revolta popular contra os partidos políticos, pelo que o relator tenta repor, tanto quanto possível, a base de onde se parte para a correta análise do tema.

Sobre a matéria em concreto convirá esclarecer os problemas que suscitam as propostas apresentadas e que ignoram ao que parece vários dos aspetos – *ratio* - que estão na base do reconhecimento constitucional da participação dos GCEs na construção democrática do poder local e da sua evidente diferenciação face às candidaturas de partidos políticos ou de coligações de partidos políticos.

A. Da autonomia local

As autarquias locais encontram-se enraizadas na história do nosso país e com a revolução democrática foi-lhes sendo conferido um maior reconhecimento, consagrando-se dois princípios essenciais, a saber, o princípio da autonomia local e o princípio da descentralização.

A C.R.P. reconhece que **cada autarquia é independente** – mesmo considerando umas em relação às outras – sendo aquelas dotadas de órgãos próprios e eleitos, **que prosseguem os interesses locais distintos das suas comunidades locais**. Desta primeira ideia poderemos afirmar uma conclusão evidente, traduzida no facto de não existir uma funcionalização das freguesias ao município.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Como referem JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, “*As autarquias de grau superior não dispõem de nenhum poder de direção, superintendência ou tutela relativamente às autarquias de grau inferior (...)*”.⁵

Em obediência à existência de interesses próprios das populações, delimitados pelos territórios das respetivas autarquias, e em respeito ao princípio constitucional da subsidiariedade, o legislador consagrou especificamente atribuições e competências próprias a cada tipo de autarquia local, que não se confundem e, em muitas circunstâncias, podem estar em oposição com as atribuições ou interesses de outras autarquias do mesmo concelho.

É assim que se compreende o que afirmam GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, “*A função das autarquias locais é a prossecução dos interesses próprios das populações respetivas (n.º 2), que são aqueles que radicam nas comunidades locais enquanto tais, isto é, que são comuns aos residentes e que se diferenciam dos (...) interesses próprios das restantes comunidades locais”*”.⁶

São consabidas as lutas históricas, muitas vezes, entre diferentes freguesias num mesmo concelho, atentos os elementos histórico-culturais que unem cada conjunto fracionado de população que as integra.

Recorde-se o que foi a fusão de freguesias na história recente do nosso país, que levou a muitos debates e protestos das comunidades locais que não se queriam fundir em novas autarquias – freguesias – que aglutinariam outras anteriores que deixariam de existir. Ainda hoje está patente no Parlamento uma Proposta de Lei do Governo (n.º 68/XIV/2.^a) que visa dar resposta a essas aspirações das comunidades das extintas freguesias que mantêm vivo o desejo de se autonomizarem.

⁵ Cfr. MIRANDA, Jorge e Rui Medeiros, *Constituição da República Anotada, Tomo III*, Coimbra Editora, 2007, p.450. Sublinhado nosso.

⁶ CANOTILHO, J.J. Gomes e Vital Moreira, *CRP, Constituição da República Portuguesa, Anotada, Artigos 108º a 296º, Volume II*, 4ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2010, p. 717. Sublinhado nosso.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, na sua versão atual, estabelece um conjunto de competências próprias das assembleias de freguesia (artigos 17.º), completadas pela Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

A Lei n.º 75/2013 estabelece no seu artigo 7.º, sob a epígrafe “*Atribuições da freguesia*”, que “*Constituem atribuições da freguesia a promoção e salvaguarda dos interesses próprios das respetivas populações, em articulação com o município*” (n.º 1), elencando-se no n.º 2 os vários domínios das atribuições.

O disposto no artigo 7.º da referida lei expressamente refere, até em cumprimento da lei fundamental, a existência de “*interesses próprios das respetivas populações*”, identificadas pela delimitação territorial da própria autarquia local freguesia.

Naturalmente, apela à articulação do exercício dessas atribuições com o município, mas daí não se deve concluir que ambas as autarquias locais são dependentes ou que os interesses locais são os mesmos, como de resto afirmam GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, “*As relações entre as três categorias de autarquias são caracterizadas pela independência*”, já que “*não existe qualquer hierarquia entre as autarquias locais, nem qualquer relação orgânico-estrutural entre elas*”. E acrescentam, “*Trata-se de estruturas sobrepostas independentes, embora a circunscrição territorial das regiões seja naturalmente composta por circunscrições territoriais municipais e as dos municípios por circunscrições territoriais de freguesia*”.⁷

Aliás, a atestar o argumento de que a articulação entre freguesias e município de um mesmo concelho não espelha a gestão ou confusão de interesses locais territoriais comuns existentes num mesmo concelho está o disposto na Lei n.º 169/99, que, no seu artigo 42.º, ao referir-se à composição do órgão assembleia municipal expressamente estabelece que “A

⁷ CANOTILHO, J.J. Gomes e Vital Moreira, *CRP, Constituição da República Portuguesa, Anotada, Artigos 108º a 296º, Volume II*, 4ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2010, p. 721. Negrito nosso.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

assembleia municipal é constituída por membros eleitos diretamente em número superior ao dos presidentes de junta de freguesia, que a integram” (n.º 1).

Os presidentes de junta de freguesia, tendo inerência na assembleia municipal, representam os interesses das freguesias nos órgãos do município – na assembleia municipal mais concretamente -, e porque esses interesses têm muitos pontos de divergência, o legislador quis assegurar, com o disposto no n.º 1 do artigo 42.º, que os interesses locais das freguesias (que existem!) nunca determinarão os interesses locais do município (que também existem e que em muito podem ser divergentes!).

Daqui se extrai que existem **espaços de atuação próprios das freguesias e um outro do município**, onde não se cruzam os interesses das populações locais, estabelecendo-se, a partir do princípio da autonomia local e em obediência ao princípio da subsidiariedade, à definição legal das atribuições e competências de cada tipo de autarquia, que devem colaborar umas com as outras, tanto quanto possível, assim como com o Estado central, em obediência ao princípio constitucional da unidade e continuidade do Estado (artigo 10.º, n.º 2, da C.R.P.).

B. Da diferenciação dos GCE face aos partidos políticos

A participação dos cidadãos pode realizar-se de diferentes formas, destacando-se os partidos políticos na promoção dos interesses gerais ou locais, e os GCE na promoção dos interesses locais das comunidades territoriais que delimitam cada autarquia local.

Também os partidos políticos podem integrar – e integram – independentes nas suas listas, o que não desvaloriza o papel destes, nem o seu carácter instrumental na realização do Estado de Direito. **E aqueles não são incompatíveis com a existência de GCEs, nem estes com a existência dos partidos políticos.**

No entanto, a lei, em cumprimento do princípio constitucional da igualdade (material), dispõe diferentemente consoante o modo de participação cívica ou política selecionado, impondo regras diferentes, para realidades diferentes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Assim, a participação através dos partidos políticos – mesmo que por independentes – ou através de GCEs não é antagónica, nem uma melhor do que a outra, mas espelham o exercício pleno dos direitos fundamentais expressos nos artigos 48.º e 50.º da C.R.P., dentro do quadro constitucional.

Deste modo, a lei regula e dá efetividade aos direitos constitucionais e, naturalmente, não pode conviver com normas que sejam consideradas desproporcionais – até aqui estamos de acordo – mas resta saber qual a linha de fronteira.

Como ponto de partida, dir-se-á que as candidaturas a órgãos autárquicos de partidos políticos, coligação de partidos (apenas destes) e de GCE são constitucionalmente admissíveis (artigo 239.º, n.º 4, da C.R.P.)

Mas estas candidaturas visam a eleição de membros dos órgãos que vão administrar os interesses locais, interesses estes diferentes de autarquia para autarquia, *verbi gratia*, diferentes entre cada freguesia num mesmo concelho ou entre estas e os órgãos do município (onde os presidentes de junta de freguesia nem podem estar em maioria nas assembleias municipais como vimos), cumprindo-se o disposto no artigo 235.º, n.º 2, da C.R.P., i.e., a defesa por cada órgão a eleger dos “*interesses próprios das populações respetivas*”.

Poder-se-ia alegar que existem também interesses comuns entre as autarquias, que justifiquem a sua consideração como um corpo, mas deverá opor-se a esse argumento outros dois, o princípio da autonomia local e da independência entre autarquias locais (num sentido horizontal) e, também, que existem interesses comuns entre as autarquias locais e o Estado (exemplo: cobrar mais taxas, impostos municipais, angariar investimento estrangeiro para território nacional, realizar e utilizar fundos europeus, promover a transferência de competências do Estado central para as autarquias locais em cumprimento do princípio da descentralização, etc.).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

C. Da ambiência constitucional dos GCE e do seu direito individual à participação delimitado pela imersão da comunidade territorial local

A C.R.P. de 1976 já se referia aos tais “*interesses próprios das populações respetivas*”, conferindo autonomia e independência a cada autarquia local quando posicionada em relação às demais.

Por isso mesmo, já no **Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro**, que primeiro regulou a eleição dos órgãos das autarquias locais, **se exigia o recenseamento dos proponentes dos GCEs na circunscrição da autarquia à qual se candidata**, porquanto se assim não fosse, um conjunto com dimensão de proponentes recenseados em outras autarquias (freguesias, por ex.) poderiam invadir os órgãos autárquicos de outra autarquia (freguesia, por ex.), sabendo-se bem que os tais interesses são maioritariamente diferentes, próprios de certas populações.

Os GCEs apenas se podem candidatar aos órgãos autárquicos, **não admitindo a Constituição da República Portuguesa, ao contrário dos partidos, a associação ou coligação de GCEs**, aspeto que nos parece ser de realçar atento o disposto no n.º 4 do artigo 239.º da lei fundamental, onde se pode ler que “*As candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei*”.

Enquanto que a C.R.P. expressamente se refere à coligação de partidos políticos, o mesmo não faz para os GCEs.

Os GCEs são propostos por cidadãos recenseados na autarquia à qual os GCEs se pretendem candidatar, daqui resultando que um GCE candidato aos órgãos de uma certa autarquia local não o possa ser a outra, atenta a delimitação territorial do recenseamento dos proponentes.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os GCE emergem da comunidade local para dar relevo aos interesses locais dessa mesma comunidade.

Os GCEs são distintos consoante os concretos proponentes e o local onde estes são recenseados, **não sendo possível confundir um GCE com outro, quando os locais de recenseamento dos proponentes de cada um são diferentes por decorrência da própria C.R.P., quando impõe a autonomia horizontal entre autarquias locais.**

Porém, poderá não ser assim, quando muito, para as candidaturas aos órgãos do município, já que os interesses locais são comuns e os proponentes também o podem ser.

Os princípios da autonomia local e da descentralização não podem ser preteridos para um qualquer modelo de participação política de cidadãos, devendo haver uma compatibilização da participação no quadro constitucional e no respeito dos interesses locais próprios de cada autarquia local, tal qual a C.R.P. os reconhece.

A lei dá nota da necessidade de separar os diferentes interesses locais coexistentes num mesmo concelho quando proíbe, por exemplo, que os presidentes de junta possam estar em maioria na assembleia municipal, já que têm inerência nesta.

D. Da violação do sentido dos GCEs na representação e promoção dos interesses locais das comunidades territoriais de onde emergem

Não se deve admitir que GCEs subscritos por proponentes sem qualquer ligação a uma autarquia local – por aí não serem recenseados – poderem tomar conta dos órgãos a eleger e a eles candidatarem-se, pois, **as comunidades locais territoriais poderão ver preteridos os seus interesses locais em favor dos interesses locais de outras autarquias locais**, sem que os eleitores saibam.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

E. Sobre a utilização do nome individual de um candidato na denominação de um GCE

Nos termos da lei, os partidos políticos não podem usar o nome de pessoa individual nas denominações com que se apresentam ao ato eleitoral autárquico, nem mesmo no caso de irem coligados, existindo jurisprudência constitucional nesse sentido.

Ao contrário, a lei eleitoral dos titulares dos órgãos das autarquias locais tem permitido aos GCEs a utilização do nome de pessoa singular – ainda que não exclusivamente – nas denominações, verificando-se aqui uma vantagem que pode ser questionável face às candidaturas de partidos políticos ou das coligações de partidos políticos (discriminação positiva em favor dos GCEs).

Todavia, o facto de um GCE poder usar em parte na sua denominação o nome do cabeça-de-lista, por exemplo, não deve e não pode permitir-se que esse mesmo nome do cabeça-de-lista ou de qualquer outra pessoa singular venha a figurar num boletim de voto para a eleição de um órgão autárquico onde essa pessoa não é candidata.

Não se pode admitir, **em nome da verdade eleitoral**, que uma pessoa singular, candidata por um GCE a um órgão autárquico, **faça constar o seu nome em parte ou todos os boletins de voto dos órgãos autárquicos a eleger num mesmo concelho**, como poderia suceder antes de 2020, pela falta de clareza da lei, pois tal circunstância induziria os eleitores em erro sobre a identidade do(s) candidato(s) a esses mesmos órgãos autárquicos. Este aspeto foi clarificado em 2020, na referida alteração de agosto. À luz da lei atualmente em vigor, se constar na denominação de um GCE o nome de uma pessoa singular essa pessoa terá, necessariamente, de ser o cabeça-de-lista da candidatura do GCE a esse mesmo órgão autárquico.

Acrescente-se que, como se disse, as autarquias locais coexistem numa lógica de independência horizontal, não existindo a funcionalização de umas em relação às outras e cada uma cuidando dos seus interesses locais e próprios.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Diferentes GCEs têm necessariamente de ter diferentes denominações, siglas e símbolos, elementos que nos termos da lei eleitoral os identificam no boletim de voto.

F. Do número de assinaturas necessárias para as candidaturas dos GCEs

Como dissemos, em 2020 não existiu nenhuma lei a aumentar o número de assinaturas necessárias para as candidaturas de GCEs.

E a tornarem-se letra de lei algumas propostas em debate no Parlamento que estabelecem, por exemplo, a possibilidade de um GCE se poder candidatar a uma freguesia com apenas cerca de 30 assinaturas de cidadãos recenseados nessa freguesia estará a ultrapassar-se o limiar da proporcionalidade, num sentido negativo.

A demonstrar a desproporção da proposta veja-se o que dispõe a al. c) do n.º 1 do artigo 12.º da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, que estabelece **a possibilidade de convocação de uma assembleia de freguesia extraordinária por “um número de cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral da freguesia equivalente a 30 vezes o número de elementos que compõem a assembleia de freguesia, quando aquele número de cidadãos eleitores for igual ou inferior a 5000, ou a 50 vezes, quando for superior”.**

Tornar-se-á mais fácil a um GCE apresentar uma candidatura a uma assembleia de freguesia, com um número mínimo de cerca de 25 a 30 assinaturas de proponentes recenseados naquela autarquia, do que aos cidadãos poderem convocar uma assembleia de freguesia extraordinária. Algo que atinge uma desproporção evidente e um abandalhamento das regras eleitorais sob a aparência da promoção da participação cidadã, **que falha o crivo da participação da comunidade que deve genuinamente dar azo à criação da candidatura proposta por um GCE e que dela mesmo é representativa o suficiente** (a lei exigia e exige atualmente um número de proponentes mínimo de 3% dos cidadãos recenseados na autarquia à qual o GCE se candidata, com limites mínimos e máximos, nos termos dos n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

G. Do controlo pelo tribunal das candidaturas de GCEs

Atenta a exigência legal da recolha de assinaturas de proponentes recenseados na autarquia à qual se candidata um GCE, o tribunal deverá promover à verificação por amostragem do processo de candidatura e da validade das assinaturas.

Se assim não for, poderá flagrantemente estar a permitir-se a entrada pela porta grande, escancarada, de candidaturas que não representam a comunidade local ou que falham o mínimo do cumprimento dos requisitos legais previstos na lei eleitoral. Valerá tudo processualmente desde que o processo pareça bem instruído (a regra da aparência em prejuízo da certeza).

Admitir que não existe processo de verificação das candidaturas é demasiado grave para a certeza e credibilidade do processo eleitoral.

Em 2020, a lei foi alterada para impor a verificação – ainda que por amostragem – dir-se-á, de um mínimo – e a elaboração de uma ata onde constem os elementos verificados. Só assim se poderá garantir que o sistema eleitoral e os direitos das diferentes candidaturas em fiscalizarem e acompanharem os processos eleitorais ficam plenamente assegurados.

Antes, a verificação, também por amostragem, poderia existir ou não, mas ninguém sabia. Será razoável?

Se existem efetivamente os problemas identificados pelo CSM quanto à dificuldade de verificação da regularidade das candidaturas e assinaturas, com base numa amostra – não se exige mais! -, no curto prazo que a lei permite – 5 dias – a solução não deve passar pelo reconhecimento de que afinal não se verifica nada. Isso seria levar ao extremo o já denunciado abandalhamento do sistema eleitoral que parece estar em curso.

A solução, na opinião do relator, e procurando atender às preocupações justas do CSM deve passar pelo reequacionar do prazo de 5 dias, alargando-se o mesmo na medida do possível.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

H. Do argumento sobre a impossibilidade do GCE candidato à assembleia municipal se candidatar a todos os lugares submetidos a sufrágio

Um dos argumentos que tem sido utilizado para colocar em crise a Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, prende-se com a circunstância de um GCE candidato à assembleia municipal de um certo município não se poder candidatar a todos os lugares submetidos a sufrágio, se partirmos da compreensão que os diferentes GCEs candidatos a cada uma das freguesias desse concelho são diferentes.

Salvo melhor opinião, há um erro de raciocínio neste argumento, porquanto os lugares de presidentes de junta de freguesia, que, nos termos da lei, têm inerência na assembleia municipal, não são lugares a que o GCE candidato à assembleia municipal possa concorrer, como também não concorrem os partidos políticos através das suas listas à assembleia municipal.

Os partidos políticos apresentam listas diferentes aos diferentes órgãos a eleger, só que nestes, dada a sua perenidade, particularidade e regime legais, podem candidatar-se a qualquer órgão do Estado submetido a sufrágio, com exceção do cargo de Presidente da República.

Os GCEs como são diferentes de autarquia para autarquia, à luz do que expendemos antes, sendo distintos, não se podem apresentar como um só, candidatando-se à assembleia municipal e às diferentes freguesias do mesmo concelho.

Aliás, como bem se referiu, até o legislador teve o cuidado de distinguir bem o que são membros eleitos em face dos membros com inerência, quando estabeleceu que os membros eleitos na assembleia municipal têm de ser em número superior aos presidentes de junta, precisamente para que os eleitos tenham sempre a oportunidade de constituir maiorias que olham ao interesse da coletividade do concelho como um todo e não ao interesse de uma comunidade em particular (de freguesia, naturalmente distinta a maioria das vezes).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Acrescente-se, até, que resulta do próprio sistema representativo no poder local, mas não só, que não existe uma lógica de “o ganhador ganha tudo” e por isso as maiorias na assembleia municipal implicarão acordos, negociações, em suma, o normal desenvolvimento do processo democrático.

A que acresce o facto de o município, ou o seu presidente, não deterem um poder de tutela, de comando ou disciplina sobre os presidentes de junta de freguesia, o que sempre poderia acontecer se se permitisse que GCEs, distintos entre si, tivessem agora uma qualquer ligação hierárquica.

Aliás, o resultado seria ainda mais pernicioso e violador do princípio da verdade eleitoral se a lei não tivesse sido aperfeiçoada em 2020, porquanto a lei eleitoral dos órgãos autárquicos chegou a permitir que o candidato à câmara municipal por um GCE fizesse constar o seu nome próprio e apelido no boletim das freguesias do mesmo concelho. E, o candidato à câmara municipal não era candidato às diferentes freguesias, pelo que se violava o princípio da verdade eleitoral – anunciar ou dar a entender ao eleitor quem é que estão a eleger quando colocam a sua cruz no boletim de voto.

Este aspeto foi corrigido em 2020 e hoje, a existir o nome de algum candidato de um GCE no boletim de voto – na respetiva denominação do GCE – terá de ser o do cabeça-de-lista desse GCE.

Note-se que existe jurisprudência assente do Tribunal Constitucional a proibir as coligações de partidos políticos de utilizarem o nome de pessoas individuais – ou parte destes – ao contrário do que sucede com os GCEs, introduzindo-se um elemento de discriminação positiva a favor dos GCEs.

Em suma, o espaço de cidadania promovido pelos GCEs não se deve confundir com os sistemas partidários, porquanto se assim fosse perderiam a sua razão de ser.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Os GCEs distintos num mesmo concelho devem expressar o exercício da máxima liberdade dos eleitos ou dos representantes e a promoção ou a defesa dos interesses próprios de cada autarquia local territorialmente delimitada.

G. Da transformação de candidaturas que emergem da comunidade territorial (GCEs) em verdadeiros partidos políticos regionais ou locais

Se algumas das propostas dos diferentes partidos vierem a ser aprovadas poderão originar a criação de coligações de GCEs dentro de um mesmo concelho, dando origem a um “partido informal de base local”.

O tempo vem revelando, contrariamente ao que se poderia pensar, que os GCEs não são meras estruturas temporárias, podendo assumir-se como estruturas mais permanentes, que se apresentam a reeleições, **existindo nota pública da existência já hoje de associações privadas de natureza política que os sustentam, sem qualquer fiscalização do Tribunal Constitucional**, ao contrário do que sucede com os partidos políticos (veja-se, a este propósito, pela pertinência, o que dizem GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA em comentário ao artigo 51.º da C.R.P., “*Sendo em princípio associações comuns com fins políticos (promoção de ideias e fins políticos), é, porém, duvidosa a questão de saber se e em que medida é que o regime jurídico-constitucional dos partidos, constante do presente artigo, é aplicável às associações políticas*”.⁸

Desconhece-se quem gere os GCEs, transfigurados, por vezes, em associações, quais as suas normas estatutárias, quais os seus modelos de financiamento, etc., ao contrário do que sucede com os partidos políticos.

⁸ Canotilho, J.J. Gomes e Vital Moreira, CRP, *Constituição da República Portuguesa, Anotada, Artigos 1º a 107º, Volume I*, 4ª Edição Revista, Coimbra Editora, 2007, p. 683. Sublinhado nosso.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Ao permitir-se a constituição de **“um partido local de base informal”** estará a autorizar-se a criação de partidos políticos regionais ou locais contra a Constituição e sem qualquer fiscalização, suportados por associações de fins privados que serão utilizados como instrumentos destes organismos informais (vd. a proibição constante no n.º 4 do artigo 51.º da C.R.P.).

Em suma, o relator fica com a sensação que todas as propostas apresentadas emergem de uma inadequada ponderação dos problemas elencados e animados por um certo populismo momentâneo, que infelizmente não deixarão de manchar o equilíbrio do sistema eleitoral e do seu racional interno. A verdade não é sobre a participação democrática, **porque essa deve ser defendida até à exaustão**, mas sim sobre o desconhecimento grave da razão de ser dos GCEs desde 1976.

Em face do que expusemos, concluímos que o que delimita cada GCE em face de outros são, assim, quatro elementos:

- i. o local de recenseamento dos seus proponentes;
- ii. o órgão autárquico a que se candidata, circunscrito pelo seu território;
- iii. a personalização jurídica e os interesses próprios de diferentes autarquias locais;
- iv. a independência de cada autarquia local em face das outras

Razão pela qual, na opinião do relator, muitos dos projetos de lei falham na compreensão do lugar dos GCEs e facilitam, ao que parece, a desestruturação do sistema eleitoral autárquico e a sua coerência interna.

PARTE III - CONCLUSÕES

1. O CDS-PP apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª – *“11.ª Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2020, de 14 de agosto (Regula a eleição dos*



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

titulares dos órgãos das autarquias locais) em matéria de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores”.

2. Por sua vez, o PAN apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª – *“Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto”.*
 3. Também o BE apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª – *“Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e 6.ª alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto”.*
 4. Por fim, a IL apresentou à Assembleia da República o Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª – *“Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto)”.*
-
5. Todas as iniciativas pretendem introduzir alterações à lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais em matéria de grupos de cidadãos eleitores, em especial revogando os atuais n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º dessa lei.
 6. A iniciativa do BE pretende também introduzir alterações à lei do exercício do direito de petição, reduzindo o número de assinaturas necessárias para que uma petição possa ser apreciada em Plenário ou discutida em Comissão.
 7. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que os Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.ª (CDS-PP), 694/XIV/2.ª (PAN), 719/XIV/2.ª (BE) e 728/XIV/2.ª (IL) reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para serem discutidos e votados em plenário.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se as notas técnicas elaboradas pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 29 de março de 2021.

O Deputado Relator

(Hugo Carneiro)

pel' O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)

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

Data de admissão: 19 de fevereiro de 2021

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

Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª (PAN)

Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto

Data de admissão: 22 de fevereiro de 2021

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

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), Paula Faria (BIB), Sónia Milhano (DAPLEN) e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 8 de março de 2021

I. Análise das iniciativas

- As iniciativas

Os Projetos de Lei em apreciação visam alterar [a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#)¹, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL), na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, em matéria de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores.

Os proponentes justificam a apresentação destas iniciativas no reconhecimento de que a Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, alterou um conjunto de disposições da LEOAL, limitando seriamente a participação de independentes e de cidadãos eleitores nas eleições autárquicas, «ao fazer drásticos ajustes no que concerne às candidaturas por estas apresentadas»².

Nas exposições de motivos das duas iniciativas, de todas essas alterações introduzidas na LEOAL em 2020, é destacada a que consiste na proibição de o mesmo cidadão ser candidato em simultâneo à câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo concelho, o que, nas palavras de um dos proponentes, «vai levantar sérias dificuldades aos pequenos partidos e grupos de cidadãos eleitores na elaboração de listas para os órgãos municipais»³.

