

■ COLEÇÃO GUIAS PRÁTICOS ■

GUIA PRÁTICO DO PROCESSO ELEITORAL PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

COORDENAÇÃO:

ANTÓNIO JOSÉ FIALHO

JULHO 2021



ELEIÇÕES
AUTÁRQUICAS 2021
26 DE SETEMBRO

Diretor do CEJ

João Manuel da Silva Miguel, Juiz Conselheiro

Diretores Adjuntos

Paulo Alexandre Pereira Guerra, Juiz Desembargador

Luís Manuel Cunha Silva Pereira, Procurador-Geral Adjunto

Coordenador do Departamento da Formação

Edgar Taborda Lopes, Juiz Desembargador

Coordenadora do Departamento de Relações Internacionais

Helena Leitão, Procuradora da República

Grafismo

Ana Caçapo - CEJ

Ficha Técnica

Nome

Guia Prático do Processo Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais

Coordenação

António José Fialho – Juiz de Direito e Presidente do Tribunal Judicial da Comarca de Setúbal

Participação

Ana Catarina Fialho – Advogada

Ilda Rodrigues – Coordenadora dos Serviços de Apoio da Comissão Nacional de Eleições

Isabel Ramos – Diretora de Serviços de Apoio Técnico e de Estudos Eleitorais

Rosa dos Remédios Lima Teixeira – Juíza de Direito e Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e Membros do Conselho Superior da Magistratura

Colaboração

David Caldeira – Técnico Superior do Núcleo de Apoio Documental e Informação Jurídica do Tribunal Constitucional

Coleção

Guias Práticos

Parcerias

Conselho Superior da Magistratura

Comissão Nacional de Eleições

Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna – Direção de Serviços de Apoio Técnico e de Estudos Eleitorais

Revisão final:

Edgar Taborda Lopes – Juiz Desembargador, Coordenador do Departamento da Formação do CEJ

Ana Caçapo – Departamento da Formação do CEJ

Notas:

Para a visualização correta dos e-books recomenda-se o seu descarregamento e a utilização do programa Adobe Acrobat Reader.

Foi respeitada a opção dos autores na utilização ou não do novo Acordo Ortográfico.

Os conteúdos e textos constantes desta obra, bem como as opiniões pessoais aqui expressas, são da exclusiva responsabilidade dos/as seus/suas Autores/as não vinculando nem necessariamente correspondendo à posição do Centro de Estudos Judiciários relativamente às temáticas abordadas.

A reprodução total ou parcial dos seus conteúdos e textos está autorizada sempre que seja devidamente citada a respetiva origem.

Forma de citação de um livro eletrónico (NP405-4):

AUTOR(ES) – **Título** [Em linha]. a ed. Edição. Local de edição: Editor, ano de edição.
[Consult. Data de consulta]. Disponível na internet: <URL:>. ISBN.

Exemplo:

Direito Bancário [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015.

[Consult. 12 mar. 2015].

Disponível na

internet: <URL: http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito_Bancario.pdf.

ISBN 978-972-9122-98-9.

Registo das revisões efetuadas ao e-book

Identificação da versão	Data de atualização
1.ª edição – 20/07/2021	

ÍNDICE

Abreviaturas e siglas de legislação	7
1. Introdução	13
1.1. O princípio da aquisição sucessiva dos atos	17
1.2. Urgência do procedimento	19
1.3. Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas	21
1.4. A distribuição de competências judiciais no processo eleitoral	23
2. Contencioso do recenseamento eleitoral	27
3. Contencioso da determinação das assembleias de voto e da designação dos membros das mesas de voto	35
4. Processo judicial eleitoral	43
4.1. Horário de funcionamento do tribunal de comarca	45
4.2. Apresentação das candidaturas	47
4.2.1. Competência do tribunal e do juiz e distribuição do processo	47
4.2.2. Instrução do processo eleitoral	48
4.2.3. Número de candidatos e substituição	58
4.2.4. A Lei da Paridade	61
4.2.5. Limites à renovação sucessiva de mandatos	63
4.2.6. Função e estatuto do mandatário	66
4.2.7. Procedimento subsequente à apresentação das candidaturas	67
4.2.8. Inelegibilidades gerais e especiais	68
4.2.9. Insuficiências, deficiências, imprecisões e discrepâncias na identificação dos candidatos	75
4.2.10. Impugnação das candidaturas	79
4.2.11. Certificação da qualidade de candidato para efeitos de dispensa de funções	84
5. Sorteio das listas apresentadas	87
6. Sorteio dos tempos de antena	91
7. Composição dos boletins de voto	97

8. Recolha e entrega do material eleitoral	101
8.1. Recolha e entrega dos votos antecipados para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório ou em estabelecimentos residenciais (medidas adotadas no âmbito da doença COVID-19)	106
9. Assembleia de apuramento geral	111
9.1. Natureza e composição da assembleia de apuramento geral	113
9.2. Competências e nomeação do presidente da assembleia de apuramento geral	115
9.3. Funcionamento da assembleia de apuramento geral	117
9.4. Operações de apuramento geral	119
9.5. Impugnação das deliberações	126
9.6. Conversão dos votos em mandatos	130
9.7. Proclamação e divulgação dos resultados	134
10. Destino da documentação e destruição dos boletins de voto	137
Bibliografia	141
Contactos úteis	145



Abreviaturas e siglas de legislação

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

ABREVIATURAS E SIGLAS DE LEGISLAÇÃO**• Constituição da República Portuguesa (CRP)**

(Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto)

• Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LEOAL)

(Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto¹, com as retificações introduzidas pela Declaração de Retificação n.º 20-A/2001 publicada no suplemento do Diário da República I-A n.º 237 de 12 de outubro de 2001, 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, n.º 1/2011, de 30 de novembro, Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e Leis Orgânicas n.ºs 1/2017, 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto, 4/2020, de 11 de novembro, e 1/2021, de 4 de junho)

• 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

(Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho)

• 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

(Lei Orgânica n.º 4/2020, de 11 de novembro)

• Lei da Paridade

(Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 71/2006, de 4 de outubro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2017, de 2 de maio, e pela Lei Orgânica n.º 1/2019, de 29 de março)

¹ Considerando-se a declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral do artigo 136.º, n.ºs 1, 2 e 3 LEOAL (na versão aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto) na parte em que se refere ao Ministro da República (Acórdão TC n.º 243/2002) e a declaração de inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, das normas contidas nos n.ºs 4 e 5 do artigo 19.º, quando conjugadas com o n.º 6 do mesmo artigo (na redação que lhes foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto) (Acórdão TC n.º 247/2021).

- **Regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários**

(Lei n.º 22/99, de 21 de abril, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho)

- **Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ)**

(Lei n.º 62/2013, de 15 de novembro, alterada pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de dezembro, Lei n.º 94/2017, de 23 de agosto, Lei Orgânica n.º 4/2017, de 25 de agosto, Lei n.º 23/2018, de 5 de junho, Decreto-Lei n.º 110/2018, de 10 de dezembro, Lei n.º 19/2019, de 19 de fevereiro, Lei n.º 27/2019, de 28 de março, Lei n.º 55/2019, de 5 de agosto, e Lei n.º 107/2019, de 9 de setembro)

- **Regulamento da Lei da Organização do Sistema Judiciário e Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais (RLOSJ)**

(Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 86/2016, de 27 de dezembro, Lei n.º 19/2019, de 19 de fevereiro, Decreto-Lei n.º 38/2019, de 18 de março, retificado pela Retificação n.º 22/2019, de 17 de maio)

- **Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral (RJRE)**

(Lei n.º 13/99, de 22 de março, alterada pelas Leis Orgânicas n.º 4/2005, de 8 de setembro, n.º 5/2005, de 8 de setembro, Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto, Declaração de Retificação n.º 54/2008, de 1 de outubro, Lei n.º 47/2018, de 13 de agosto, Leis Orgânicas n.ºs 4/2020, de 11 de novembro, e 1/2021, de 4 de junho)

- **Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (LOFPTC)**

(Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, alterada pela Lei n.º 143/85, de 26 de novembro, pela Lei n.º 85/89, de 7 de setembro, pela Lei n.º 88/95, de 1 de setembro, pela Lei n.º 13-A/98, de 26 de fevereiro, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2011, de 30 de Novembro. 5/2015, de 10 de abril, 11/2015, de 28 de agosto, 1/2018, de 19 de abril, e 4/2019, de 13 de setembro)

- **Regime Jurídico e Competências das Autarquias Locais (RJCAL)**

(Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de janeiro, com as Declarações de Retificação n.ºs 4/2002, de 6 de fevereiro, e n.º 9/2002, de 5 de março, alterada pela Lei n.º 67/2007, de 31 de Dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro, e pelas Leis n.ºs 75/2013, de 12 de setembro, 7-A/2016, de 30 de março, 71/2018, de 31 de dezembro)

- **Lei dos Partidos Políticos (LPP)**

(Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto, alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 2/2008, de 14 de maio, e 1/2018, de 19 de abril)

- **Limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais**

(Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto)

- **Regras de exercício do direito de voto e de elegibilidade dos cidadãos da União Europeia**

(Diretiva 94/80/CE do Conselho de 19 de dezembro de 1994, adaptada em virtude da adesão da Bulgária e da Roménia pela Diretiva 2006/106/CE do Conselho de 20 de novembro de 2006)

- **Acordo entre a República Portuguesa e o Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte sobre a participação em eleições locais de nacionais de cada um dos Estados residentes no território do outro, assinado em Lisboa em 12 de junho de 2019**

(Resolução da Assembleia da República n.º 158/2019, ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 51/2019)

- **Regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica**

(Lei n.º 22/2012, de 30 de maio)²

- **Reorganização administrativa dos territórios das freguesias, através da criação de freguesias por agregação ou por alteração dos limites territoriais (no território continental, com exceção de Lisboa)**

(Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro, retificada pela Declaração de Retificação n.º 19/2013, de 28 de março)³

- **Reorganização administrativa do concelho de Lisboa**

(Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, alterada pela Lei n.º 85/2015, de 7 de agosto, retificada pela Declaração de Retificação n.º 40/2015, de 17 de setembro, pela Lei n.º 42/2016, de 28 de dezembro, e n.º 114/2017, de 29 de dezembro)

² Foi publicada a Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (revoga os artigos 4.º a 10.º e as demais disposições da Lei n.º 22/2012, de 30 de maio que se revelem incompatíveis com a nova legislação - artigo 29.º, alínea a)) mas, por força da *vacatio legis* de 180 dias (artigo 30.º), não será aplicável ao processo eleitoral que terá lugar em 2021.

³ Foi publicada a Lei n.º 39/2021, de 24 de junho (revoga a Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro - artigo 29.º, alínea b)) mas, por força da *vacatio legis* de 180 dias (artigo 30.º), não será aplicável ao processo eleitoral que terá lugar em 2021.

- **Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados**
(Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto)

1. Introdução

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

1. Introdução

O princípio democrático é um princípio medular do nosso ordenamento constitucional consubstanciado no artigo 2.º CRP o qual consagra a República Portuguesa como um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo da expressão e organização política democrática e no espírito e na garantia da efetivação dos direitos e liberdades fundamentais.

A dimensão representativa da democracia relaciona-se com a designação dos titulares dos órgãos públicos os quais desempenham os mandatos em nome da comunidade política.

Nos regimes democráticos, a eleição é o modo fundamental de designação dos titulares de cargos públicos na qual participam, através do voto, os cidadãos ativos de uma determinada comunidade estadual, seja por via da eleição direta, seja por via de uma designação mediatizada por partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores.

O direito eleitoral tem, neste âmbito, lugar evidente e dele consta o princípio da periodicidade do voto e, de igual modo, o princípio democrático que, na sua dimensão representativa, impõe o sufrágio periódico e a renovação periódica dos cargos políticos, impedindo a natureza vitalícia dos mandatos, articulando-o com o princípio do Estado de direito.

O procedimento eleitoral pressupõe que a eleição, como ato jurídico-público, de natureza política e final, seja apenas o resultado de um percurso, que comporta diversas fases e que, nos regimes democráticos e por força da exigência de assegurar um conjunto de interesses constitucionalmente protegidos, se tem revelado cada vez mais complexo.

Aos tribunais são atribuídas as competências para o julgamento da regularidade e validade dos atos de processo eleitoral (artigo 113.º, n.º 7 CRP) e, em última instância, essa competência encontra-se atribuída ao Tribunal Constitucional (artigo 223.º, n.º 2, alínea c,) CRP).

Aos juízes foi atribuída uma intervenção dominante e decisiva ao longo de todo o processo eleitoral, a qual é exercida de forma não homogénea na medida em que, por vezes, a sua intervenção é essencialmente jurisdicional, noutras vezes na qualidade de agentes eleitorais, ou ainda como decisores iniciais ou como instância de reclamação ou de recurso, comportando uma intervenção com um cunho marcadamente administrativo.

A compreensão da necessária distinção entre a natureza das funções exercidas pelos juízes em cada um desses momentos implica que, mesmo no exercício da função jurisdicional, os magistrados judiciais estão sujeitos a regras diversas da organização judiciária, implicando uma especial consciencialização e ponderação vocacionadas para o objeto específico que, no exercício das funções que lhes estão atribuídas, lhes é conferido para tomar posição ou mesmo para decidir.

Este guia prático destina-se essencialmente a servir de auxiliar ao trabalho dos juízes e oficiais de justiça dos tribunais de 1.ª instância⁴ que irão ter intervenção nos diversos atos e procedimentos do processo eleitoral para a eleição dos membros eleitos dos órgãos das autarquias locais (câmara municipal, assembleia municipal e assembleia de freguesia), quer durante a fase inicial de apresentação de candidaturas e verificação da sua regularidade, quer durante a fase de apuramento geral em cada círculo eleitoral, bem como no procedimentos instrumentais relacionados com o recenseamento eleitoral, sorteios das listas apresentadas, sorteios de tempos de antena e recolha e receção do material eleitoral.

As próximas eleições para os órgãos das autarquias locais irão decorrer num contexto de incerteza e exigindo cuidados acrescidos por força da situação epidemiológica vivida em todo o Mundo.

Contudo, Portugal já viveu dois momentos eleitorais em contexto de pandemia, tendo mesmo um deles tido lugar em pleno estado de emergência (a eleição do Presidente da República ocorrida em janeiro de 2021).

Considerando o contexto atual e a incerteza sobre os tempos que iremos viver nos próximos meses, o planeamento do próximo ato eleitoral (através do desdobramento das assembleias de voto e da possibilidade de voto antecipado em determinadas circunstâncias) exige a manutenção dos níveis de fiabilidade que caracterizam o sistema eleitoral português, ao mesmo tempo que impõe a todos os intervenientes e aos próprios cidadãos eleitores o cumprimento das regras sanitárias determinadas pelas autoridades de saúde (o uso de

⁴ Considerando o período em que terão lugar os atos do procedimento eleitoral e as inúmeras questões que poderão ser suscitadas na concretização de algumas das disposições normativas da LEOAL face à reorganização judiciária (designadamente os problemas emergentes da dimensão das comarcas), a exemplo de outros atos eleitorais anteriores, o Conselho Superior da Magistratura divulga usualmente um conjunto de orientações sobre o processo eleitoral, designadamente sobre a eventual organização dos turnos do processo eleitoral, a realização dos sorteios e a recolha e acondicionamento do material eleitoral.

equipamento individual de proteção consoante o nível de exposição a que estejam sujeitos, a manutenção das distâncias de segurança, a desinfecção das mãos e a recomendação do uso de caneta própria por parte dos eleitores).

