



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO E PARECER

NO ÂMBITO DA AUDIÇÃO DOS ÓRGÃOS DE GOVERNO PRÓPRIO DAS REGIÕES AUTÓNOMAS, SOBRE:

- **PROJECTO DE LEI N.º 5/X** -
ALTERAÇÃO À LEI ELEITORAL PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS
- **PROJECTO DE LEI N.º 28/X** -
ALTERAÇÃO À LEI ELEITORAL DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Horta, 13 de Junho de 2005



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

RELATÓRIO E PARECER, NO ÂMBITO DA AUDIÇÃO DOS ÓRGÃOS DE GOVERNO PRÓPRIO DAS REGIÕES AUTÓNOMAS, SOBRE O PROJECTO DE LEI N.º 5/X – ALTERAÇÃO À LEI ELEITORAL PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS; O PROJECTO DE LEI N.º 28/X – ALTERAÇÃO À LEI ELEITORAL DOS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Capítulo I
INTRODUÇÃO

Cabe à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho a apreciação, relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa, sobre:

- O Projecto de Lei n.º 5/X – Alteração à Lei Eleitoral para os órgãos das autarquias locais;
- O Projecto de Lei n.º 28/X – Alteração à Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais.

Os Projectos de Lei n.º 5/X e n.º 28/X deram entrada na Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores em 13 de Maio de 2005, tendo sido enviados à Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho, no dia 24 do mesmo mês, para relato e emissão de parecer, até 2 de Junho de 2005.

Capítulo II
ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A pronúncia dos órgãos de governo próprio da Região Autónoma dos Açores relativamente às questões de competência dos órgãos de soberania que digam respeito à Região exerce-se por força do disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa e na alínea *i*) do artigo 30.º do Estatuto Político-Administrativo.

Tratando-se de actos legislativos, compete à Assembleia Legislativa a emissão do respectivo parecer, conforme determina a alínea *a*) do n.º 1 do artigo 79.º do Estatuto Político-Administrativo, o qual deverá ser emitido no prazo de 20 (vinte) dias, nos termos do artigo 80.º do Estatuto Político-Administrativo.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

A emissão do parecer da Assembleia Legislativa cabe à comissão especializada permanente competente em razão da matéria, nos termos da alínea e) do artigo 42.º do Regimento.

Capítulo III
APRECIÇÃO DAS INICIATIVAS

a) Na generalidade

As presentes iniciativas, ora submetidas a parecer da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito da audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, têm por objecto a introdução de alterações à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais – Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto, alterada pela Lei Orgânica n.º 5-A/2001, de 26 de Agosto.

O Projecto de Lei n.º 5/X, da autoria do Partido Social Democrata (PSD), fundamenta-se na necessidade de reformar o modelo político do Poder Local, visando potenciar, por um lado, a eficiência e a eficácia no seu desempenho e, por outro, uma maior e mais efectiva responsabilização que favoreça a desejável transparência e uma mais directa relação entre os eleitos e os seus eleitores. As traves mestras do projecto vertente são:

- A eleição directa do Presidente do órgão executivo, como primeiro cidadão da lista mais votada para a Assembleia Municipal ou de Freguesia;
- A liberdade de indicação dos Vereadores ou Vogais pelo Presidente Eleito, de entre os membros escolhidos pelo eleitorado para a Assembleia respectiva, garantindo-se sempre uma maioria absoluta no executivo para o candidato vencedor;
- A garantia de representação das forças políticas não vencedoras no executivo;
- O limite à renovação sucessiva dos mandatos para além de três;
- A dependência política do Executivo perante a Assembleia, estabelecendo-se o princípio limite de dissolução simultânea dos dois órgãos, em caso de reiterada rejeição à constituição em concreto do órgão executivo.

O Projecto de Lei n.º 28/X, da autoria do Partido Socialista (PS), visa integrar e actualizar o sistema eleitoral para os municípios com o sistema



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

de governo municipal, em ordem à modernização da administração territorial autárquica e à qualificação da democracia local. Fundamenta-se na necessidade de reformar o sistema de governo municipal, reforma essa que conhece agora um momento único face à alteração introduzida pela VI revisão constitucional ao artigo 118.º. Neste sentido, o presente projecto de lei contempla as seguintes alterações:

- Eleição directa, secreta, universal, periódica e conjunta da assembleia municipal e do presidente da câmara municipal;
- O presidente da câmara municipal é o cabeça da lista mais votada para a assembleia municipal;
- Ao presidente da câmara municipal cabe o poder de designação dos demais membros da câmara municipal, escolhidos de entre os membros da assembleia eleitos directamente;
- À assembleia municipal assistem poderes de fiscalização reforçados, cujos corolários serão, nomeadamente, a apreciação da constituição, acompanhada da declaração de investidura, e da remodelação do órgão executivo;
- Tais direitos apenas serão exercidos pelos membros da assembleia municipal eleitos directamente e em efectividade de funções;
- A deliberação de rejeição do executivo apresentado pelo presidente da câmara municipal carece de maioria absoluta, sendo, em caso de rejeições sucessivas, a resolução da crise política assim gerada devolvida aos eleitores;
- O número de membros do executivo camarário é reduzido.

b) Na especialidade

Na apreciação na especialidade e cotejando os dois projectos de lei ressalta, desde logo, como aspecto diferenciador, o facto do Projecto de Lei n.º 5/X, abranger as limitações temporais do mandato dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X, nada estabelece quanto a esta matéria, uma vez que a mesma foi objecto da recente Proposta de Lei n.º 4/X, da iniciativa do XVII Governo Constitucional, já apreciada pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, no âmbito da audição dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas.

Neste âmbito:



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

- O Projecto de Lei n.º 5/X, depois de estabelecer o limite máximo de 3 mandatos consecutivos para o exercício dos cargos de presidente de câmara municipal e de junta de freguesia, determina que os mesmos não podem candidatar-se ou ser eleitos durante o triénio imediatamente subsequente ao termo do terceiro mandato consecutivo; ao passo que a Proposta de Lei n.º 4/X, depois de estabelecer, igualmente, a limitação de três mandatos consecutivos, restringe o exercício daquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao termo do terceiro mandato consecutivo;
- No que concerne à renúncia do mandato, o Projecto de Lei n.º 5/X limita a candidatura às eleições imediatas e às que se realizem no triénio imediatamente subsequente à renúncia; enquanto na Proposta de Lei n.º 4/X, tal limitação é mais abrangente: nas eleições imediatas e nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente;
- O Projecto de Lei n.º 5/X nada estabelece quanto à retroactividade das limitações temporais propostas; enquanto a Proposta de Lei n.º 4/X estatui que os limites temporais fixados para o mandato dos presidentes dos órgãos executivos autárquicos não prejudicam os mandatos em causa, nem impedem os actuais titulares do exercício de mais um único mandato consecutivo;

No que concerne aos restantes aspectos dos projectos de lei, destacam-se as principais diferenças entre as iniciativas do PSD e do PS, concretamente:

- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante à dispensa do exercício de funções dos candidatos, consagra apenas esse direito no âmbito do serviço público; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X abrange o exercício de funções públicas e privadas;
- O Projecto de Lei n.º 5/X adita ao artigo 9.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, sob a epígrafe "Imunidades", um n.º 3, no qual se estatui que os presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais só podem ser detidos ou presos em cumprimento de mandato judicial, salvo em casos de flagrante delito; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X nada estabelece quanto a este assunto;
- O Projecto de Lei n.º 5/X contempla uma norma sobre a constituição dos órgãos deliberativos, procedendo à sua elencagem (presidente, vice-presidente, secretários e restantes membros) e forma de eleição



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

(escrutínio secreto, pela própria assembleia de entre os seus membros, nos termos da lei); enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X não contém norma idêntica;

- O Projecto de Lei n.º 5/X estatui que cessado o exercício de funções no órgão executivo, o candidato eleito retoma o seu lugar no órgão deliberativo; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X determina que cessado o impedimento, o candidato retoma o seu lugar na lista para efeito de futuras substituições;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante aos órgãos executivos, contempla os órgãos executivos autárquicos (junta de freguesia e câmara municipal); enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X apenas contempla o órgão executivo municipal;
- Nesta sequência, o Projecto de Lei n.º 5/X debruça-se sobre a composição das juntas de freguesia, embora na parte respeitante ao número máximo de vogais se limite a reproduzir, no fundo, as alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X, nada refere quanto à matéria;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante à composição do órgão executivo municipal, estabelece um número máximo de vereadores de acordo com uma escala próxima da Lei em vigor sobre a matéria – Decreto-Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, artigo 57.º/2, com excepção do Município de Lisboa em que reduz o número de vereadores para 12; enquanto que o Projecto de Lei n.º 28/X procede a uma alteração substancial da actual escala, aumentando o número de eleitores;
- O Projecto de Lei n.º 5/X debruça-se sobre a constituição do presidente do órgão executivo autárquico, embora a parte respeitante ao presidente da junta de freguesia, corresponda, no fundo, ao regime consagrado no artigo 24.º da Lei n.º 169/99; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X apenas dispõe sobre a constituição do presidente do órgão executivo municipal;
- O projecto de Lei n.º 5/X, na parte relativa à constituição do Presidente do órgão executivo autárquico, determina, para além das especificidades contempladas nos casos de empate na eleição do presidente da junta de freguesia com 150 ou menos eleitores, que no caso de novo empate para as duas assembleias (municipal e de freguesia) tem lugar uma nova votação a realizar no domingo posterior