Assim, por não poder ignorar «a forte contestação e agitação pública relevante» que tais alterações têm gerado, no Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.^a propõe-se a revogação das alterações aportadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020; já no Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a, apesar de o proponente referir que essas alterações «deveriam ser revogadas por representarem uma compressão inadmissível ao funcionamento da democracia», propõe-se a suspensão de vigência e o adiamento da aplicação dessas regras para as

¹ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet do Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas nacionais são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

² Cfr. exposição de motivos do Projeto de lei n.º 690/XIV/2.^a (CDS-PP)

³ Cfr. exposição de motivos do Projeto de lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN)

eleições de 2025⁴, por entender que esse «é o caminho que melhor assegura o equilíbrio dos interesses em confronto e a adaptação das forças políticas envolvidas no processo eleitoral a estas novas exigências», sublinhando, ainda, que «as próximas eleições para os órgãos autárquicos não devem ficar marcadas por limitações ao pluralismo de candidaturas ou à competição eleitoral, uma vez que tal seria especialmente grave num contexto já de si marcado pela restrição de direitos fundamentais imposta pela crise sanitária provocada pela COVID-19».

Em suma, as duas iniciativas legislativas visam corrigir as alterações discriminatórias dos grupos de cidadãos eleitores introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, no caso do Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.^a com carácter definitivo, através da revogação, e no caso do Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a com carácter transitório, através da suspensão.

Mais especificamente:

O Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.^a (CDS-PP) compõe-se de três artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto, o segundo prevendo a alteração dos artigos 7.º, 19.º, 23.º e 170.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto; e o terceiro determinando a data de início de vigência das normas.

O Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN) compõe-se de quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto, o segundo propondo a suspensão da vigência, até ao dia 31 de dezembro de 2021, da alínea c) do n.º 3 do artigo 7.º e do n.º 8 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e a repristinação do n.º 6 do artigo 19.º da LEOAL, na redação da Lei Orgânica n.º 3/2018, de 17 de agosto; o terceiro prevendo a revogação dos n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º da LEOAL; e o quarto determinando a data de início de vigência das normas.

Para uma apreciação comparativa das alterações propostas, pode ser consultado o quadro constante do ANEXO I.

⁴ O PAN propõe, também, a revogação dos n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º, tal como o CDS-PP.

Por último, de referir que, em 18 de fevereiro de 2021, a Provedora de Justiça enviou ao Tribunal Constitucional um pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade de normas constantes da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, mais especificamente: artigo 19.º, n.º 4, só por si e quando conjugado com o n.º 6, por violação do direito dos cidadãos de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do País (artigos 48.º, n.º 1, e 239.º, n.º 4, da Constituição) e, com os mesmos fundamentos, a inconstitucionalidade consequente do artigo 19.º, n.º 5, daquele diploma, decorrente da sua relação instrumental com o n.º 4.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [artigo 235.º⁵](#) da Constituição da República Portuguesa (Constituição) consagra a existência de autarquias locais como parte da organização democrática do Estado, determinando que «são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas». Nos termos do [artigo 236.º, n.ºs 1 e 2](#), as autarquias locais são, no continente, as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira as freguesias e os municípios. A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#)⁶ define o regime jurídico de funcionamento e quadro de competências dos órgãos dos municípios e das freguesias.

O direito de participação na vida pública, nos termos do qual «todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos» ([artigo 48.º, n.º 1](#),

⁵ Disponível no sítio na *Internet* da Assembleia da República, para o qual são feitas todas as referências à CRP.

⁶ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do *Diário da República Eletrónico*. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#), foi alterada pela [Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro](#) (retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs [4 de 6 de fevereiro](#) e [9 de 5 de março de 2012](#)), pela [Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro](#), pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#), pela [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#) (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro](#), e pela [Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro](#), pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 10/2016, de 25 de maio](#)), e pela [Lei n.º 71/2018, de 31 de dezembro](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 6/2019, de 1 de março](#)).

da Constituição), exerce-se desde logo ao nível da constituição dos órgãos do poder político, efetivando-se quer de forma direta quer através de órgãos representativos eleitos pelos cidadãos, sendo que «todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos», conforme dispõe o n.º 1 do [artigo 50.º](#). Nos termos do n.º 3 do mesmo artigo, «No acesso a cargos eletivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos.» Por outro lado, o n.º 4 do [artigo 239.º](#) da Constituição, aditado aquando da Revisão Constitucional de 1997, determina que as candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei. Esta norma permite, segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira ⁷ a apresentação de candidaturas «independentes ou extrapartidárias» e consagra «uma exceção do monopólio partidário de apresentação de candidaturas o que cumpre uma dupla finalidade: (1) procurar abertura do sistema político para a renovação da representação política a nível local; (2) permitir a dinamização de uma verdadeira participação política e de mobilização cidadã próxima dos cidadãos».

A [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#), veio regular a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais ([LEOAL](#) ⁸), tendo sido retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro](#), e 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](#), [1/2011, de 30 de novembro](#), [72-A/2015, de 23 de julho](#), [1/2017, de 2 de maio](#), [2/2017, de 2 de maio](#), [3/2018, de 17 de agosto](#), [1-A/2020, de 21 de agosto](#), e [4/2020, de 11 de novembro](#).

Nos seus 235 artigos a LEOAL regula os vários aspetos das eleições autárquicas, incluindo a capacidade eleitoral, a organização do sistema e do processo eleitoral, a

⁷ In: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - *Constituição da República Portuguesa Anotada* - Volume II. Coimbra Editora, 2007, pág. 735.

⁸ Texto consolidado.

campanha eleitoral, processo de escrutínio e outros, incluindo o regime sancionatório e o mandato dos órgãos autárquicos.

Em causa nas iniciativas objeto da presente nota técnica estão alterações introduzidas pela [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), aos artigos 7.º, 19.º, 23.º e 170.º. O [artigo 7.º](#) prevê um conjunto de inelegibilidades especiais (que acrescem às inelegibilidades gerais, previstas no [artigo 6.º](#)), para os órgãos das autarquias locais. A Lei Orgânica n.º 1-A/2020 alterou a alínea c) do n.º 2 e o n.º 3, introduzindo, no que a este último se refere, a proibição de candidatura simultânea da mesma pessoa à câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município (alínea c) do n.º 3).

O [artigo 19.º](#), cuja redação atual resulta igualmente da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, prevê um conjunto de regras a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos.

Conforme esclarece a Comissão Nacional de Eleições, no seu [Manual de Candidatura de Grupos de Grupos de Cidadãos Eleitores – Eleições Autárquicas 2021](#)⁹, a expressão «grupo de cidadãos eleitores» é utilizada para designar «o conjunto de cidadãos que, nos termos da Constituição e da lei eleitoral, pode apresentar candidatura direta (sem intervenção dos partidos políticos) à eleição para os órgãos das autarquias locais».

Os grupos de cidadãos eleitores podem apresentar listas de candidaturas aos seguintes órgãos: câmara municipal, assembleia municipal e assembleia de freguesia. As listas de candidatura são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3% dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral, sendo os resultados corrigidos por forma a não resultar um número de 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 (n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º).

Com a [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), passou a prever-se, nos n.ºs 4 e 5 então aditados ao artigo 19.º, que os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da LEOAL, mesmo

⁹ http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2021_al_manual_candidatura_gce.pdf; consultado em 05-03-2021.

que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho (a não ser quando os grupos de cidadãos eleitores apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, e desde que integrem os mesmos proponentes). O n.º 8 determina 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 proponentes e lavra uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados

O [artigo 23.º](#) estabelece os requisitos gerais de apresentação de candidaturas a eleições para órgãos das autarquias locais, resultando a redação atual também Lei Orgânica n.º 1-A/2020, que alterou os seus n.ºs 2, 4 e 8. No n.º 3, que mantém a redação originária da Lei Orgânica n.º 1/2001, prevê-se que 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. No n.º 4 elencam-se requisitos específicos a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos, designadamente quanto a elementos não admitidos na denominação e no símbolo adotados para identificar a lista, e nos n.ºs 5 e seguintes indicam-se os documentos que devem instruir cada lista e outras formalidades a cumprir.

Inserido na secção relativa aos «*Crimes relativos à organização do processo eleitoral*», o [artigo 170.º](#) determina a punição com a pena de prisão até 1 ano ou pena de multa até 120 dias de quem aceitar candidatura em mais de uma lista concorrente ao mesmo órgão autárquico (n.º 1) e de pena de multa até 30 dias de quem aceitar ser proponente de mais de uma lista de candidatos de grupos de cidadãos eleitores para a eleição do mesmo órgão autárquico (n.º 2). Esta redação resulta da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, que introduziu o n.º 2.

II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria idêntica à do Projeto de Lei em apreço na presente nota:

- Projeto de Lei n.º 715/XIV/2.^a (PSD) - [Consagra um regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo Vírus SARS-COV2 e pela doença Covid-19, de redução do número de proponentes necessários à apresentação de candidaturas de grupos de cidadãos às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021, bem como procede à vigésima terceira alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais;](#)¹⁰

- Projeto de Lei n.º 710/XIV/2.^a (PS) - [Clarifica e simplifica procedimentos de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais, procedendo à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais;](#)

- Projeto de Lei n.º 242/XIV/1.^a (BE) - [Procede à nona alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;](#)

Também incidindo em normas da legislação eleitoral autárquica, ainda que com escopo diverso:

- Projeto de Lei n.º 696/XIV/2.^a (PAN) - [Assegura as condições adequadas para a realização das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2021 em contexto da pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei Orgânica n.º](#)

¹⁰ Disponível no sítio na *Internet* da Assembleia da República, para o qual são feitas todas as referências seguintes, salvo indicação em contrário.

Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.^a (CDS-PP) e 694/XIV/2.^a (PAN)

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

[3/2020, de 11 de novembro, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;](#)

- Projeto de Lei n.º 676/XIV/2.ª (PSD) - [Regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo vírus sars-cov2 e pela doença covid-19, de marcação das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021](#)¹¹;

E ainda, conexamente, sobre legislação eleitoral não autárquica

- Projeto de Lei n.º 656/XIV/2.ª (PSD) - [Consagra a possibilidade de opção pelo voto por correspondência, em alternativa ao voto presencial, aos eleitores residentes no estrangeiro nas eleições presidenciais e nas eleições europeias, procedendo à vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à sexta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, e à sétima alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, aprovado pela Lei n.º 13/99, de 22 de março;](#)

- Projeto de Lei n.º 548/XIV/2.ª (PS) - [Harmoniza a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu com as disposições em vigor na ordem jurídica portuguesa sobre perda de mandato de titulares de cargos eletivos;](#)

Consultada a mencionada base de dados (AP) foi identificada, sobre matéria conexa, a Petição n.º 180/XIV - [Eleições presidenciais - voto por via de correspondência postal para cidadãos residentes no estrangeiro](#) (em apreciação).

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

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que na [atual Legislatura](#) foi já apreciada sobre idêntica matéria a seguinte iniciativa legislativa:

- Projeto de Lei n.º 226/XIV/1.^a (PSD) - [9.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os órgãos das autarquias locais](#);¹²

Também incidindo em normas da legislação eleitoral não autárquica:

- Projeto de Lei n.º 549/XIV/2.^a (PS) - [Estabelece um regime excecional de voto antecipado na eleição do Presidente da República para os eleitores a quem foi decretado confinamento obrigatório, decorrente da epidemia SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, no respetivo domicílio ou noutra local definido pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar](#);¹³

- 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](#);¹⁴

- 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](#)

¹² Deu origem à [Lei Orgânica n.º 1-A/2020](#), de 21 de agosto - Nona alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais [DR I série N.º 163/XIV/1 Supl.2020.08.21].

¹³ Em conjunto com o P/L 505/XIV/1.^a, deu origem à [Lei Orgânica n.º 3/2020](#), de 11 de novembro - Regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, em atos eleitorais e referendários a realizar no ano de 2021 [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11].

¹⁴ 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 do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11]

[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;](#)

- Projeto de Resolução n.º 675/XIV/2.^a (PS) - [Determina a preparação da consolidação da legislação procedimental eleitoral](#);¹⁵

Na XIII Legislatura, sobre a legislação eleitoral cuja alteração ora é preconizada, 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](#) - Proceda 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 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

¹⁵ [Resolução da Assembleia da República](#) - Preparação da consolidação da legislação eleitoral [DR I série N.º 22/XIV/2 2021.02.02]

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.

Foram ainda, na mesma Legislatura, apreciadas as seguintes iniciativas legislativas também sobre a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL):

- [Projeto de Lei n.º 756/XIII/3.ª \(PSD\)](#) - 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 8.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, 7.ª alteração à Lei Orgânica do Regime do Referendo, aprovada pela Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e 3.ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, tendo sido rejeitado, em votação da generalidade, ocorrida a 18-07-2018, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN;

- [Projeto de Lei n.º 433/XIII/2.ª \(PS, PSD, BE e PCP\)](#) - Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e 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, e pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, o qual deu origem [à Lei Orgânica n.º 2/2017, de 2 de maio](#),

Sétima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais);

- [Projeto de Lei 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;¹⁶

- [Projeto de Lei 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;

- [Projeto 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;

- [Projeto de Lei n.º 63/XIII/1.ª \(PSD e CDS-PP\)](#) – 21.ª Alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 6.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, e 3.ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, o qual foi rejeitado, em votação na especialidade, ocorrida a 20-07-2016, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN.

¹⁶ Em conjunto com os Projetos de lei n.ºs 318 e 328/XIII, deu origem à [Lei Orgânica 1/2017](#), de 2 de maio - Sexta alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais) [DR I série N.º 84/XIII/2 2017.05.02]

III. Apreciação dos requisitos formais

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

O Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.^a é apresentado pelo Grupo Parlamentar do CDS-Partido Popular (CDS-PP) e o Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a é apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#) e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

Assumindo a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento, as iniciativas encontram-se redigidas sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, e são precedidas de uma breve exposição de motivos, pelo que cumprem os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

Observam igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que parecem não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e definem concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Refira-se ainda que ambas as iniciativas contemplam matéria relativa à eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, que, por se enquadrar na primeira parte da alínea *l*) do artigo 164.º da Constituição, constitui reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República.

Em caso de aprovação, atendendo à identidade de objeto (matéria das candidaturas dos grupos de cidadãos eleitores para a eleição dos órgãos das autarquias locais), as presentes iniciativas devem preferencialmente dar origem a uma única lei, a qual terá de 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 determinado 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”.

Relativamente ao Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP), as alterações introduzidas aos artigos 7.º, 19.º, 23.º e 170.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, visam, em traços gerais, revogar as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, repondo a redação anterior. Em termos de legística formal, cumpre assinalar alguns aspetos para efeitos de eventual ponderação pela Comissão em sede de apreciação na especialidade em caso de aprovação:

- Quanto ao artigo 19.º - No sentido de eliminar as normas correspondentes aos n.ºs 4 e 5, a iniciativa renumera, sem introduzir qualquer alteração, os atuais n.ºs 6 e 7 como n.ºs 4 e 5, passando o atual n.º 8 a n.º 6. Ora, o artigo 19.º, em resultado da redação que lhe foi conferida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, é composto por oito números, pelo que, por uma questão de segurança jurídica e tentando manter inalterado e perceptível o histórico de alterações ao diploma, parece preferível revogar os n.ºs 4 e 5 e manter as restantes normas inalteradas;
- Quanto ao artigo 23.º - Os n.ºs 3, 5 a 7 e 9 a 13 correspondem à redação em vigor. De acordo com as regras de legística formal, deve evitar-se a reprodução do texto inalterado, de modo a facilitar a visualização das normas alteradas. No que se refere ao n.º 4, que na redação em vigor compreende das alíneas a) a f), igualmente pelos argumentos indicados no ponto anterior, parece preferível indicar como revogadas as alíneas que se pretende que deixem de vigorar;
- Quanto ao artigo 170.º, que na redação vigente integra dois números, na senda da argumentação já enunciada, parece melhorar opção fazer menção à revogação do n.º 2.

O Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP) deu entrada em 18 de fevereiro de 2021, foi admitido e, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e

Garantias (1.^a) em 19 de fevereiro; o Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN) deu entrada em 19 de fevereiro, foi admitido e, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou igualmente, na generalidade, à 1.^a Comissão, em 22 de fevereiro. Ambas as iniciativas foram anunciadas na reunião plenária do dia 25 de fevereiro.

Os proponentes do Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN) solicitaram o agendamento da sua iniciativa para a sessão Plenária de 25 de março, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 676/XIV (PSD) - Regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo vírus sars-cov2 e pela doença covid-19, de marcação das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A lei formulário¹⁷ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão ou aquando da redação final.

Assim, desde logo, assinala-se que quer o 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 – quer o Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN) - Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto -, apresentam um título que traduz sinteticamente o seu objeto, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possam ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação.

Ambos os títulos indicam proceder à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e elencam, no artigo relativo ao objeto, os diplomas que lhes

¹⁷ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

introduziram alterações anteriores. Desta forma, mostra-se observado o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual “Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”. Refira-se, todavia, que não decorre desta norma a necessidade de ser indicado no título o número de ordem de alteração, podendo esta informação constar do artigo relativo ao objeto, o que permitirá simplificar e tornar menos extenso o título.

Assim, em caso de aprovação das presentes iniciativas, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento dos títulos respetivos:

- **Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP) - «Altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, em matéria de candidaturas propostas por grupos de cidadãos eleitores»;**
- **Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª (PAN) - Suspende a vigência de normas que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, durante o ano de 2021, e altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais».**

O n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário determina que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações, independentemente da sua natureza ou extensão, a leis orgânicas. Constata-se, contudo, que nenhum dos projetos de lei em análise prevê a republicação da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.

Refira-se, por fim, que, em caso de aprovação, as presentes iniciativas, ou o texto único que delas possa vir a resultar, tomam 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 se refere ao início de vigência, ambas as iniciativas dispõem que a mesma venha a ocorrer no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha, França e Itália.

Considerando a matéria que é abordada nas presentes iniciativas legislativas, inicia-se a exposição dando nota da participação política dos cidadãos eleitores e dos partidos políticos e da organização territorial em cada país e dos órgãos que compõem a administração local, designadamente no que se refere ao seu modo de designação.

ESPANHA

Nos termos do [artigo 6](#) da [Constitución Española](#)¹⁸, os partidos políticos expressam o pluralismo político, concorrem para a formação e manifestação da vontade popular e são um instrumento fundamental para a participação política. A sua criação e o desenvolvimento da sua atividade são, dentro do respeito pela Constituição e pela lei, livres. A sua estrutura interna e funcionamento deverão ser democráticos.

De acordo com o n.º 2 do [artigo 9](#), é da responsabilidade dos poderes públicos promover as condições para que a liberdade e a igualdade do indivíduo e dos grupos nos quais

¹⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal.

se integra sejam reais e efetivas, remover os obstáculos que impeçam ou dificultem a sua plenitude e facilitar a participação de todos os cidadãos na vida política, económica, cultural e social.

O Estado, conforme estabelecem os [artigos 137](#) e [140](#) da Constituição, organiza-se territorialmente em municípios, em províncias e em comunidades autónomas, sendo os municípios dotados de personalidade jurídica plena e a base da administração local, cujos órgãos são eleitos pelos residentes de cada município mediante sufrágio universal, igual, livre, direto e secreto.

Todo o processo eleitoral - o direito de sufrágio ativo (qualidade de eleitor) e passivo (ser elegível), as candidaturas, as elegibilidades, inelegibilidades e incompatibilidades, as campanhas eleitorais e respetivo financiamento, as votações, escrutínio e contencioso eleitoral - é regulamentado pela [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#) (texto consolidado), diploma que é complementado pelo [Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales](#) (texto consolidado).

Nos termos do [artigo 6.º](#) conjugado com o [artigo 177](#), ambas as disposições do *Régimen Electoral General*, são elegíveis para os órgãos municipais todas as pessoas maiores de idade residentes no país, mesmo não que não sejam cidadãos nacionais, desde que sejam titulares do direito de sufrágio passivo no seu Estado de origem, se encontrem inscritas no recenseamento eleitoral e cumpram os requisitos de elegibilidade, isto é, desde que não se verifique qualquer das causas de inelegibilidades pessoais, de que se referem como exemplo as seguintes:

- Os membros da Família Real espanhola e os seus cônjuges;
- Os Presidentes do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal, do Conselho de Estado e do Tribunal de Contas;
- Os magistrados do Tribunal Constitucional, os vogais do Conselho Geral do Poder Judiciário, os Conselheiros Permanentes do Conselho de Estado e os Conselheiros do Tribunal de Contas;
- Os subsecretários, secretários-gerais, diretores-gerais dos departamentos ministeriais;

–As pessoas condenadas por sentença transitadas em julgado.

Por sua vez, o [artigo 178](#) do *Régimen Electoral General* delimita as várias situações de incompatibilidades com o exercício de funções de eleitos locais; vejam-se, em especial, as alíneas *a)* e *d)*, que elencam a condição de advogados e procuradores que representem os administrados contra os órgãos locais e os empreiteiros ou subempreiteiros, cuja totalidade ou parcialidade dos seus rendimentos provenha do município ou dos seus estabelecimentos a que se candidata.

Estabelece o [artigo 44](#), conjugado com o [artigo 187](#) do *Régimen Electoral General*, que podem apresentar candidatos ou listas de candidatos os partidos, as federações, as coligações e os grupos de eleitores, estes últimos desde que cumpram os requisitos instituídos no [n.º 3 do artigo 187](#), isto é, a exibição do número exigido de assinaturas dos cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral do município consoante o número de habitantes e que devem ser autenticadas notarialmente (os procedimentos para a validação das assinaturas encontram-se instituídos pela *Junta Electoral Central* através de [Acuerdos](#) ¹⁹⁾:

- Nos municípios com menos de 5000 habitantes, 1 por 100 eleitores recenseados, desde que o número de assinaturas seja mais do que o dobro dos vereadores a eleger;
- Entre 5001 e 10.000 habitantes, no mínimo 100 assinaturas;
- Entre 10 001 e 50 000 habitantes, no mínimo 500 assinaturas;
- Entre 50 001 e 150 000 habitantes, no mínimo 1500 assinaturas;
- Entre 150 001 e 300 000 habitantes, no mínimo 3000 assinaturas;
- Entre 300 001 e 1 000 000 habitantes, no mínimo 5000 assinaturas;
- Em todos os outros casos, no mínimo 8000 assinaturas.

Prevê o [n.º 3 do artigo 44](#) do *Régimen Electoral General* que os partidos, as federações, as coligações e os grupos de eleitores só podem apresentar uma candidatura em cada

¹⁹⁾http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2021&idsesion=834&_charset=UTF-8#, consultado no dia 4 de março de 2021.

circunscrição territorial para o mesmo ato eletivo. No que respeita às federações ou coligações, os partidos que as compõem não podem aduzir candidaturas próprias nas mesmas circunscrições.

Importa salientar que, como decorre dos n.ºs 1, 2, 6 e 8 do [artigo 46](#) do *Régimen Electoral General*, a apresentação de candidatura deve mencionar claramente a sua denominação, siglas e símbolos do partido, federação, coligação ou grupo que a promove, bem como o nome e os apelidos dos candidatos que nela incluídos.

No entanto, as denominações, siglas ou símbolos utilizados não podem induzir em erro com os pertencentes e utilizados por outros partidos legalmente constituídos, nem reproduzir a bandeira ou o escudo de Espanha ou conter denominações que façam referência à coroa.

À candidatura deve ser junta a declaração de aceitação da candidatura e os documentos comprovativos das condições de elegibilidade.

Nenhum candidato pode concorrer em mais de uma circunscrição territorial ou fazer parte de mais de uma candidatura.

As candidaturas formalizadas por grupos de eleitores devem ser acompanhadas dos documentos comprovativos do número de assinaturas legalmente exigido para a sua participação nas eleições. Cada eleitor só pode assinar uma candidatura.

Estas devem, igualmente, também cumprir outros requisitos fixados nos artigos [44-bis](#) (a paridade entre homens e mulheres, exceto nas candidaturas que sejam apresentadas nos municípios com número igual ou inferior a 3000 habitantes, como instituí o n.º 2 do [artigo 187](#)), [45](#) e [48](#), sob pena de rejeição da candidatura, nos termos do [n.º 4 do artigo 47](#) do *Régimen Electoral General*.

Relativamente aos grupos de eleitores, a *Junta Electoral Central* divulga várias [informações](#)²⁰ sobre, entre outros assuntos, a constituição, apresentação da candidatura, assinaturas.

Considerando o teor dos [artigos 8.º a 22](#), conjugados com os [artigos 45, 47, 135 a 138](#) e com o n.º 2 do [artigo 139](#), todas as normas do *Régimen Electoral General*, é da responsabilidade da administração eleitoral a verificação do cumprimento dos requisitos necessários para as candidaturas, por conseguinte, se uma candidatura não observar as condições e for aceite para o processo eleitoral, este facto constitui um delito eleitoral punível com pena de prisão de seis meses a dois anos e multa de 6 a 24 meses, às quais acresce a inabilitação especial no direito de sufrágio ativo e passivo.