São estes pequenos (grandes) gestos que justificam que, ao contrário de mais de cinquenta atos eleitorais em todo o Mundo que foram adiados, Portugal não tenha que optar pela mesma solução e consigamos cumprir plenamente estes princípios constitucionais que regem o Estado Português.

1.1. O princípio da aquisição progressiva dos atos

Em todos os processos eleitorais para os diferentes órgãos eletivos, a jurisprudência do Tribunal Constitucional formulou o **princípio da aquisição sucessiva ou progressiva dos atos** o que significa que, em princípio, todos os atos dos procedimentos eleitorais são impugnáveis e não é possível passar de uma fase a outra sem que a primeira esteja definitivamente consolidada.

Assim, não sendo os atos correspondentes a uma dada fase objeto de reclamação ou recurso no prazo legal ou, tendo-o sido, não sendo declarada a sua invalidade ou irregularidade, não podem ser objeto de impugnação ulterior e após ter sido percorrida uma outra etapa do *iter* eleitoral (*processo em cascata*) (Acórdãos TC n.º 597/2001, 527/2001, 6/2002 e 10/2002).

Este princípio essencial aplicado ao contencioso eleitoral determina, por outro lado, o seu caráter urgente e a exiguidade dos seus prazos, a necessidade de reclamação ou protesto para que as irregularidades eventualmente cometidas sejam apreciadas em sede de recurso, a validade da votação (salvo quando as irregularidades cometidas possam influir no resultado geral da eleição), a prevalência dos elementos objetivistas sobre os subjetivistas, não sendo os recursos processos de partes e a consideração do contencioso eleitoral como processo de plena jurisdição na medida em que o tribunal pode decretar a providência adequada a cada caso, com vista à plena regularidade e validade dos procedimentos e até substituir-se à entidade recorrida na prática do ato de processo sempre que tal se mostre necessário (MIGUÉIS, Jorge, “O Contencioso e a Jurisprudência Eleitoral em Portugal”, *Revista Eleições*, n.º 9, 2005, p. 65).

Com base neste princípio, também não têm sido admitidos incidentes pós-decisórios em matéria de contencioso eleitoral (aclarações ou pedidos de esclarecimento), face à especificidade do processo, impondo uma tramitação muito célere (Acórdão TC n.º 566/2009).

A observância deste princípio pressupõe a enorme responsabilidade dos atos praticados e a sua influência no processo eleitoral em que, no limite, poderão ocorrer erros ou omissões graves cuja falta de reclamação ou recurso poderão convalidar mas, a não ser assim, este processo, delimitado por uma calendarização rigorosa, acabaria por ser subvertido mercê de decisões extemporâneas que, em muitos casos, poderiam determinar a impossibilidade de realização de atos eleitorais (Acórdãos TC n.ºs 89/88, 262/85, 189/88, 527/2001 e 450/2009).

A rigorosa observância dos trâmites e prazos do processo eleitoral, em especial na fase de apresentação e verificação das candidaturas revela-se essencial na medida em que o processo eleitoral desenvolve-se em cascata, de tal modo que nunca é possível passar à fase seguinte sem que a fase anterior esteja definitivamente consolidada, para que “os diversos estágios depois de consumados e não contestados no tempo útil para tal concedido, não possam ulteriormente, quando já se percorre uma etapa diversa do iter eleitoral, vir a ser impugnados” (Acórdãos TC n.ºs 89/88 e 262/85).

Por este motivo, o suprimento de irregularidades apenas se pode fazer em prazos que permitam respeitar o mencionado princípio de aquisição progressiva dos atos (Acórdão TC n.º 683/97) e a principal consequência do desenvolvimento “em cascata” do processo eleitoral é a de que as irregularidades processuais apenas podem ser supridas, com base na notificação por parte do juiz ao mandatário da lista ou por iniciativa deste, até ao momento em que o juiz decide sobre a admissão ou rejeição das listas (Acórdãos TC n.ºs 262/85, 322/85, 527/89, 698/93 e 723/93).

De igual modo, o conhecimento superveniente de eventuais irregularidades ou erros cometidos durante o processo de apuramento local ou geral não permite eventuais correções oficiosas sem que as irregularidades eventualmente cometidas tenham sido objeto da impugnação atempada (Acórdão TC n.º 538/2009).

Apesar disso, perante erros materiais evidentes nas contagens e respetiva atribuição de mandatos detetados sem que se mostre consolidada a produção dos seus efeitos, essa retificação pode ser admitida (Acórdão TC n.º 534/2009).

Mesmo precludido o prazo para recorrer contenciosamente do edital da assembleia de apuramento geral, é possível rectificar os erros do apuramento geral⁵.

1.2. Urgência do procedimento

Estabelece o artigo 15.º, n.º 2, LEOAL que as eleições gerais para os órgãos das autarquias locais devem realizar-se entre os dias 22 de setembro e 14 de outubro do ano correspondente ao termo do mandato.

O dia da realização das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais é marcado por decreto do Governo com, pelo menos, 80 dias de antecedência e o dia dos atos eleitorais é o mesmo em todos os círculos, devendo recair em domingo ou feriado nacional (n.ºs 2 e 4 do citado artigo 15.º).

O artigo único do Decreto n.º 18-A/2021, de 7 de julho, designou o dia **26 de setembro de 2021** para a realização das próximas eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais.

Com a fixação desta data para a realização do ato eleitoral, a fase de apresentação e verificação das candidaturas para os órgãos das autarquias locais ocorrerá durante o período das férias judiciais que decorrem entre 16 de julho a 31 de agosto (artigo 28.º LOSJ), designadamente os seguintes atos e procedimentos^{6 7}:

⁵ A título de exemplo, nas eleições presidenciais de 2011, a assembleia de apuramento geral retificou os resultados do apuramento em momento posterior à publicação em Diário da República do mapa nacional da eleição elaborado pela Comissão Nacional de Eleições. Tal facto não impediu que a assembleia de apuramento geral, presidida pelo Presidente do Tribunal Constitucional, voltasse a reunir e procedesse à necessária correção, tendo entendido que “apesar da inexistência de protesto ou reclamação, devem ser corrigidos os erros materiais (entre outros, a omissão dos resultados de várias freguesias do país, duplicação dos resultados de outras freguesias, número errado de inscritos ou lapsos de cálculo) que, mesmo não produzindo efeitos na determinação do candidato eleito, sejam suscetíveis de se repercutir, de forma significativa, nos resultados inicialmente apurados” (Ata da AAG de 22 de Fevereiro de 2011).

⁶ O quadro cronológico aprovado pela Comissão Nacional de Eleições encontra-se disponível no seguinte link: <https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/al2021-mapa-calendario.pdf>

⁷ O quadro cronológico disponibilizado pela Administração Eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna encontra-se disponível no seguinte link: https://www.sg.mai.gov.pt/AdministracaoEleitoral/EleicoesReferendos/AutarquiasLocais/Documents/Autarquias-2021/quadro%20cronologico%20AL_2021_26SET_VF_site.pdf

DATA DAS ELEIÇÕES	Apresentação das listas (artigo 20.º, n.º 1) 55.º dia anterior	Afixação das listas à porta do tribunal (artigo 25.º n.º 1)	Sorteio das listas e dos símbolos dos GCE (artigo 30.º n.º 1)	Verificação da regularidade do processo (artigo 25.º)	Suprimento de irregularidades ou substituição candidatos (artigo 26.º) 47.º dia anterior	Decisão das reclamações e afixação definitiva das listas (artigo 29.º, n.º 5)	Remessa das denominações, siglas e símbolos dos partidos políticos e das coligações registadas pela SG-MAI (artigo 93.º, n.º 2) 40.º dia anterior	Apuramento geral (artigo 147.º)
26/09	02/08	02/08	03/08	09/08	12/08	20/08	17/08	28/09

Durante as férias judiciais, são organizados turnos nos tribunais de 1.ª instância para assegurar o serviço urgente, cuja organização cabe ao juiz presidente do tribunal de comarca, com prévia audição dos magistrados (artigos 94.º, n.º 3, alínea *b*) LOSJ, e 54.º, RLOSJ).

Em bom rigor, não existe qualquer disposição normativa expressa que disponha que o processo eleitoral tem natureza urgente, não obstante, pela própria natureza das coisas e de acordo com o entendimento uniforme do Tribunal Constitucional e dos tribunais de 1.ª instância ao longo dos últimos processos eleitorais, **os atos do processo eleitoral devem ser tramitados como atos de natureza urgente**, “cuja decisão não admite quaisquer delongas, uma vez que o seu protelamento implicaria, com toda a probabilidade, a perturbação do processamento dos atos eleitorais, todos eles sujeitos a prazos improrrogáveis” (Acórdão TC n.º 585/89).

De igual modo, os prazos estabelecidos no processo eleitoral são prazos perentórios, extinguindo-se, com o seu decurso, o direito de praticar o ato.

Assim, está expressamente afastada a possibilidade de praticar em juízo qualquer ato do processo eleitoral fora de prazo com invocação de justo impedimento ou com pagamento de multa. Esta impossibilidade é aplicável a todos os atos do processo eleitoral e não, apenas, ao ato inicial de apresentação de candidaturas.

É perfeitamente compreensível este regime especialmente rigoroso quanto a prazos.

A celeridade do contencioso eleitoral exige uma disciplina rigorosa no cumprimento dos prazos legais, sob pena de se tornar inviável o cumprimento do calendário fixado para os diversos atos que integram o processo eleitoral.

Em consequência, a celeridade dos prazos implica a impossibilidade de aplicação de diversos preceitos contidos no Código de Processo Civil, direta ou indiretamente relacionados com prazos para a prática de atos pelas partes, doutrina que o Tribunal Constitucional tem repetidamente afirmado⁸.

O processo eleitoral envolve um complexo de atos jurídicos e de operações materiais, congregando diversos intervenientes ordenados à prática do ato eleitoral numa data pré-fixada, mediante uma programação rigorosa que poderia ser criticamente afetada pelo protelamento dos prazos legalmente estabelecidos para a sequência procedimental (Acórdãos TC n.ºs 460/09 e 473/2013).

1.3. Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas

Com a publicação do decreto que marca a data do ato eleitoral, são ainda estabelecidas especiais obrigações de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (artigos 3.º da Lei n.º 26/99, de 3 de maio, e 41.º, 172.º e 184.º, LEOAL) estabelecendo que os órgãos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, das demais pessoas coletivas de direito público, das sociedades de capitais públicos ou de economia mista e das sociedades concessionárias de serviços públicos, de bens do domínio público ou de obras públicas, bem como, nessa qualidade, os respetivos titulares, não podem intervir direta ou indiretamente em campanha eleitoral, nem praticar atos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outra ou outras, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.

A consagração legal dos deveres de neutralidade e imparcialidade assenta na necessidade de garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, devendo as eleições ser realizadas de modo a permitir uma escolha efetiva e democrática.

⁸ Assim, o instituto do justo impedimento não é compatível com a celeridade que o contencioso eleitoral deve observar (Acórdãos TC n.ºs 479/2001, 467/2005, 427/2005 e 460/2009).

De igual modo, não é aplicável o regime previsto no artigo 144.º, n.º 7, alínea *b*) do Código de Processo Civil segundo o qual, em caso de utilização do correio, os atos se consideram praticados na data em que foi efetuado o registo postal (Acórdãos TC n.ºs 510/2001, 1/2002, 6/2002, 17/2002 e 444/2005).

Finalmente, também não releva a regra processual estabelecida no artigo 249.º, n.º 1 do Código de Processo Civil segundo a qual a notificação se presume realizada no 3.º dia posterior ao registo e permitindo ao notificado elidir essa presunção, designadamente por se encontrar de férias, por se tratar de ato imputável ao notificado e situando-se na esfera da sua inteira disponibilidade (Acórdão TC n.º 470/2005).

No âmbito do processo eleitoral para os órgãos representativos das autarquias locais, a mesma pessoa pode reunir a qualidade de titular de cargo público e a de candidato e não se encontra fixado qualquer regime de suspensão de funções para os candidatos que sejam presidentes da câmara municipal, os quais exercem uma intervenção ativa no processo eleitoral (definição dos desdobramentos e localização das assembleias de voto, a nomeação e substituição dos membros da mesa das assembleias de voto, a entrega e controlo do material eleitoral, a implementação e direção do sistema de voto antecipado e a designação de presidentes de assembleias de voto para a composição da assembleia de apuramento geral)⁹.

Esta dupla qualidade pode importar a violação do princípio da neutralidade e imparcialidade e colocar em causa a equidistância e isenção que os titulares dos órgãos públicos devem opor às diversas candidaturas. É por isso que o Tribunal Constitucional também formulou a este propósito a noção de “contrato de limites”, censurando os casos extremos, inequívocos e flagrantes e afirmando que “o entendimento radical da igualdade entre as candidaturas parece mais conforme com um sistema onde, pura e simplesmente, a recandidatura fosse de todo em todo proibida (...) na realidade, o candidato que exerce um cargo político e que procura a reeleição não está (não pode estar!) em situação «pura» de igualdade de circunstâncias com os demais correntes que, anteriormente, não exerceram as funções para que concorrem” (Acórdão TC n.º 808/93).

O cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades abrangidas impõe uma atuação com total objetividade, sem se deixarem influenciar por considerações de ordem subjetiva pessoal ou interesses estranhos ao interesse público, o prosseguimento em exclusivo do interesse público, estando impedida a prossecução de outros interesses, a total isenção na prossecução desse interesse público de forma a garantir o exercício desinteressado das respetivas funções e a independência perante as forças partidárias e os interesses das candidaturas, bem como de outros grupos de pressão ou interesses privados.

⁹ A mesma situação pode ocorrer relativamente a funcionário judicial com a categoria de escrevã-
auxiliar, escrevã-adjunto ou escrevã de direito (não abrangido portanto pela previsão expressa de
inelegibilidade aplicável aos administradores judiciais e aos secretários de justiça) que exerça funções
no juízo de competência genérica ou juízo local cível onde irão ser apreciadas e decididas as
candidaturas desse determinado município.

Neste caso, a Comissão Nacional de Eleições entendeu que caberá ao respetivo juiz aferir, em concreto,
sobre a situação em causa, não existindo nenhuma inelegibilidade mas aconselhando que seja
acautelada a transparência dos atos e os deveres de neutralidade e de imparcialidade que se impõem
àquele candidato em concreto no exercício das suas funções de funcionário judicial.

Implica uma posição de distanciamento face aos interesses político-partidários mas não pressupõe a inatividade e passividade das entidades visadas pois estas têm o poder e o dever de cumprir as atribuições e as competências que lhe são confiadas.

O tribunal (e em particular o juiz) constitui a melhor garantia de cumprimento desta obrigação legal, sabendo guardar a necessária equidistância em relação a todas as candidaturas, independentemente da dupla qualidade que possam ter alguns candidatos e da sua intervenção privilegiada no processo eleitoral.

1.4. A distribuição das competências judiciais no processo eleitoral

Cabe aos tribunais a competência para o julgamento da regularidade e validade dos atos do processo eleitoral (artigo 113.º CRP) e, em última instância, essa competência encontra-se atribuída ao Tribunal Constitucional (artigos 223.º, n.º 2, alínea *c*), CRP e 8.º, alíneas *d*) e *f*), 101.º e 102.º, LOFPTC).