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

à publicação do resultado pela assembleia de apuramento geral; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X dispõe que no caso de novo empate nas eleições para a assembleia municipal tem lugar uma nova votação a realizar no segundo domingo posterior à publicação do resultado pela assembleia de apuramento geral;

- O projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante aos restantes membros dos órgãos executivos (junta de freguesia e câmara municipal), estatui que os vogais e os vereadores são designados pelo presidente respectivo, de entre os eleitos para o órgão deliberativo da autarquia local em causa; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X, para além de não se pronunciar sobre a junta de freguesia, dispõe que os restantes membros do órgão executivo municipal são designados pela assembleia municipal, sob proposta do presidente da câmara, de entre membros da assembleia municipal eleitos directamente e em efectividade de funções;
- O Projecto de Lei n.º 5/X consagra que as listas vencedoras têm o direito de indicar vereadores para o órgão executivo; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/x nada dispõe quanto a esta matéria;
- O Projecto de Lei n.º 5/X determina que a integração de membros do órgão deliberativo, desde a fase de investidura, no órgão executivo, implica a sua imediata substituição, com excepção dos que cessam funções no órgão executivo, que se mantêm membros da assembleia municipal; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X não estabelece qualquer excepção para os casos de integração de membros da assembleia municipal na lista do órgão executivo;
- O Projecto de Lei n.º 5/X estatui, relativamente ao processo de formação do órgão executivo (junta de freguesia e câmara municipal), que o respectivo presidente submete a constituição em concreto do órgão executivo à apreciação da assembleia da respectiva autarquia local, na data da sua instalação, para que ela se pronuncie, em reunião extraordinária a convocar e a realizar no prazo de 8 dias; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X estabelece, apenas para o processo de formação do órgão executivo municipal, um prazo de 10 dias para que o presidente da câmara municipal submeta a designação em concreto do órgão executivo à apreciação da assembleia municipal e um prazo de 5 dias para a convocação e realização da secção extraordinária, consagrando a possibilidade da convocação ser efectuada para além do prazo de 5 dias;



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

- O Projecto de Lei n.º 5/X exige a iniciativa de um terço dos membros da assembleia para ser apresentada moção de rejeição; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X exige um quinto dos membros da assembleia ou de qualquer grupo municipal especificando que no processo de votação apenas participam os membros eleitos directamente e em efectividade de funções;
- O projecto de Lei n.º 5/X determina que a aprovação de nova moção de rejeição implica a dissolução do órgão deliberativo e a realização de eleições intercalares; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X consagra apenas a realização de eleições intercalares;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, estabelece que compete ao presidente do órgão executivo conferir a posse aos restantes membros do órgão executivo; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X remete essa competência para o presidente da assembleia municipal;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante ao início e cessação de funções do presidente do órgão executivo, estatui que carecem de eficácia quaisquer actos de delegação de competência relativamente a membros do órgão executivo ainda não investidos pelo competente órgão deliberativo; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X não contém idêntica estatuição;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte relativa à renúncia, perda de mandato ou morte do presidente do órgão do executivo, prevê a realização de eleições intercalares no caso de impossibilidade de preenchimento da vaga com recurso às regras nele consagradas; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X não contempla idêntica previsão;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, determina que as vagas nas funções de vogal ou vereador são preenchidas, apenas, mediante designação do presidente do órgão executivo nos termos previstos no artigo 228.º; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X prevê a subsequente submissão da designação ou designações à apreciação do órgão deliberativo, nos 10 dias posteriores à ocorrência das vagas;
- O Projecto de Lei n.º 5/X, na parte respeitante à remodelação do órgão executivo municipal, por iniciativa do respectivo presidente, para além de contemplar uma excepção no que se refere aos vereadores designados pelas listas não vencedoras, apenas sujeita tal remodelação a deliberação da assembleia municipal no caso dos novos membros a designar não pertencerem à mesma lista ou listas dos substituídos; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X, para além de não contemplar tal