FRANÇA

De acordo com o [artigo 4](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)²¹, os partidos e grupos políticos contribuem para a expressão do sufrágio, sendo que a sua formação e o exercício da atividade é livre, mas deve respeitar os princípios da soberania nacional e da democracia. A lei garante a expressão pluralista de opiniões e da participação equitativa dos partidos e grupos políticos na vida democrática do país.

Relativamente à organização territorial do país, determina o [artigo 1](#) da Constituição que a «França é uma República indivisível, laica, democrática e social» e que «a sua organização é descentralizada».

O [1.º parágrafo do artigo 72](#) da Constituição especifica que a organização territorial deste país se encontra estratificada em três níveis: comunas, departamentos e regiões, que funcionam de acordo com o princípio da livre administração, nos termos definidos por lei.

O [Code général des collectivités territoriales](#) (texto consolidado), na sua Parte legislativa, Livro I - «Princípios gerais da descentralização», Título único - «Livre

²⁰ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/informacion/agrupaciones>, consultado no dia 4 de março de 2021.

²¹ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal.

administração das coletividades territoriais», Capítulo I, em particular no [artigo L1111-1](#), determina-se que as comunas, departamentos e regiões são livremente administrados por conselhos eleitos. No [artigo L1111-1-1](#), é instituída a carta deontológica dos eleitos locais.

A regulamentação jurídica de todo o procedimento eleitoral, como a capacidade eleitoral passiva e ativa, inelegibilidades, incompatibilidades, propaganda, financiamento das campanhas eleitorais e contencioso eleitoral é desenvolvida no [Code électoral](#) (texto consolidado). Segundo os [artigos L2](#), [L6](#) e [L44](#) do [Code électoral](#), são eleitores e, como tal, podem apresentar a sua candidatura a atos eleitorais e serem elegíveis, todos os franceses com 18 anos completos no gozo dos seus direitos civis e políticos e que não se encontrem abrangidos por alguma incapacidade ou causa de inelegibilidade. Note-se que não podem ser incluídas no recenseamento eleitoral as pessoas cuja interdição do direito de sufrágio passivo e ativo foi decidida pelos tribunais.

No que concerne às inelegibilidades, o [Code électoral](#) reconhece duas tipologias:

1.^a - As inelegibilidades pessoais:

- As pessoas privadas do seu direito de voto ou interditas de serem elegíveis, por decisão judicial em aplicação das leis que autorizem essa privação ([artigos L6](#), [L230](#) e [L233](#) conjugado com o [artigo L199](#));
- As pessoas colocadas sob tutela ou curatela ([artigo L230](#));
- As pessoas declaradas inelegíveis por uma decisão definitiva do juízo eleitoral pelo não respeito da legislação sobre as contas da campanha e cuja inelegibilidade ainda está em execução ([artigo L234](#), conjugado com os [artigos L118-3](#) e [L118-4](#));
- As pessoas que, sem justificação, não cumprirem as obrigações impostas pela legislação correspondente ([artigo L45](#), conjugado com os artigos L113-1 a L113-8 – [Capítulo III: o Recenseamento](#) do Título 1er do Livro 1er do [Code du service national](#) – texto consolidado);
- Os vereadores municipais declarados demissionários pelo tribunal administrativo, dada a recusa, sem um fundamento válido, de cumprir uma das suas funções atribuídas por lei ([artigo L235](#), conjugado com o [artigo L2121-5](#) do [Code général des collectivités territoriales](#));

- Os nacionais de Estados-Membros da União Europeia sem a capacidade eleitoral ativa ou passiva no seu país de origem ([artigo LO230-2](#)).

2.^a - As inelegibilidades relativas às funções exercidas: o *Code électoral*, nos [artigos L230-1](#), [LO230-2](#), [LO230-3](#) e [L231](#) (veja-se também jurisprudência e [fichas explicativas](#)²² difundidas pelo *Ministère de l'Intérieur* (Ministério do Interior) sobre a matéria) identifica, entre outros:

- Os funcionários dos tribunais administrativos e das seções regionais do Tribunal de Contas;
- Os magistrados dos tribunais judiciais;
- Os agentes da polícia nacional no ativo;
- Oficiais da *gendarmerie* e oficiais superiores e generais das Forças Armadas;
- Gestores de fundos municipais agindo na qualidade de funcionários;
- Prestadores de serviços municipais (de acordo com critérios estritos, entendendo-se que só pessoas com um papel preponderante na comuna enquanto prestadores de serviços ou de bens, cuja atividade seja regular estão abrangidos por esta inelegibilidade).

Nos termos dos [artigos L228](#), [L255-2](#), [L255-3](#), [L255-4](#), [LO255-5](#), [L260](#), [L261](#), [L263](#), [L264](#), [L265](#), [LO265-1](#), [L267](#), [L390](#), [R124](#), [R127-2 a R128-3](#), [R209](#) e [R310](#), todos do *Code électoral*, pode ser candidata a pessoa maior de 18 anos que tenha a qualidade de eleitor e um vínculo à comuna. Ninguém pode ser candidato em mais de uma circunscrição eleitoral, nem integrar mais do que uma lista.

Os candidatos podem apresentar a sua candidatura individualmente ou em grupos de cidadãos.

A declaração de candidatura é obrigatória para todos os candidatos e para cada votação e deve mencionar expressamente os nomes, apelidos, sexo, data e lugar de nascimento, domicílio, a profissão e a assinatura do candidato, à qual deve ser junta a

²² <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Etre-candidat>, consultado no dia 4 de março de 2021.

cópia do documento comprovativo da identidade do candidato e dos documentos oficiais que justifiquem a observância das condições de elegibilidade.

A lista deve ser organizada de modo a apresentar alternadamente um candidato de cada sexo.

Determina o parágrafo 7.º do [artigo L265](#) conjugado com o [artigo L228](#) que o recibo de entrega da declaração só pode ser entregue quando os candidatos juntarem todos os documentos exigidos para a apresentação da candidatura e se os documentos oficiais comprovarem a satisfação das condições de elegibilidade pelos candidatos.

É importante referir a interdição imposta no [artigo R27](#) do *Code électoral* quanto ao uso, nos cartazes e circulares, do emblema nacional e da justaposição das cores azul, branco e vermelho que possa originar confusão com o símbolo nacional, com exceção da reprodução de símbolos de partidos ou coligações.

Como resulta dos [artigos L86](#) e [L88](#) do *Code électoral*, quem se inscreve na lista eleitoral sob nomes ou qualidades falsas, oculte uma incapacidade prevista na lei ou reclame e obtenha a inscrição em duas ou mais listas é punido com pena de prisão de um ano e multa de 15 000 euros. A mesma sanção é aplicável àquele, e aos seus cúmplices, que, por meio de declarações fraudulentas ou de falsos certificados, se inscreva ou tente inscrever-se indevidamente numa lista eleitoral.

ITÁLIA

Como decorre do artigo 49 da [Costituzione della Repubblica Italiana](#)²³, «Todos os cidadãos têm direito de se associar livremente em partidos, para concorrerem, com métodos democráticos, na determinação da política nacional».

Mais, reconhece o artigo 5.º da Constituição que «A República, una e indivisível, reconhece e promove as autonomias locais; atua a mais ampla descentralização

²³ Diploma consolidado na língua portuguesa acessível no https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGH_ESE.pdf, consultado no dia 4 de março de 2021.

administrativa nos serviços que dependem do Estado; adequa os princípios e os métodos de sua legislação às exigências da autonomia e da descentralização».

Note-se que, além do artigo 49, os artigos 48 e 51, que se encontram insertos no Título IV – Relações Políticas da Constituição, estabelecem algumas regras para o direito eleitoral como o voto ser pessoal e igual, livre e secreto e a paridade e a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres no acesso a cargos eletivos.

A partir da Parte II da Constituição é-nos dada a conhecer a organização territorial existente em Itália, concretamente no seu Título V – As regiões, as províncias, os municípios, no qual o artigo 114 particulariza:

«A República é constituída pelos Municípios, pelas Províncias, pelas Cidades metropolitanas, pelas Regiões e pelo Estado.

Os Municípios, as Províncias, as Cidades metropolitanas, as Regiões são entidades autónomas com estatutos próprios, poderes e funções conforme os princípios estabelecidos pela Constituição».

Nos artigos 118 a 120 da Constituição são clarificadas as funções adstritas às três tipologias de administração local, cujos regime de autonomia local e sistema eleitoral se encontram previstos na [Legge 25 marzo 1993, n. 81²⁴](#), *Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale* (versão consolidada), regulamentada pelo [Decreto del Presidente della Repubblica 28 aprile 1993, n. 132](#), *Regolamento di attuazione della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di elezioni comunali e provinciali*, cuja aplicação deve ser conjugada com o [Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (versão consolidada).

No Capítulo II do [Decreto Legislativo n. 267](#), os artigos 55 a 70 abordam as matérias da elegibilidade, inelegibilidades e incompatibilidades:

²⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial [normattiva.it](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário.

- O artigo 56 estabelece que ninguém pode ser candidato por duas ou mais províncias, comunas ou circunscrições em eleições na mesma data;
- Os diversos números do artigo 60 identificam as várias situações de inelegibilidades especiais:

Não são elegíveis para os cargos locais relativamente aos municípios ou províncias onde desempenham funções ou jurisdições, entre outros, os chefes e subchefes da polícia, os inspetores gerais da segurança pública que prestam serviço no Ministério do Interior, os funcionários civis do Estado com a função de diretor geral ou superior, os ministros de religião ou culto, os titulares de órgãos individuais e colegiais que exercem o poder de controlo institucional sobre a administração da comuna ou da província.

São também inelegíveis: os representantes legais ou gestores de sociedades de responsabilidade limitada com capital superior a 50% no município ou província; os administradores ou funcionários com funções representativas ou com poderes de organização ou coordenação de pessoal de escola, consórcio ou empresa dependente do município ou província; os perfeitos, presidentes provinciais, conselheiros metropolitanos, conselheiros municipais ou provinciais em exercício noutra município, cidade metropolitana, província ou circunscrição;

- E, por fim, os artigos 61, 63, 64 e 65 indicam as inelegibilidades e incompatibilidades para o cargo de prefeito, presidente da província, vereadores regionais e municipais como: aqueles que tenham ascendentes ou descendentes ou parentes ou afins até ao segundo grau que ocupam o cargo de secretário municipal ou provincial nessas administrações; ou que tenham ascendentes ou descendentes ou parentes ou afins até ao segundo grau a exercer funções na circunscrição como empreiteiro de obras ou de serviços municipais ou provinciais ou como prestador em qualquer forma, bem como são incompatíveis os cargos do presidente da província, de prefeito e de vereadores municipais com o cargo de vereador municipal da mesma circunscrição territorial

Os artigos 71 a 75 do [Decreto Legislativo n. 267](#) dispõem sobre o sistema eleitoral para os diversos órgãos que formam as autarquias locais – os municípios, as províncias, as

idades metropolitanas e as regiões. Atendendo à dimensão populacional de cada uma das circunscrições territoriais, verifica-se uma diferenciação no processo eleitoral dos cargos locais.

O número de habitantes em cada circunscrição territorial também serve de critério para a fixação da quantidade necessária de assinaturas de eleitores (proponentes) para a apresentação das candidaturas, como dispõem os n.ºs 1 e 2 do artigo 3 da [Legge 25 marzo 1993, n. 81](#) (texto consolidado):

- a) No mínimo 1000 e no máximo 1500 eleitores nos municípios com população superior a 1 000 000 habitantes;
- b) No mínimo 500 e no máximo 1000 eleitores nos municípios com população entre 500 001 e 1 000 000 habitantes;
- c) No mínimo 350 e no máximo 700 eleitores nos municípios com população entre 100 001 e 500 000 habitantes;
- d) No mínimo 200 e no máximo 400 eleitores nos municípios com população entre 40 001 e 100 000 habitantes;
- e) No mínimo 175 e no máximo 350 eleitores nos municípios com população entre 20 001 e 40 000 habitantes;
- f) No mínimo 100 e no máximo 200 eleitores nos municípios com população entre 10 001 e 20 000 habitantes;
- g) No mínimo 60 e no máximo 120 eleitores nos municípios com população entre 5 001 e 10 000 habitantes;
- h) No mínimo 30 e no máximo 60 eleitores nos municípios com população entre 2 001 e 5 000 habitantes;
- i) No mínimo 25 e no máximo 50 eleitores nos municípios com população entre 1 000 e 2 000 habitantes.

Não é necessária a apresentação de assinaturas de eleitores proponentes em municípios com população inferior a 1000 habitantes.

Os candidatos têm de declarar não terem apresentado candidatura noutros municípios, como preceitua o n.º 3 do artigo 3 da [Legge 25 marzo 1993, n. 81](#).

Segundo os artigos 28 e 32 do [Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570](#), *Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali* (texto consolidado), os candidatos aos cargos locais devem ser inscritos no recenseamento eleitoral do município, a sua candidatura deve apresentada em formulários próprios, os quais devem conter a identificação da lista, o nome, apelidos, a data e local de nascimento de todos os candidatos e respetivas assinaturas, bem como os nomes, apelidos, a data e local de nascimento dos proponentes, as assinaturas devem ser autenticadas. Junto à candidatura devem ser apresentados a declaração de aceitação de cada candidato autenticada pelo prefeito ou notário, o certificado de inscrição nos cadernos eleitorais de qualquer município do país. Ninguém pode aceitar ser candidato em mais de uma lista do mesmo município.

Cabe à comissão eleitoral da circunscrição territorial, em conformidade com os artigos 30, 31, 33 e 34 do [Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570](#), a verificação do cumprimento dos requisitos inerentes à apresentação das candidaturas, do número de assinaturas dos proponentes com o número de habitantes nos municípios, dos símbolos identificativos da candidatura, a supressão dos nomes dos candidatos que observem as condições de elegibilidade ou incluídos noutras listas já apresentadas e comunicar as suas decisões ao prefeito.

A identificação de cada lista deve cumprir o estipulado na alínea *b*) do artigo 33 do mesmo diploma, e da XII disposição transitória e final da [Costituzione della Repubblica Italiana](#)²⁵, isto é, não pode reproduzir imagens ou símbolos de natureza religiosa, o símbolo do município, denominações ou símbolos de empresas de futebol ou desportivas, sem autorização, que possam induzir em erro os eleitores ou conter qualquer referência ao regime fascista.

Se na declaração autenticada de aceitação da candidatura forem expostos factos que não correspondam à verdade, o responsável é, nos termos do artigo 87-bis do [Decreto](#)

²⁵ Diploma consolidado na língua portuguesa acessível no https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGH_ESE.pdf, consultado no dia 4-3-2021.

del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570, punido com pena de prisão de seis meses a três anos.

Prevê o artigo 96 do mesmo diploma que qualquer pessoa, que pertença ao gabinete eleitoral, que impossibilite, com atos ou omissões contrárias à lei, o cumprimento das operações eleitorais, cause a nulidade da eleição, altera o resultado ou se abstenha de divulgar os resultados eleitorais é punido com pena de prisão de três a sete anos e multa de 10 000 a 20 000 liras²⁶

Como refere o artigo 102 do Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570, quando o juiz, nas condenações por delitos eleitorais, aplicar a pena de prisão, esta implicará sempre a suspensão do direito eleitoral e do acesso a todos os cargos públicos.

O Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali (Ministério do Interior – Departamento de assuntos Internos e Territoriais) divulga instruções para a apresentação e admissão das candidaturas²⁷, o funcionamento das mesas eleitorais²⁸ e as operações das mesas eleitorais (em caso de população superior a 15.000 habitantes²⁹ e em caso de população inferior a 15.000 habitantes³⁰).

²⁶ Os montantes aqui previstos devem ser convertidos para euros, de acordo o artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 2866/98 do Conselho, de 31 de dezembro que fixou irrevogavelmente as taxas de conversão entre o euro e as moedas nacionais dos Estados-Membros (1 euro = 1 936,27 liras italianas), diploma consolidado retirado do portal oficial eur-lex.europa.eu.

²⁷ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_01_amministrative_ed.2019.pdf, consultado no dia 4 de março de 2021.

²⁸ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_02_amministrative_ed.2019.pdf, consultado no dia 4 de março de 2021.

²⁹ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_03_amministrative_ed.maggio-2019.pdf, consultado no dia 4 de março de 2021.

³⁰ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_03_amministrative_ed.maggio-2019.pdf, consultado no dia 4 de março de 2021.

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 24 de fevereiro de 2021, a Comissão solicitou contributo escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, [Ordem dos Advogados \(1\)](#), [\(2\)](#), Comissão Nacional de Eleições, Direção para a Área de Administração Eleitoral da Secretaria Geral da Administração Interna, Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

Os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República, mais especificamente nas páginas dos Projetos de Lei n.ºs [690](#) e [694/XIV/2.ª](#).

- **Regiões Autónomas**

O Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, e do n.º 4 do artigo 118.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores.

Relativamente ao Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP), a audição foi promovida em 22 de fevereiro e os pareceres, caso sejam enviados à Assembleia da República, ficarão disponíveis para consulta na página da [Internet](#) da iniciativa.

No que respeita ao Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª (PAN), a audição foi promovida em 23 de fevereiro, ficando os pareceres enviados disponíveis para consulta na página da [Internet](#) da iniciativa.

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento pelos proponentes CDS-PP e PAN das respetivas fichas de avaliação prévia de impacto de género das presentes iniciativas ([Ficha 1\(PJL 690\)](#) e [Ficha 2\(PJL 694\)](#)), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. As presentes iniciativas não nos suscitam questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

ALMEIDA, Maria Antónia Pires de - **Grupos de cidadãos nas autarquias portuguesas [Em linha] : contributo para a prática da cidadania e para a qualidade da democracia?** [S.l. : s.n], 2016. [Consult. 25 fev. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133453&img=20020&save=true>>

Resumo: «No poder local a prática da democracia é mais direta e os eleitores estão mais próximos dos seus representantes eleitos (...). É nas autarquias que se encontram os únicos órgãos políticos (para além da eleição do Presidente da República) aos quais os cidadãos se podem candidatar em listas fora dos aparelhos partidários». A autora procura responder à seguinte questão: poderão as candidaturas independentes

contribuir para uma maior participação dos cidadãos e para a diminuição da abstenção eleitoral?

Este estudo compreende um enquadramento histórico e legislativo do poder local em Portugal, procedendo ao levantamento das tipologias disponíveis para a participação de cidadãos eleitores nas eleições autárquicas; barreiras às candidaturas independentes; evolução e caracterização do grupo de presidentes de câmara eleitos por grupos de cidadãos eleitores desde 2001 e, por fim, um enquadramento do tema a nível europeu. São, ainda, apresentadas propostas para melhorar a participação política dos cidadãos e a prática da democracia a nível local.

MARTINS, Manuel Meirinho - **Participação política e grupos de cidadãos eleitores : um contributo para o estudo da democracia portuguesa**. Lisboa : Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003. 171 p. Cota: 04.16 - 836/2003.

Resumo: Este estudo surgiu na sequência de duas investigações anteriores que tiveram como objetivo a caracterização social e política dos grupos de cidadãos eleitores e a análise da sua importância no sistema político português, em termos de participação política no plano local.

O estudo desta forma de participação requer uma análise mais ampla às condições formais de intervenção política dos cidadãos, no quadro do processo de reforma do nosso sistema político. Assim, há que ter em conta não só as condições formais que estabelecem as regras de competição pelo poder, incluindo as que se aplicam aos grupos de cidadãos eleitores, mas também a forma como essas regras influenciam o grau de participação política destes grupos. O autor aborda ainda a relação destes grupos de cidadãos com os partidos políticos.

OLIVEIRA, António Cândido de - **A democracia local : (aspectos jurídicos)**. Coimbra : Coimbra Editora, 2005. 192 p. ISBN 972-32-1319-2. Cota: 04.36 - 106/2006.

Resumo: Segundo o autor «na base deste trabalho está a constatação de que, em Portugal, a prática da democracia, ao nível das autarquias locais, apresenta ainda notórias debilidades», verifica-se também que o direito tem procurado contribuir para o seu aperfeiçoamento, através de significativas medidas constitucionais e legislativas.

O autor debruça-se sobre o papel dos cidadãos na democracia local, as eleições e os referendos locais e o poder dos cidadãos. No capítulo III aborda, concretamente, a questão das candidaturas, nomeadamente a apresentação de listas por parte de grupos de cidadãos eleitores e as disposições contidas na Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de Agosto.

Além do sistema português de democracia local, são referidos outros sistemas de democracia local na Europa, designadamente em França, Espanha, Itália, Bélgica, Holanda, Alemanha e Inglaterra e País de Gales.

PORTUGAL. Comissão Nacional de Eleições - **Manual de candidatura de grupos de cidadãos eleitores** [Em linha] : **eleições autárquicas intercalares, mandato 2017/2021**. Lisboa: CNE, 2020. [Consult. 24 fev. 2021]. Disponível na intranet da AR:<URL:

<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133452&img=20016&save=true>>

Resumo: A Comissão Nacional de Eleições publicou este manual elaborado com base na legislação atualmente em vigor (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (com as alterações introduzidas pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro; 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017, de 2 de maio, 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, e 1-A/2020, de 21 de agosto). Contém informação prática para apoio às candidaturas de grupos de cidadãos eleitores às eleições autárquicas, nomeadamente: órgãos a que podem candidatar-se; marcação da data da eleição; local e prazo de apresentação das candidaturas; apresentação das candidaturas; financiamento da campanha eleitoral e prestação de contas.

ANEXO I

Quadro: apreciação comparativa das alterações propostas pelos Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.ª (CDS-PP) e 694/XIV/2.ª (PAN)

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual	Projeto de Lei n.º 690/XIV/2.ª (CDS-PP)	Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.ª (PAN)
	<p>Artigo 2.º</p> <p>Alterações à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto</p> <p>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:</p>	<p>Artigo 2.º</p> <p>Suspensão de vigência e ripristinação de normas</p> <p>É suspensa a vigência das normas constantes da alínea c), do n.º 3, do artigo 7.º, e do n.º 8 do artigo 19.º, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, com a redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, até ao dia 31 de dezembro de 2021, inclusive, sendo ripristinada a norma constante do n.º 6 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, com a redação introduzida 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, 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.</p> <p>Artigo 3.º</p> <p>Norma revogatória</p> <p>São revogados os n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, na sua atual redação.</p>
Artigo 7.º	"Artigo 7.º	

Projetos de Lei n.ºs 690/XIV/2.ª (CDS-PP) e 694/XIV/2.ª (PAN)

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

<p>Inelegibilidades especiais</p> <p>1 - Não são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição:</p> <p>a) Os directores de finanças e chefes de repartição de finanças;</p> <p>b) Os secretários de justiça e administradores judiciais;</p> <p>c) Os ministros de qualquer religião ou culto;</p> <p>d) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária, que exerçam funções de direcção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem.</p> <p>2 - Não são também elegíveis para os órgãos das autarquias locais em causa:</p> <p>a) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respectiva;</p> <p>b) Os devedores em mora da autarquia local em causa e os respectivos fiadores;</p> <p>c) Os membros dos corpos sociais, os gerentes e os sócios de indústria ou de capital de sociedades comerciais ou civis, bem como os profissionais liberais em prática isolada ou em sociedade irregular que prestem serviços ou tenham contrato com a autarquia não integralmente cumpridos ou de execução continuada, salvo se os mesmos cessarem até ao momento</p>	<p>[...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p>	
---	--	--

<p>da entrega da candidatura.</p> <p>3 - Nenhum cidadão pode candidatar-se simultaneamente:</p> <p>a) A órgãos representativos de autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes;</p> <p>b) A mais de uma assembleia de freguesia integradas no mesmo município;</p> <p>c) À câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município.</p>	<p>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.</p>	<p><i>c) é suspensa a vigência até ao dia 31 de dezembro de 2021, inclusive</i></p>
<p>Artigo 19.º</p> <p>Candidaturas de grupos de cidadãos</p> <p>1 - As listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3 /prct. dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral.</p> <p>2 - Os resultados da aplicação da fórmula do número anterior, contudo, são sempre corrigidos por forma a não resultar um número de cidadãos proponentes:</p> <p>a) Inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgão da freguesia ou de município com menos de 1000 eleitores; ou</p> <p>b) Inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de candidaturas a órgão dos restantes municípios.</p> <p>3 - Os proponentes devem subscrever declaração de propositura da qual resulte inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante.</p> <p>4 - Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes</p>	<p>Artigo 19.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – [...].</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p>	<p>Artigo 19.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – [...].</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p> <p>4 – <i>(Revogado)</i></p>

<p>proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho.</p> <p>5 - Excetuam-se do disposto no número anterior os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, desde que integrem os mesmos proponentes.</p> <p>6 - Os proponentes devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura, nos termos dos números seguintes.</p> <p>7 - As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, os seguintes elementos:</p> <p>a) Nome completo;</p> <p>b) Número do bilhete de identidade;</p> <p>c) Número do cartão de eleitor e respectiva unidade geográfica de recenseamento;</p> <p>d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade.</p> <p>8 - O tribunal competente para a receção da lista promove sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa, lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.</p>	<p>4 - Os proponentes devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura, nos termos dos números seguintes.</p> <p>5 - As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, os seguintes elementos:</p> <p>a) Nome completo;</p> <p>b) Número do bilhete de identidade;</p> <p>c) Número do cartão de eleitor e respetiva unidade geográfica de recenseamento;</p> <p>d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade.</p> <p>6 – (Anterior n.º 8).</p>	<p>5 – (Revogado).</p> <p>8 - <i>Suspensa a vigência até 31 de dezembro de 2021, sendo ripristinada a norma constante do n.º 6 deste artigo, na versão da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto:</i></p> <p>«6 - O tribunal competente para a receção da lista pode promover a verificação por amostragem da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa.»</p>
--	--	--