Assim, as listas de candidatos são apresentadas perante o juiz do juízo de competência genérica no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que as listas são apresentadas perante o respetivo juiz, podendo também ser entregues em juízo de proximidade do respetivo município que, através dos respetivos serviços da secretaria, as remete, no próprio dia, ao juiz competente (artigo 20.º, n.ºs 1 e 3 LEOAL).

Caso o tribunal tenha mais do que um juiz, são competentes aquele ou aqueles que resultarem da distribuição dos processos eleitorais, a efetuar no âmbito da espécie 10.ª (artigos 20.º, n.º 2, LEOAL e 212.º CPC).

É a este juiz - de competência local cível ou de competência genérica - que cabem todos os atos relativos à regularidade e validade do processo eleitoral, designadamente:

- a)* Decidir sobre a admissibilidade das candidaturas apresentadas pelos partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos eleitores (artigos 20.º a 24.º e 30.º, todos LEOAL);

- b)* Apreciar a regularidade do processo, a autenticidade dos documentos e a elegibilidade dos candidatos, bem como determinar a afixação das listas apresentadas (artigo 25.º LEOAL);
- c)* Decidir sobre a tramitação do procedimento eleitoral de apresentação das listas de candidatos (artigos 26.º a 28.º, LEOAL);
- d)* Apreciar e decidir as reclamações apresentadas que tenham por objeto a admissibilidade ou a inadmissibilidade das candidaturas apresentadas (artigo 29.º LEOAL);
- e)* Presidir ao sorteio das listas (artigo 30.º LEOAL);
- f)* Receber as desistências apresentadas e determinar a comunicação ao presidente da câmara municipal (artigo 36.º LEOAL);
- g)* Receber as indicações sobre o horário previsto para as emissões relativas ao exercício do direito de antena (artigo 57.º, n.º 2, LEOAL);
- h)* Efetuar, por sorteio, a distribuição dos tempos de antena (artigo 58.º LEOAL);
- i)* Apreciar e decidir sobre os recursos dos locais de funcionamento das assembleias de voto e a designação dos membros das mesas (artigos 70.º e 78.º, LEOAL);
- j)* Efetuar a receção dos boletins de voto e apreciar as reclamações sobre as provas tipográficas (artigos 93.º, n.º 2 e 94.º, LEOAL);
- k)* Determinar a guarda e conservação dos boletins de voto utilizados e não utilizados (artigo 138.º LEOAL);
- l)* Ordenar a destruição dos boletins (artigo 138.º, n.º 2, LEOAL);
- m)* Apreciar e decidir as reclamações sobre o recenseamento eleitoral (artigo 61.º, n.ºs 1 e 4, RJRE).

Desta competência, são excluídos os seguintes atos¹⁰:

- a)* A suspensão do direito de antena a qual é da competência do juiz presidente da comarca com jurisdição na sede do distrito ou região autónoma (artigo 60.º LEOAL);
- b)* A designação do magistrado judicial para presidir à assembleia de apuramento geral, de entre os juízes do juízo cível ou de competência genérica sediado ou com jurisdição no município, ou um seu substituto, escolhidos sempre que possível de entre

¹⁰ Estas competências cabiam, no primeiro caso, ao tribunal de comarca com jurisdição na sede do distrito ou região autónoma e, no segundo caso, ao presidente do tribunal da relação do distrito judicial respetivo.

magistrados judiciais daquele juízo, competência também atribuída ao juiz presidente do tribunal de comarca a que respeite o município (artigo 142.º, alínea *a*), LEOAL);

c) Preparar e julgar os ilícitos eleitorais de natureza penal ou contraordenacional, cuja competência cabe aos juízos locais criminais, de competência genérica ou de pequena criminalidade (artigos 161.º a 202.º e 203.º, n.º 3 LEOAL e 130.º, LOSJ).

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



2. Contencioso do recenseamento eleitoral

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

2. Contencioso do recenseamento eleitoral

O direito de sufrágio é um direito fundamental dos cidadãos enquanto membros de uma sociedade politicamente organizada.

O direito de sufrágio implica, naturalmente, o recenseamento eleitoral, ou seja, o direito de ser inscrito no competente registo, o qual, aliás, é, implicitamente, um pressuposto do exercício do direito de sufrágio, apenas podendo exercer o seu direito de voto quem está recenseado. Como realidade instrumental do direito de sufrágio, o direito de recenseamento goza das mesmas garantias deste.

Numa outra aceção, o recenseamento eleitoral é a estrutura material que dá corpo ao direito atrás referido, tendo, para o efeito, sido constituída, ao abrigo da Lei n.º 130-A/97, de 31 de dezembro, a base de dados do recenseamento eleitoral (BDRE) e, posteriormente (com a reforma de 2008), o sistema de informação e gestão do recenseamento eleitoral (SIGRE)¹¹, com vista a assegurar a inscrição, tendencialmente automática, dos eleitores e a emissão de cadernos de recenseamento eleitorais.

Adquirindo o direito de sufrágio, todos os cidadãos, maiores de dezoito anos (sem prejuízo das incapacidades previstas na lei geral) e, constituindo este direito fundamental um dever cívico (artigo 49.º CRP), os cidadãos, quando completam 17 anos, são inscritos a título provisório na B.D.R.E., automaticamente, via interoperabilidade com a informação constante do sistema do cartão do cidadão.

Apesar da aquisição automática deste direito, o legislador constitucional considerou necessário que houvesse uma estrutura material da qual os eleitores constam inscritos para pleno e concreto exercício do direito subjetivo de sufrágio que adquirem numa determinada data.

A base de dados do recenseamento eleitoral foi, na sua génese, constituída a partir dos ficheiros de eleitores das diversas unidades geográficas de recenseamento e tinha por finalidade organizar e manter permanente e atual a informação relativa ao universo eleitoral bem como permitir a regularização das situações de inscrição indevida ou múltipla (artigo 1.º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 130-A/97, de 31 de dezembro).

¹¹ Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral (artigo 5.º, n.º 5, alínea b), RJRE).

Com a profunda alteração na arquitetura do recenseamento eleitoral português, introduzida pela Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto (que alterou e republicou a Lei n.º 13/99, de 22 de março), a BDRE é, hoje, permanentemente atualizada, através do SIGRE, com vista à atualização e consolidação da informação que nela consta e ao recenseamento automático dos cidadãos, mediante a adequada interoperabilidade com o sistema do cartão de cidadão, com os sistemas de identificação civil nacional e com o sistema integrado de informação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (artigos 10.º e 13.º do RJRE), assegurando, relativamente a todos, a inscrição única.

O contencioso do recenseamento eleitoral e o contencioso eleitoral são independentes entre si, sem embargo dos seus prazos processuais estarem dependentes do dia designado para o sufrágio e os únicos tribunais competentes para apreciarem e decidirem as reclamações e recursos serem o tribunal da comarca respetivo e o Tribunal Constitucional¹².

A circunscrição eleitoral de eleitores detentores de cartão de cidadão é a correspondente à morada que consta do respetivo cartão enquanto que os eleitores inscritos no recenseamento eleitoral nos locais de funcionamento da entidade recenseadora correspondente à morada indicada no bilhete de identidade mantêm a sua inscrição na mesma circunscrição eleitoral (artigo 9.º, n.ºs 1 e 2 RJRE)¹³.

O recenseamento eleitoral deve ser objeto de atualização permanente com vista a corresponder com atualidade ao universo eleitoral e abrange todos os cidadãos que gozem de capacidade eleitoral ativa, presumindo a sua inscrição no recenseamento essa capacidade (artigo 2.º RJRE).

Contudo, no 60.º dia que antecede cada eleição, é suspensa a sua atualização, sem prejuízo da possibilidade de inscrição até ao 55.º dia anterior dos cidadãos que completem 18 anos até ao dia da eleição ou das alterações que resultem de reclamação ou recurso (artigo 5.º, n.ºs 3 e 4, RJRE)¹⁴.

¹² Artigos 101.º, 102.º e 102.º-B, LOFPTC.

¹³ Assim, se os eleitores não se encontram inscritos na entidade recenseadora correspondente à morada indicada no bilhete de identidade ou no cartão do cidadão, não se podem considerar recenseados na circunscrição eleitoral respetiva (Acórdão TC n.º 574/2005).

¹⁴ Esta suspensão foi determinada para o processo eleitoral de 26 de setembro de 2021 a partir de 28 de julho de 2021, conforme se encontra fixado no seguinte ofício:

https://www.sg.mai.gov.pt/AdministracaoEleitoral/EleicoesReferendos/AutarquiasLocais/Documents/Autarquias-2021/AL2021_oficio%20%20Suspensao_RE.pdf

Os cidadãos portugueses recenseados no território nacional dispõem de capacidade eleitoral passiva e ativa (artigos 2.º, n.º 1, e 4.º, RJRE)¹⁵.

Em conformidade com os artigos 2.º, n.º 2 e 5.º, n.º 2, LEOAL, e, nos termos da Declaração dos Gabinetes do Ministro dos Negócios Estrangeiros e do Ministro da Administração Interna n.º 29/2021¹⁶, é ainda reconhecida capacidade eleitoral ativa e passiva em Portugal nas eleições dos órgãos das autarquias locais aos cidadãos dos seguintes países:

1) Capacidade eleitoral ativa:

- a) Estados Membros da União Europeia¹⁷;
- b) Brasil e Cabo Verde;
- c) Argentina, Chile, Colômbia, Islândia, Noruega, Nova Zelândia, Peru, Reino Unido, Uruguai e Venezuela;

2) Capacidade eleitoral passiva:

- a) Estados Membros da União Europeia;
- b) Brasil e Cabo Verde;
- c) Reino Unido.

Os cadernos de recenseamento não podem ser alterados nos quinze dias anteriores a qualquer ato eleitoral (artigo 59.º RJRE).

Para cumprimento desta fase, deve:

- a) A Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral, através do SIGRE, disponibilizar às comissões recenseadoras listagens das alterações ocorridas nos cadernos de recenseamento até ao 44.º dia anterior à eleição, adotando estas as medidas necessárias à preparação da sua exposição (artigo 57.º, n.ºs 1 e 2, RJRE);

¹⁵ Consoante o ato eleitoral em causa, outros cidadãos estrangeiros também dispõem de capacidade eleitoral ativa pelo que essa determinação deve ser feita de acordo com o ato eleitoral.

¹⁶ Publicada no Diário da República 2.ª série-C n.º 59 de 25 de março de 2021, p. 59.

¹⁷ Com a saída do Reino Unido, os Estados Membros da União Europeia (27) (por ordem alfabética e com indicação do ano de entrada) são os seguintes: **Alemanha** (1952), **Áustria** (1995), **Bélgica** (1952), **Bulgária** (2007), **Chipre** (2004), **Croácia** (2013), **Dinamarca** (1973), **Eslováquia** (2004), **Eslovénia** (2004), **Espanha** (1986), **Estónia** (2004), **Finlândia** (1995), **França** (1952), **Grécia** (1981), **Hungria** (2004), **Irlanda** (1973), **Itália** (1952), **Letónia** (2004), **Lituânia** (2004), **Luxemburgo** (1952), **Malta** (2004), **Países Baixos** (1952), **Polónia** (2004), **Portugal** (1986), **República Checa** (2004), **Roménia** (2007) e **Suécia** (1995).

b) As comissões recenseadoras expõem nas suas sedes as mencionadas listagens, entre os 39.º e 34.º dias anteriores, para efeito de consulta e reclamação de qualquer interessado (artigos 57.º, n.º 3 e 60.º a 65.º RJRE).

Durante o período de afixação, qualquer eleitor ou partido político pode reclamar, por escrito, perante a comissão recenseadora das omissões ou inscrições indevidas, devendo essas reclamações ser encaminhadas para a Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral no mesmo dia e pela via mais expedita (artigo 60.º, n.º 1 RJRE).

No caso de reclamação por inscrição indevida, a comissão recenseadora dá imediato conhecimento ao eleitor para, querendo e no prazo de dois dias, responder¹⁸, devendo igualmente tal resposta ser remetida, no mesmo dia, à Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral (artigo 60.º, n.º 2 RJRE).

A Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral decide as reclamações nos dois dias seguintes à respetiva apresentação, comunicando de imediato a sua decisão ao autor da reclamação, com conhecimento à comissão recenseadora que a afixa, imediatamente, na sua sede ou local de funcionamento, bem como nos postos de recenseamento, se existirem (artigo 60.º, n.º 3 RJRE).

Das decisões da Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral, cabe recurso para o tribunal de comarca da sede da respetiva comissão recenseadora¹⁹ ²⁰ e, das decisões deste, cabe recurso para o Tribunal Constitucional (artigo 61.º, n.º 1 e 4 RJRE).

O tribunal competente para conhecer do recurso interposto de decisão de comissão recenseadora no estrangeiro é o tribunal da comarca de Lisboa²¹ (n.º 2 deste artigo).

¹⁸ Consagra o princípio do contraditório como garantia fundamental que obvie a que sejam cometidos erros ou arbitrariedades pelas comissões recenseadoras relativamente ao registo eleitoral de todo e qualquer cidadão eleitor, obrigando à publicidade e transparência dos seus atos.

¹⁹ Nos tribunais em que haja mais de um juízo, procede-se à distribuição no próprio dia da entrada do requerimento, nos termos da lei processual comum (artigo 61.º, n.º 3 RJRE).

A conjugação desta norma com o regime processual civil (artigo 212.º do Código de Processo Civil) implica que o recurso é distribuído imediatamente na 10.ª espécie.

²⁰ Deve proceder-se a uma interpretação atualista em consonância com as recentes alterações à LEOAL e, nessa medida, são competentes o juízo de competência genérica ou o juízo local cível com jurisdição no respetivo município.

²¹ Esta disposição normativa não refere que a competência cabe aos juízos de competência genérica ou aos juízos locais cíveis do município da sede da comissão recenseadora.

O prazo para interposição do recurso é de cinco dias a contar da afixação da decisão da Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral ou da decisão do tribunal de comarca²² (artigo 62.º RJRE).

Têm legitimidade para interpor recurso os eleitores reclamantes, bem como os partidos políticos, considerando-se estes legitimamente representados pelos respetivos delegados na comissão recenseadora (artigos 22.º, alínea *a*), e 63.º, RJRE).

O requerimento de interposição de recurso, de que devem constar os seus fundamentos, é entregue na secretaria do tribunal acompanhado de todos os elementos de prova (artigo 64.º, n.º 1, RJRE).

O tribunal manda notificar, imediatamente para responderem, querendo e no prazo de dois dias, juntando igualmente todos os elementos de prova²³, a Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral e o eleitor cuja inscrição seja considerada indevida pelo recorrente, ser for esse o caso (artigo 64.º, n.º 2, RJRE), podendo igualmente qualquer partido ou grupo de cidadãos eleitores com assento nos órgãos autárquicos responder, querendo e no prazo de dois dias (n.º 3 do mesmo artigo).

O tribunal decide definitivamente, no prazo de quatro dias a contar da interposição do recurso, sendo a decisão imediatamente notificada à Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral, ao recorrente e aos demais interessados (artigo 65.º, n.º 1 e 2, RJRE).

Decidida a reclamação e esgotado o prazo de recurso, a Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral efetua, quando for caso disso, as competentes alterações na BDRE e comunica-as às respetivas comissões recenseadoras (artigo 60.º, n.º 4, RJRE).

Com a LOSJ e com as recentes alterações à LEOAL, esta competência deve considerar-se atribuída ao 1.º Juízo Local Cível da Comarca de Lisboa (por não se vislumbrar nenhum fundamento para que essa competência caiba a um juízo central cível).