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

excepção, sujeita sempre tal remodelação a deliberação da assembleia municipal que se pronunciará em secção extraordinária a convocar e realizar obrigatoriamente nos 10 dias seguintes à recepção da proposta;

- O Projecto de Lei n.º 5/X nada dispõe quanto ao estabelecimento de limites temporais do exercício da faculdade de remodelação do órgão executivo; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X estatui que tal exercício se encontra vedado nos seis meses seguintes à rejeição da intenção de remodelação, nos últimos seis meses do mandato e nos primeiros seis meses subsequentes à apreciação, inicial ou intercalar, do órgão executivo pelo órgão deliberativo;
- O Projecto de Lei n.º 5/X nada dispõe quanto à possibilidade de apresentação de moções de censura à câmara municipal; enquanto o Projecto de Lei n.º 28/X, para além de estabelecer essa possibilidade, através de um quinto dos membros da assembleia, contém regras sobre a forma e consequência da aprovação, limites temporais e processo de votação;
- O Projecto de Lei n.º 28/X prevê, ainda, o regime a que fica sujeita a reconstituição do órgão executivo imposta por lei fora dos casos nele previstos, estatuidando que a suspensão do mandato, nas situações previstas no artigo 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro, não determina a reconstituição do executivo municipal desde que se mantenham em funções metade mais um dos membros do órgão executivo.

Capítulo IV
SÍNTESE DAS POSIÇÕES DOS DEPUTADOS

O **Grupo Parlamentar do PS** manifesta total concordância com a alteração à Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais, nos termos preconizados no Projecto de Lei n.º 28/X.

O PS considera, ainda, que a matéria relativa à limitação ao exercício dos cargos executivos dos órgãos autárquicos não deve ser tratada no âmbito das presentes iniciativas legislativas, reiterando o seu apoio à Proposta de Lei n.º 4/X e as posições que a esse respeito emitiu oportunamente.

O **Grupo Parlamentar do PSD** manifesta a sua concordância, em termos gerais com o Projecto de Lei n.º 5/X, da iniciativa do PSD.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

Em matéria de limitação de mandatos, o Grupo Parlamentar do PSD reitera o entendimento que expressou no âmbito do procedimento de audição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores a propósito da Proposta de Lei nº 4/X, sendo de sublinhar que as limitações ao exercício dos cargos executivos de natureza autárquica têm assento na Lei Eleitoral para as Autarquias Locais.

Tratando-se, como se tratam, de matéria de direito eleitoral autárquico e de estatuto dos titulares de cargos políticos autárquicos de natureza electiva, é desejável que se busquem os necessários consensos políticos entre os partidos de alternativa política com assento parlamentar, de modo a que a solução encontrada reflecta, não apenas uma opção momentânea, mas, antes corresponda a um entendimento essencial no recorte institucional do poder autárquico.

O **Deputado Independente** considera importante a alteração da Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais, sem que se tenha pronunciado na especialidade.

Nos termos do n.º 4 do artigo 195.º do Regimento da Assembleia Legislativa, a Comissão promoveu, ainda, a consulta da **Representação Parlamentar do CDS/PP**, porquanto o respectivo deputado não integra a Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho, a qual se manifestou contrária à aprovação dos projectos em apreciação, nomeadamente porque ambos desrespeitam a vontade dos eleitores, expressa no acto eleitoral e reflectida na composição da Assembleia Municipal, ao permitirem um deles executivos de um só partido e o outro maioria absoluta garantida também de um único partido.

O CDS/PP concorda, todavia, com a eleição directa do Presidente do órgão executivo, como primeiro cidadão da lista mais votada para a Assembleia Municipal ou de Freguesia, mas com a salvaguarda de que a composição partidária dos executivos tenha, obrigatoriamente, de reflectir o resultado eleitoral.

Capítulo V

CONCLUSÕES E PARECER

Com base na apreciação efectuada na generalidade, a Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Trabalho concluiu pela importância da alteração da Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais.



Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores
COMISSÃO DE ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E TRABALHO

Na sequência da apreciação na especialidade, a Comissão deliberou, por maioria, com os votos a favor do PS, os votos contra do PSD e a abstenção do Deputado Independente, emitir parecer favorável à aprovação da Proposta de Lei n.º 28/X – Alteração da Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais.

Horta, 13 de Junho de 2005

O Relator,

Rogério Veiros

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente,

Hernâni Jorge