<p>Artigo 23.º</p> <p>Requisitos gerais de apresentação</p> <p>1 - A apresentação das candidaturas consiste na entrega de:</p> <p>a) Lista contendo a indicação da eleição em causa, a identificação do partido, coligação ou grupo de cidadãos proponente e a identificação dos candidatos e do mandatário da lista e, no caso de coligação, a indicação do partido que propõe cada um dos candidatos;</p> <p>b) Declaração de candidatura.</p> <p>2 - Para efeitos do disposto no número anterior, entendem-se por elementos de identificação a denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação, a denominação e sigla do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade, residência e número de identificação civil dos candidatos e dos mandatários.</p> <p>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.</p> <p>4 - A identificação do grupo de cidadãos eleitores deve cumprir os seguintes requisitos:</p> <p>a) A denominação não pode conter</p>	<p>Artigo 23.º</p> <p>[...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>a) A denominação não pode conter mais</p>	
--	--	--

<p>mais de seis palavras, nem integrar as denominações oficiais dos partidos políticos ou das coligações de partidos com existência legal, expressões correntemente utilizadas para identificar ou denominar um partido político, nem conter expressões diretamente relacionadas com qualquer religião ou confissão religiosa, ou instituição nacional ou local;</p> <p>b) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores não pode basear-se exclusivamente em nome de pessoa singular;</p> <p>c) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, conforme previsto no n.º 5 do artigo 19.º;</p> <p>d) 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 ou coligações com existência legal ou de outros grupos de cidadãos eleitores, nem com imagens ou símbolos religiosos.</p> <p>e) Os símbolos e as siglas de diferentes grupos de cidadãos eleitores candidatos na área geográfica do mesmo concelho devem ser distintos;</p> <p>f) É vedada a utilização das palavras</p>	<p>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;</p> <p>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 ou coligações com existência legal ou de outros grupos de cidadãos eleitores, nem com imagens ou símbolos religiosos.</p>	
--	--	--

<p>«partido» e «coligação» na denominação dos grupos de cidadãos eleitores.</p> <p>5 - Cada lista é instruída com os seguintes documentos:</p> <p>a) Certidão, ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional, comprovativa do registo do partido político e da respectiva data ou, no caso de coligação, da certidão referida no n.º 4 do artigo 18.º;</p> <p>b) Declaração de propositura, no caso das candidaturas de grupos de cidadãos, de acordo com o disposto no n.º 8;</p> <p>c) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos.</p> <p>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.</p> <p>7 - A prova da capacidade eleitoral activa pode ser feita globalmente, para cada lista de candidatos e de proponentes, na sequência de solicitação dirigida aos presidentes das comissões recenseadoras.</p> <p>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, por ordem alfabética.</p> <p>9 - As listas, para além dos candidatos</p>	<p>5 - [...].</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p> <p>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.</p> <p>9 - [...].</p>	
---	---	--

<p>efectivos, devem indicar os candidatos suplentes em número não inferior a um terço, arredondado por excesso.</p> <p>10 - As declarações referidas nos n.ºs 3 e 8 não carecem de reconhecimento notarial.</p> <p>11 - O mandatário da lista, indicado nos termos do artigo 22.º, responde pela exactidão e veracidade dos documentos referidos nos números anteriores, incorrendo no crime previsto e punido pelo artigo 336.º do Código Penal.</p> <p>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</p> <p>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</p>	<p>10 - [...].</p> <p>11 - [...].</p> <p>12 - [...].</p> <p>13 - [...].</p>	
<p>Artigo 170.º</p> <p>Candidaturas e proposituras simultâneas</p> <p>1 - 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.</p> <p>2 - Quem aceitar ser proponente de mais de uma lista de candidatos de grupos de cidadãos eleitores para a eleição do mesmo órgão autárquico é punido com pena de multa até 30 dias.</p>	<p>Artigo 170.º</p> <p>[...]</p> <p>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”.</p>	

Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª (BE)

Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã (11.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e 6.ª alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto)

Data de admissão: 9 de março de 2021

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

Índice

- I. **Análise da iniciativa**
- II. **Enquadramento parlamentar**
- III. **Apreciação dos requisitos formais**
- IV. **Análise de direito comparado**
- V. **Consultas e contributos**
- VI. **Avaliação prévia de impacto**
- VII. **Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Paula Faria (BIB), Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), Sónia Milhano (DAPLEN) e Nélia Monte Cid (DAC)

Data: 19 de março de 2021

I. Análise da iniciativa

• A iniciativa

O presente Projeto de Lei, apresentado por Deputados do Grupo Parlamentar do BE, preconiza a reversão de um conjunto de alterações legislativas recentes que, segundo os proponentes, contribuíram para reduzir “a qualidade da nossa democracia, em particular nas dificuldades que introduziu no exercício de direitos de participação cidadã”, em matérias de âmbito diverso, que abrangem quer a participação eleitoral ativa, quer o exercício de direitos de participação cidadã perante a Assembleia da República.

Para o efeito, a iniciativa propõe a introdução de alterações na [Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais](#)¹ (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, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1 e 2/2017, de 2 de maio, 3/2018 de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto, e 4/2020, de 11 de novembro) e na [Lei de Exercício do Direito de Petição](#) (aprovada pela Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 6/93, de 1 de março, 15/2003, de 4 de junho, 45/2007, de 24 de agosto, 51/2017, de 13 de julho e 63/2020, de 29 de outubro), no sentido de, em ambos os casos e nas condições e escopo próprios de cada um, “repor as condições de participação cívica e eleitoral dos cidadãos”.

Recordando que, no final da 1.ª sessão legislativa da atual Legislatura², a Assembleia da República aprovou (com o voto contra do Bloco de Esquerda) providências

¹ Diploma consolidado 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.

² Sendo que uma das Leis cuja alteração se propõe acabou por ser só aprovada e publicada no decurso da presente sessão legislativa, em outubro de 2020, por ter resultado de [reapreciação do Decreto inicial, vetado](#) pelo Presidente da República em Agosto de 2020, e que teve origem [no Projeto de Lei n.º 459/XIV/1.ª \(PSD\)](#). Ligação para esta iniciativa legislativa (e respetivos trabalhos preparatórios) retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

legislativas de alteração da referida legislação³, os proponentes defendem que tais decisões legislativas constituíram “*um retrocesso na democracia portuguesa e no poder local, escolhas erradas, norteadas apenas pelo cálculo da vantagem partidária*”, opinião que consideram confirmada, no que concerne à legislação eleitoral autárquica, pelo “*clamor público de vários presidentes de câmara, eleitos em candidaturas de grupos de cidadãos*” e pelo “*claro contraciclo com as pretensões populares e as propaladas intenções partidárias de aproximar os cidadãos das instituições*”, no que toca às normas que regulam o exercício do direito de petição perante a Assembleia da República.

A este propósito, cumpre lembrar que, a requerimento da Provedora de Justiça, de fevereiro de 2021, está em curso um processo de fiscalização abstrata da constitucionalidade do n.º 4 do artigo 19.º, por si só e quando conjugado com o n.º 6 da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação que lhe foi conferida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, bem como a inconstitucionalidade consequente do n.º 5 do artigo 19.º daquele diploma, decorrente da sua relação instrumental com o n.º 4, apresentando como fundamento a «*violação do direito dos cidadãos de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país (artigos 48.º, n.º 1 e 239.º, n.º 4, da Constituição)*».

Os proponentes contestam, em especial, as intervenções legislativas que consagraram:

- Na regulação do exercício do direito de petição:

- ✓ o aumento do número de assinaturas exigível para a apreciação das petições no Plenário da Assembleia da República, passando de 4000 para 7500 (apesar de, em resultado do veto presidencial, tal alteração ter ficado, ainda assim, aquém do inicialmente aprovado);

- Na legislação eleitoral autárquica

³ Concretamente a [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), com origem no [Projeto de Lei n.º 226/XIV/2.ª](#) - 9.ª alteração à [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os órgãos das autarquias locais](#), da iniciativa do Grupo Parlamentar do PSD (sendo que uma das normas cuja alteração de preconiza corresponde à aprovação das [propostas de alteração ao Projeto de Lei sob a forma de texto único](#), apresentadas conjuntamente pelos Grupos Parlamentares do PS e dos PSD a 21 de julho de 2020; e a [Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro](#).

- ✓ o impedimento do uso da mesma denominação da candidatura de grupos de cidadãos aos órgãos Câmara Municipal e Assembleia Municipal e aos órgãos das freguesias do mesmo concelho e a impossibilidade de partilha de símbolo de candidaturas de grupos de cidadãos em boletins de voto para os vários órgãos autárquicos do mesmo concelho;
- ✓ a impossibilidade de candidatura de um mesmo cidadão aos órgãos Câmara Municipal e Assembleia Municipal, assim contribuindo para “*obstaculizar a apresentação de candidaturas de grupos de cidadãos ou partidos com menor implantação local*”;
- ✓ o levantamento de dificuldades à recolha de assinaturas, obrigando à multiplicação desta recolha por cada candidatura a órgão de freguesia, independentemente da recolha do número de assinaturas para a candidatura aos órgãos Câmara Municipal e Assembleia Municipal;

E, assim, concretamente, a iniciativa promove (tal como resulta dos quadros comparativos em anexo a esta nota):

- a alteração da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, revertendo a alteração promovida pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, aos artigos 7.º (Inelegibilidades), 19.º (Candidaturas de grupos de cidadãos) e 23.º (Requisitos gerais de apresentação), designadamente visando afastar o impedimento de candidatura de um mesmo cidadão aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal e aos órgãos das freguesias do mesmo concelho; assegurando que a denominação, símbolos e siglas dos grupos de cidadãos possam ser partilhados em boletins de voto para os vários órgãos autárquicos do mesmo concelho; atualizando referências legislativas desatualizadas aos documentos de identificação a apresentar nas candidaturas;

- a alteração dos artigos 24.º e 24.º-A da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, revertendo a alteração promovida pela Lei n.º 63/2020 de 29 de outubro, no sentido de ser retomado o número mínimo de 4000 subscritores para que uma petição seja obrigatoriamente objeto de apreciação em Plenário e de, aproveitando a nova figura do debate em

Comissão, as petições subscritas por mais de 1000 cidadãos e até 4000 cidadãos serem objeto de apreciação pela comissão parlamentar competente.

O Projeto de Lei em apreço contém cinco artigos preambulares: o primeiro definindo o respetivo objeto, o segundo a quarto promovendo a alteração e revogação de normas das leis supra identificadas, o último estabelecendo como data de início da sua vigência o dia seguinte ao da sua publicação.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [artigo 235.^o](#)⁴ da Constituição da República Portuguesa (Constituição) consagra a existência de autarquias locais como parte da organização democrática do Estado, determinando que «são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas». Nos termos do [artigo 236.^o, n.ºs 1 e 2](#), as autarquias locais são, no continente, as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira as freguesias e os municípios. A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#),⁵ define o regime jurídico de funcionamento e quadro de competências dos órgãos dos municípios e das freguesias.

O direito de participação na vida pública, nos termos do qual «todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos» ([artigo 48.^o, n.º 1](#), da Constituição), exerce-se desde logo ao nível da constituição dos órgãos do poder político, efetivando-se quer de forma direta quer através de órgãos representativos eleitos pelos cidadãos, sendo que «todos os cidadãos têm o direito de acesso, em

⁴ Disponível no sítio na Internet da Assembleia da República, para o qual são feitas todas as referências à Constituição.

⁵ A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#), foi alterada pela [Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro](#) (retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs [4 de 6 de fevereiro](#) e [9 de 5 de março de 2012](#)), pela [Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro](#), pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro](#), pela [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#) (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro](#), e pela [Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro](#), pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 10/2016, de 25 de maio](#)), e pela [Lei n.º 71/2018, de 31 dezembro](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 6/2019, de 1 de março](#)).

condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos», conforme dispõe o n.º 1 do [artigo 50.º](#). Nos termos do n.º 3 deste artigo, «No acesso a cargos eletivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos.»

O n.º 1 do [artigo 10.º](#) da Constituição prevê que «o povo exerce o poder político, através de sufrágio universal, igual, direto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na constituição». Os princípios gerais de direito eleitoral constam do [artigo 113.º](#), existindo normas constitucionais específicas para cada um dos atos eleitorais. Neste sentido, e tendo em conta o objeto da iniciativa em análise, salienta-se o [artigo 239.º](#), cujo regime se encontra desenvolvido na lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos autárquicos ([LEOAL](#)⁶), aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#), e depois retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro](#), e 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](#), [1/2011, de 30 de novembro](#), [72-A/2015, de 23 de julho](#), [1/2017, de 2 de maio](#), [2/2017, de 2 de maio](#), [3/2018, de 17 de agosto](#), [1-A/2020, de 21 de agosto](#), e [4/2020, de 11 de novembro](#).

Nos seus 235 artigos, a LEOAL disciplina, pois, os vários aspetos das eleições autárquicas, incluindo a capacidade eleitoral, a organização do sistema e do processo eleitoral, a campanha eleitoral, processo de escrutínio e outros, incluindo o regime sancionatório e o mandato dos órgãos autárquicos. Em causa na iniciativa objeto da presente nota técnica estão alterações aos seus artigos 7.º, 19.º e 23.º.

O [artigo 7.º](#) prevê um conjunto de inelegibilidades especiais (que acrescem às inelegibilidades gerais, previstas no [artigo 6.º](#)), para os órgãos das autarquias locais. A [Lei Orgânica n.º 1-A/2020](#) alterou a alínea c) do n.º 2 e o n.º 3, introduzindo, no que a este último se refere, a proibição de candidatura simultânea da mesma pessoa à câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município [alínea c) do n.º 3].

⁶ Texto consolidado.

O [artigo 19.º](#), cuja redação atual resulta também da Lei Orgânica n.º 1-A/2020, prevê um conjunto de regras a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos. Recorde-se que esta possibilidade foi introduzida aquando da Revisão Constitucional de 1997, com o aditamento do n.º 4 do [artigo 239.º](#) da Constituição, o qual determina que as candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei. Esta norma permite, segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷, a apresentação de candidaturas «independentes ou extrapartidárias» e consagra «uma exceção do monopólio partidário de apresentação de candidaturas o que cumpre uma dupla finalidade: (1) procurar abertura do sistema político para a renovação da representação política a nível local; (2) permitir a dinamização de uma verdadeira participação política e de mobilização cidadã próxima dos cidadãos».

Conforme esclarece a Comissão Nacional de Eleições, no seu [Manual de Candidatura de Grupos de Grupos de Cidadãos Eleitores – Eleições Autárquicas 2021](#)⁸, a expressão «grupo de cidadãos eleitores» é utilizada para designar «o conjunto de cidadãos que, nos termos da Constituição e da lei eleitoral, pode apresentar candidatura direta (sem intervenção dos partidos políticos) à eleição para os órgãos das autarquias locais».

Os grupos de cidadãos eleitores podem apresentar listas de candidaturas aos seguintes órgãos: câmara municipal, assembleia municipal e assembleia de freguesia. As listas de candidatura são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3% dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral, sendo os resultados corrigidos por forma a não resultar um número de 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 (n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º).

Com a [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), passou a prever-se, nos n.ºs 4 e 5 então aditados ao artigo 19.º, que os grupos de cidadãos eleitores que apresentem

⁷ In: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada - Volume II. Coimbra Editora, 2007, pág. 735.

⁸ http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2021_al_manual_candidatura_gce.pdf; consultado em 05-03-2021.

diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da LEOAL, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho (a não ser quando os grupos de cidadãos eleitores apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, e desde que integrem os mesmos proponentes). O n.º 8 determina 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 proponentes e lavra uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.

Quanto ao [artigo 23.º](#) da LEOAL, este estabelece os requisitos gerais de apresentação de candidaturas a eleições para órgãos das autarquias locais, resultando a redação atual também [da Lei Orgânica n.º 1-A/2020](#), que alterou os seus n.ºs 2, 4 e 8. No n.º 2 esclarece-se quais os elementos de identificação que devem integrar a candidatura: a denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação, a denominação e sigla do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade, residência e número de identificação civil dos candidatos e dos mandatários. No n.º 4 elencam-se requisitos específicos a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos, designadamente quanto a elementos não admitidos na denominação e no símbolo adotados para identificar a lista. No que se refere aos grupos de cidadãos eleitores, a alínea c) deste n.º 4 prevê que a respetiva denominação apenas pode integrar um nome de pessoa singular se for o do primeiro candidato, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, e o n.º 8 determina que a ordenação dos proponentes na declaração de propositura por grupos de cidadãos eleitores se faz por ordem alfabética, sempre que possível e com exceção do primeiro.

O **direito de petição** tem previsão constitucional no [artigo 52.º](#) da Constituição, cujo n.º 1 dispõe que «Todos os cidadãos têm o direito de apresentar, individual ou coletivamente, aos órgãos de soberania, aos órgãos de governo próprio das regiões autónomas ou a quaisquer autoridades petições, representações, reclamações ou queixas para defesa dos seus direitos, da Constituição, das leis ou do interesse geral e, bem assim, o direito de serem informados, em prazo razoável, sobre o resultado da respetiva apreciação», remetendo para lei a fixação das condições em que as petições

apresentadas coletivamente à Assembleia da República e às Assembleias Legislativas das regiões autónomas são apreciadas em reunião plenária (n.º 2 do artigo 52.º).

O exercício do direito de petição encontra-se regulado na [Lei n.º 43/90, de 10 de agosto](#), com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs [6/93, de 1 de março](#), [15/2003, de 4 de junho](#), [45/2007, de 24 de agosto](#), [51/2017, de 13 de julho](#)⁹, e [63/2020, de 29 de outubro](#)¹⁰. O [texto consolidado](#) da Lei do Exercício do Direito de Petição (LEDP) pode ser consultado no sítio na internet da Assembleia da República, bem como [informação detalhada](#) deste direito e da forma de o exercer junto da Assembleia da República¹¹.

O direito de petição consiste no direito universal e gratuito que todos os cidadãos¹² têm de apresentar exposições escritas para defesa de direitos, da Constituição, da lei ou do interesse geral a qualquer órgão de soberania (com exceção dos tribunais) ou autoridade pública, sobre qualquer matéria, desde que a pretensão não seja ilegal e não vise a reapreciação de decisões judiciais. O direito de petição pode ser exercido sob diversas modalidades - petição, representação, reclamação e queixa, definidas no artigo 3.º da LEDP¹³ -, sendo que «o erro na qualificação da modalidade não justifica a recusa da sua apreciação pela entidade destinatária» (artigo 8.º).

A tramitação das petições dirigidas à Assembleia da República encontra-se detalhadamente prevista no Capítulo III da LEDP (artigos 17.º a 27.º). Estas petições devem ser endereçadas ao Presidente da Assembleia da República, que as remete à comissão competente em razão da matéria, a qual delibera sobre a sua admissão com base na nota de admissibilidade elaborada pelos serviços (o artigo 12.º prevê causas

⁹ Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 23/2017, de 5 de setembro](#).

¹⁰ Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 48/2020, de 30 de novembro](#).

¹¹ Designadamente neste [Guia Prático](#), publicado em dezembro de 2020 ou nas [anotações práticas](#) à LEDP (de maio de 2012).

¹² Sem prejuízo das restrições a este direito constitucionalmente previstas.

¹³ Petição consiste na «apresentação de um pedido ou de uma proposta, a um órgão de soberania ou a qualquer autoridade pública, no sentido de que tome, adote ou proponha determinadas medidas»; representação é uma «exposição destinada a manifestar opinião contrária da perfilhada por qualquer entidade, ou a chamar a atenção de uma autoridade pública relativamente a certa situação ou ato, com vista à sua revisão ou à ponderação dos seus efeitos»; reclamação é uma «impugnação de um ato perante o órgão, funcionário ou agente que o praticou, ou perante o seu superior hierárquico») e queixa consiste na «denúncia de qualquer inconstitucionalidade ou ilegalidade, bem como do funcionamento anómalo de qualquer serviço, com vista à adoção de medidas contra os responsáveis»)

de indeferimento liminar¹⁴). É então nomeado um Deputado relator (obrigatoriamente, se a petição for subscrita por mais de 100 cidadãos) e o relatório final, devidamente fundamentado, deve ser aprovado no prazo de 60 dias após a admissão (prorrogável uma vez, por 30 dias, nos casos a que se refere o n.º 11 do artigo 17.º). Durante o exame da petição, a comissão pode desenvolver várias diligências, como ouvir o(s) peticionário(s) ou solicitar documentos ou informações a quaisquer entidades públicas e privadas, entre outras (artigo 20.º).

Alguns dos efeitos que podem resultar do exame das petições encontram-se enunciados no artigo 19.º, como a sua apreciação pelo Plenário, que ocorre sempre que tenha mais de 7500 subscritores ou for elaborado relatório e parecer nesse sentido, «devidamente fundamentado, tendo em conta, em especial, o âmbito dos interesses em causa, a sua importância social, económica ou cultural e a gravidade da situação objeto de petição».

O direito de petição pode ser exercido a título individual ou coletivo, sendo que o número de subscritores condiciona, como já visto, alguns aspetos da tramitação parlamentar. Assim:

- Sendo subscrita por mais de 100 cidadãos é obrigatoriamente nomeado um Deputado relator (n.º 5 do artigo 17.º);
- Sendo subscrita por mais de 1000 cidadãos, a audição dos peticionários pela comissão é obrigatória (n.º 1 do artigo 21.º) e a petição e o respetivo relatório final são publicados no Diário da Assembleia da República (artigo 26.º);
- Sendo subscrita por 2500 a 7500 cidadãos é debatida em comissão, após a aprovação do relatório final (artigo 24.º-A);
- Sendo subscrita por mais de 7500 cidadãos é obrigatoriamente debatida em Plenário [alínea a) do n.º 1 do artigo 24.º].

¹⁴ A saber: a pretensão deduzida é ilegal; visa a reapreciação de decisões dos tribunais, ou de atos administrativos insuscetíveis de recurso; visa a reapreciação, pela mesma entidade, de casos já anteriormente apreciados na sequência do exercício do direito de petição, salvo se forem invocados ou tiverem ocorrido novos elementos de apreciação; é apresentada a coberto de anonimato e do seu exame não for possível a identificação da pessoa ou pessoas de quem provém; carece de qualquer fundamento.

Estes dois últimos aspetos decorrem das alterações introduzidas pela [Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro](#)¹⁵, sendo aplicáveis às petições que deram entrada após a sua entrada em vigor (que ocorreu em 30 de outubro de 2020).

Recorde-se que a [versão originária da LEDP](#) previa a discussão em Plenário das petições com mais de 1000 subscritores, número que subiu para 4000 com a primeira alteração à mesma, pela [Lei n.º 6/93, de 1 de março](#), e aí se manteve até às alterações de 2020.

II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, se encontram pendentes as seguintes iniciativas legislativas sobre matéria similar a parte do Projeto de Lei em apreço na presente nota (relativas à Lei Eleitoral Autárquica):

- Projeto de Lei n.º 690/XIV (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](#)
- Projeto de Lei n.º 694/XIV (PAN) - [Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#)
- Projeto de Lei n.º 710/XIV/2.^a (PS) - [Clarifica e simplifica procedimentos de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais, procedendo à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais](#)

¹⁵ Retificada pela [Declaração de Retificação n.º 48/2020, de 30 de novembro](#).

- Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.^a (BE) - [Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã \(11.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e 6.^a alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto\)](#);

Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.^a (IL) - [Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais \(11.^a Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto\)](#);

- Projeto de Lei n.º 730/XIV/2.^a (PCP) - [Altera a lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais em matéria de inelegibilidades especiais \(11.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017 e 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto e 4/2020, de 11 de novembro\)](#)

Também incidindo em normas da legislação eleitoral autárquica, ainda que com escopo diverso, a mesma base indica como pendentes as seguintes iniciativas:

- Projeto de Lei n.º 242/XIV (BE) - [Procede à nona alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.](#)

- Projeto de Lei n.º 676/XIV/2.^a (PSD) - [Regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo vírus sars-cov2 e pela doença covid-19, de marcação das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021¹⁶;](#)

- Projeto de Lei n.º 696/XIV/2.^a (PAN) - [Assegura as condições adequadas para a realização das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2021 em contexto da pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;](#)

- Projeto de Lei n.º 715/XIV/2.^a (PSD) - [Consagra um regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo Vírus SARS-COV2 e pela doença Covid-19, de redução do número de proponentes necessários à apresentação de candidaturas de grupos de cidadãos às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021, bem como procede à vigésima terceira alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais.](#)

Não se encontra registada nenhuma petição pendente sobre a matéria em apreciação.

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

Sobre a legislação eleitoral autárquica, importa destacar que, na atual Legislatura, foi aprovada a [Lei Orgânica n.º 1/2020, de 21 de agosto](#), que operou a nona alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, a qual teve origem no [Projeto de Lei n.º 226/XIV \(PSD\) - 9.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os órgãos das autarquias locais.](#)

Em matéria eleitoral foram apreciadas e aprovadas outras iniciativas, de que se destacam as seguintes, as quais deram origem à Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de Novembro - [Regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, em atos eleitorais e referendários a realizar no ano de 2021,:](#)

- o [Projeto de Lei n.º 549/XIV/2.^a \(PS\)](#) - *Estabelece um regime excecional de voto antecipado na eleição do Presidente da República para os eleitores a quem foi decretado confinamento obrigatório, decorrente da epidemia SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, no respetivo domicílio ou noutra local definido pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar;*

- o [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

Refira-se ainda 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*, que 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 do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral.*

E ainda o Projeto de Resolução n.º 675/XIV/2.ª (PS) - [Determina a preparação da consolidação da legislação procedimental eleitoral](#), que deu origem à Resolução da Assembleia da República n.º 28/2021, de 2 de fevereiro - [Preparação da consolidação da legislação eleitoral](#).