²² Se o termo do prazo recair em dia feriado ou em fim de semana, o último dia será o primeiro dia útil seguinte a estes dias.

²³ Os prazos e a tramitação do recurso relativo ao recenseamento fazem pressupor que a única prova admissível é a prova documental.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



3. Contencioso da determinação das assembleias de voto e da designação dos membros as mesas de voto

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

3. Contencioso da determinação das assembleias de voto e da designação dos membros das mesas de voto

As assembleias de voto reúnem-se em edifícios públicos, de preferência escolas ou sedes de órgãos municipais e de freguesia que ofereçam as indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança e, na falta de edifícios públicos adequados, são requisitados, para o efeito, edifícios particulares (artigo 69.º, n.ºs 1 a 3, LEOAL).

Compete ao presidente da câmara municipal determinar os locais de funcionamento das assembleias de voto e proceder à requisição dos edifícios necessários, comunicando-os às correspondentes juntas de freguesia até ao 30.º dia anterior ao da eleição (artigo 70.º, n.º 1, LEOAL)²⁴.

Até ao 28.º dia anterior ao da eleição, as juntas de freguesia anunciam, por edital a afixar nos lugares de estilo, os locais de funcionamento das assembleias de voto (artigo 70.º, n.º 2, LEOAL).

Da decisão do presidente da câmara municipal, cabe recurso para 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 o recurso é apresentado perante o respetivo juiz (artigo 70.º, n.º 3, LEOAL).

O recurso é interposto no prazo de dois dias após a afixação do edital, pelo presidente da junta de freguesia ou por 10 eleitores pertencentes à assembleia de voto em causa, é decidido em igual prazo e a decisão é imediatamente notificada aos recorrentes, cabendo desta decisão recurso, a interpor no prazo de um dia, para o Tribunal Constitucional que decide em plenário em igual prazo (artigo 70.º, n.ºs 4 e 5, LEOAL).

Carece de legitimidade para interpor recurso junto do Tribunal Constitucional o presidente da câmara que vê o seu ato administrativo atinente à determinação dos locais de funcionamento revogado ou modificado pelo tribunal porquanto não é direta e pessoalmente interessado no mesmo ato (Acórdãos TC n.ºs 512/2002 e 513/2001).

²⁴ Para as eleições a realizar em 2021, deverão ainda ser tidos em conta os limites estabelecidos no artigo 10.º-B da Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, aditado pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de Junho.

A administração eleitoral goza de uma margem de valoração no preenchimento dos conceitos constantes da norma (“indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança”) e que revelam o fim a prosseguir (Acórdão TC 888/13).

Embora vinculada à preferência por edifícios públicos, o parâmetro jurídico da escolha é expresso mediante um conceito indeterminado que é o das “indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança”. No controlo do exercício desta competência, para além dos aspetos sempre vinculados da atuação administrativa - designadamente, a competência, forma (*lato sensu*) e fim, aspetos em que o ato recorrido não é posto em crise - e do erro nos pressupostos de facto, na parte em que a norma confere à Administração prerrogativa de valoração, o tribunal apenas pode censurar a decisão administrativa em caso de erro grosseiro ou manifesto ou de utilização de critério ostensivamente inadmissível (Acórdãos TC n.ºs 440/2005 e 456/2005).

Não obstante, garante-se a transparência na escolha e definição dos locais de voto, oferecendo-se ainda a possibilidade aos cidadãos e órgãos autárquicos, partidos políticos e coligações, de recorrerem da determinação administrativa dos locais de voto perante o tribunal e da decisão deste para o Tribunal Constitucional.

Estabelece-se, deste modo, a possibilidade de serem evitadas discricionárias da administração eleitoral que, por exemplo, determinem o funcionamento em locais não habituais ou inadequados aos interesses das populações.

*

O princípio do pluralismo político consagra o princípio da igualdade das diversas candidaturas a órgãos políticos (artigos 2.º e 113.º, n.º 3, alínea *a*), CRP) assumindo igualmente expressão na designação dos membros das mesas de voto e na credenciação dos delegados dos partidos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores.

Os nomes dos membros das mesas de voto, designados pelos representantes dos partidos ou grupos de cidadãos eleitores ou por sorteio, são publicados por edital afixado no prazo de dois dias à porta da junta de freguesia e da respetiva câmara municipal²⁵, podendo qualquer eleitor reclamar contra a designação 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

²⁵ Os nomes dos membros das mesas são publicados por edital afixado na porta da sede da junta de freguesia e são notificados aos nomeados (artigo 78.º, n.º 1, LEOAL).

que a reclamação é apresentada perante o respetivo juiz, no mesmo prazo (dois dias), com fundamento em preterição dos requisitos fixados na lei (artigo 78.º, n.º 1, LEOAL).

O juiz decide a reclamação no prazo de um dia²⁶ e, se a atender, procede imediatamente à escolha, comunicando-a ao presidente da câmara municipal (n.º 2 do citado artigo).

Ocorreu uma diferença em relação à lei eleitoral anterior²⁷ que é expressamente equacionada pelo Tribunal Constitucional ao afirmar que a possibilidade de recurso para o juiz do juízo de competência genérica ou do juízo local cível da decisão do presidente da câmara municipal quanto à composição das mesas das assembleias de voto constitui uma inovação.

Assim, a introdução de uma específica instância jurisdicional de controlo dos atos de um órgão não judicial de administração eleitoral não pode deixar de ter querido atribuir a essa intervenção um carácter de definitividade.

Na verdade, neste tipo de casos, não se vislumbra especial justificação para a duplicação da intervenção de órgãos jurisdicionais, como sucederia se se admitisse recurso da decisão do juiz do juízo de competência genérica ou local cível para o Tribunal Constitucional.

Esse acréscimo de complexidade do processo é incongruente com a redução de prazos, quer da realização das reuniões nas juntas de freguesia (...) quer da apresentação das propostas de nomes no caso de falta de acordo naquelas reuniões” (Acórdãos TC n.ºs 514/2005, 497/2009, 510/2009 e 512/2009).

Os membros das mesas das assembleias são escolhidos por acordo entre os representantes das candidaturas (artigo 74.º, n.º 1, LEOAL)²⁸ ou, na falta de acordo, por sorteio²⁹ e são

²⁶ No domínio da lei eleitoral anterior (Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro), existia a possibilidade de recurso para o Tribunal Constitucional sobre a nomeação dos membros das mesas a qual deve ser interposta no prazo de um dia subsequente ao termo do prazo para o juiz decidir a reclamação, independentemente da mesma ter sido decidida.

A falta de decisão no prazo legal deve ser entendida como um ato tácito de indeferimento, de imediato recorrível (Acórdão TC n.º 606/89).

²⁷ Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro.

²⁸ O prazo para o ato mencionado no n.º 2 do artigo 74.º LEOAL deve ser considerado como sendo até ao 23.º dia anterior à eleição, ou seja, a terminar na véspera do primeiro dia em que aquela reunião pode ter lugar, à semelhança de todas as restantes leis eleitorais em que essa escolha é feita pelos proponentes de candidatura (Deliberação da Comissão Nacional de Eleições de 29 de junho de 2021 - ata n.º 86/CNE/XVI).

designados de entre os eleitores à respetiva assembleia de voto ou, na sua falta, recenseados no respetivo concelho (artigo 75.º, n.º 1, LEOAL).

Não tendo sido apresentadas propostas, o presidente da câmara procede à designação dos membros da mesa, recorrendo à bolsa de agentes eleitorais (artigo 77.º, n.º 3, LEOAL), o que evidencia o caráter supletivo da Lei n.º 22/99, de 21 de abril, que pretende dar resposta a duas questões: por um lado, o recrutamento de elementos suficientes para as mesas e, por outro lado, a compensação dos membros das mesas.

O processo de designação decorre entre o 20.º e o 22.º dia anterior ao da realização do processo eleitoral e, não havendo acordo, o representante de cada partido ou grupo de cidadãos eleitores propõe ao presidente da câmara municipal, até ao 19.º dia anterior, dois eleitores por cada lugar ainda por preencher, para que, de entre eles, se faça a escolha através de sorteio a realizar em vinte e quatro horas (artigo 77.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL).

Não podem ser designados membros da mesa os eleitores que não saibam ler e escrever português e o presidente e o secretário devem possuir escolaridade obrigatória (artigo 75.º, n.º 2, LEOAL).

Também não podem ser designados membros de mesa de assembleia ou de secção de voto (artigo 76.º LEOAL):

- a) O Presidente da República;
- b) O Provedor de Justiça;
- c) Os juízes do Tribunal Constitucional e do Tribunal de Contas;
- d) O Procurador-Geral da República;
- e) Os magistrados judiciais e do Ministério Público;
- f) Os membros do Conselho Superior da Magistratura ou do Conselho Superior do Ministério Público;
- g) Os membros da Comissão Nacional de Eleições;
- h) Os membros da Alta Autoridade para a Comunicação Social³⁰;

²⁹ Lei n.º 22/99, de 21 de abril (regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários).

³⁰ A Alta Autoridade para a Comunicação Social foi extinta pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, passando as suas atribuições e competências para a Entidade Reguladora da Comunicação Social.

- i) Os militares e agentes das forças militarizadas dos quadros permanentes, em serviço efetivo, bem como os agentes dos serviços e forças de segurança, enquanto prestarem serviço ativo³¹;
- j) O Inspetor-geral e os Subinspetores-Gerais de Finanças;
- k) O Inspetor-geral e os Subinspetores-Gerais da Administração do Território³²;
- l) O Diretor-Geral e os Subdiretores Gerais do Tribunal de Contas;
- m) O secretário da Comissão Nacional de Eleições;
- n) O Diretor-Geral e os Subdiretores-Gerais do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral³³;
- o) O Diretor-Geral dos Impostos;
- p) Os falidos e insolventes, salvo se reabilitados;
- q) Os cidadãos eleitores estrangeiros que, em consequência de decisão de acordo com a lei do seu Estado de origem, tenham sido privados do direito de sufrágio ativo ou passivo;
- r) Os diretores de finanças e chefes de repartição de finanças;
- s) Os secretários de justiça e os administradores judiciais;
- t) Os ministros de qualquer religião ou culto;
- u) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos, ou em que detenham posição maioritária que exerçam funções de direção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem;
- v) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respetiva;
- w) Os devedores em mora da autarquia local em causa e os respetivos fiadores;
- x) Os membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades, bem como os proprietários de empresas que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada³⁴;

³¹ São agentes das forças militarizadas os militares da Guarda Nacional Republicana e são agentes dos serviços e forças de segurança os agentes da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária, dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras, do Serviço de Informações de Segurança, dos órgãos da Autoridade Marítima Nacional e do Sistema de Autoridade Aeronáutica.

³² Através do Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de outubro, a Inspeção-Geral da Administração do Território alterou a sua denominação para Inspeção-Geral da Administração Local.

³³ O Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral foi extinto por fusão na Direção-Geral de Administração Interna (Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de outubro, e Decreto-Lei n.º 78/2007, de 29 de março).

Por seu turno, as atribuições que cabiam à Direção-Geral da Administração Interna passaram a ser assumidas pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SG-MAI) (Decreto Regulamentar n.º 29/2012, de 13 de março).

- y) Os Deputados da Assembleia da República;
- z) Os membros do Governo;
- aa) Os membros dos Governos Regionais dos Açores e da Madeira;
- ab) Os governadores e os vice-governadores civis³⁵;
- ac) Os Representantes da República³⁶;
- ad) Os membros dos órgãos executivos das autarquias locais³⁷;
- ae) Os mandatários das candidaturas³⁸.

Sem prejuízo das causas de impedimento³⁹, o exercício da função de membro da mesa de assembleia ou secção de voto é obrigatório e objeto de compensação legalmente prevista (artigo 80.º LEOAL).

Os membros das mesas das assembleias de voto gozam ainda do direito de dispensa da atividade profissional ou letiva no dia da realização das eleições e no seguinte, devendo, para o efeito, comprovar o exercício das respetivas funções (artigo 81.º LEOAL).

³⁴ A questão que se pode colocar quanto aos diretores de finanças e chefes de repartição de finanças, os secretários de justiça, os ministros de qualquer religião ou culto, os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos, ou em que detenham posição maioritária que exerçam funções de direção, salvo no caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem, os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respetiva, os devedores em mora da autarquia local em causa e os respetivos fiadores, os membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades, bem como os proprietários de empresas que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada é se a incompatibilidade aqui prevista abrange a possibilidade de serem designados membros de qualquer assembleia de voto ou se abrange apenas as assembleias de voto situadas nos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição ou das autarquias locais em causa.

Parece que as razões subjacentes à inelegibilidade valem igualmente no que respeita a esta incompatibilidade o que significa que esta apenas ocorre quando se verificarem as circunstâncias do artigo 7.º LEOAL na medida em que a participação nas assembleias de voto constitui um dever cívico, mas também um direito de participação constitucionalmente protegido (artigo 48.º, n.º 1, CRP).

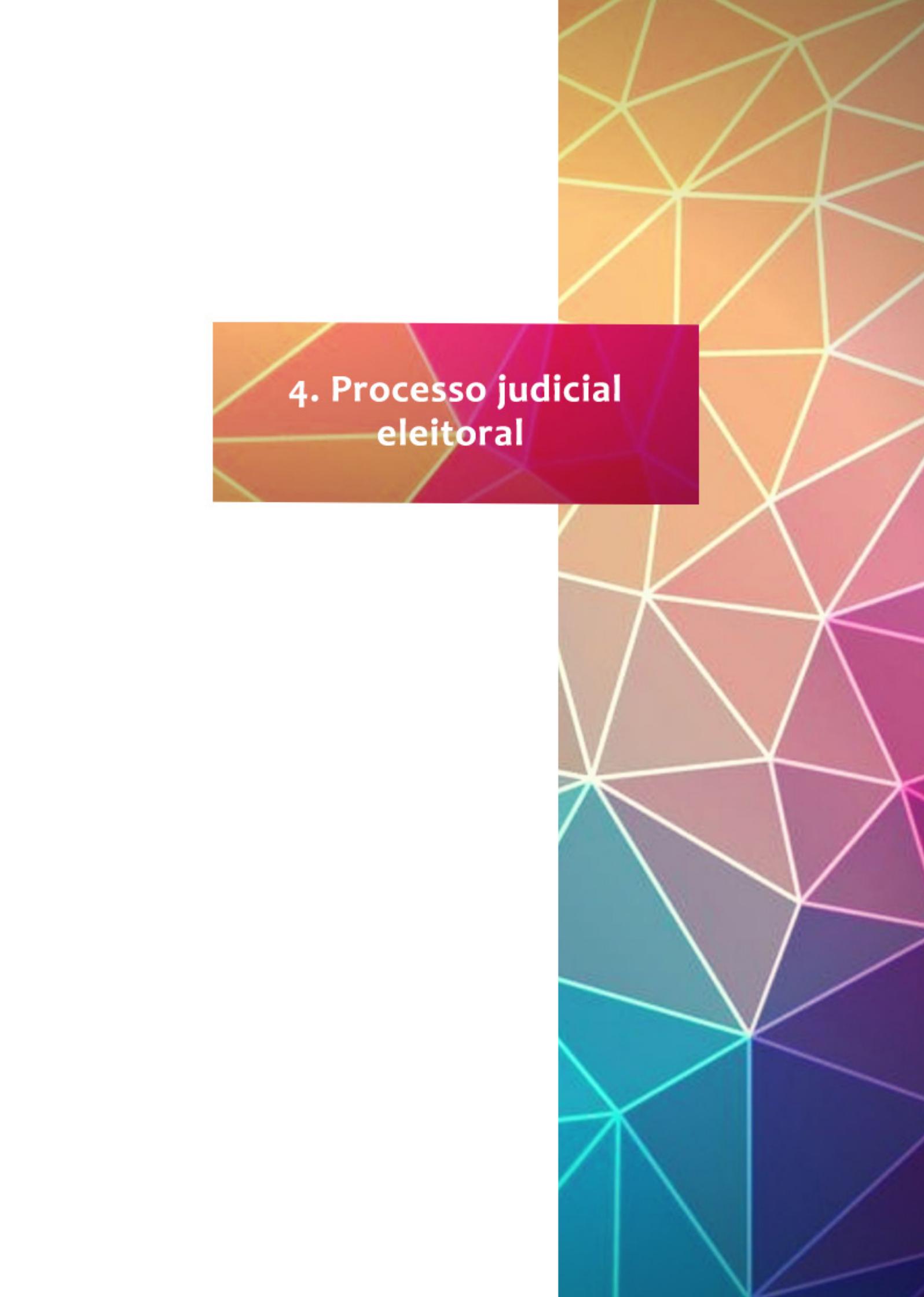
³⁵ Os governos civis foram extintos através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 13/2011, de 27 de junho.