Na Legislatura anterior foram apreciados e discutidos conjuntamente os Projetos de Lei n.ºs [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*, [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 [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*, tendo dado origem

à [Lei Orgânica n.º 1/2017, de 02 de maio](#), *Sexta alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais)*.

Deu origem à [Lei Orgânica n.º 2/2017, de 2 de maio](#) - Sétima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais)” o [Projeto de Lei n.º 433/XIII/2.ª](#) (PS, PSD, BE e PCP) – “*Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e alterada pelas Leis Orgânicas n.º 5-A/2001, de 26 de novembro, n.º 3/2005, de 29 de agosto, n.º 3/2010, de 15 de dezembro, e n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.*”

Também alterando a Lei Eleitoral para as autarquias, deram origem à [Lei Orgânica n.º 3/2018, de 17 de agosto](#), que “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” as seguintes iniciativas:

- [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 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 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)”;
- [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”;

Foram ainda, na mesma Legislatura, apreciadas as seguintes iniciativas legislativas, sem que tenham sido aprovadas:

- [Projeto de Lei n.º 756/XIII/3.ª \(PSD\)](#) - 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 8.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, 7.ª alteração à Lei Orgânica do Regime do Referendo, aprovada pela Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e 3.ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, tendo sido rejeitado, em votação da generalidade, ocorrida a 18-07-2018, com os votos contra do PS, BE, PCP, PEV, a abstenção do PAN e os votos a favor do PSD, CDS-PP;
- [Projeto de Lei n.º 63/XIII/1.ª \(PSD e CDS-PP\)](#) - 21ª Alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 6ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, e 3ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, o qual foi rejeitado, em votação na especialidade, ocorrida a 20-07-2016, com os votos contra do PS, BE, PCP e PEV, a abstenção do PAN e os votos a favor do PSD, CDS-PP.

Na XII Legislatura, foram apreciadas, sobre a matéria conexa, as seguintes iniciativas legislativas:

- [Projeto de Lei n.º 519/XII/3.ª \(PS\)](#) - *Procede à 20.ª alteração da Lei Eleitoral do Presidente da República, constante do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de Maio, à 15.ª alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, constante da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, à 5.ª alteração da Lei Eleitoral dos Órgãos das*

Autarquias Locais, constante da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, à 3ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Nacional, constante da Lei n.º 15-A/98 de 3 de Abril e à 2ª alteração do Regime Jurídico do Referendo Local, constante da Lei orgânica n.º 4/2000, de 24 de Agosto, consagrando o regime do exercício do voto antecipado relativamente aos funcionários diplomáticos e seus familiares, tendo o mesmo sido rejeitado na generalidade com os votos contra do PSD, CDS-PP, PCP e PEV, abstenção do BE e o voto a favor do PS;

- [Projeto de Lei n.º 965/XII/4.ª \(BE\)](#) - *Altera as Leis Eleitorais, permitindo o voto antecipado a doentes que estejam impossibilitados de se deslocar, ou de se deslocar pelos seus próprios meios, às mesas de voto, o qual caducou a 22-10-2015.*

Na XI Legislatura, sobre o exercício antecipado do direito de voto, foi apreciada e aprovada a [Proposta de Lei n.º 35/XI/1.ª \(GOV\)](#) - *Alarga e uniformiza o regime do exercício do voto antecipado nas eleições do Presidente da República, da Assembleia da República, dos órgãos das autarquias locais, do Parlamento Europeu e nos referendos nacional e local, tendo dado origem à [Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de dezembro](#), a qual veio alterar o regime jurídico das eleições do Presidente da República, da Assembleia da República, dos órgãos das autarquias locais, do Parlamento Europeu e dos referendos nacional e local, designadamente alargando e uniformizando o regime do exercício antecipado do direito de voto.*

Sobre o regime jurídico de exercício do direito de petição, foi, na atual Legislatura, aprovada a [Lei n.º 63/2020, de 29 de outubro](#) que promoveu a quinta alteração da Lei n.º 43/90, de 10 de agosto, e que teve origem [no Projeto de Lei n.º 459/XIV/1.ª \(PSD\)](#) - Quinta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do Direito de Petição).

A alteração antecedente ocorreu na XIII Legislatura, com origem no [Projeto de Lei n.º 526/XIII/2.ª \(PS\)](#) - Exercício do direito de petição (Quarta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto).

Na presente Legislatura, foi liminarmente indeferida a [Petição n.º 112/XIV/1.ª](#) - *Contra a alteração da Lei de Exercício do Direito de Petição, contestando precisamente a alteração legislativa cuja reversão a iniciativa sub judice preconiza.*

O indeferimento liminar da petição por deliberação unânime da Comissão de 9 de setembro de 2020, ocorreu por, no momento da sua entrada e apreciação, a petição carecer de fundamento, atendendo, designadamente a que:

- o [Projeto de Lei n.º 459/XIV/1.ª \(PSD\)](#) - *Quinta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do Direito de Petição)*, fora já aprovado em votação final global a 23.07.2020¹⁷;
- ao contrário do que sugeria o peticionante, em momento algum se suspendeu o direito de petição constitucionalmente consagrado no artigo 52.º da Constituição;
- o *numerus clausus* de 4000 cidadãos, previsto no n.º 1 do artigo 24.º do RJEDP, se reportava à apreciação de uma determinada petição em Plenário, e o de 1000 cidadãos, previsto na alínea a) do n.º 1 do artigo 26.º do RJEDP, respeitava à publicação em *Diário da Assembleia da República*, não existindo, na atual redação, nem no Decreto que depois foi reapreciado, qualquer restrição ao direito de apresentação de petições, podendo este ser exercido individual ou coletivamente, conforme disposto no n.º 3 do artigo 4.º do RJEDP e tal como constitucionalmente consagrado no artigo 52.º da Constituição.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

A presente iniciativa é apresentada pelo Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda (BE), ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição](#)¹⁸ e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

¹⁷ No momento da apreciação da admissibilidade da petição, o Decreto da Assembleia da República n.º 55/XIV, sobre a *Quinta alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do Direito de Petição)*, que fora vetado pelo Senhor Presidente da República, ainda não fora reapreciado.

¹⁸ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República www.parlamento.pt.

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, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, cumprindo, assim, os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

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

No que se refere à matéria do exercício do direito de petição, é entendido que segue o regime dos direitos, liberdades e garantias, «(...) com algumas notas particulares. Apesar de não incluída no artigo 164.º da Constituição, deve considerar-se – pela natureza das coisas – pelo menos, a matéria das petições dirigidas à Assembleia da República (artigo 52.º, n.º 2) como integrada na sua reserva absoluta de competência legislativa. (...) porque se afeta o exercício de competências da própria Assembleia, deve ser esta a regulá-las.¹⁹»

A matéria relativa à eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais enquadra-se na primeira parte da alínea l) do artigo 164.º da Constituição, constituindo, por isso, reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República.

Deste modo, em caso de aprovação, a lei que venha a resultar da presente iniciativa deve revestir a forma de lei orgânica e ser aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º e 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*

¹⁹ MIRANDA, Jorge ; MEDEIROS, Rui – Constituição Portuguesa Anotada – Volume I. Lisboa : Universidade Católica Portuguesa, 2017. P. 745.

orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República”.

O projeto de lei deu entrada em 5 de março de 2021, foi admitido e, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a) em 9 de março, tendo sido anunciado em reunião Plenária no dia 11 de março.

A discussão na generalidade da iniciativa encontra-se agendada para a reunião Plenária do dia 8 de abril, por arrastamento com o Projeto de Lei n.º 710/XIV/2.^a (PS) - Clarifica e simplifica procedimento de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais, procedendo à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)²⁰ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso da apreciação na especialidade em Comissão ou aquando da redação final.

Assim, cabe referir que o título do projeto de lei em apreciação – **Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã (11.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e 6.^a alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto)** - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento.

A presente iniciativa altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, e a Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do direito de petição). Tratando-se de um ato de alteração, indica no título as

²⁰ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

leis alteradas, fazendo menção ao número de ordem de alteração respetiva, e elenca no articulado, no artigo 1.º, relativo ao objeto, os diplomas que lhes introduziram alterações anteriores. Deste modo, mostra-se observado o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual “*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*”.

Não decorrendo desta norma a necessidade de ser indicado no título o número de ordem de alteração, o qual consta igualmente do artigo 1.º do articulado, sugere-se que esta informação seja suprimida do título, e ainda que este identifique de forma completa as leis alteradas, traduzindo de forma mais perceptível o conteúdo do ato normativo.

Coloca-se, assim, à consideração da Comissão a seguinte sugestão para o aperfeiçoamento do título:

«Reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã, alterando a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, e a Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do direito de petição)».

O artigo 6.º da lei formulário contém ainda normas relativas à republicação dos diplomas alterados. O n.º 2 determina que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações, independentemente da sua natureza ou extensão, a leis orgânicas. Não obstante, o projeto de lei em análise não prevê a republicação da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.

Já no que se refere à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (Exercício do direito de petição), que foi republicada na sua quarta alteração, pela Lei n.º 51/2017, de 13 de julho, não se mostra necessária a sua republicação - nem a mesma está prevista - em face dos critérios constantes do n.º 3.

Refira-se ainda 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 à entrada em vigor, dispõe o artigo 5.º do projeto de lei que a mesma ocorrerá no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se por isso em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

Enquadramento internacional

- Países europeus

Tendo em conta as matérias objeto da presente iniciativa legislativa - as inelegibilidades especiais, as candidaturas de cidadãos, os requisitos gerais da apresentação das candidaturas, regras jurídicas incluídas no diploma regulador das eleições dos titulares dos órgãos das autarquias locais -, e a alteração do número de assinaturas necessárias numa petição para a sua apreciação pelo plenário e pela comissão competente em razão da matéria, apresentamos a legislação comparada relativa aos seguintes Estados-Membros da União Europeia: Croácia, Espanha e França.

CROÁCIA

No que respeita à eleição dos órgãos de governo regionais e locais, é a própria [Ustav Republike Hrvatske](#)²¹ (Constituição da República da Croácia) no segundo parágrafo do artigo 133 que estabelece que os órgãos são compostos por membros eleitos por sufrágio secreto, direto, igual e universal.

Determina, ainda, o artigo 135 da Constituição que os órgãos de governo local são responsáveis pela prossecução dos interesses próprios das respetivas populações, trata-se dos órgãos mais próximos dos cidadãos. As suas áreas de intervenção

²¹ Versão consolidada na língua inglesa disponível em https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/inline-files/CONSTITUTION_CROATIA.pdf, consultado no dia 16 de março de 2021.

relacionam-se com a organização das localidades e habitação, planeamento urbano, serviços públicos, serviços de saúde primários, creches, educação e escolas primárias, cultura, proteção e melhoria do meio ambiente proteção e defesa civil.

Vem o n.º (1) do artigo 75 e o artigo 88 da [Zakon o lokalnim izborima](#)²² (texto consolidado da Lei sobre eleições locais) determinar a forma de eleição dos órgãos representativos e dos Presidente e dos vereadores dos municípios.

O regime jurídico das eleições locais e do direito de sufrágio – ativo e passivo - é materializado no segundo parágrafo do artigo 146 da [Ustav Republike Hrvatske - direito de voto ativo e passivo dos cidadãos nacionais de outros Estados-Membros da União Europeia -](#), na [Zakon o lokalnim izborima](#), na [Zakon o pravu državljana drugih država članica Europske unije u izborima za predstavnička tijela jedinica lokalne i područne \(regionalne\) samouprave](#) (texto consolidado da Lei sobre o direito dos cidadãos de outros Estados-Membros da União Europeia nas eleições para órgãos representativos de governo local e regional), na [Zakon o registru birača](#) (texto consolidado da Lei sobre o registo eleitoral) e na [Zakon o pravnim posljedicama osude, kaznenoj evidenciji i rehabilitaciji](#) (texto consolidado da Lei sobre as consequências jurídicas da condenação, registo criminal e reabilitação).

De acordo com os artigos 9, 10, 15, 16, 17, 18 e 19 da [Zakon o lokalnim izborima](#) [estabelecem](#) que as candidaturas podem ser propostas por partidos políticos ou por cidadãos eleitores, as listas de candidatos devem observar o princípio da igualdade de género.

Quer as candidaturas apresentadas por cidadãos eleitores como pelos partidos políticos só se consideram como aceites quando são apresentados os formulários, cujo conteúdo e forma são determinados pela [Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske](#) (Comissão Eleitoral Estadual da República da Croácia), onde constem as assinaturas dos proponentes, sendo que no seu conteúdo devem estar os elementos identificativos relativos a cada candidato como o nome, apelidos, nacionalidade, residência, data de nascimento, número de identificação e sexo, bem como dos eleitores proponentes – nome, apelidos, residência, número do documento de identificação pessoal que deve

²² Diploma consolidado retirado do portal oficial zakon.hr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Croácia são feitas para o referido portal.

estar válido e local de emissão e a assinatura. A toda esta documentação deve ser junta a declaração de aceitação de candidatura de cada candidato.

Na proposta de candidatura deve mencionar-se a denominação da lista; se for proposta por um grupo de cidadãos eleitores será «lista de candidatos de um grupo de eleitores» e o nome do cabeça de lista, que é primeiro candidato da lista.

Relativamente às listas de candidatos apresentada por um partido político ou por uma coligação, o título da lista corresponde à denominação completa do partido ou da coligação, bem como da sua abreviatura (se esta se encontrar também registada).

Se o número de candidatos for menor que o número de lugares a serem eleitos, a lista não é válida.

O artigo 11 da mesma lei estabelece o número mínimo e necessário de assinaturas de eleitores para as candidaturas para os membros dos órgãos representativos locais propostas por grupos de cidadãos eleitores.

- Nas circunscrições territoriais com até 350 habitantes, 25 assinaturas;
- Com mais de 350 até 500 habitantes, 35 assinaturas;
- Com mais de 500 até 1 000 habitantes, 50 assinaturas;
- Com mais de 1000 até 2 500 habitantes, 70 assinaturas;
- Com mais de 2500 até 5 000 habitantes, 110 assinaturas;
- Com mais de 5000 até 10 000 habitantes, 180 assinaturas;
- Com mais de 10 000 até 20 000 habitantes, 250 assinaturas;
- Com mais de 20 000 até 35 000 habitantes, 400 assinaturas;
- Com mais de 35 000 até 60 000 habitantes, 600 assinaturas;
- Com mais de 60 000 até 100 000 habitantes, 800 assinaturas;
- Com mais de 100 000 até 200 000 habitantes, 1000 assinaturas;
- Com mais de 200 000 até 300 000 habitantes, 1400 assinaturas;
- Com mais de 300 000 até 500 000 habitantes, 1800 assinaturas;
- Com mais de 500 000 habitantes, 2500 assinaturas.

Refere o artigo 12 do mesmo diploma que, na apresentação das candidaturas para os cargos de presidente e dos seus vereadores dos municípios propostas por partidos políticos ou por grupos de cidadãos eleitores é exigido um número mínimo de assinaturas de eleitores:

- Nas circunscrições territoriais com até 350 habitantes, 35 assinaturas;

- Com mais de 350 até 500 habitantes, 50 assinaturas;
- Com mais de 500 até 1 000 habitantes, 80 assinaturas;
- Com mais de 1000 até 2500 habitantes, 100 assinaturas;
- Com mais de 2500 até 5000 habitantes, 150 assinaturas;
- Com mais de 5000 até 10 000 habitantes, 250 assinaturas;
- Com mais de 10 000 até 20 000 habitantes, 450 assinaturas;
- Com mais de 20 000 até 35 000 habitantes, 600 assinaturas;
- Com mais de 35 000 até 60 000 habitantes, 900 assinaturas;
- Com mais de 60 000 até 100 000 habitantes, 1200 assinaturas;
- Com mais de 100 000 até 200 000 habitantes, 1500 assinaturas;
- Com mais de 200 000 até 300 000 habitantes, 2500 assinaturas;
- Com mais de 300 000 até 500 000 habitantes, 3200 assinaturas;
- Com mais de 500 000 habitantes, 5000 assinaturas.

Nos vários diplomas que compõem a regulamentação jurídica das eleições locais não existe qualquer referência às inelegibilidades. No entanto, o artigo 13 da [Zakon o lokalnim izborima](#) alude às situações que resultam na proibição de candidatura, quer para o órgão representativo como para presidente e vereadores do município, como os agentes da polícia, os funcionários militares e civis das Forças Armadas no ativo, bem como as pessoas que foram condenadas por decisão final com pena de prisão de, pelo menos, seis meses, incluindo pena suspensa, por crimes, entre outros, de homicídio, pornografia infantil, terrorismo, genocídio, contra a humanidade, abuso de poder e autoridade.

[Como prescreve o artigo 14 do mesmo normativo, um eleitor só pode apresentar a sua candidatura a um cargo.](#)

[Por sua vez, os artigos 78 e 89 da mesma lei identificam as várias situações de incompatibilidade com o exercício de cargos nos órgãos de governo local, entre outras: Presidente da República; Primeiro-Ministro, Vice-Primeiro-Ministro, membro e chefe de gabinete do governo da República; presidente, juiz ou secretário-geral do Tribunal Constitucional; Governador e seu substituto e Vice-Governador do Banco Nacional da Croácia; secretário do Supremo Tribunal; juízes; funcionários nos departamentos administrativos ou serviços da mesma circunscrição territorial; membros dos órgãos de](#)

administração das sociedades comerciais detidas pelo governo local ou como acionista maioritário; responsável por instituições com fins não lucrativos fundadas pelo governo local.

Um membro do órgão representativo do governo local não pode acumular simultaneamente o cargo de presidente e de vereador.

Em conformidade com o disposto nos artigos 20 e 21 da *Zakon o lokalnim izborima* as listas de candidatos e correlativa documentação são enviadas à Comissão Eleitoral da circunscrição territorial em formulários, cujo conteúdo e forma são definidos pela Comissão Eleitoral Estatal da República da Croácia através de instruções obrigatórias, sendo da responsabilidade de cada Comissão Eleitoral situada em cada circunscrição territorial, após a receção das candidaturas e das listas de candidatos, a verificação de todas as candidaturas no que respeita ao conteúdo e à forma de apresentação nos termos do que foi delimitado pela *Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske* (Comissão Eleitoral Estadual da República da Croácia), pela *Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske* (Comissão Eleitoral Estadual da República da Croácia) nas suas instruções vinculativas e da observância do estatuído no articulado desta lei.

Se a comissão eleitoral competente constatar que alguma das candidaturas ou listas de candidatos não cumpre o estabelecido determina um prazo, que é em regra de 48 horas, aos proponentes para a sanação dos vícios. Esta duração pode ser reduzida se o prazo para a apresentação das candidaturas expirar antes das 48 horas.

A Comissão Eleitoral Estatal da República da Croácia publicita informações na língua inglesa sobre as eleições dos órgãos de governo local²³ e dos vários normativos (traduções não oficiais) disciplinadores dessa matéria.

No que concerne ao direito de petição, este é, desde logo, reconhecido no artigo 46 da *Ustav Republike Hrvatske* (Constituição da República da Croácia).

²³ Em <https://www.izbori.hr/site/en/about-elections-referenda/local-elections/elections-for-members-of-the-representative-bodies-of-units-of-local-and-regional-self-government/1929>, consultado no dia 16 de março de 2021.

Vem a [Zakon o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne \(regionalne\) samouprave](#) (Lei do referendo e outras formas de participação pessoal no exercício do poder do Estado e na autonomia local e regional - texto consolidado), no segundo parágrafo do seu artigo 2 enunciar as várias formas de participação dos cidadãos na tomada de decisões: referendo consultivo, assembleias e petições.

Expressa o artigo 1 desta lei que essa participação se destina a cidadãos nacionais com direito a voto, ou seja, cidadãos eleitores.

Se a petição for assinada, de acordo com o quarto parágrafo do artigo 3 da mesma lei, por 10% do número total de eleitores do país, o [Hrvatski sabor](#) (Parlamento croata) convoca um referendo estatal sobre uma proposta de alteração da Constituição, sobre um projeto de lei ou sobre outra questão da esfera das suas competências.

Uma das comissões parlamentares permanentes em atividade do Parlamento croata é a [Comissão de Petições e Recursos](#), cujas missões relativamente às petições consistem nas seguintes:

- A apreciação de petições dirigidas ao Parlamento e alertar as autoridades responsáveis sobre as violações das leis e dos direitos dos cidadãos nos procedimentos junto da administração estatal e dos órgãos investidos de autoridade pública;
- A comunicação ao Parlamento sobre a violação das leis e outros fenómenos negativos de maior significado e propor o início das medidas necessárias para a sua eliminação;
- A investigação, através dos serviços das entidades competentes, dos fundamentos das petições e indicar aos órgãos competentes a necessidade de adoção de medidas legalmente fundadas, bem como a participação aos peticionários desses factos.

ESPAÑA

Nesta ordem jurídica, todo o processo eleitoral - o direito de sufrágio ativo (qualidade de eleitor) e passivo (ser elegível), as candidaturas, as elegibilidades, inelegibilidades e incompatibilidades, as campanhas eleitorais e respetivo financiamento, as votações, escrutínio e contencioso eleitoral -, são regulamentados pela [Ley Orgánica 5/1985, de](#)

19 de junio, del *Régimen Electoral General*²⁴, diploma que é complementado pelo Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales (texto consolidado).

Nos termos do [artigo 6.º](#) conjugado com o [artigo 177](#), ambas as disposições do *Régimen Electoral General*, são elegíveis para os órgãos municipais todas as pessoas maiores de idade residentes no país, mesmo não que não sejam cidadãos nacionais, desde que sejam titulares do direito de sufrágio passivo no seu Estado de origem, se encontrem inscritas no recenseamento eleitoral e cumpram os requisitos de elegibilidade, isto é, desde que não se verifique qualquer das causas de inelegibilidades pessoais, de que se referem como exemplo as seguintes:

- Os membros da Família Real espanhola e os seus cônjuges;
- Os Presidentes do Tribunal Constitucional, do Supremo Tribunal, do Conselho de Estado e do Tribunal de Contas;
- Os Magistrados do Tribunal Constitucional, os Vogais do Conselho Geral do Poder Judiciário, os Conselheiros Permanentes do Conselho de Estado e os Conselheiros do Tribunal de Contas;
- Os Subsecretários, secretários-gerais, diretores-gerais dos departamentos ministeriais;
- As pessoas condenadas por sentença transitadas em julgado.

Por sua vez, o [artigo 178](#) do *Régimen Electoral General* delimita as várias situações de incompatibilidades com o exercício de funções de eleitos locais; vejam-se, em especial, as alíneas a) e d), que elencam a condição de advogados e procuradores que representem os administrados contra os órgãos locais e os empreiteiros ou subempreiteiros, cuja totalidade ou parcialidade dos seus rendimentos provenha do município ou dos seus estabelecimentos a que se candidata.

Estabelece o [artigo 44](#), conjugado com o [artigo 187](#) do *Régimen Electoral General*, que podem apresentar candidatos ou listas de candidatos os partidos, as federações, as

²⁴ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal.

coligações e os grupos de eleitores, estes últimos desde que cumpram os requisitos instituídos no [n.º 3 do artigo 187](#), isto é, a exibição do número exigido de assinaturas dos cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral do município consoante o número de habitantes e que devem ser autenticadas notarialmente (os procedimentos para a validação das assinaturas encontram-se instituídos pela *Junta Electoral Central* através de [Acuerdos](#)²⁵):

- Nos municípios com menos de 5000 habitantes, 1 por 100 eleitores recenseados, desde que o número de assinaturas seja mais do que o dobro dos vereadores a eleger;
- Entre 5001 e 10 000 habitantes, no mínimo 100 assinaturas;
- Entre 10 001 e 50 000 habitantes, no mínimo 500 assinaturas;
- Entre 50 001 e 150 000 habitantes, no mínimo 1500 assinaturas;
- Entre 150 001 e 300 000 habitantes, no mínimo 3000 assinaturas;
- Entre 300 001 e 1 000 000 habitantes, no mínimo 5000 assinaturas;
- Em todos os outros casos, no mínimo 8000 assinaturas.

Prevê o [n.º 3 do artigo 44](#) do *Régimen Electoral General* que os partidos, as federações, as coligações e os grupos de eleitores só podem apresentar uma candidatura em cada circunscrição territorial para o mesmo ato eletivo. No que respeita às federações ou coligações, os partidos que as compõem não podem aduzir candidaturas próprias nas mesmas circunscrições.

Importa salientar que, como decorre dos n.ºs 1, 2, 6 e 8 do [artigo 46](#) do *Régimen Electoral General*, a apresentação de candidatura deve mencionar claramente a sua denominação, siglas e símbolos do partido, federação, coligação ou grupo que a promove, bem como o nome e os apelidos dos candidatos que nela incluídos.

No entanto, as denominações, siglas ou símbolos utilizados não podem induzir em erro com os pertencentes e utilizados por outros partidos legalmente constituídos, nem reproduzir a bandeira ou o escudo de Espanha ou conter denominações que façam referência à coroa.

²⁵<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2021&idsesion=834& charset=UTF-8#>, consultado no dia 17 de março de 2021.

A candidatura deve ser junta a declaração de aceitação da candidatura e os documentos comprovativos das condições de elegibilidade.

Nenhum candidato pode concorrer em mais de uma circunscrição territorial ou fazer parte de mais de uma candidatura.

As candidaturas formalizadas por grupos de eleitores devem ser acompanhadas dos documentos comprovativos do número de assinaturas legalmente exigido para a sua participação nas eleições. Cada eleitor só pode assinar uma candidatura.

Estas devem, igualmente, também cumprir outros requisitos fixados nos artigos [44-bis](#) (a paridade entre homens e mulheres, exceto nas candidaturas que sejam apresentadas nos municípios com número igual ou inferior a 3000 habitantes, como instituí o n.º 2 do [artigo 187](#)), [45](#) e [48](#), sob pena de rejeição da candidatura, nos termos do [n.º 4 do artigo 47](#) do *Régimen Electoral General*.

Relativamente aos grupos de eleitores, a *Junta Electoral Central* divulga várias [informações](#)²⁶ sobre, entre outros assuntos, a constituição, apresentação da candidatura e assinaturas.

Considerando o teor dos [artigos 8.º a 22](#), conjugados com os [artigos 45](#) e [47](#), todas as normas do *Régimen Electoral General*, é da responsabilidade da comissão eleitoral competente a verificação de todas as candidaturas quanto ao cumprimento dos requisitos necessários para a sua apresentação. Se comissão eleitoral constatar alguma irregularidade comunica esse facto ao representante da candidatura para a sua normalização, cujo prazo é de 48 horas.

O direito de petição dos cidadãos em sentido amplo encontra-se positivado no n.º 1 do [artigo 29](#) da *Constitución Española*²⁷, sendo o seu regime jurídico geral consubstanciado na *Ley Orgánica 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición* (texto consolidado). Quanto às petições dirigidas aos órgãos representativos dos cidadãos vem o n.º 1 do [artigo 77](#), conjugado com o n.º 1 do [artigo 66](#), ambas as normas da Constituição, estabelecer que o [Congreso de los Diputados](#) (Congresso dos

²⁶ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/informacion/agrupaciones>, consultado no dia 4 de março de 2021.

²⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal.

Deputados), o [Senado](#) ou os dois em conjunto, isto é, as [Cortes Generales](#) (Cortes Gerais) podem receber petições individuais ou coletivas, sempre por escrito, sendo proibida a apresentação direta por manifestações de cidadãos.

Todavia, como determina a [disposición adicional primera](#), as petições dirigidas ao *Congreso de los Diputados*, ao *Senado* ou às Assembleias Legislativas das Comunidades Autónomas são regidas pelos Regulamentos destes órgãos.

Nestes termos, segundo o [Reglamento del Congreso de los Diputados](#)²⁸ (texto consolidado), *in casu*, o n.º 2 do artigo 46 e o artigo 49, uma das suas comissões permanentes tem como área de competência as petições. Cabe a esta comissão a apreciação de cada petição, individual ou coletiva, recebida por este órgão e poderá decidir pelo seu encaminhamento através do Presidente do Congresso ao [Defensor del Pueblo](#) (Provedor de Justiça) à comissão competente, ao Senado, ao Governo, aos tribunais, ao Ministério Público ou à Comunidade Autónoma, ao Conselho Provincial ou à Câmara Municipal ou pelo seu arquivamento.

O [Reglamento del Senado](#)²⁹ (texto consolidado), nos seus [artigos 192 a 195](#) preceitua sobre as petições. Também neste órgão existe a [Comissão de Petições](#), cujas missões são similares ao órgão congénere do *Congreso de los Diputados*. O Senado difunde [esclarecimentos](#) sobre o direito de petição.

Não existe qualquer alusão nos normativos quanto ao número de assinaturas.

FRANÇA

No que concerne a candidatura de grupos de cidadãos para a eleição dos órgãos das autarquias locais, de acordo com os [artigos L2, L6, L44, L228, L255-2, L255-3, L255-4, L260, L261, L263, L264, L265, LO265-1, L267, L390, R117-2 a R117-3, R124, R127-2 a R128-3, R209 e R310, todos do Code électoral](#)³⁰ são eleitores e, como tal, podem apresentar a sua candidatura a atos eleitorais e serem elegíveis, todos os franceses

²⁸ Documento acessível em <https://www.congreso.es/web/quest/cem/reglam>, consultado no dia 17 de março de 2021.

²⁹ Em <https://www.senado.es/web/conocersenado/normas/reglamentootrasnormassenado/index.html>, consultado no dia 17 de março de 2021.

³⁰ Diploma consolidado retirado do portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à França são feitas para o referido portal.

com 18 anos completos, que tenham a qualidade de eleitor e um vínculo à comuna, estejam no gozo dos seus direitos civis e políticos e não se encontrem abrangidos por alguma incapacidade ou causa de inelegibilidade.

Ninguém pode ser candidato em mais de uma circunscrição eleitoral, nem integrar mais do que uma lista.

Os candidatos podem apresentar a sua candidatura individualmente ou em grupos de cidadãos.

A declaração de candidatura é obrigatória para todos os candidatos e para cada votação e deve mencionar expressamente os nomes, apelidos, sexo, data e lugar de nascimento, domicílio, a profissão e a assinatura do candidato, à qual deve ser junta a cópia do documento comprovativo da identidade do candidato e dos documentos oficiais que justifiquem a observância das condições de elegibilidade.

A lista deve ser organizada de modo a apresentar alternadamente um candidato de cada sexo.

Nas eleições locais, em conformidade com o previsto nos artigos LO227-1 a LO227-5, LO228-1 e LO255-5 do mesmo código, os cidadãos de outro Estado-Membro da União Europeia com residência permanente no país e com um vínculo à comuna são eleitores, e podem ser elegíveis, nos atos eleitorais para membros do conselho municipal ou do conselho de Paris nas mesmas condições que os cidadãos nacionais.

No entanto, para o exercício do direito de voto devem requerer a sua inscrição na lista eleitoral complementar desde que se encontrem no gozo da sua capacidade eleitoral no país de origem e observar as condições legais que não a nacionalidade francesa para serem eleitores. Na declaração de candidatura deve constar a sua nacionalidade e ser acompanhada da declaração do candidato a certificar que não perdeu o direito de elegibilidade no seu país de origem e dos documentos oficiais comprovativos das condições de elegibilidade.

Note-se que não podem ser incluídas no recenseamento eleitoral as pessoas cuja interdição do direito de sufrágio passivo e ativo foi decidida pelos tribunais.

Relativamente às inelegibilidades, ou melhor, a incapacidade de ser elegível, o *Code électoral* reconhece duas tipologias:

1.^a - As inelegibilidades pessoais:

- As pessoas privadas do seu direito de voto ou interditas de serem elegíveis, por decisão judicial em aplicação das leis que autorizem essa privação ([artigos L6](#), [L230](#) e [L233](#) conjugado com o [artigo L199](#));
 - As pessoas colocadas sob tutela ou curatela ([artigo L230](#));
 - As pessoas que, sem justificação, não cumpriram as obrigações impostas pela legislação correspondente ([artigo L45](#), conjugado com os artigos L113-1 a L113-8 – [Capítulo III: o Recenseamento](#) do Título 1er do Livro 1er do [Code du service national](#) – texto consolidado);
 - As pessoas declaradas inelegíveis por uma decisão definitiva do juízo eleitoral, do [juiz administrativo ou pelo Conseil constitutionnel](#)³¹ (Conselho Constitucional) pelo não respeito da legislação sobre o contencioso eleitoral, as contas da campanha e cuja inelegibilidade ainda está em execução ([artigos L45-1](#) e [L234](#) conjugados com os [artigos L118-3](#), [L118-4](#), [LO136-1](#), [LO136-3](#) e [LO136-4](#)). Esta inelegibilidade resulta na impossibilidade de apresentar candidaturas, [por um período máximo de três anos, a contar da decisão destes órgãos](#).
 - Os vereadores municipais declarados demissionários pelo tribunal administrativo, dada a recusa, sem um fundamento válido, de cumprir uma das suas funções atribuídas por lei ([artigo L235](#), conjugado com o [artigo L2121-5](#) do [Code général des collectivités territoriales](#) (texto consolidado));
 - [Os nacionais de Estados-Membros da União Europeia sem a capacidade eleitoral ativa ou passiva no seu país de origem](#) ([artigo LO230-2](#)).
- 2.^a - [As inelegibilidades relativas às funções exercidas: o Code électoral, nos artigos L230-1, LO230-2, LO230-3 e L231 \(veja-se também jurisprudência e fichas explicativas](#)³² [difundidas pelo Ministère de l'Intérieur](#) (Ministério do Interior) sobre a matéria) identifica, entre outros:
- [Os funcionários dos tribunais administrativos e das seções regionais do Tribunal de Contas;](#)
 - [Os magistrados dos tribunais judiciais;](#)

³¹ <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>, consultado no dia 16 de março de 2021.

³² <https://www.interieur.gouv.fr/Elections/Etre-candidat>, consultado no dia 16 de março de 2021.

- Os agentes da polícia nacional no ativo;
- Oficiais da *gendarmerie* e oficiais superiores e generais das Forças Armadas;
- Gestores de fundos municipais agindo na qualidade de funcionários;
- Prestadores de serviços municipais (de acordo com critérios estritos, entendendo-se que só pessoas com um papel preponderante na comuna enquanto prestadores de serviços ou de bens, cuja atividade seja regular estão abrangidos por esta inelegibilidade).

Do estatuído no sexto parágrafo do artigo L255-4 e no sétimo parágrafo do artigo L265 conjugado com o artigo L228 resulta a obrigação da verificação de todas as candidaturas, uma vez que o recibo definitivo de entrega da declaração só pode ser entregue quando os candidatos juntarem todos os documentos exigidos para a apresentação da candidatura e se os documentos oficiais comprovarem a satisfação das condições de elegibilidade pelos candidatos.

Relativamente ao direito de petição dos cidadãos, trata-se de um direito que existe na ordem jurídica deste país e que remonta à Revolução Francesa, cujo fundamento se encontra no preâmbulo da *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789*³³ «(...) para que as reclamações dos cidadãos doravante fundadas em princípios simples e incontestáveis se convertam sempre na manutenção da Constituição e na felicidade de todos.»

Este direito que assiste aos cidadãos encontra-se, presentemente, definido no artigo 4 da *Ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires*, no qual é preceituada a proibição de apresentar petições às duas assembleias parlamentares, isto é, à *Assemblée nationale* (Assembleia Nacional) e ao *Sénat* (Senado).

O regime jurídico das petições é desenvolvido no seio de cada órgão parlamentar.

Por conseguinte, os artigos 147 a 151 do *Règlement de l'Assemblée nationale*³⁴ (texto consolidado do Regimento da Assembleia Nacional) regulam todas as matérias

³³ Diploma acessível no portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal.

³⁴ Documento acessível no sítio de internet oficial da Assembleia Nacional, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/divers/texte_reference/02_reglement_assemblee_nationale, consultado no dia 16 de março de 2021.

intrínsecas às petições. Estas, nos termos do artigo 147 do Regimento, são dirigidas ao Presidente da Assembleia por via eletrónica, devem ser assinadas pelos seus peticionários e incluir os respetivos endereços eletrónicos e postais. O Presidente não pode receber nem apresentar à Mesa uma petição apresentada ou transmitida por um grupo de pessoas na via pública.

Com dispõe o artigo 148 conjugado com o artigo 36 do mesmo Regimento, as petições assinadas por mais de 100 000 peticionários são enviadas pelo Presidente da Assembleia Nacional à comissão parlamentar permanente com responsabilidades no domínio sobre o qual versa a petição, a qual designa um relator. Sob proposta do relator, a comissão decide, consoante as situações, se a petição deve ser arquivada ou analisada. Se a decisão for de análise, a comissão publica um relatório no qual é reproduzido o texto da petição e dos debates ocorridos no âmbito da comissão. Esta pode decidir a intervenção dos primeiros signatários da petição nos seus debates.

Sob proposta do presidente da comissão parlamentar competente ou de um presidente de um grupo parlamentar, a [*Conférence des Présidents*](#) (Conferência dos Presidentes – órgão que é composto pelo Presidente da Assembleia Nacional, pelos Vice-Presidentes da Assembleia Nacional, pelos Presidentes das comissões parlamentares permanentes, pelo Presidente da Comissão dos Assuntos Europeus, pelos Presidentes dos grupos parlamentares, pelo Relator-geral da Comissão dos Assuntos Sociais e pelo Relator-geral da Comissão de Finanças) pode inscrever na ordem do dia o debate de um relatório respeitante a uma petição assinada por mais de 500 000 peticionários com domicílios em, pelos menos, 30 departamentos ou comunidades ultramarinas.

O relatório elaborado pelo Deputado-relator decorrente da análise e dos debates de uma petição no seio de uma comissão parlamentar pode, em conformidade com o previsto no artigo 150 conjugado com o artigo 48 do Regimento da Assembleia Nacional, ser inscrito na ordem do dia.

No que concerne às petições dirigidas ao Senado, o seu [Regimento](#)³⁵ também disciplina essa matéria, designadamente nos seus [artigos 87 a 89bis](#). De acordo com o artigo 87, as petições são endereçadas ao Presidente do Senado e podem ser apresentadas e assinadas por um senador. O Presidente não pode receber nem apresentar à Mesa uma petição que seja trazida ou transmitida numa reunião formada na via pública. Toda a petição deve indicar a morada de residência de cada peticionário e ser assinada pelo mesmo.

Considerando a matéria de cada petição é, segundo os n.ºs 2 e 3 do artigo 88, enviada pelo Presidente do Senado à [comissão competente](#). Esta pode decidir, conforme o caso, pelo seu envio a um ministro, a outra comissão do Senado, pela discussão em reunião plenária, pelo seu envio, através do Presidente do Senado, ao [Défenseur des droits](#) (Provedor de Justiça) ou pelo seu arquivamento.

Prevê o artigo 89 que, no prazo de 15 dias após o registo da petição ou a publicação da decisão da comissão parlamentar competente, qualquer senador pode solicitar a discussão em reunião plenária do seu relatório.

Conforme estatui o artigo 89bis, conjugado com o [artigo 29](#), quando a comissão decide pela discussão em reunião plenária ou quando a [Conférence des Présidents](#) (Conferência dos Presidentes – a sua composição é idêntica à Assembleia Nacional) tiver deferido um pedido para a sua discussão em reunião plenária, a comissão elabora um relatório no qual deve reportar o texto integral da petição e expor as conclusões formadas. O debate desse relatório será inscrito na ordem do dia.

Embora o Regimento seja omissivo quanto ao número de assinaturas necessárias para que a petição seja registada no Senado, este órgão divulga no sítio de *internet* oficial informações sobre as [regras para a sua admissibilidade](#)³⁶, uma das quais é o número de assinaturas: 100 000.

Tanto a [Assembleia Nacional](#) como o [Senado](#) têm plataformas eletrónicas para a submissão de petições, bem como para recolha das necessárias assinaturas.

³⁵ Documento acessível em <http://www.senat.fr/reglement/reglement.html>, consultado no dia 17 de março de 2021.

³⁶ Disponível em https://petitions.senat.fr/pages/ppl_recevabilite, consultado no dia 17 de março de 2021.

V. Consultas e contributos

Em 9 de março de 2021, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de agosto, alterada pela Lei n.º 3/2021, de 22 de janeiro.

Em 10 de março de 2021, a Comissão promoveu a consulta escrita do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Ordem dos Advogados, da Comissão Nacional de Eleições, da Direção para a área de Administração Eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE).

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na [página da iniciativa na Internet](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo 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.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

Enquadramento bibliográfico

ALMEIDA, Maria Antónia Pires de - **Grupos de cidadãos nas autarquias portuguesas** [Em linha] : **contributo para a prática da cidadania e para a qualidade da democracia?** [S.l. : s.n], 2016. [Consult. 25 fev. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133453&img=20020&save=true>>

Resumo: «No poder local a prática da democracia é mais direta e os eleitores estão mais próximos dos seus representantes eleitos (...). É nas autarquias que se encontram os únicos órgãos políticos (para além da eleição do Presidente da República) aos quais os cidadãos se podem candidatar em listas fora dos aparelhos partidários». A autora procura responder à seguinte questão: poderão as candidaturas independentes contribuir para uma maior participação dos cidadãos e para a diminuição da abstenção eleitoral?

Este estudo compreende um enquadramento histórico e legislativo do poder local em Portugal, procedendo ao levantamento das tipologias disponíveis para a participação de cidadãos eleitores nas eleições autárquicas; barreiras às candidaturas independentes; evolução e caracterização do grupo de presidentes de câmara eleitos por grupos de cidadãos eleitores desde 2001 e, por fim, um enquadramento do tema a nível europeu. São, ainda, apresentadas propostas para melhorar a participação política dos cidadãos e a prática da democracia a nível local.

MARTINS, Manuel Meirinho - **Participação política e grupos de cidadãos eleitores : um contributo para o estudo da democracia portuguesa**. Lisboa : Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003. 171 p. Cota: 04.16 - 836/2003.

Resumo: Este estudo surgiu na sequência de duas investigações anteriores que tiveram como objetivo a caracterização social e política dos grupos de cidadãos eleitores e a

análise da sua importância no sistema político português, em termos de participação política no plano local.

O estudo desta forma de participação requer uma análise mais ampla às condições formais de intervenção política dos cidadãos, no quadro do processo de reforma do nosso sistema político. Assim, há que ter em conta não só as condições formais que estabelecem as regras de competição pelo poder, incluindo as que se aplicam aos grupos de cidadãos eleitores, mas também a forma como essas regras influenciam o grau de participação política destes grupos. O autor aborda ainda a relação destes grupos de cidadãos com os partidos políticos.

OLIVEIRA, António Cândido de - **A democracia local : (aspectos jurídicos)**. Coimbra : Coimbra Editora, 2005. 192 p. ISBN 972-32-1319-2. Cota: 04.36 - 106/2006.

Resumo: Segundo o autor «na base deste trabalho está a constatação de que, em Portugal, a prática da democracia, ao nível das autarquias locais, apresenta ainda notórias debilidades», verifica-se também que o direito tem procurado contribuir para o seu aperfeiçoamento, através de significativas medidas constitucionais e legislativas.

O autor debruça-se sobre o papel dos cidadãos na democracia local, as eleições e os referendos locais e o poder dos cidadãos. No capítulo III aborda, concretamente, a questão das candidaturas, nomeadamente a apresentação de listas por parte de grupos de cidadãos eleitores e as disposições contidas na Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de Agosto.

Além do sistema português de democracia local, são referidos outros sistemas de democracia local na Europa, designadamente em França, Espanha, Itália, Bélgica, Holanda, Alemanha e Inglaterra e País de Gales.

PORTUGAL. Comissão Nacional de Eleições - **Manual de candidatura de grupos de cidadãos eleitores** [Em linha] : **eleições autárquicas 2021**. Lisboa: CNE, 2021. [Consult. 12 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL:



<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133694&img=20306&save=true>>

Resumo: A Comissão Nacional de Eleições publicou este manual elaborado com base na legislação atualmente em vigor. Contém informação prática para apoio às candidaturas de grupos de cidadãos eleitores às eleições autárquicas de 2021, nomeadamente: órgãos a que podem candidatar-se; marcação da data da eleição; local e prazo de apresentação das candidaturas; apresentação das candidaturas; financiamento da campanha eleitoral e prestação de contas.

Anexo

Quadro comparativo I

<p>Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (na sua redação atual)</p>	<p>Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª (BE)</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 7.º</p> <p style="text-align: center;">Inelegibilidades especiais</p> <p>1 - Não são elegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição:</p> <p>a) Os directores de finanças e chefes de repartição de finanças;</p> <p>b) Os secretários de justiça e administradores judiciais;</p> <p>c) Os ministros de qualquer religião ou culto;</p> <p>d) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos ou em que detenham posição maioritária, que exerçam funções de direcção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem.</p> <p>2 - Não são também elegíveis para os órgãos das autarquias locais em causa:</p> <p>a) Os concessionários ou petionários de concessão de serviços da autarquia respectiva;</p> <p>b) Os devedores em mora da autarquia local em causa e os respectivos fiadores;</p> <p>c) Os membros dos corpos sociais, os gerentes e os</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 7.º</p> <p style="text-align: center;">Inelegibilidades especiais</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p>

<p>sócios de indústria ou de capital de sociedades comerciais ou civis, bem como os profissionais liberais em prática isolada ou em sociedade irregular que prestem serviços ou tenham contrato com a autarquia não integralmente cumpridos ou de execução continuada, salvo se os mesmos cessarem até ao momento da entrega da candidatura.</p> <p>3 - Nenhum cidadão pode candidatar-se simultaneamente:</p> <p>a) A órgãos representativos de autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes;</p> <p>b) A mais de uma assembleia de freguesia integradas no mesmo município;</p> <p>c) À câmara municipal e à assembleia municipal do mesmo município.</p>	<p>3 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) (Revogado).</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 19.º</p> <p style="text-align: center;">Candidaturas de grupos de cidadãos</p> <p>1 - As listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3 /prct. dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral.</p> <p>2 - Os resultados da aplicação da fórmula do número anterior, contudo, são sempre corrigidos por forma a não resultar um número de cidadãos proponentes:</p> <p>a) Inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgão da freguesia ou de município com menos de 1000 eleitores; ou</p> <p>b) Inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 19.º</p> <p style="text-align: center;">Candidaturas de grupos de cidadãos</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p>

<p>candidaturas a órgão dos restantes municípios.</p> <p>3 - Os proponentes devem subscrever declaração de propositura da qual resulte inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante.</p> <p>4 - Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho.</p> <p>5 - Excetuam-se do disposto no número anterior os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, desde que integrem os mesmos proponentes.</p> <p>6 - Os proponentes devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura, nos termos dos números seguintes.</p> <p>7 - As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, os seguintes elementos:</p> <p>a) Nome completo;</p> <p>b) Número do bilhete de identidade;</p> <p>c) Número do cartão de eleitor e respectiva unidade geográfica de recenseamento;</p> <p>d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade.</p> <p>8 - O tribunal competente para a receção da lista promove sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da</p>	<p>3 - [...].</p> <p>4 - (Revogado).</p> <p>5 - (Revogado).</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) Número de identificação civil;</p> <p>c) [...];</p> <p>d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade ou ao cartão de cidadão.</p> <p>8 - O tribunal competente para a receção da lista pode promover a verificação por amostragem da</p>
---	--

<p>identificação dos proponentes da iniciativa, lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.</p>	<p>autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 23.º</p> <p style="text-align: center;">Requisitos gerais de apresentação</p> <p>1 - A apresentação das candidaturas consiste na entrega de:</p> <p>a) Lista contendo a indicação da eleição em causa, a identificação do partido, coligação ou grupo de cidadãos proponente e a identificação dos candidatos e do mandatário da lista e, no caso de coligação, a indicação do partido que propõe cada um dos candidatos;</p> <p>b) Declaração de candidatura.</p> <p>2 - Para efeitos do disposto no número anterior, entendem-se por elementos de identificação a denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação, a denominação e sigla do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade, residência e número de identificação civil dos candidatos e dos mandatários.</p> <p>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</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 23.º</p> <p style="text-align: center;">Requisitos gerais da apresentação</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - Para efeitos do disposto no número anterior, entendem-se por elementos de identificação a denominação, sigla e símbolo do partido, coligação ou do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade, residência e número de identificação civil dos candidatos e dos mandatários.</p> <p>3 - [...].</p>

<p>proponente da lista e que concordam com a designação do mandatário indicado na mesma.</p> <p>4 - A identificação do grupo de cidadãos eleitores deve cumprir os seguintes requisitos:</p> <p>a) A denominação não pode conter mais de seis palavras, nem integrar as denominações oficiais dos partidos políticos ou das coligações de partidos com existência legal, expressões correntemente utilizadas para identificar ou denominar um partido político, nem conter expressões diretamente relacionadas com qualquer religião ou confissão religiosa, ou instituição nacional ou local;</p> <p>b) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores não pode basear-se exclusivamente em nome de pessoa singular;</p> <p>c) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, conforme previsto no n.º 5 do artigo 19.º;</p> <p>d) 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 ou coligações com existência legal ou de outros grupos de cidadãos eleitores, nem com imagens ou símbolos religiosos.</p> <p>e) Os símbolos e as siglas de diferentes grupos de cidadãos eleitores candidatos na área geográfica do</p>	<p>4 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p> <p>c) (Revogado);</p> <p>d) [...];</p> <p>e) [...];</p>
---	--

<p>mesmo concelho devem ser distintos;</p> <p>f) É vedada a utilização das palavras «partido» e «coligação» na denominação dos grupos de cidadãos eleitores.</p> <p>5 - Cada lista é instruída com os seguintes documentos:</p> <p>a) Certidão, ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional, comprovativa do registo do partido político e da respectiva data ou, no caso de coligação, da certidão referida no n.º 4 do artigo 18.º;</p> <p>b) Declaração de propositura, no caso das candidaturas de grupos de cidadãos, de acordo com o disposto no n.º 8;</p> <p>c) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos.</p> <p>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.</p> <p>7 - A prova da capacidade eleitoral activa pode ser feita globalmente, para cada lista de candidatos e de proponentes, na sequência de solicitação dirigida aos presidentes das comissões recenseadoras.</p> <p>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, por ordem</p>	<p>f) [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p> <p>8 - (Revogado).</p>
---	--