³⁶ Redação dada pela Lei Orgânica n.º 1/2011, de 30 de novembro.

³⁷ Os órgãos executivos das autarquias locais são a Câmara Municipal e a Junta de Freguesia (artigos 23.º, n.º 1 e 56.º, n.º 1, RJCAL).

³⁸ Apesar de não constar expressamente da lei, a Comissão Nacional de Eleições expressou o entendimento de que não é recomendável que as mesas de voto sejam compostas por cidadãos concorrentes ao ato eleitoral de forma a evitar qualquer constrangimento dos eleitores no ato de votação (Deliberação de 14 de julho de 2009).

³⁹ São causas justificativas de impedimento a idade superior a 65 anos, doença ou incapacidade física comprovada pelo delegado de saúde municipal, mudança de residência para a área de outro município, comprovada pela junta de freguesia da nova residência, ausência no estrangeiro ou exercício de atividade profissional de carácter inadiável, devidamente comprovada por superior hierárquico (artigo 80.º, n.º 3, LEOAL).



4. Processo judicial eleitoral

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

4. Processo judicial eleitoral

4.1. Horário de funcionamento do tribunal de 1.ª instância

A tramitação do processo eleitoral durante as férias judiciais justifica uma reflexão sobre a intervenção dos tribunais no âmbito deste processo, sobretudo tendo em conta que grande parte do mesmo vai decorrer durante um período em que os tribunais se encontram normalmente providos com um número mínimo de juízes e de funcionários judiciais ou num período de transição na colocação de magistrados judiciais em consequência do movimento judicial ordinário.

Por outro lado, como se não fossem suficientes estas questões, existem ainda outras desconformidades entre as normas relativas à organização judiciária e o processo eleitoral para os órgãos das autarquias locais que se justifica elucidar com vista a obter a sua concordância prática.

Nos termos das disposições conjugadas nos artigos 20.º e 229.º, n.º 3, LEOAL, para efeitos da apresentação das listas de candidatos, o horário das secretarias, em todo o território nacional, decorre entre as 9 horas e 30 minutos e as 12 horas e 30 minutos e entre as 14 e as 18 horas.

O horário de funcionamento das secretarias é fixado por portaria conjunta dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e da justiça, ouvido o Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Superior do Ministério Público (artigo 45.º RLOSJ).

O horário da secretaria dos tribunais foi fixado pela Portaria n.º 307/2018, de 29 de novembro, a qual estabeleceu que as secretarias dos tribunais funcionam, nos dias úteis, das 9 horas às 12 horas e 30 minutos e das 13 horas e 30 minutos às 17 horas, encerrando o atendimento ao público pelas 16 horas (artigo 2.º).

Deste modo, durante o período de apresentação das listas de candidatos - que decorre entre a publicação do decreto do Governo que marca as eleições para os órgãos representativos das autarquias locais e o 55.º dia anterior à realização dessas eleições - os juízes de competência genérica, local cível ou de proximidade, terão que observar o horário estabelecido no n.º 3 do artigo 229.º LEOAL.

Com efeito, as questões relacionadas com o horário da secretaria do tribunal de comarca ou de outras entidades ou serviços públicos não constituem questões de menor importância uma vez que o n.º 2 do artigo 229.º LEOAL estabelece que quando qualquer ato processual envolva a intervenção de entidades ou serviços públicos, o termo dos prazos respetivos considera-se referido ao termo do horário normal dos competentes serviços ou repartições (sobre o termo do prazo para a prática dos atos no processo eleitoral, Acórdãos TC n.ºs 522/2005, 524/2005, 540/2005, 542/2005, 543/2005, 550/2005 e 551/2005, 552/2005, 553/2005, 556/2005, 566/2005, 576/2005 e 577/2005).

Em conclusão, face à natureza excecional das normas de direito eleitoral e por forma a compatibilizá-las com as normas da organização e funcionamento dos tribunais judiciais, afigura-se que, **pelo menos entre a publicação do decreto do Governo que marca o dia de realização das eleições para os órgãos representativos das autarquias locais** (data de início de apresentação das candidaturas) **e o 55.º dia anterior à sua realização** (termo do prazo para apresentação das candidaturas), **apenas para efeitos de apresentação ou alteração das listas de candidatos**, **as unidades centrais dos tribunais onde existam juízos de competência genérica ou juízos locais cíveis, bem como os juízos de proximidade no respetivo município, deverão funcionar entre as 9 horas e as 12 horas e 30 minutos e as 13 horas e 30 minutos e as 18 horas**⁴⁰.

Com vista a uniformizar estes procedimentos, sugere-se que os juízes presidentes dos tribunais de comarca determinem os atos e as orientações necessárias para garantir adequadamente este funcionamento alargado das unidades centrais sediadas junto dos juízos de competência genérica, juízos locais cíveis ou juízos de proximidade onde devam ser entregues as candidaturas aos órgãos das autarquias locais, especialmente durante os últimos dias do prazo de entrega das candidaturas pelos partidos, coligações de partidos ou grupos de cidadãos eleitores.

⁴⁰ No último dia do termo do prazo, o juiz deverá ter especial atenção ao horário de funcionamento do tribunal para que não se verifique uma situação que foi objeto de recurso para o Tribunal Constitucional em que, por sinal, não assistia razão ao recorrente quando afirmou que o tribunal havia encerrado as portas antes do horário legalmente fixado, o que impediu a lista em causa de apresentar a sua candidatura, circunstância que veio a apurar-se não ter existido no caso concreto (Acórdão TC n.º 479/2001).

4.2. Apresentação das candidaturas

4.2.1. Competência do tribunal e do juiz e distribuição do processo

As listas de candidatos são apresentadas perante o juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo municípios, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, podendo ainda ser apresentada em juízo de proximidade do respetivo município⁴¹ até ao 55.º dia anterior à data do ato eleitoral (artigo 20.º, n.ºs 1 e 3, LEOAL).

Assim sendo, a apresentação das listas de candidatos deve ser efetuada, consoante os casos:

- a) Nos municípios em que não existam tribunais de competência especializada, **nos juízos de competência genérica**;
- b) Nos municípios em que estejam abrangidos pela respetiva competência, **nos juízos locais cíveis**;
- c) Nos municípios onde existam, no respetivo **juízo de proximidade** que, através dos respetivos serviços da secretaria, os deve remeter no próprio dia, ao juiz de competência genérica ou juiz local cível.

No caso de o tribunal ter mais do que 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 prevista no artigo 212.º do Código de Processo Civil⁴² (artigo 20.º, n.º 2, LEOAL)⁴³.

⁴¹ O território da respetiva autarquia constitui um único círculo eleitoral (artigo 10.º LEOAL).

⁴² A 10.ª espécie abrange as notificações avulsas, os atos preparatórios, procedimentos cautelares e outras diligências urgentes. A circunstância do processo eleitoral ser inserido numa espécie de distribuição do processo civil sem que se acautelem os mecanismos de contagem da distribuição pode provocar a situação, que consideramos indesejável, de um determinado juízo ver atribuído todo o processo eleitoral e outro ter distribuídas notificações judiciais avulsas ou procedimentos cautelares, não acautelando uma adequada distribuição do serviço que é pretendida com os mecanismos da distribuição.

⁴³ Nas comarcas com mais de um juízo, vinham sendo adotadas diversas soluções com vista a assegurar a igualação e operacionalidade dos serviços no que respeita ao sorteio do processo eleitoral, nomeadamente a distribuição do processo pelos diversos juízos existentes consoante os órgãos das autarquias locais a que respeitam ou a atribuição exclusiva do processo a um único juízo.

Em nosso entendimento, a solução preconizada de distribuição do processo por diversos juízos permitiria assegurar melhor a igualação dos serviços, não obstante o risco de existência de decisões diversas para situações semelhantes; no entanto, de certa forma, este risco é mais patente quando se perspetiva que o processo eleitoral seja tramitado por diversos juizes durante o período das férias judiciais, devendo serem devidamente acauteladas as soluções uniformizadoras em consonância com a jurisprudência do Tribunal Constitucional.

4.2.2. Instrução do processo eleitoral

As listas de candidatos à eleição dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas pelos partidos políticos, coligações de partidos políticos constituídas para fins eleitorais ou grupos de cidadãos eleitores, expressão legal usada para designar o conjunto de cidadãos que pode apresentar candidatura direta, sem intervenção dos partidos políticos, à eleição para os órgãos das autarquias locais (artigo 16.º, n.º 1, LEOAL).

Os partidos políticos têm uma existência anterior e independente a uma coligação e encarnam propostas políticas diversas com uma abrangência nacional; já o propósito de uma coligação eleitoral, de âmbito nacional, regional ou local, consiste nas diversas partes, através da mediação da diferença e do acordo de vontades, apresentarem uma conjunta à eleição. Por seu turno, os grupos de cidadãos eleitores constituem-se no momento e com o propósito de concorrerem a uma determinada eleição, de âmbito local, pelo que não existem, nem têm identidade política, antes dela⁴⁴.

Atribuindo-se aos cidadãos o direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos, estes podem eleger representantes seus nos órgãos do poder político, exprimindo-se associando-se livremente e contribuindo para a tomada de decisões e a resolução dos problemas sociais, o que, no caso do ato eleitoral, se concretiza através da candidatura direta (sem intervenção de partidos políticos ou de coligações) à eleição para os órgãos das autarquias locais (artigos 48.º, n.º 1 CRP e 16.º, n.º 1, alínea c), LEOAL).

A viabilidade de candidaturas a órgãos autárquicos por grupos de cidadãos eleitores inscreve-se na liberdade de participação política dos cidadãos, que lhes confere a faculdade de disputarem, através de organizações de tipo ocasional, o acesso aos cargos políticos do poder local. Por meio da propositura e da apresentação de candidaturas promovidas por grupos de cidadãos eleitores, estes tomam parte ativa na vida pública da respetiva autarquia por via alternativa à participação nos partidos políticos, influenciando ou fazendo parte do processo de decisão política.

⁴⁴ Neste sentido, não é possível uma coligação de grupos de cidadãos eleitores já que, se dois conjuntos de cidadãos partilham um determinado projeto político, constituem um único grupo de cidadãos eleitores e apresentam uma única candidatura eleitoral. Se o não fizerem, e apresentarem candidaturas distintas, são, para todos os efeitos, grupos independentes que concorrem entre si e com as restantes forças políticas nas eleições em causa, cada qual com a sua lista de candidatos, com as suas denominação, sigla e símbolo, e com lugar próprio nos boletins de voto (Acórdão TC n.º 493/2017).

Assim, a candidatura aos órgãos autárquicos pode também ser proposta por determinado número de cidadãos eleitores, obrigatoriamente recenseados na área da autarquia a cujo órgão apresentam a candidatura, designados de “proponentes”, a qual constitui a base de apoio daquela organização de tipo ocasional (artigo 19.º, n.º 3, LEOAL).

Deste modo, a declaração de propositura constitui um ato prévio e essencial para que as listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais possam ser apresentadas por grupos de cidadãos eleitores.

Nenhum cidadão eleitor pode ser proponente de mais de uma lista de candidatos para a eleição de cada órgão e nenhum cidadão pode ser candidato simultaneamente em listas apresentadas por diferentes partidos, coligações ou grupos de cidadãos (artigo 16.º, n.ºs 3 e 6, LEOAL).

Estabelece o artigo 19.º, n.º 1 LEOAL que as listas de candidatos aos órgãos das autarquias locais são propostas por um número de cidadãos eleitores correspondente a 3 % dos eleitores inscritos no respetivo recenseamento eleitoral⁴⁵.

Contudo, os resultados da aplicação desta fórmula⁴⁶ são sempre corrigidos por forma a não resultar (n.º 2 do mesmo artigo):

- a) Um número de cidadãos proponentes inferior a 25, no caso de candidaturas a órgão de freguesia com menos de 500 eleitores;
- b) Um número de cidadãos proponentes inferior a 50 ou superior a 2000, no caso de candidaturas a órgãos das restantes freguesias;
- c) Um número de cidadãos proponentes inferior a 50, no caso de candidaturas a órgão de município com menos de 1500 eleitores;
- d) Um número de cidadãos proponentes inferior a 150, no caso de candidaturas a órgão de município com menos de 4500 eleitores;

⁴⁵ Encontra-se disponível na página informática da Comissão Nacional de Eleições um programa em formato Excel que pode ser descarregado e que permite o cálculo direto do número de candidatos para cada município e freguesia e para cálculo dos proponentes que as candidaturas de grupos de cidadãos eleitores devem apresentar, contendo a discriminação relativa à representatividade que deve ser observada quando os grupos de cidadãos eleitores concorrem simultaneamente à câmara municipal e assembleia municipal e aos órgãos de freguesia do mesmo concelho, disponível na seguinte ligação: <https://www.cne.pt/content/candidaturas-de-gce-al-2021>.

⁴⁶ A redação anterior deste artigo referia a aplicação de uma fórmula que foi, entretanto, substituída pela percentagem definida no número anterior.

e) Um número de cidadãos proponentes inferior a 250 ou superior a 4000, no caso de candidaturas a órgão dos restantes municípios.

Esta regra é mais facilmente perceptível a partir da seguinte tabela:

	Escalões	N.º proponentes
Freguesias	menos de 500 eleitores	25
	entre 500 e 1 683 eleitores	50
	entre 1 684 e 66 649 eleitores	3%
	com 66 650 eleitores ou mais	2 000
Municípios	com menos de 1 500 eleitores	50
	entre 1 500 e 4 499 eleitores	150
	entre 4 500 e 8 349 eleitores	250
	entre 8 350 e 133 316 eleitores	3%
	com 133 317 ou mais eleitores	4 000

Os grupos de cidadãos eleitores que apresentem candidaturas simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal podem ainda apresentar candidatura aos órgãos das freguesias do mesmo concelho, desde que os proponentes integrem pelo menos 1 % (um por cento) de cidadãos recenseados de cada freguesia a que se candidatam (n.º 5 do artigo 19.º).