<p>alfabética.</p> <p>9 - As listas, para além dos candidatos efectivos, devem indicar os candidatos suplentes em número não inferior a um terço, arredondado por excesso.</p> <p>10 - As declarações referidas nos n.ºs 3 e 8 não carecem de reconhecimento notarial.</p> <p>11 - O mandatário da lista, indicado nos termos do artigo 22.º, responde pela exactidão e veracidade dos documentos referidos nos números anteriores, incorrendo no crime previsto e punido pelo artigo 336.º do Código Penal.</p> <p>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</p> <p>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</p>	<p>9 - [...].</p> <p>10 - [...].</p> <p>11 - [...].</p> <p>12 - [...].</p> <p>13 - [...].»</p>
---	--

Quadro comparativo II

<p>Lei n.º 43/90, de 10 de agosto (na sua redação atual)</p>	<p>Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.ª (BE)</p>
<p>Artigo 24.º</p> <p>Apreciação pelo Plenário</p> <p>1 - As petições são apreciadas em Plenário sempre</p>	<p>Artigo 24.º</p> <p>Apreciação pelo Plenário</p> <p>1 - [...]:</p>

<p>que se verifique uma das condições seguintes:</p> <p>a) Sejam subscritas por mais de 7500 cidadãos;</p> <p>b) Seja elaborado relatório e parecer favorável à sua apreciação em Plenário, devidamente fundamentado, tendo em conta, em especial, o âmbito dos interesses em causa, a sua importância social, económica ou cultural e a gravidade da situação objeto de petição.</p> <p>2 - As petições que, nos termos do número anterior, estejam em condições de ser apreciadas pelo Plenário são enviadas ao Presidente da Assembleia da República, para agendamento, acompanhadas dos relatórios devidamente fundamentados e dos elementos instrutórios, se os houver.</p> <p>3 - As petições são agendadas para Plenário no prazo máximo de 30 dias após o seu envio ao Presidente da Assembleia da República, nos termos do número anterior, descontados os períodos de suspensão do funcionamento da Assembleia da República ou aqueles em que não forem convocadas reuniões plenárias por período superior a uma semana, seguindo-se a ordem de admissão das petições, com exceção dos casos em que o relatório recomendar o seu agendamento urgente para não prejudicar a atualidade do debate.</p> <p>4 - A matéria constante da petição não é submetida a votação, sem prejuízo do disposto nos números seguintes.</p> <p>5 - Com base na petição, pode qualquer Deputado ou Grupo Parlamentar apresentar um projeto de lei ou</p>	<p>a) Sejam subscritas por mais de 4000 cidadãos;</p> <p>b) [...].</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p>
---	---

<p>de resolução.</p> <p>6 - O autor da iniciativa prevista no número anterior pode requerer, nos termos do Regimento da Assembleia da República, que os projetos entregues com base na petição sejam agendados e debatidos em Plenário em conjunto com a mesma.</p> <p>7 - Se o projeto a que se refere o n.º 5 vier a ser agendado para momento anterior ao agendamento da petição, esta é avocada pelo Plenário para apreciação conjunta.</p> <p>8 - Sempre que for agendado debate em Plenário cuja matéria seja idêntica a petição pendente, que reúna as condições estabelecidas no n.º 1, esta pode igualmente ser avocada, desde que o autor do agendamento e os peticionários manifestem o seu acordo.</p> <p>9 - Do que se passar é dado conhecimento ao primeiro signatário da petição, a quem é enviado um exemplar do número do Diário da Assembleia da República em que se mostre reproduzido o debate, a eventual apresentação de qualquer proposta com ele conexa e o resultado da respetiva votação.</p>	<p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p> <p>8 - [...].</p> <p>9 - [...].</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 24.º-A</p> <p style="text-align: center;">Apreciação pela comissão</p> <p>1 - As petições subscritas por mais de 2500 cidadãos e até 7500 cidadãos são apreciadas pela comissão parlamentar competente, em debate que tem lugar logo a seguir à apresentação do respetivo relatório final pelo Deputado ao qual foi distribuído.</p> <p>2 - O relatório final é votado pela comissão no final do</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 24.º -A</p> <p style="text-align: center;">Apreciação pela comissão</p> <p>1 — As petições subscritas por mais de 1000 cidadãos e até 4000 cidadãos são apreciadas pela comissão parlamentar competente, em debate que tem lugar logo a seguir à apresentação do respetivo relatório final pelo Deputado ao qual foi distribuído.</p> <p>2 — [...].</p>

<p>debate, não sendo a matéria constante da petição submetida a votação, sem prejuízo do disposto no número seguinte.</p> <p>3 - Com base na petição agendada para apreciação pela comissão, pode qualquer Deputado ou Grupo Parlamentar apresentar um projeto de resolução para discussão em simultâneo com a mesma e posterior votação em Plenário.</p>	<p>3 — [...]»</p>
---	-------------------

Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª (IL)

Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (11.ª Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto)

Data de admissão: 12 de março de 2021

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

Índice

- I. Análise da iniciativa**
- II. Enquadramento parlamentar**
- III. Apreciação dos requisitos formais**
- IV. Análise de direito comparado**
- V. Consultas e contributos**
- VI. Avaliação prévia de impacto**
- VII. Enquadramento bibliográfico**

Elaborado por: Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), Paula Faria (BIB), Sónia Milhano (DAPLEN) e Margarida Ascensão (DAC)

Data: 22 de março de 2021

I. Análise da iniciativa

- A iniciativa

A presente iniciativa legislativa visa alterar a [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#)¹, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL), incidindo sobre os seus artigos 19.º (*Candidaturas de grupos de cidadãos*), 20.º (*Local e prazo de apresentação*) e 23.º (*Requisitos gerais de apresentação*), com o objetivo de «devolver a normalidade democrática ao país no que concerne às eleições locais».

Com efeito, as alterações recentes, introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, vieram modificar as regras para as candidaturas independentes, de forma a dificultá-las, constituindo – nas palavras do proponente - «*uma drástica violação democrática, que impede a constitucionalmente garantida participação dos cidadãos na vida política do país*», situação desde logo denunciada pela Iniciativa Liberal e que motivou mais recentemente, em fevereiro de 2021, o envio ao Tribunal Constitucional, pela Provedora de Justiça, de um pedido de fiscalização abstrata sucessiva da constitucionalidade de normas constantes da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, mais especificamente: artigo 19.º, n.º 4, só por si e quando conjugado com o n.º 6, por violação do direito dos cidadãos de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do País (artigos 48.º, n.º 1, e 239.º, n.º 4, da Constituição) e, com os mesmos fundamentos, a inconstitucionalidade consequente do artigo 19.º n.º 5, daquele diploma, decorrente da sua relação instrumental com o n.º 4.

Conforme é mencionado na exposição de motivos, segundo a Provedora de Justiça, o problema desta Lei não se prende tanto com as exigências de natureza formal, mas antes com o impacto material destas alterações, tornando, na prática, impossível a candidatura da maioria dos grupos de cidadãos às eleições autárquicas, e isto em benefício dos maiores partidos políticos.

¹ Ligação para o diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt>).
Todas as referências legislativas nacionais são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário.

Neste contexto, propõe-se, por um lado, que os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal possam apresentar candidatura aos órgãos de todas ou parte das freguesias do mesmo concelho.

Por outro lado, a presente iniciativa pretende, igualmente alterar algumas matérias que, não levantando questões de constitucionalidade, dificultam as condições de candidatura dos grupos de cidadãos independentes

A iniciativa legislativa compõe-se de quatro artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto; o segundo prevendo a alteração dos artigos 19.º, 20.º e 23.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto; o terceiro contendo uma norma revogatória; e o quarto determinando a data de início de vigência das normas.

Para melhor compreensão das alterações propostas, apresenta-se o quadro comparativo, em anexo.

- **Enquadramento jurídico nacional**

O [artigo 235.º²](#) da Constituição da República Portuguesa (Constituição) consagra a existência de autarquias locais como parte da organização democrática do Estado, determinando que «são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas». Nos termos do [artigo 236.º, n.ºs 1 e 2](#), as autarquias locais são, no continente, as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira as freguesias e os municípios. A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#),³ define o regime jurídico de funcionamento e quadro de competências dos órgãos dos municípios e das freguesias.

² Disponível no sítio na *Internet* da Assembleia da República, para o qual são feitas todas as referências à Constituição.

³ Diploma consolidado retirado do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. A [Lei n.º 169/99, de 18 de setembro](#), foi alterada pela [Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro](#) (retificada pelas Declarações de Retificação n.ºs [4 de 6 de fevereiro](#) e [9 de 5 de março de 2012](#)), pela [Lei n.º 67/2007, de 31 de dezembro](#), pela [Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de](#)

O direito de participação na vida pública, nos termos do qual «todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos» ([artigo 48.º, n.º 1](#), da Constituição), exerce-se desde logo ao nível da constituição dos órgãos do poder político, efetivando-se quer de forma direta quer através de órgãos representativos eleitos pelos cidadãos, sendo que «todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos», conforme dispõe o n.º 1 do [artigo 50.º](#). Nos termos do n.º 3 deste artigo, «No acesso a cargos eletivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respetivos cargos.»

O [artigo 10.º, n.º 1](#), da Constituição prevê que «o povo exerce o poder político, através de sufrágio universal, igual, direto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na constituição». Os princípios gerais de direito eleitoral constam do [artigo 113.º](#), existindo normas constitucionais específicas para cada um dos atos eleitorais. Neste sentido, e tendo em conta o objeto da iniciativa em análise, salienta-se o [artigo n.º 239.º](#), cujo regime se encontra desenvolvido na lei que regula a eleição dos titulares dos órgão autárquicos ([LEOAL⁴](#)), aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#), e depois retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro](#), e 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](#), [1/2011, de 30 de novembro](#), [72-A/2015, de 23 de julho](#), [1/2017, de 2 de maio](#), [2/2017, de 2 de maio](#), [3/2018, de 17 de agosto](#), [1-A/2020, de 21 de agosto](#), e [4/2020, de 11 de novembro](#).

Nos seus 235 artigos a LEOAL disciplina, pois, os vários aspetos das eleições autárquicas, incluindo a capacidade eleitoral, a organização do sistema e do processo eleitoral, a campanha eleitoral, processo de escrutínio e outros, incluindo o regime

[novembro](#), pela [Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro](#) (retificada pela [Declaração de Retificação n.º 46-C/2013, de 1 de novembro](#), e pela [Declaração de Retificação n.º 50-A/2013, de 11 de novembro](#), pela [Lei n.º 7-A/2016, de 30 de março](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 10/2016, de 25 de maio](#)), e pela [Lei n.º 71/2018, de 31 dezembro](#) (retificada pela [Declaração de retificação n.º 6/2019, de 1 de março](#)).

⁴ Texto consolidado.

sancionatório e o mandato dos órgãos autárquicos. Em causa na iniciativa objeto da presente nota técnica estão alterações aos seus artigos 19.º, 20.º e 23.º.

O [artigo 19.º](#), cuja redação atual resulta da [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), prevê um conjunto de regras a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos. Recorde-se que esta possibilidade foi introduzida aquando da Revisão Constitucional de 1997, com o aditamento do n.º 4 do [artigo 239.º](#) da Constituição, o qual determina que as candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei. Esta norma permite, segundo Gomes Canotilho e Vital Moreira ⁵, a apresentação de candidaturas «independentes ou extrapartidárias» e consagra «uma exceção do monopólio partidário de apresentação de candidaturas o que cumpre uma dupla finalidade: (1) procurar abertura do sistema político para a renovação da representação política a nível local; (2) permitir a dinamização de uma verdadeira participação política e de mobilização cidadã próxima dos cidadãos».

Conforme esclarece a Comissão Nacional de Eleições, no seu [Manual de Candidatura de Grupos de Cidadãos Eleitores – Eleições Autárquicas 2021](#)⁶, a expressão «grupo de cidadãos eleitores» é utilizada para designar «o conjunto de cidadãos que, nos termos da Constituição e da lei eleitoral, pode apresentar candidatura direta (sem intervenção dos partidos políticos) à eleição para os órgãos das autarquias locais».

Os grupos de cidadãos eleitores podem apresentar listas de candidaturas aos seguintes órgãos: câmara municipal, assembleia municipal e assembleia de freguesia. As listas de candidatura são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3% dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral, sendo os resultados corrigidos por forma a não resultar um número de proponentes inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgão da freguesia ou de município com menos de

⁵ In: CANOTILHO, J.J. Gomes e MOREIRA, Vital - Constituição da República Portuguesa Anotada - Volume II. Coimbra Editora, 2007, pág. 735.

⁶ http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2021_al_manual_candidatura_gce.pdf; consultado em 05-03-2021.

1000 eleitores, ou inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de candidaturas a órgão dos restantes municípios (n.ºs 1 e 2 do artigo 19.º).

Com a [Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto](#), passou a prever-se, nos n.ºs 4 e 5 então aditados ao artigo 19.º, que os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da LEOAL, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho (a não ser quando os grupos de cidadãos eleitores apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, e desde que integrem os mesmos proponentes). O n.º 8 determina 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 proponentes e lavra uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.

O [artigo 20.º](#) regula o local e prazo de apresentação das candidaturas, devendo as listas de candidatos ser apresentadas perante o juiz (do juízo de competência genérica com jurisdição no município em causa ou do juízo local cível, caso exista) até ao 55.º dia anterior à data do ato eleitoral (n.º 1). Este artigo foi objeto de apenas uma alteração, pela [Lei Orgânica n.º 2/2017, de 2 de maio](#), que não alterou o referido prazo.

Quanto ao [artigo 23.º](#), este estabelece os requisitos gerais de apresentação de candidaturas a eleições para órgãos das autarquias locais, resultando a redação atual da [Lei Orgânica n.º 1-A/2020](#), que alterou os seus n.ºs 2, 4 e 8. No n.º 4 elencam-se requisitos específicos a que devem obedecer as candidaturas de grupos de cidadãos, designadamente quanto a elementos não admitidos na denominação e no símbolo adotados para identificar a lista. No que se refere aos grupos de cidadãos eleitores, a alínea c) deste n.º 4 prevê que a respetiva denominação apenas pode integrar um nome de pessoa singular se for o do primeiro candidato, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, e a alínea e) determina que os símbolos e as siglas de diferentes grupos de cidadãos eleitores candidatos na área geográfica do mesmo concelho devem ser distintos. Nos termos do n.º 8 deste artigo, a ordenação dos proponentes na declaração

de propositura por grupos de cidadãos eleitores faz-se por ordem alfabética, sempre que possível e com exceção do primeiro.

II. Enquadramento parlamentar

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

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontra pendente qualquer petição sobre a matéria em apreciação.

Já no que concerne a iniciativas legislativas sobre matéria idêntica à do projeto de lei em apreço, cumpre assinalar as seguintes

- Projeto de Lei n.º 730/XIV/2.^a (PCP) - [Altera a lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais em matéria de inelegibilidades especiais \(11.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017 e 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto e 4/2020, de 11 de novembro\);⁷](#)

- Projeto de Lei n.º 719/XIV/2.^a (BE) - [Pela reposição das condições de participação cívica e eleitoral cidadã \(11.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e 6.^a alteração à Lei n.º 43/90, de 10 de agosto\);](#)

- Projeto de Lei n.º 715/XIV/2.^a (PSD) - [Consagra um regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo Vírus SARS-COV2 e pela doença Covid-19, de redução do número de proponentes necessários à apresentação de candidaturas de grupos de cidadãos às eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021, bem como procede à vigésima terceira alteração à Lei](#)

⁷ Ligação retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

Eleitoral do Presidente da República, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a Eleição dos Órgãos das Autarquias Locais;

- Projeto de Lei n.º 710/XIV/2.^a (PS) - Clarifica e simplifica procedimentos de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais, procedendo à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais;
- Projeto de Lei n.º 694/XIV/2.^a (PAN) - Assegura a suspensão de vigência das alterações que limitam os direitos de candidatura dos pequenos partidos e dos grupos de cidadãos eleitores, aprovadas pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto, durante o ano de 2021, e procede à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;
- 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;
- Projeto de Lei n.º 242/XIV/1.^a (BE) - Procede à nona alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;

Também incidindo em normas da legislação eleitoral autárquica, ainda que com escopo diverso:

- Projeto de Lei n.º 696/XIV/2.^a (PAN) - Assegura as condições adequadas para a realização das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2021 em contexto da pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;

- Projeto de Lei n.º 676/XIV/2.^a (PSD) - [Regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo vírus sars-cov2 e pela doença covid-19, de marcação das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021](#)⁸;

E ainda, conexamente, sobre legislação eleitoral não autárquica

- Projeto de Lei n.º 656/XIV/2.^a (PSD) - [Consagra a possibilidade de opção pelo voto por correspondência, em alternativa ao voto presencial, aos eleitores residentes no estrangeiro nas eleições presidenciais e nas eleições europeias, procedendo à vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à sexta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, e à sétima alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, aprovado pela Lei n.º 13/99, de 22 de março](#);

- Projeto de Lei n.º 548/XIV/2.^a (PS) - [Harmoniza a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu com as disposições em vigor na ordem jurídica portuguesa sobre perda de mandato de titulares de cargos eletivos](#);

Consultada a mencionada base de dados (AP) foi identificada, sobre matéria conexa, a Petição n.º 180/XIV - [Eleições presidenciais - voto por via de correspondência postal para cidadãos residentes no estrangeiro](#) (*em apreciação*).

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

Consultada a mesma base de dados, verifica-se que na atual Legislatura foi já apreciada sobre idêntica matéria a seguinte iniciativa legislativa:

- Projeto de Lei n.º 226/XIV/1.^a (PSD) - [9.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os órgãos das autarquias locais](#)⁹;

⁹ Deu origem à [Lei Orgânica n.º 1-A/2020](#), de 21 de agosto - Nona alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais [DR I série N.º 163/XIV/1 Supl.2020.08.21].

Também incidindo em normas da legislação eleitoral não autárquica:

- Projeto de Lei n.º 549/XIV/2.^a (PS) - [Estabelece um regime excecional de voto antecipado na eleição do Presidente da República para os eleitores a quem foi decretado confinamento obrigatório, decorrente da epidemia SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, no respetivo domicílio ou noutro local definido pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar;](#)¹⁰

- 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;](#)¹¹

- 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;](#)

¹⁰ Em conjunto com o P.J.L. 505/XIV/1.^a, deu origem à [Lei Orgânica n.º 3/2020](#), de 11 de novembro - Regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, em atos eleitorais e referendários a realizar no ano de 2021 [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11].

¹¹ 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 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 Resolução n.º 675/XIV/2.ª (PS) - [Determina a preparação da consolidação da legislação procedimental eleitoral](#);¹²

Na XIII Legislatura, sobre a legislação eleitoral cuja alteração ora é preconizada, 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 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);

¹² [Resolução da Assembleia da República](#) - Preparação da consolidação da legislação eleitoral [DR I série N.º 22/XIV/2 2021.02.02]

- [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.

Foram ainda, na mesma Legislatura, apreciadas as seguintes iniciativas legislativas também sobre a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL):

- [Projeto de Lei n.º 756/XIII/3.ª \(PSD\)](#) - 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 8.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, 7.ª alteração à Lei Orgânica do Regime do Referendo, aprovada pela Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e 3.ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, tendo sido rejeitado, em votação da generalidade, ocorrida a 18-07-2018, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN;
- [Projeto de Lei n.º 433/XIII/2.ª \(PS, PSD, BE e PCP\)](#) - Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e 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, e pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, o qual deu origem [à Lei Orgânica n.º 2/2017, de 2 de maio](#), Sétima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais);

- [Projeto de Lei 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;¹³

- [Projeto de Lei 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;

- [Projeto 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;

- [Projeto de Lei n.º 63/XIII/1.ª \(PSD e CDS-PP\)](#) – 21.ª Alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, 6.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, e 3.ª alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, o qual foi rejeitado, em votação na especialidade, ocorrida a 20-07-2016, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN.

III. **Apreciação dos requisitos formais**

- **Conformidade com os requisitos constitucionais, regimentais e formais**

O Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.ª é apresentado pelo Deputado único representante do Partido Iniciativa Liberal (IL) ao abrigo e nos termos da alínea *b*) do artigo 156.º e do n.º

¹³ Em conjunto com os Projetos de lei n.ºs 318 e 328/XIII, deu origem à [Lei Orgânica 1/2017](#), de 2 de maio - Sexta alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais) [DR I série N.º 84/XIII/2 2017.05.02]

1 do artigo 167.º da [Constituição](#)¹⁴ e da alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)¹⁵ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

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

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

A matéria objeto desta iniciativa - a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais - enquadra-se na primeira parte da alínea l) do artigo 164.º da Constituição, constituindo, assim, reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República.

Consequentemente, em caso de aprovação, a lei que venha a resultar da presente iniciativa deve revestir a forma de lei orgânica e ser aprovada, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º e 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 em 10 de março de 2021, foi admitido em 11 de março, data em que, por despacho de S. Ex.^a o Presidente da Assembleia da

¹⁴ As ligações para a Constituição e para o Regimento são feitas para o portal oficial da Assembleia da República.

República, baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a), tendo sido anunciado em reunião Plenária no dia 17 de março.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)¹⁶ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão ou aquando da redação final.

Destaca-se, antes de mais, que o projeto de lei em apreciação, que «Altera a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (11.^a Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto)», apresenta um título que traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da referida lei, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento.

Considerando que visa introduzir alterações à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, o título do projeto de lei faz menção a esse facto, tal como recomendam as regras de legística formal, e indica ainda o número de ordem da alteração respetiva (décima primeira alteração). Esta última informação consta igualmente no artigo 1.º, relativo ao objeto, onde são elencados também os diplomas que introduziram alterações anteriores à lei em causa. Desta forma, mostra-se observado o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, nos termos do qual «*Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas*».

Não decorrendo desta norma a necessidade de o título fazer menção ao número de ordem de alteração, informação que poderá constar apenas do artigo relativo ao objeto, e tendo em consideração que as regras de legística formal indicam que o título «(...)

¹⁶ A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas.

deve traduzir, de forma sintética, o conteúdo do ato publicado (...),¹⁷ em caso de aprovação da presente iniciativa, sugere-se o seguinte aperfeiçoamento do título, de modo a concretizar a alteração substancial introduzida à lei alterada:

«Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, em matéria de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores».

O n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário determina que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações, independentemente da sua natureza ou extensão, a leis orgânicas. Todavia, a iniciativa não prevê a republicação da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.

Refira-se ainda 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 à entrada em vigor, dispõe o artigo 5.º do projeto de lei que a mesma ocorrerá no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se por isso em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei referida.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

IV. Análise de direito comparado

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Croácia, Espanha e Itália.

¹⁷ DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspectivas sobre a concepção e redação de actos normativos*. Coimbra: Almedina, 2002. P. 200.

CROÁCIA

A eleição dos órgãos representativo e executivo (Presidente e vereadores) de governo regionais e locais ocorre, como determina o segundo parágrafo do artigo 133 da [Ustav Republike Hrvatske](#)¹⁸ (Constituição da República da Croácia), conjugado com o n.º (1) do artigo 75 e o artigo 88 da [Zakon o lokalnim izborima](#)¹⁹ (texto consolidado da Lei sobre eleições locais), por sufrágio secreto, direto, igual e universal.

O regime jurídico das eleições locais e do direito de sufrágio, ativo e passivo, é materializado no segundo parágrafo do artigo 146 da [Ustav Republike Hrvatske](#) - direito de voto ativo e passivo dos cidadãos nacionais de outros Estados-Membros da União Europeia -, na [Zakon o lokalnim izborima](#), na [Zakon o pravu državljana drugih država članica Europske unije u izborima za predstavnička tijela jedinica lokalne i područne \(regionalne\) samouprave](#) (texto consolidado da Lei sobre o direito dos cidadãos de outros Estados-Membros da União Europeia nas eleições para órgãos representativos de governo local e regional), na [Zakon o registru birača](#) (texto consolidado da Lei sobre o registo eleitoral) e na [Zakon o pravnim posljedicama osude, kaznenoj evidenciji i rehabilitaciji](#) (texto consolidado da Lei sobre as consequências jurídicas da condenação, registo criminal e reabilitação).

Segundo os artigos 2 e 3 da [Zakon o lokalnim izborima](#), conjugados com o artigo 4 da [Zakon o registru birača](#) e com os artigos 2, 3, 6 e 7 da [Zakon o pravu državljana drugih država članica Europske unije u izborima za predstavnička tijela jedinica lokalne i područne \(regionalne\) samouprave](#), têm direito de voto os cidadãos nacionais com mais de 18 anos, sendo que os mesmos devem estar inscritos no recenseamento eleitoral na área de residência e não se encontrarem sujeitos a nenhuma causa de exclusão ou suspensão do direito de voto decorrente de sentença em processo penal ou civil e, conseqüentemente, podem candidatar-se e serem elegíveis como membros dos órgãos de governo local.

¹⁸ Versão consolidada na língua inglesa disponível em <https://www.sabor.hr/en/constitution-republic-croatia-consolidated-text>, consultado no dia 17 de março de 2021.

¹⁹ Diploma consolidado retirado do portal oficial zakon.hr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes à Croácia são feitas para o referido portal.