A imposição da subscrição de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores (artigo 19.º, n.º 1 LEOAL) constitui condição essencial da abertura do sistema português de acesso ao sufrágio eleitoral por parte de movimentos independentes⁴⁷ dos partidos políticos pelo que, sem tal subscrição por um número mínimo e proporcional de eleitores registados em cada

⁴⁷ As candidaturas independentes de cidadãos eleitores já foram designadas como o “sal necessário para temperar o sistema democrático” e a verdade é que, desde o processo eleitoral que teve lugar em 2001 (em que foram admitidas pela primeira vez) não só têm aumentado o número de candidaturas, mas também o número de listas vencedoras das eleições, não apenas nos municípios, mas também nas freguesias.

circunscrição eleitoral, ficaria prejudicada a representatividade mínima desses grupos de cidadãos.

Essa representatividade é igualmente exigida aos partidos políticos já que a sua constituição se encontra sujeita à subscrição de, pelo menos, sete mil e quinhentos cidadãos eleitores (artigos 15.º, n.º 1 e 18.º, n.º 1, alínea *b*), LPP)

Assim, a falta do número mínimo de proponentes diz respeito a um pressuposto legal da existência da própria candidatura e não a um qualquer aspeto procedimental da mesma, podendo ser conhecida em momento posterior ao prazo de cinco dias previsto no n.º 2 do artigo 25.º LEOAL não sendo assim aplicável o princípio da aquisição progressiva dos atos quando esteja em causa um vício insanável (Acórdão TC n.º 470/2009).

Os proponentes devem subscrever declaração de propositura da qual resulte inequivocamente a vontade de apresentar a lista de candidatos dela constante (artigo 19.º, n.º 3, LEOAL)⁴⁸ e devem fazer prova de recenseamento na área da autarquia a cujo órgão respeita a candidatura (n.º 6 do mesmo artigo).

A declaração de propositura pode ser subscrita em papel ou por meio eletrónico, através de plataforma disponibilizada pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna - Administração Eleitoral⁴⁹, sendo que, neste último caso, a freguesia de recenseamento é comprovada automaticamente via interoperabilidade com o Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral (SIGRE) e a assinatura é substituída pela validação da identidade através da Chave Móvel Digital (CMD) ou com o cartão de cidadão e respetivo código PIN, através do leitor do cartão de cidadão, ou meio de identificação eletrónica equivalente (artigo 19.º, n.º 9 LEOAL).

As listas de candidatos propostos por grupos de cidadãos devem conter, em relação a cada um dos proponentes, o nome completo, o tipo e número do documento de identificação civil de cidadão nacional ou estrangeiro, a freguesia de inscrição no recenseamento eleitoral e

⁴⁸ A omissão desta formalidade, apesar de configurar irregularidade sanável, implica a rejeição da candidatura (Acórdãos. TC n.ºs 446/2009, 447/2009 e 470/2009).

⁴⁹ O uso desta plataforma eletrónica não é obrigatório pelo que poderá coexistir um modelo híbrido de apresentação das candidaturas em papel ou através da plataforma ou da mesma candidatura apresentar elementos em papel ou através da plataforma (que está a ser desenvolvida conjuntamente com as entidades competentes do Ministério da Justiça relativamente ao acesso pelos tribunais).

assinatura conforme ao documento de identificação civil de cidadão nacional ou estrangeiro (artigo 19.º, n.º 7, LEOAL).

Se os proponentes não souberem ou não puderem assinar, o cidadão proponente deve dirigir-se ao notário ou às entidades a quem a lei atribua a competência para fazer reconhecimentos (advogados, solicitadores, conservadores, oficiais de registo e câmaras de comércio e indústria), levando consigo alguém da sua confiança que saiba assinar.

Depois de lida a declaração de propositura, esta será assinada a rogo pelo cidadão que sabe assinar e cuja assinatura será reconhecida presencialmente, não sendo necessária a impressão digital do proponente (artigos 3.º e 154.º do Código do Notariado e 38.º do Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de março).

Na declaração de propositura em papel, não existe a obrigação de ordenar os proponentes e cada folha de subscrição deve repetir o cabeçalho com indicação da eleição, da denominação, sigla e símbolo (caso seja apresentado) do grupo de cidadãos eleitores, do órgão para que apresenta a candidatura e elementos de identificação do primeiro proponente (que podem ser pré-preenchidos, com exceção da assinatura que pode apenas constar na primeira folha).

O tribunal competente para a receção da lista pode promover a verificação por amostragem da identificação dos proponentes e da sua inscrição no recenseamento respetivo, lavrando ata das operações realizadas, não carecendo a referida verificação de reconhecimento notarial de assinaturas (artigo 19.º, n.º 8 LEOAL)⁵⁰.

Para a verificação da validade das subscrições dos proponentes, é concedido aos tribunais competentes acesso à plataforma eletrónica de subscrição de candidaturas por cidadãos eleitores (artigo 19.º-A, n.º 8 LEOAL).

⁵⁰ A prova do recenseamento dos proponentes é realizada através dos elementos exigidos por esta disposição normativa (Acórdãos TC n.ºs 507/2001 e 449/2005).

A norma constante da alínea c) do n.º 5 do artigo 23.º LEOAL determina que a apresentação das listas de candidatura seja instruída com certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos, permitindo que a prova da capacidade ativa seja feita globalmente, para cada lista de candidatos (n.º 7 do artigo 23.º LEOAL) mas não dispensa os mandatários de efetuar tal prova, pelo que o pedido de certidão de inscrição no recenseamento eleitoral não serve o fim a que se destina esse documento (citando outras decisões neste sentido, Acórdão TC n.º 447/2005).

Esta plataforma eletrónica própria permite aos cidadãos eleitores subscreverem, com validação da identidade através da Chave Móvel Digital (CMD), ou com o cartão de cidadão e respetivo PIN, através do leitor do cartão de cidadão, ou meio de identificação eletrónica equivalente, propostas de listas de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores no âmbito da eleição dos órgãos das autarquias locais, assegurando que apenas os eleitores recenseados na área da autarquia a cujo órgão respeita a proposta de candidatura a possam subscrever (artigo 19.º-A, n.ºs 2 e 6, LEOAL).

Para o efeito, o grupo de cidadãos eleitores pode submeter na plataforma eletrónica os seguintes elementos relativos à intenção de candidatura (artigo 19.º-A, n.º 3, LEOAL):

- a) O órgão ou órgãos autárquicos ao qual ou aos quais se candidata no grupo de cidadãos eleitores;
- b) A lista completa e ordenada, contendo o nome, o tipo e número de documento de identificação civil de cidadão nacional ou estrangeiro dos candidatos efetivos e suplentes;
- c) O nome, tipo e número do documento de identificação civil de cidadão nacional ou estrangeiro do mandatário da lista de candidatura;
- d) A morada do mandatário da lista de candidatura (artigo 22.º LEOAL);
- e) A denominação, sigla e símbolo da candidatura do grupo de cidadãos eleitores.

Esta plataforma deve ainda assegurar (artigo 19.º-A, n.ºs 3 e 7, LEOAL):

- a) O cumprimento dos requisitos exigidos para os proponentes das candidaturas, nomeadamente a validação da inscrição no recenseamento, mediante adequada interoperabilidade entre esta plataforma e a BDRE;
- b) A possibilidade de o proponente anular a subscrição nos dez dias seguintes, caso a candidatura ainda não tenha sido apresentada no tribunal competente;
- c) O bloqueio de subscrições duplicadas, sem prejuízo de, anulada uma subscrição, o proponente poder subscrever uma nova;
- d) A extração de relação ordenada por nome, tipo e número de documento de identificação civil de cidadão nacional ou estrangeiro e respetivo local de recenseamento, dos proponentes de cada proposta de candidatura;
- e) O acesso, a qualquer momento, das candidaturas à relação ordenada que lhes digam respeito;
- f) O acesso do tribunal competente à relação ordenada;

- g) O fecho da subscrição no dia de entrega da candidatura, o qual é determinado pelo tribunal competente e processado eletronicamente, habilitando o tribunal à conferência dos proponentes nos termos do artigo 19.º, n.º 8, LEOAL e juntando as subscrições dos proponentes recolhidas em papel e/ou através da plataforma eletrónica;
- h) Que cada intenção de candidatura recolha através da plataforma eletrónica a subscrição dos proponentes respeitante ao número máximo exigido por lei para o órgão a eleger, podendo esse número ser excedido para eventual suprimento de subscrições irregulares.

Caso a intenção de candidatura do grupo de cidadãos eleitores sofra uma alteração em virtude do óbito ou inelegibilidade de um candidato, as assinaturas dos proponentes recolhidas através da plataforma eletrónica mantêm-se válidas, exceto se os próprios eleitores manifestarem vontade em contrário (artigo 19.º-A, n.º 5, LEOAL).

*

Assim, a apresentação das candidaturas consiste na entrega de (artigo 23.º LEOAL):

- a) Lista contendo a indicação da eleição em causa⁵¹, a identificação do partido, coligação ou grupo de cidadãos proponentes⁵² 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^{53 54};

⁵¹ A indicação do órgão a que os cidadãos se candidatam é um requisito de validade da declaração de aceitação de candidatura, na ausência do qual se justifica, a rejeição dessa mesma candidatura. Com efeito, a ausência de indicação do órgão autárquico na declaração de aceitação de candidatura torna-a uma declaração sem objeto ou em que, pelo menos, é incompleta a declaração de vontade de se candidatar a determinado órgão autárquico, não sendo possível admitir a apresentação de candidaturas em abstrato (Acórdão TC n.º 502/2001).

Essa manifestação de vontade deverá ser livre e esclarecida - de o cidadão se candidatar a uma determinada eleição - como forma de exercer o seu direito de participar na vida pública, tratando-se da manifestação de uma decisão pessoalíssima e indelegável, o que implica a inadmissibilidade de qualquer abdicação em favor do partido ou da coligação no sentido de serem estes a substituir-se ao candidato na manifestação de vontade relativa ao órgão a que aquele se candidata (Acórdão TC n.º 494/2001).

⁵² A denominação identificadora do grupo de cidadãos eleitores não pode conter mais de seis palavras que, por seu turno, não podem fazer parte das denominações oficiais dos partidos políticos ou das coligações com existência legal, sem necessidade de reconhecimento notarial (artigo 23.º, n.º 3, LEOAL).

⁵³ Entendem-se como elementos de identificação a denominação, sigla ou símbolo do partido ou coligação, denominação, sigla e símbolo do grupo de cidadãos e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade e residência, bem como o número, a data e o arquivo de identificação do bilhete de identidade dos candidatos ou, número de identificação civil, no caso de cartão de cidadão, e dos mandatários (artigo 23.º, n.º 2, LEOAL).

⁵⁴ No processo de apresentação de candidatura para os órgãos das autarquias locais, os interessados que não possuam bilhete de identidade, poderão apresentar, em seu lugar, a cédula pessoal ou fazer a

b) Declaração de candidatura, assinada conjunta ou separadamente pelos candidatos, dela devendo constar, sob compromisso de honra⁵⁵, 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.

Cada lista⁵⁶ deve ser instruída com os seguintes documentos:

a) Certidão ou pública-forma de certidão do Tribunal Constitucional comprovativa do registo do partido político e da respetiva data ou, no caso de coligação, da certidão da legalidade e anotação da coligação⁵⁷, constituindo prova bastante a entrega, por cada

identificação por duas testemunhas, portadoras de bilhete de identidade ou cartão de cidadão, que a atestam documentalmente.

Contudo, nada obsta a que o juiz, caso se suscitem dúvidas sobre a identidade dos candidatos, solicite a exibição do respetivo bilhete de identidade (Acórdãos TC n.ºs 219/85, 220/85, 221/85, 222/85, 558/89, 12/03/1986 e 04/04/1990).

⁵⁵ A declaração sob compromisso de honra visa assegurar que o candidato assuma pessoalmente certos compromissos e, entre eles, que não figura em mais de uma lista de candidatos para o mesmo órgão (o que pode configurar crime eleitoral nos termos do artigo 170.º LEOAL), não sendo essa assunção pessoal de um compromisso que diz respeito ao candidato, sendo também o interesse da entidade proponente em saber que lida com candidatos que não vão figurar noutras listas para o mesmo órgão, o que nem sempre será fácil de controlar na medida em que a relação de confiança entre a candidatura e o candidato vai, em princípio, só ao ponto de se conhecer o compromisso solene constante da declaração e nele confiar, mesmo para evitar que o nome do candidato seja utilizado pela entidade proponente a seu bel-prazer, para este ou aquele órgão autárquico (Acórdão TC n.º 501/2001).

⁵⁶ Uma lista é uma relação de nomes e pessoas ou de coisas geralmente postos por escrito uns após outros e por certa ordem, uma relação de candidatos que se apresentam conjuntamente a uma eleição com o mesmo programa, uma enumeração ou uma série ou o equivalente a um rol.

Na sequência de recurso indeferindo a apresentação de candidaturas por um partido por se considerar que a lista de candidaturas não deve ser uma cumulação, sobreposição ou colagem de listas, o Tribunal Constitucional entendeu que, embora esta noção não se integre no conceito léxico de lista, não deve ser essa a única asserção para esse termo (Acórdãos TC n.ºs 492/2001, 499/2001 e 446/2005).

O Tribunal Constitucional tem entendido que a lista não tem que corresponder a um rol constante de um documento único e não fragmentado que integre os seus elementos pois tanto pode consistir nesse documento, como na sequência ordenada de documentos que traduzam esse rol e contenha todos os elementos legalmente exigidos.

Não obstante se entender a inconveniência de um conceito muito restrito de «lista», a verdade é que a sua apresentação nos termos que se integram no conceito léxico da expressão, permitiria um cumprimento mais eficaz e correto da disposição normativa constante do artigo 25.º, n.º 1 LEOAL (afixação da relação das mesmas) mas não tem sido essa a orientação jurisprudencial do Tribunal Constitucional.

⁵⁷ Como se afigura evidente, os grupos de cidadãos eleitores não se encontram inscritos no Tribunal Constitucional.

partido ou coligação, de um único documento para todas as suas listas apresentadas no mesmo tribunal⁵⁸ (artigos 23.º, n.ºs 5, 6 e 10 e 18.º, n.º 4, LEOAL);

b) Declaração de propositura, no caso das candidaturas dos cidadãos eleitores, sendo os proponentes ordenados, à exceção do primeiro e sempre que possível, pelo número de inscrição no recenseamento, sem necessidade de reconhecimento notarial;

c) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos e do mandatário, em todos os casos, podendo a prova da capacidade eleitoral ativa ser feita globalmente, para cada lista de candidatos e de proponentes, na sequência de solicitação dirigida aos presidentes das comissões recenseadoras^{59 60}.

*

A lista de candidatos de grupos de cidadãos eleitores deve conter a indicação da eleição em causa e a identificação do grupo de cidadãos e do mandatário (nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade e residência, bem como o número e data de validade do cartão de cidadão ou o número, data de emissão e arquivo de identificação do bilhete de identidade).

Esta lista deve ser instruída com as respetivas certidões de eleitor dos candidatos (individuais ou globais) e do mandatário da lista, não carecendo os candidatos de estar recenseados na circunscrição eleitoral correspondente à autarquia a cujo órgão se candidatam, bastando, para tal, que estejam inscritos no recenseamento eleitoral (artigo 23.º, n.º 5, alínea c) e n.º 7, LEOAL).

São elementos de identificação do partido, coligação ou grupo de cidadãos eleitores os seguintes: denominação, sigla e símbolo do partido ou coligação e a denominação, sigla e símbolo do grupo de cidadãos eleitores e o nome completo, idade, filiação, profissão, naturalidade e residência, bem como o número, a data e o arquivo de identificação do bilhete de identidade⁶¹ dos candidatos e dos mandatários (artigo 23.º, n.º 2, LEOAL).

⁵⁸ Existem tribunais em que os processos eleitorais para os diversos órgãos da circunscrição administrativa do município foram objeto de distribuição pelos diversos juízos o que implica que este documento poderá apenas ser apresentado conjuntamente com as diversas listas que concorrem aos diversos órgãos da autarquia. Neste caso, essa situação não implica a rejeição da candidatura em face do disposto no artigo 23.º, n.º 6, LEOAL.

⁵⁹ As comissões recenseadoras são as entidades autorizadas a passar certidões de inscrição no recenseamento eleitoral, devendo passá-las gratuitamente no prazo de três dias (artigos 68.º e 69.º, alínea a), RJRE).

⁶⁰ Sobre as certidões de eleitor com assinatura digital ou assinatura digitalizada, consultar a Deliberação da Comissão Nacional de Eleições de 22 de junho de 2021 (ata n.º 85/CNE/XVI).

⁶¹ Ou o número de identificação civil, no caso do cartão de cidadão.

A denominação consiste na palavra ou conjunto de palavras que constituem o nome que identifica determinado partido político, coligação ou grupo de cidadãos eleitores proponentes de uma candidatura e a sigla o conjunto de caracteres alfanuméricos que, juntamente com a respetiva denominação e o símbolo, identifica a candidatura nas eleições de órgãos colegiais.

A **denominação** do grupo de cidadãos eleitores 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, não podendo basear-se exclusivamente em nome de pessoa singular, podendo integrar este nome se o mesmo for o do primeiro candidato ao respetivo órgão, salvo no caso dos grupos de cidadãos eleitores simultaneamente candidatos à câmara municipal e à assembleia municipal, em que a denominação pode ser comum àqueles dois órgãos, sendo vedada a utilização das palavras “partido” e “coligação” na denominação dos grupos de cidadãos eleitores, sendo ainda admissível que os grupos de cidadãos eleitores possam ter denominações semelhantes que não respeitem a nome de pessoa singular, desde que não constem do boletim de voto do mesmo órgão a eleger (artigo 23.º, n.º 4, alíneas *a*), *b*), *c*), *f*) e *g*), LEOAL).

A **sigla** corresponde, geralmente, às letras iniciais de cada palavra que compõem a denominação do grupo de cidadãos eleitores.

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, devendo estes e as siglas de grupos de cidadãos eleitores ser distintas na área geográfica do mesmo concelho, salvo quando apresentem candidatura simultaneamente aos órgãos câmara municipal e assembleia municipal e aos órgãos das freguesias dos mesmos concelhos (artigo 23.º, n.º 4, alíneas *d*) e *e*), LEOAL).

Cabe ao juiz competente decidir sobre a admissibilidade da denominação, sigla e símbolo das candidaturas apresentadas por grupos de cidadãos eleitores (artigo 23.º, n.º 13, LEOAL) e, caso estas candidaturas não apresentem símbolo ou se o símbolo apresentado for julgado definitivamente inadmissível, é-lhes atribuído um numeral romano de I a XX, de acordo com sorteio a realizar pelo juiz competente (artigos 23.º, n.º 12 e 30.º, n.º 1, LEOAL).

Os recursos das decisões proferidas sobre denominações, siglas e símbolos de grupos de cidadãos eleitores têm carácter urgente sobre as demais e devem ser decididas no prazo de 72 horas o que implica um procedimento expedito e rápido para que a questão seja definitivamente resolvida no Tribunal Constitucional (artigo 31.º, n.º 3, LEOAL).

*

A candidatura de cidadãos estrangeiros exige uma declaração formal na qual o candidato deve apresentar uma declaração formal, no ato de apresentação, especificando a nacionalidade e a residência habitual no território português, a última residência no Estado de origem e a não privação da capacidade eleitoral passiva no Estado de origem, sobre a qual, em caso de dúvida, pode o tribunal, se assim o entender, exigir a apresentação de um atestado, emitido pelas autoridades administrativas competentes do Estado de origem, certificando que o candidato não está privado do direito de ser eleito nesse Estado ou que as referidas autoridades não têm conhecimento de qualquer incapacidade, atestado que pode ser apresentado até à data em que é legalmente admissível a desistência⁶² (artigo 24.º, n.ºs 1 a 3, LEOAL).

O candidato estrangeiro que não seja nacional de Estado membro da União Europeia deve ainda apresentar autorização de residência que comprove a residência em Portugal pelo período de tempo mínimo legalmente previsto, requisito que não é aplicável aos cidadãos brasileiros detentores do estatuto de igualdade de direitos políticos (artigos 5.º, n.º 1, alíneas c) e d) e 24.º, n.º 4, LEOAL).

4.2.3. Número de candidatos e substituição

Para efeito de eleição dos órgãos autárquicos, o território da respetiva autarquia local constitui um único círculo eleitoral (artigo 10.º LEOAL).

As listas devem indicar os candidatos suplentes em número não inferior a um terço, arredondado por excesso (artigos 23.º, n.º 9 e 12.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL)⁶³.

O número de candidatos efetivos e suplentes deverá ter em consideração a composição de cada um dos órgãos das autarquias locais e o número de eleitores e é objeto de definição de acordo com os resultados do recenseamento eleitoral, obtidos através da base de dados

⁶² Até quarenta e oito horas antes do dia das eleições.

⁶³ O número máximo de candidatos suplentes é igual ao número de candidatos efetivos, não podendo ser inferior a dois nem superior àqueles (Acórdão TC n.º 435/2005).

central do recenseamento eleitoral e publicados pelo Ministério da Administração Interna no Diário da República com a antecedência de cento e vinte dias relativamente ao termo do mandato^{64 65}.

Com esta disposição normativa (artigo 12.º, n.º 2, LEOAL), pretendeu-se pôr termo às dúvidas suscitadas na legislação anterior a respeito do universo de eleitores a ser considerado para determinar a composição de cada órgão autárquico, prevalecendo esse número de eleitores sobre o número de eleitores eventualmente diferente que conste dos cadernos eleitorais de que dispõem as assembleias de apuramento, radicando na teleologia da norma a intenção de definir o universo de eleitores relevante para a composição dos órgãos autárquicos segundo um critério de segurança jurídica, devendo as forças políticas conformar as suas opções de acordo com o universo estabelecido de acordo com aquela disposição normativa, sendo, pois, irrelevantes as alterações supervenientes do número de eleitores (Ac. TC n.º 434/2009).

A composição dos órgãos autárquicos eleitos por sufrágio direto é definida no RJCAL:

ASSEMBLEIA DE FREGUESIA (artigo 5.º RJCAL)		
N.º DE ELEITORES	MEMBROS EFETIVOS	MEMBROS SUPLENTE
> 20.000	19	7
≤ 20.000 e > 5.000	13	5
≤ 5.000 e > 1.000	9	3
≤ 1.000	7	3

Nas freguesias com mais de 30.000 eleitores, o número de membros é aumentado de mais um por cada dez mil eleitores para além daquele número sendo, por sua vez, o número de membros obtido aumentado de mais um quando, por aplicação desta regra, o resultado for par (artigo 5.º, n.ºs 2 e 3, RJCAL).

⁶⁴ Mapa n.º 1-A/2021 (publicado no Diário da República 2.ª série n.º 116 de 17 de junho de 2021).

⁶⁵ Configurando uma posição uniforme, o Tribunal Constitucional entende que o critério para determinação do número de candidatos efetivos e suplentes é o que resulta do mapa publicado em conformidade com o artigo 12.º, n.º 2, LEOAL e artigos 5.º, 42.º e 57.º RJCAL (Acórdãos TC n.ºs 517/2001, 449/2009 e 434/2009).

CÂMARA MUNICIPAL (artigo 57.º RJCAL)		
CONCELHO OU ELEITORES	MEMBROS EFETIVOS	MEMBROS SUPLENTE
Concelho de Lisboa	17	6
Concelho do Porto	13	5
100.000 ou mais	11	4
Mais de 50.000 e menos de 100.000	9	3
Mais de 10.000 e até 50.000	7	3
10.000 eleitores ou menos	5	2

O número de membros efetivos inclui o presidente e o número de vereadores (artigo 57.º, n.º 2, RJCAL).

ASSEMBLEIA MUNICIPAL (artigo 42.º RJCAL)		
CONCELHO OU ELEITORES	MEMBROS EFETIVOS	MEMBROS SUPLENTE
Concelho de Lisboa	51	17
Concelho do Porto	39	13
100.000 ou mais	33	11
Mais de 50.000 e menos de 100.000	27	9
Mais de 10.000 e até 50.000	21	7
10.000 eleitores ou menos	15	5

O número de membros eleitos diretamente para a Assembleia Municipal deve ser em número superior ao dos presidentes de juntas de freguesia que os integram e não pode ser inferior ao triplo do número de membros da respetiva câmara municipal (artigo 42.º RJCAL)⁶⁶.

*

Posteriormente ao termo do prazo para a apresentação das candidaturas, podem os mandatários das listas substituir candidatos (artigos 26.º, n.º 2 e 27.º, n.º 2, LEOAL) mas não podem aditar novos candidatos para além daqueles que foram apresentados até ao prazo

⁶⁶ O número de membros efetivos corresponde ao triplo do número de membros da respetiva câmara municipal, devendo ter-se em atenção, quando aplicável, o número de freguesias que compõem os diversos municípios nos termos da Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro (reorganização administrativa do território das freguesias) e da Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro (reorganização administrativa do concelho de Lisboa).

limite para a apresentação, salvo se ocorrer a necessidade de substituição de candidatos inelegíveis ou de outros candidatos que tenham desistido ou que a organização política em questão considere menos adequados (Acórdãos TC n.ºs 264/85, 565/89 e 455/2009).

Por outro lado, é ainda possível invocar um outro argumento para que a doutrina constante da jurisprudência do Tribunal Constitucional acima consignada não possa ser seguida integralmente: na verdade, na atual LEOAL, não existe norma semelhante ao artigo 21.º, n.º 4, da anterior Lei Eleitoral⁶⁷, a qual admitia o aditamento de candidatos em determinadas condições, circunstância que a atual lei não parece admitir, salvo se ocorrer a necessidade de substituição de candidatos inelegíveis ou de candidatos que tenham desistido.

A falta de candidatos suplentes releva unicamente para o caso de se registar a inelegibilidade de candidatos efetivos, razão pela qual se prevê uma sanção específica que não consiste na rejeição da lista (artigo 27.º, n.º 1, LEOAL) a qual só poderá ser definitivamente rejeitada se, por deficiência na indicação do número de candidatos suplentes e havendo necessidade de reajustamento da lista com a ocupação do número de lugares efetivos em falta pelos candidatos suplentes, não for possível perfazer o número legal de efetivos⁶⁸.

Assim, a irregularidade em questão não tem uma sanção automática e nada justifica que, não havendo razões que determinem a substituição dos candidatos efetivos, a lista seja rejeitada por falta de candidatos suplentes (neste sentido, Ac. TC n.º 463/2009).

4.2.4. A Lei da Paridade

A participação direta e ativa dos homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental da consolidação do sistema democrático, devendo a lei promover a igualdade no exercício dos direitos cívicos e políticos e a não discriminação em função do sexo no acesso aos cargos políticos (artigo 109.º CRP).

Assim, na composição das listas de candidatura para os órgãos das autarquias locais, deverão ser igualmente observadas as regras previstas na Lei da Paridade (Lei Orgânica n.º 3/2006, de

⁶⁷ Aprovada pelo Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro, alterada pelos Decreto-Lei n.º 552/76, de 21 de outubro, Lei n.º 9/95, de 7 de abril, e Lei n.º 50/96, de 4 de setembro.

⁶⁸ Para além do mais, a inexistência ou insuficiência de candidatos suplentes pode inviabilizar a constituição do órgão executivo (e.g. junta de freguesia) em sede de tomada de posse ou ditar a sua queda precoce quando, em virtude de renúncia ou morte, não seja possível substituir os candidatos efetivos.

21 de agosto, alterada pelas Leis Orgânicas n.º 1/2017, de 2 de maio, e 1/2019, de 29 de março).

Para efeitos desta lei, entende-se por paridade a representação mínima de 40 % de cada um dos sexos, arredondada, sempre que necessário, para a unidade mais próxima (artigo 2.º, n.º 1, da referida Lei).

Como elemento de materialização e de operacionalização deste limite mínimo fixado, é estabelecida a impossibilidade de colocação de mais do que dois candidatos do mesmo sexo, consecutivamente, na ordenação das listas.

Da observância deste requisito de intercalação, que constitui o mecanismo que assegura a efetivação do requisito da paridade de representação de cada sexo no universo de candidatos, não existe na letra ou na *ratio* da referida lei a necessidade ou conveniência de se proceder a uma interpretação restritiva dos seus termos de forma a que a regra da paridade não valer para a totalidade da lista dos candidatos apresentados (efetivos e suplentes) (Acórdão TC n.º 462/2019).

Assim, as listas plurinominais apresentadas para a câmara municipal, para a assembleia municipal e para as assembleias de freguesia não podem conter mais de dois candidatos do mesmo sexo colocados, consecutivamente, na ordenação da lista (n.º 2 do mesmo artigo).

Para a aplicação desta regra, relevam todos os candidatos efetivos e suplentes até ao número igual ao dos efetivos, aplicando-se a todas as assembleias de freguesia, independentemente do número de eleitores.

*

Caso alguma das listas não observe o disposto na Lei da Paridade, deve ser notificado o mandatário para, no prazo de três dias, proceder à sua correção (artigo 3.º da Lei da Paridade *ex vi* artigo 26.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL).

*

Não sendo efetuada a correção no prazo de três dias, deve o juiz determinar a rejeição de toda a lista (artigo 4.º, n.º 1, da citada Lei)⁶⁹.

⁶⁹ Com a Lei Orgânica n.º 1/2019, de 29 de março, foram revogadas as sanções aplicáveis em caso de não correção, como seja, a afixação pública, a divulgação no sítio da Comissão Nacional de Eleições na

4.2.5. Limites à renovação sucessiva de mandatos

Estabelecem os artigos 50.º, n.º 3 e 118.º, n.º 2, CRP que, no acesso aos 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, permitindo-se, deste modo, ao legislador ordinário determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos.

Esta inelegibilidade em razão do limite à renovação de mandatos é estabelecida na Constituição para garantir a liberdade de escolha dos eleitores de modo a evitar a criação de redes de cumplicidades e de interesses e fenómenos de captura psicológica dos eleitores e a posição de vantagem que é normalmente ocupada pelo titular que se candidata ao órgão que ocupa (“efeito do incumbente”).

Com o objetivo de cumprir este objetivo, a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, veio estabelecer limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais.

O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da referida lei (1 de janeiro de 2006), tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o terceiro mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo (artigo 1.º, n.º 1, da referida Lei).

O mesmo diploma estabelece ainda que, depois de concluído o terceiro mandato consecutivo, o presidente da câmara municipal e o presidente da junta de freguesia não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido (n.º 2 do mesmo artigo).

Finalmente, no caso de renúncia de mandato, o presidente da câmara municipal e o presidente da junta de freguesia não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia (n.º 3 do mesmo artigo).