Importa salientar que, em conformidade com o artigo 3 conjugado com os artigos 5 e 6 da [Zakon o lokalnim izborima](#), a condição de residência na circunscrição territorial (intrínseca ao direito de sufrágio ativo e passivo) é aferida até à entrada em vigor da decisão do Governo sobre a marcação de eleições.

De acordo com os artigos 9, 10, 15, 16, 17, 18 e 19 da [Zakon o lokalnim izborima](#), as candidaturas podem ser propostas por partidos políticos ou por cidadãos eleitores, as listas de candidatos devem observar o princípio da igualdade de género.

Tanto as candidaturas apresentadas por cidadãos eleitores como as propostas pelos partidos políticos devem observar as disposições legais e preencher os formulários, cujo conteúdo e forma são determinados pela [Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske](#) (Comissão Eleitoral Estadual da República da Croácia), onde constem as assinaturas dos proponentes, sendo que no seu conteúdo devem estar os elementos identificativos relativos a cada candidato como o nome, apelidos, nacionalidade, residência, data de nascimento, número de identificação e sexo, bem como dos eleitores proponentes – nome, apelidos, residência, número do documento de identificação pessoal que deve estar válido e local de emissão e a assinatura. A toda esta documentação deve ser junta a declaração de aceitação (reconhecida em cartório) de candidatura de cada candidato, bem como a declaração sobre a inexistência de proibição de candidatura.

Na proposta de candidatura deve mencionar-se a denominação da lista; se for proposta por um grupo de cidadãos eleitores será «lista de candidatos de um grupo de eleitores» e o nome do cabeça de lista, que é primeiro candidato da lista.

Relativamente à lista de candidatos apresentada por um partido político ou por uma coligação, o título da lista corresponde à denominação completa do partido político ou da coligação, bem como da sua abreviatura (esta deve também estar registada).

Tendo em nota o estatuído nos artigos 7 e 14 do mesmo diploma, a eleição dos membros dos órgãos representativos e de presidentes e vereadores dos municípios, embora ocorram no mesmo dia, correspondem a processos eletivos distintos e a

proibição de apresentar múltiplas candidaturas, um eleitor só pode apresentar a sua candidatura a um ato eletivo.

Em conformidade com o disposto nos artigos 20, 21 e 22, conjugados com os artigos 39, 40, 41, 48, 51, 52 e 53 da [Zakon o lokalnim izborima](#), as listas de candidatos e correlativa documentação é enviada à Comissão Eleitoral da respetiva circunscrição territorial, no prazo de 14 dias a contar da entrada em vigor da decisão do Governo sobre a marcação de eleições, em formulários, cujo conteúdo e forma são definidos pela [Državno izborno povjerenstvo Republike Hrvatske](#) (Comissão Eleitoral Estatal da República da Croácia) através de instruções obrigatórias, sendo da responsabilidade da Comissão eleitoral de cada circunscrição territorial, após a receção das candidaturas e das listas de candidatos, a verificação de todas as candidaturas no que respeita ao conteúdo e à forma de apresentação nos termos do que foi delimitado pela Comissão Eleitoral Estadual da República da Croácia nas suas instruções vinculativas e da observância do estatuído no articulado desta lei.

Se a comissão eleitoral competente constatar que alguma das candidaturas ou listas de candidatos não cumpre o disposto nas normas legais determina um prazo que é, em regra, de 48 horas, aos seus proponentes para a sanação dos vícios. Esta duração pode ser reduzida se o prazo para a apresentação das candidaturas expirar antes das 48 horas.

As candidaturas ou listas de candidatos feridas de alguma invalidade ou apresentadas extemporaneamente são rejeitadas por decisão ou por mérito.

A [Comissão Eleitoral Estatal da República da Croácia](#) publicita informações na língua inglesa sobre as eleições dos [órgãos de governo local](#)²⁰ e dos vários [normativos](#)²¹ (traduções não oficiais) disciplinadores dessa matéria.

²⁰ Em <https://www.izbori.hr/site/en/about-elections-referenda/local-elections/elections-for-members-of-the-representative-bodies-of-units-of-local-and-regional-self-government/1929>, consultado no dia 16 de março de 2021.

²¹ Em <https://www.izbori.hr/site/en/legal-grounds/1721>, consultado no dia 16 de março de 2021.

ESPAÑA

Nesta ordem jurídica, todo o processo eleitoral - o direito de sufrágio ativo (qualidade de eleitor) e passivo (ser elegível), as candidaturas, as elegibilidades, inelegibilidades e incompatibilidades, as campanhas eleitorais e respetivo financiamento, as votações, escrutínio e contencioso eleitoral – é regulamentado pela [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#)²², diploma que é complementado pelo [Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales](#) (texto consolidado).

Conforme resulta do [artigo 44](#), conjugado com o [artigo 187](#) do *Régimen Electoral General*, podem apresentar candidatos ou listas de candidatos os partidos, as federações, as coligações e os grupos de eleitores, estes últimos desde que cumpram os requisitos instituídos no [n.º 3 do artigo 187](#), isto é, a exibição do número legalmente estabelecido de assinaturas dos cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral do município consoante o número de habitantes, estas devem ser autenticadas notarialmente (os procedimentos para a validação das assinaturas encontram-se instituídos pela *Junta Electoral Central* através de [Acuerdos](#)²³).

Prevê o [n.º 3 do artigo 44](#) do *Régimen Electoral General* que os partidos, as federações, as coligações e os grupos de eleitores só podem apresentar uma candidatura em cada circunscrição territorial para o mesmo ato eletivo. No que respeita às federações ou coligações, os partidos que as compõem não podem aduzir candidaturas próprias nas mesmas circunscrições.

Importa salientar que, como decorre do [artigo 46](#) do *Régimen Electoral General*, a apresentação de candidatura deve mencionar claramente a sua denominação, siglas e

²² Diploma consolidado retirado do portal oficial BOE.es. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas são feitas para o referido portal.

²³ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2021&idsesion=834& charset =UTF-8#>, consultado no dia 17 de março de 2021.

símbolos do partido, federação, coligação ou grupo que a promove, bem como o nome e os apelidos dos candidatos que nela incluídos.

Pode ser indicado junto ao nome dos candidatos, o seu estatuto de independente ou, na situação de coligações ou federações, indicar o nome do partido a que cada um pertence.

No entanto, as denominações, siglas ou símbolos utilizados não podem induzir em erro com os pertencentes e utilizados por outros partidos legalmente constituídos, nem reproduzir a bandeira ou o escudo de Espanha ou conter denominações que façam referência à coroa.

À candidatura deve ser junta a declaração de aceitação da candidatura e os documentos comprovativos das condições de elegibilidade.

Nenhum candidato pode concorrer em mais de uma circunscrição territorial ou fazer parte de mais de uma candidatura.

As candidaturas formalizadas por grupos de eleitores devem ser acompanhadas dos documentos comprovativos do número de assinaturas legalmente exigido para a sua participação nas eleições. Cada eleitor só pode assinar uma candidatura.

Estas devem, igualmente, também cumprir outros requisitos fixados nos artigos [44-bis](#) (a paridade entre homens e mulheres, exceto nas candidaturas que sejam apresentadas nos municípios com número igual ou inferior a 3000 habitantes, como instituí o n.º 2 do [artigo 187](#)), sob pena de rejeição da candidatura, nos termos do [n.º 4 do artigo 47](#) do *Régimen Electoral General*.

Considerando o teor dos [artigos 8.º a 22](#), conjugados com os [artigos 45](#), [47](#) e [48](#) e com o n.º 1 do [artigo 187](#), todas as normas do *Régimen Electoral General*, as candidaturas ou listas de candidatos subscritas pelos representantes dos partidos políticos, federações, coligações ou por grupos de cidadãos eleitores são apresentadas, entre o 15.º dia e o 20.º dia após a convocação das eleições, na *Junta Electoral de Zona*, isto é, a comissão eleitoral de cada circunscrição territorial.

Esta constitui a entidade competente por todas as operações inerentes à apresentação, verificação e publicação das candidaturas e listas de candidatos. Nestes termos, pertence à esfera de responsabilidades da comissão eleitoral de cada circunscrição territorial a verificação de todas as candidaturas quanto ao cumprimento dos requisitos, formais e substanciais, necessários para a sua apresentação. Se a comissão eleitoral notar alguma irregularidade comunica esse facto ao representante da candidatura ou da lista de candidatos para a sua sanção, cujo prazo é de 48 horas.

A *Junta Electoral Central* divulga várias informações sobre as eleições incluindo as locais, sobre a [administração eleitoral](#)²⁴, o [direito de sufrágio ativo](#)²⁵, a constituição e requisitos para apresentação das listas de candidatos por [grupos de eleitores](#)²⁶.

ITÁLIA

A regulamentação jurídica dos órgãos de governo local e da eleição dos titulares desses mesmos órgãos encontra-se substancializada no [Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570](#)²⁷, *Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali*, na [Legge 25 marzo 1993, n. 81](#), *Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale* (texto consolidado), regulamentada pelo [Decreto del Presidente della Republica 28 aprile 1993, n. 132](#), *Regolamento di attuazione della legge 25 marzo 1993, n. 81, in materia di elezioni comunali e provinciali*, cuja aplicação deve ser conjugada com o [Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali* (texto consolidado).

Determinam os artigos 28 e 32 do [Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570](#) que os candidatos aos cargos locais devem ser inscritos no recenseamento eleitoral do município, a sua candidatura deve apresentada em formulários próprios, os

²⁴ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/admelectoral/jecentral>, consultado no dia 18 de março de 2021.

²⁵ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/informacion>, consultado no dia 18 de março de 2021.

²⁶ <http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/informacion/agrupaciones>, consultado no dia 18 de março de 2021.

²⁷ Diploma consolidado retirado do portal oficial normattiva.it. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Itália são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário.

quais devem conter a identificação da lista, o nome, apelidos, a data e local de nascimento de todos os candidatos e respetivas assinaturas, bem como os nomes, apelidos, a data e local de nascimento dos proponentes, devendo as assinaturas ser autenticadas. Junto à candidatura devem ser apresentados a declaração de aceitação de cada candidato autenticada pelo prefeito ou notário, o certificado de inscrição nos cadernos eleitorais de qualquer município do país.

Ninguém pode aceitar ser candidato em mais de uma lista do mesmo município.

A apresentação das candidaturas e respetiva documentação é feita junto da secretaria do município para o qual os candidatos ou as listas de candidatos se propõem ao ato eletivo, a partir das 8 horas do 30.º dia até às 12 horas do 29.º dia anterior à data das eleições. O secretário municipal ou o seu substituto legal ao receber toda a documentação emite um recibo a detalhar o dia e a hora exata da receção e todo o conteúdo da candidatura e procede, no mesmo dia, ao envio da candidatura para a respetiva comissão eleitoral da circunscrição.

O secretário municipal não pode recusar o recebimento das candidaturas mesmo aquelas que considere irregulares ou as que são apresentadas intempestivamente.

É da responsabilidade da comissão eleitoral da circunscrição territorial, em conformidade com os artigos 30, 31, 33 e 34 do [Decreto del Presidente della Republica 16 maggio 1960, n. 570](#), conjugados com os artigos 71, 72 e 73 do [Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), no dia seguinte à apresentação das candidaturas, a verificação de todas as candidaturas no que respeita ao cumprimento do prazo estabelecido para a apresentação das mesmas, da sua regularidade formal e substancial como o preenchimento dos requisitos inerentes à apresentação das candidaturas, o número de assinaturas dos proponentes com o número de habitantes nos municípios, dos símbolos identificativos da candidatura, a supressão dos nomes dos candidatos que não observem as condições de elegibilidade ou incluídos noutras listas já apresentadas na comissão eleitoral da circunscrição territorial, e a comunicação das suas decisões ao prefeito.

A identificação de cada lista de candidatos deve cumprir o estipulado na alínea *b*) do artigo 33 do mesmo diploma, e da XII disposição transitória e final da [Costituzione della Repubblica Italiana](#)²⁸, isto é, não pode reproduzir imagens ou símbolos de natureza religiosa, o símbolo do município, denominações ou símbolos de empresas de futebol ou desportivas, sem autorização, que possam induzir em erro os eleitores ou conter qualquer referência ao regime fascista.

O [Ministero dell'Interno - Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali](#)²⁹ (Ministério do Interior – Departamento de assuntos Internos e Territoriais) divulga instruções para a [apresentação e admissão das candidaturas](#)³⁰, o [funcionamento das mesas eleitorais](#)³¹ e as operações das mesas eleitorais ([em caso de população superior a 15.000 habitantes](#)³² e [em caso de população inferior a 15.000 habitantes](#)³³).

V. Consultas e contributos

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 17 de março de 2021, a Comissão solicitou contributo escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Comissão Nacional de Eleições, Direção para a Área de Administração Eleitoral da Secretaria Geral da Administração Interna, Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e Associação Nacional de Freguesias

²⁸ Diploma consolidado na língua portuguesa acessível no https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_PORTOGH_ESE.pdf, consultado no dia 19 de março de 2021.

²⁹ <https://dait.interno.gov.it/>, consultado no dia 19 de março de 2021.

³⁰ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_01_amministrative_ed.2019.pdf, consultado no dia 19 de março de 2021.

³¹ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_02_amministrative_ed.2019.pdf, consultado no dia 19 de março de 2021.

³² Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_03_amministrative_ed.maggio-2019.pdf, consultado no dia 19 de março de 2021.

³³ Documento acessível em https://dait.interno.gov.it/documenti/pub_03_amministrative_ed.maggio-2019.pdf, consultado no dia 19 de março de 2021.

(ANAFRE). Os pareceres serão disponibilizados no [site](#) da Assembleia da República [na página eletrónica da iniciativa](#).

- **Regiões Autónomas**

Em 12 de março de 2021, o Presidente da Assembleia da República promoveu a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, nos termos do artigo 142.º do Regimento, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição, solicitando o envio dos respetivos pareceres no prazo de 20 dias, nos termos da Lei n.º 40/96, de 31 de Agosto, alterada pela Lei n.º 3/2021, de 22 de janeiro. Os pareceres remetidos pelos órgãos acima elencados serão disponibilizados, se enviados, na [página eletrónica da iniciativa](#).

VI. Avaliação prévia de impacto

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo 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.

- **Linguagem não discriminatória**

Na elaboração dos atos normativos a especificação de género deve ser minimizada recorrendo-se, sempre que possível, a uma linguagem neutra ou inclusiva, mas sem colocar em causa a clareza do discurso. A presente iniciativa não nos suscita questões relacionadas com a utilização de linguagem discriminatória.

VII. Enquadramento Bibliográfico

ALMEIDA, Maria Antónia Pires de - **Grupos de cidadãos nas autarquias portuguesas [Em linha] : contributo para a prática da cidadania e para a qualidade da democracia?** [S.l. : s.n], 2016. [Consult. 25 fev. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133453&img=20020&save=true>>

Resumo: «No poder local a prática da democracia é mais direta e os eleitores estão mais próximos dos seus representantes eleitos (...). É nas autarquias que se encontram os únicos órgãos políticos (para além da eleição do Presidente da República) aos quais os cidadãos se podem candidatar em listas fora dos aparelhos partidários». A autora procura responder à seguinte questão: poderão as candidaturas independentes contribuir para uma maior participação dos cidadãos e para a diminuição da abstenção eleitoral?

Este estudo compreende um enquadramento histórico e legislativo do poder local em Portugal, procedendo ao levantamento das tipologias disponíveis para a participação de cidadãos eleitores nas eleições autárquicas; barreiras às candidaturas independentes; evolução e caracterização do grupo de presidentes de câmara eleitos por grupos de cidadãos eleitores desde 2001 e, por fim, um enquadramento do tema a nível europeu. São, ainda, apresentadas propostas para melhorar a participação política dos cidadãos e a prática da democracia a nível local.

MARTINS, Manuel Meirinho - **Participação política e grupos de cidadãos eleitores : um contributo para o estudo da democracia portuguesa.** Lisboa : Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2003. 171 p. Cota: 04.16 - 836/2003.

Resumo: Este estudo surgiu na sequência de duas investigações anteriores que tiveram como objetivo a caracterização social e política dos grupos de cidadãos eleitores e a análise da sua importância no sistema político português, em termos de participação política no plano local.

O estudo desta forma de participação requer uma análise mais ampla às condições formais de intervenção política dos cidadãos, no quadro do processo de reforma do nosso sistema político. Assim, há que ter em conta não só as condições formais que estabelecem as regras de competição pelo poder, incluindo as que se aplicam aos grupos de cidadãos eleitores, mas também a forma como essas regras influenciam o grau de participação política destes grupos. O autor aborda ainda a relação destes grupos de cidadãos com os partidos políticos.

OLIVEIRA, António Cândido de - **A democracia local : (aspectos jurídicos)**. Coimbra : Coimbra Editora, 2005. 192 p. ISBN 972-32-1319-2. Cota: 04.36 - 106/2006.

Resumo: Segundo o autor «na base deste trabalho está a constatação de que, em Portugal, a prática da democracia, ao nível das autarquias locais, apresenta ainda notórias debilidades», verifica-se também que o direito tem procurado contribuir para o seu aperfeiçoamento, através de significativas medidas constitucionais e legislativas.

O autor debruça-se sobre o papel dos cidadãos na democracia local, as eleições e os referendos locais e o poder dos cidadãos. No capítulo III aborda, concretamente, a questão das candidaturas, nomeadamente a apresentação de listas por parte de grupos de cidadãos eleitores e as disposições contidas na Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de Agosto.

Além do sistema português de democracia local, são referidos outros sistemas de democracia local na Europa, designadamente em França, Espanha, Itália, Bélgica, Holanda, Alemanha e Inglaterra e País de Gales.

PORTUGAL. Comissão Nacional de Eleições - **Manual de candidatura de grupos de cidadãos eleitores** [Em linha] : **eleições autárquicas 2021**. Lisboa: CNE, 2021. [Consult. 12 mar. 2021]. Disponível em WWW: <URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=133694&img=20306&save=true>>

Resumo: A Comissão Nacional de Eleições publicou este manual elaborado com base na legislação atualmente em vigor. Contém informação prática para apoio às



candidaturas de grupos de cidadãos eleitores às eleições autárquicas de 2021, nomeadamente: órgãos a que podem candidatar-se; marcação da data da eleição; local e prazo de apresentação das candidaturas; apresentação das candidaturas; financiamento da campanha eleitoral e prestação de contas.

ANEXO
(quadro comparativo)

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual	Projeto de Lei n.º 728/XIV/2. ^a (IL)
	<p>Artigo 2.º</p> <p>Alterações à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto Alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto Os artigos 19.º, 20.º e 23.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na sua redação atual, passam a ter a seguinte redação:</p>
<p>Artigo 19.º</p> <p>Candidaturas de grupos de cidadãos</p> <p>1 - As listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3 /prct. dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral.</p> <p>2 - Os resultados da aplicação da fórmula do número anterior, contudo, são sempre corrigidos por forma a não resultar um número de cidadãos proponentes:</p> <p>a) Inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgão da freguesia ou de município com menos de 1000 eleitores; ou</p> <p>b) Inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de candidaturas a órgão dos restantes municípios.</p> <p>3 - Os proponentes devem subscrever declaração de propositura da qual resulte inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante.</p> <p>4 - Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem diferentes proponentes consideram-se distintos para todos os efeitos da presente lei, mesmo que apresentem candidaturas a diferentes autarquias do mesmo concelho.</p> <p>5 - Excetuam-se do disposto no número anterior os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, desde que integrem os mesmos proponentes.</p>	<p>Artigo 19.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – [...].</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p> <p>4 – (revogado).</p> <p>5 – Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal podem apresentar candidatura aos órgãos de todas ou parte das freguesias do mesmo concelho.</p>

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual	Projeto de Lei n.º 728/XIV/2. ^a (IL)
<p>6 - Os proponentes devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura, nos termos dos números seguintes.</p> <p>7 - As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, os seguintes elementos:</p> <p>a) Nome completo;</p> <p>b) Número do bilhete de identidade;</p> <p>c) Número do cartão de eleitor e respectiva unidade geográfica de recenseamento;</p> <p>d) Assinatura conforme ao bilhete de identidade.</p> <p>8 - O tribunal competente para a receção da lista promove sempre a verificação, pelo menos por amostragem, da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa, lavrando uma ata detalhada das operações realizadas e dos proponentes confirmados.</p>	<p>6 – [...].</p> <p>7 – [...].</p> <p>8 – O tribunal competente para a receção da lista pode promover por amostragem a verificação da autenticidade das assinaturas e da identificação dos proponentes da iniciativa.</p>
<p>Artigo 20.º</p> <p>Local e prazo de apresentação</p> <p>1 - As listas de candidatos são apresentadas perante o juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que as listas são apresentadas perante o respetivo juiz, até ao 55.º dia anterior à data do ato eleitoral.</p> <p>2 - No caso de o tribunal ter mais de um juiz, são competentes aquele ou aqueles que resultarem da distribuição dos processos eleitorais, a qual deve ser efetuada no âmbito da espécie 10.^a a que alude o artigo 212.º do Código de Processo Civil.</p> <p>3 - As listas de candidatos podem também ser entregues em juízo de proximidade do respetivo município, que, através dos respetivos serviços de secretaria, as remete no próprio dia, para os mesmos efeitos, ao juiz competente nos termos do n.º 1.</p>	<p>Artigo 20.º</p> <p>Local e prazo de apresentação</p> <p>1 - As listas de candidatos são apresentadas perante o juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que as listas são apresentadas perante o respetivo juiz, até ao 30.º dia anterior à data do ato eleitoral.</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p>

<p>Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual</p>	<p>Projeto de Lei n.º 728/XIV/2.^a (IL)</p>
<p>Artigo 23.º</p> <p>Requisitos gerais de apresentação</p> <p>1 - A apresentação das candidaturas consiste na entrega de:</p> <p>a) Lista contendo a indicação da eleição em causa, a identificação do partido, coligação ou grupo de cidadãos proponente e a identificação dos candidatos e do mandatário da lista e, no caso de coligação, a indicação do partido que propõe cada um dos candidatos;</p> <p>b) Declaração de candidatura.</p> <p>2 - Para efeitos do disposto no número anterior, entendem-se por elementos de identificação a denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação, a denominação e sigla do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade, residência e número de identificação civil dos candidatos e dos mandatários.</p> <p>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.</p> <p>4 - A identificação do grupo de cidadãos eleitores deve cumprir os seguintes requisitos:</p> <p>a) A denominação não pode conter mais de seis palavras, nem integrar as denominações oficiais dos partidos políticos ou das coligações de partidos com existência legal, expressões correntemente utilizadas para identificar ou denominar um partido político, nem conter expressões diretamente relacionadas com qualquer religião ou confissão religiosa, ou instituição nacional ou local;</p> <p>b) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores não pode basear-se exclusivamente em nome de pessoa singular;</p>	<p>Artigo 23.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – [...].</p> <p>2 – [...].</p> <p>3 – [...].</p> <p>4 – A identificação do grupo de cidadãos eleitores deve cumprir os seguintes requisitos:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...];</p>

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual	Projeto de Lei n.º 728/XIV/2. ^a (IL)
<p>c) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal, conforme previsto no n.º 5 do artigo 19.º;</p> <p>d) 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 ou coligações com existência legal ou de outros grupos de cidadãos eleitores, nem com imagens ou símbolos religiosos.</p> <p>e) Os símbolos e as siglas de diferentes grupos de cidadãos eleitores candidatos na área geográfica do mesmo concelho devem ser distintos;</p> <p>f) É vedada a utilização das palavras «partido» e «coligação» na denominação dos grupos de cidadãos eleitores.</p> <p>5 - Cada lista é instruída com os seguintes documentos:</p> <p>a) Certidão, ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional, comprovativa do registo do partido político e da respectiva data ou, no caso de coligação, da certidão referida no n.º 4 do artigo 18.º;</p> <p>b) Declaração de propositura, no caso das candidaturas de grupos de cidadãos, de acordo com o disposto no n.º 8;</p> <p>c) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos.</p> <p>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.</p> <p>7 - A prova da capacidade eleitoral activa pode ser feita globalmente, para cada lista de candidatos e de proponentes, na sequência de solicitação dirigida aos</p>	<p>c) A denominação dos grupos de cidadãos eleitores apenas pode integrar um nome de pessoa singular se este for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos a mais de um órgão, nos termos previstos no n.º 5 do artigo 19.º;</p> <p>d) [...];</p> <p>e) Os símbolos e as siglas de diferentes grupos de cidadãos eleitores candidatos na área geográfica do mesmo concelho devem ser distintos, salvo nos casos do n.º 5 do artigo 19.º.</p> <p>5 – [...].</p> <p>6 – [...].</p> <p>7 – [...].</p>

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, na redação atual	Projeto de Lei n.º 728/XIV/2. ^a (IL)
<p>presidentes das comissões recenseadoras.</p> <p>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, por ordem alfabética.</p> <p>9 - As listas, para além dos candidatos efectivos, devem indicar os candidatos suplentes em número não inferior a um terço, arredondado por excesso.</p> <p>10 - As declarações referidas nos n.ºs 3 e 8 não carecem de reconhecimento notarial.</p> <p>11 - O mandatário da lista, indicado nos termos do artigo 22.º, responde pela exactidão e veracidade dos documentos referidos nos números anteriores, incorrendo no crime previsto e punido pelo artigo 336.º do Código Penal.</p> <p>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</p> <p>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</p>	<p>8 – (revogado).</p> <p>9 – [...].</p> <p>10 – [...].</p> <p>11 – [...].</p> <p>12 – [...].</p> <p>13 – [...].”</p>