Internet e a redução do montante de subvenções públicas para as campanhas eleitorais, passando a determinar-se como consequência a rejeição de toda a lista.

A interpretação deste normativo deve ser feita à luz da jurisprudência do Tribunal Constitucional. Com efeito, tal como expõe no Acórdão TC n.º 261/2006: “...sendo objetivo da Lei n.º 46/2005 estabelecer limites à renovação sucessiva de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais, a norma do n.º 3 do artigo 1.º pretende prevenir eventuais situações de fraude à lei e nomeadamente impedir que um presidente de câmara ou um presidente de junta de freguesia, ao atingir o período de limitação legal dos mandatos, venha a contornar a regra que estabelece um obstáculo à sua candidatura no quadriénio seguinte, utilizando o expediente da renúncia ao mandato. Deste modo se evita que a renúncia pudesse funcionar como mecanismo de evasão ao princípio da limitação dos mandatos.

(...) Considerando, porém, que “não resulta dos autos que o candidato se encontre a exercer o terceiro mandato consecutivo, como Presidente da Junta de Freguesia”, (...) conclui-se, como na decisão recorrida, que “a simples renúncia ao mandato anterior não o impede de concorrer nas eleições intercalares”. (...) Com efeito, a “renúncia ao mandato anterior” não configura fundamento de inelegibilidade para os órgãos das autarquias locais, face ao disposto nos artigos 6.º e 7.º LEOAL.» (no mesmo sentido, Acórdão TC 480/2013).

É assim estabelecida a inelegibilidade para um quarto mandato dos cidadãos que tenham exercido o cargo de presidente da câmara ou de presidente da junta de freguesia por três mandatos consecutivos.

Com esta limitação, “procura-se diminuir o risco de pessoalização do exercício do poder e garantir uma maior transparência, isenção e independência na atuação dos titulares dos órgãos autárquicos, fomentando-se também o aparecimento de alternativas credíveis, dinamizando o funcionamento das instituições pelo aparecimento de novos quadros e, acima de tudo, garante-se a liberdade de escolha dos eleitores, dando pleno cumprimento às exigências do princípio democrático e prevenindo-se excessos induzidos pela perpetuação no poder” (Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 4/X)⁷⁰.

O objetivo expresso na Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, consiste na redução do número de mandatos do presidente da câmara e do presidente da junta de freguesia decorrente do princípio democrático e do imperativo de renovação dos titulares de cargos políticos ao nível dos órgãos executivos do poder local, procurando obviar aos excessos potencialmente

⁷⁰ Proposta de Lei que veio a dar origem à Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto.

decorrentes da perpetuação e da “fulanização” de determinados cargos políticos, assegurando a isenção dos eleitos e a liberdade de escolha dos eleitores.

Assim, a decisão de limitação de mandatos dos cargos políticos executivos teve por base a constatação, no plano empírico (sociopolítico) que a ausência de limitação à renovação sucessiva de mandatos podia levar a que cidadãos permanecessem no mesmo cargo político executivo na mesma autarquia local por períodos significativos de tempo e que essa longa permanência permitia a consolidação do poder através sobretudo de redes de influência, afetando desse modo a garantia de renovação e a alternância do poder num mesmo cargo e numa mesma coletividade.

Esta limitação de mandatos suscitou enorme discussão, reflexão, análise e controvérsia na sociedade portuguesa, provocando diferentes entendimentos jurídicos e políticos, de tal forma que algumas candidaturas aos órgãos autárquicos durante as eleições realizadas em 2013 estiveram suspensas até à tomada das decisões finais pelo Tribunal Constitucional, das quais destacamos as seguintes:

- a) O Acórdão TC n.º 480/2013⁷¹ em que se considerou que a limitação de mandatos é apenas e meramente territorial e não respeita à função, ou seja, o limite em causa é territorial, impedindo apenas a eleição do mesmo candidato para um quarto mandato consecutivo na mesma autarquia;
- b) O Acórdão TC n.º 494/2013⁷² em que se considerou que a limitação de mandatos, enquanto fundamento de inelegibilidade, abrange apenas a autarquia local em que tenham sido cumpridos os três mandatos consecutivos, não se aplicando ao presidente de junta constituída por agregação que tenha cumprido esses mandatos numa das freguesias agregadas.

A limitação sucessiva de mandatos não abrange as situações em que as funções de presidente de órgão executivo das autarquias locais por parte de um determinado cidadão tenha ocorrido no âmbito do primeiro mandato por substituição do titular eleito, independentemente da causa que tenha dado origem à vacatura do cargo (e.g. renúncia ou falecimento).

⁷¹ Proferido no processo n.º 765/13 publicado no *Diário da República* 2.ª série n.º 180, de 18 de setembro de 2013 pp. 29029-29042.

⁷² Proferido no processo n.º 777/2013 publicado no *Diário da República* 2.ª série n.º 188, de 30 de setembro de 2013 pp. 29755-29764.

Entendimento diverso implicaria uma ampliação da limitação dos substitutos legais que assumem as funções daqueles eleitos sem que num desses mandatos tivessem sido eleitos.

4.2.6. Função e estatuto do mandatário

Os partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos eleitores devem designar um **mandatário** de entre os eleitores inscritos no respetivo círculo para efeitos de representação nas operações referentes à apreciação da elegibilidade e nas operações subsequentes, sendo a morada deste sempre indicada no processo de candidatura e, quando este não residir na área do município, escolhe ali domicílio para ser notificado (artigo 22.º LEOAL).

O mandatário é o eleitor designado pelos partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos, com o fim de os representar nas operações eleitorais, não sendo vedado que, apresentadas candidaturas por grupos de eleitores, constituídos pelos mesmos cidadãos, a dois ou mais órgãos da mesma autarquia, seja designado o mesmo cidadão como mandatário em ambas as candidaturas, desde que inscrito no mesmo círculo eleitoral (Acórdão TC n.º 508/2001).

É uma figura com um papel muito importante no âmbito da apresentação das candidaturas e da apreciação da elegibilidade dos candidatos⁷³, visto ser ao mandatário que são dirigidas as notificações do tribunal de comarca, quer para suprimento das irregularidades, quer para substituição de candidatos inelegíveis, tendo ainda legitimidade para reclamar e recorrer contenciosamente das decisões finais do tribunal.

A necessidade da sua intervenção é justificada pelo elevado número de intervenientes nas operações eleitorais, bem como das ações em que as mesmas se objetivam, obrigando à concentração numa pessoa dos poderes necessários para representar os candidatos e as forças políticas concorrentes nas diversas etapas do processo em que são partes fundamentais.

O mandatário da lista responde pela exatidão e veracidade dos documentos que devem instruir o processo de candidatura, incorrendo no crime de falsificação do recenseamento eleitoral (artigos 23.º, n.º 11, LEOAL e 336.º do Código Penal), nada impedindo a que os proponentes ou candidatos entendam fazer o reconhecimento notarial das declarações, se tal

⁷³ A intervenção do mandatário também se faz sentir nas operações relativas à nomeação dos delegados das listas para as assembleias e secções de voto, na campanha eleitoral e ainda em todo o contencioso respeitante à votação e apuramento dos resultados.

for entendido como mais seguro e evitando que o juiz suscite dúvidas sobre a legalidade ou regularidade formal dos documentos⁷⁴.

A designação do mandatário deve acompanhar o processo de apresentação de candidaturas e dele fazer parte integrante, podendo o ato revestir a forma de simples declaração na qual os candidatos designam o mandatário⁷⁵, indicando os seus elementos de identificação, número de eleitor e domicílio na sede do círculo eleitoral.

Durante a verificação das candidaturas, a falta de identificação e de morada do mandatário nunca poderá ser suprida pelo juiz na medida em que nem saberia quem notificar para o efeito pelo que essa irregularidade só poderá ser suprida por iniciativa do próprio proponente e até ao momento em que o juiz lavra o despacho para suprimento de irregularidades.

4.2.7. Procedimento subsequente à apresentação das candidaturas

Terminado o prazo para a apresentação das candidaturas, é imediatamente afixada a relação das mesmas à porta do edifício do Tribunal, com a identificação completa dos candidatos e dos mandatários (artigo 25.º, n.º 1, LEOAL).

A admissão das listas, nesta fase, é meramente provisória e a falta de documentos ou a existência de quaisquer irregularidades processuais não determina a rejeição da lista.

Nesta fase processual liminar, é de toda a conveniência que as secções de processos responsáveis pela receção das candidaturas executem um controlo formal e pormenorizado dos seus requisitos, nomeadamente verificando se as declarações se encontram assinadas e datadas ou se existe omissão de determinados documentos que devam acompanhar o

⁷⁴ Não cabe ao tribunal de comarca e, pela via de recurso, ao Tribunal Constitucional, conhecer, no âmbito do contencioso eleitoral, da eventual violação de regras legais ou estatutárias na tomada das deliberações ou decisões que atribuam ou reconheçam direitos às estruturas locais ou aos militantes dos partidos políticos já que o processo de contencioso eleitoral não está configurado para se poder obter nele a tutela dos direitos partidários, não havendo forma de determinar, através desse processo, sobre o exercício das funções de representação do mandatário (Acórdão TC n.º 456/2009).

⁷⁵ Os poderes atribuídos aos mandatários podem ser substabelecidos nos termos da lei geral desde que tal faculdade conste expressamente da procuração do mandatário o que se afigura razoável tendo em conta que existem atos do processo eleitoral que se objetivam ao nível da freguesia permitindo-se, deste modo, o substabelecimento em representantes da freguesia (MENDES, Maria de Fátima Abrantes/MIGUÉIS, Jorge, Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais Anotada e Comentada, Lisboa; Ed. Autores, 2001, p. 42).

processo de candidatura, designadamente através da necessária preparação e formação dos funcionários judiciais que irão tramitar o processo eleitoral autárquico.

Contudo, esta verificação liminar e formal do processo de candidatura deve limitar-se à anotação e referência de eventuais faltas ou omissões de elementos, aceitando-se mesmo que os representantes dos partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores sejam alertados para essas faltas, na sequência de orientações fornecidas pelos juízes que irão efetuar a apreciação das candidaturas⁷⁶.

Nos cinco dias subsequentes à apresentação das candidaturas, o juiz verifica a regularidade do processo, a autenticidade dos documentos que o integram e a elegibilidade dos candidatos (artigo 25.º, n.º 2, LEOAL) e, se verificar existência de irregularidades processuais ou de candidatos inelegíveis, manda notificar o mandatário da candidatura para, no prazo de três dias, suprir as irregularidades ou sustentar que elas não existem, bem como para substituir os candidatos tidos por inelegíveis ou sustentar que se não verifica qualquer inelegibilidade (artigo 26.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL)⁷⁷.

4.2.8. Inelegibilidades gerais e especiais

A existência de um sistema de inelegibilidades justifica-se seja pela necessidade, em Estado de Direito democrático, de garantir a dignidade e a genuinidade do ato eleitoral, seja como meio de proporcionar correção à formação da vontade do eleitor, não perturbando a sua liberdade de escolha.

A axiologia da inelegibilidade assenta, particularmente, na isenção e independência de quem exerce cargos eletivos (Acórdão TC n.º 533/89) e, simultaneamente, na expressão livre do voto periodicamente exercido e, como tal, servindo para aferir o comportamento do cidadão eleito, sancionando-o, se for caso disso.

⁷⁶ De entre as situações assinaladas como erróneas ou inadequadas, destacamos a exigência de fotocópias dos documentos de identificação dos candidatos (que algumas candidaturas podem apresentar mas que não são necessárias) (Acórdãos TC n.ºs 558/89 e 670/97), a exigência de certidões de eleitor dos proponentes de grupos de cidadãos eleitores ou de certidão do Tribunal Constitucional aos grupos de cidadãos eleitores.

⁷⁷ As irregularidades podem ser sanadas independentemente de notificação para o efeito, até ao despacho de admissão ou rejeição (Acórdão TC n.º 527/89).

A inelegibilidade complementa-se com a incompatibilidade e, por via de ambas, o princípio da universalidade dos direitos fundamentais (artigo 12.º, n.º 1, CRP) e a homogeneidade tendencial do exercício desses direitos são temperados, sempre que redundem em excesso ou inadequação e desproporção, considerando os valores e os interesses constitucionalmente tutelados.

No Estado de Direito democrático, o exercício do poder político deve reger-se por coordenadas legais que o dignifiquem e visem assegurar a sua independência, a essa luz se compreendendo o estabelecimento de inelegibilidades como limites negativos ao direito de sufrágio passivo que, em princípio, assiste a todos os cidadãos eleitores com capacidade eleitoral, corolário daquele outro segundo o qual 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 (artigos 48.º, n.º 1 e 49.º CRP).

A inelegibilidade funciona, conseqüentemente, como uma restrição de acesso a cargos eletivos ou de limite ao conteúdo e extensão do seu exercício, nalguma das suas vertentes ou manifestações, considerando a dimensão institucional do direito de acesso a cargos públicos.

Assim, são elegíveis para os órgãos das autarquias locais todos os cidadãos portugueses recenseados no território nacional bem como os cidadãos dos Estados Membros da União Europeia, Brasil e Cabo Verde (artigo 5.º LEOAL) consagrando-se, deste modo, como regra geral, a proclamação da universalidade da capacidade eleitoral passiva⁷⁸.

Contudo, são previstas exceções fixando inelegibilidades gerais⁷⁹ (impostas para todas as autarquias e órgãos) (artigo 6.º LEOAL) e, com um âmbito mais restrito, inelegibilidades especiais (limitadas aos órgãos dos círculos eleitorais onde os visados exercem funções ou jurisdição) (artigo 7.º LEOAL).

Por seu turno, no caso das inelegibilidades gerais, são previstos dois tipos: as que se aplicam aos eleitores em razão da função que exercem (artigo 6.º, n.º 1) ou as que se aplicam em função de circunstâncias pessoais impostas a esses cidadãos (artigo 6.º, n.º 2, LEOAL).

⁷⁸ Neste sentido, MIGUÉIS, Jorge/LUÍS, Carla/ALMEIDA, João/BRANCO, Ana/LUCAS, André/RODRIGUES, Ilda, *Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais*, Edição revista e atualizada, Lisboa: INCM, 2014, pp. 63-64.

⁷⁹ As inelegibilidades consistem na impossibilidade legal de apresentação de candidatura a cargo eletivo.

Por outro lado, no caso das inelegibilidades especiais, apenas são relevantes no âmbito territorial da circunscrição eleitoral em causa (artigo 7.º, n.º 1 LEOAL) ou do órgão da autarquia local (artigo 7.º, n.º 2, LEOAL).

O ónus da prova dos factos constitutivos da inelegibilidade invocada cabe àquele que a invoca (artigo 342.º, n.º 1, do Código Civil) (Acórdãos TC n.ºs 688/97 e 444/2009).

O legislador exige o exercício isento, desinteressado e imparcial dos cargos autárquicos de carácter eletivo, mas este resultado não depende unicamente da inelegibilidade dos cidadãos que, por virtude das eleições e que pretendem concorrer, possam vir a fazer parte dos órgãos da autarquia com a qual mantêm já uma especial relação jurídica de interesses.

Na apreciação das inelegibilidades, é necessário ter em conta que estamos perante uma restrição ao direito fundamental de participação política e, conseqüentemente, uma compressão (ou limite negativo) da capacidade eleitoral passiva dos cidadãos visados (Acórdão TC n.º 705/93).

Esta restrição ou compressão tem por fundamento ou justificação decisiva, basicamente, a preservação da independência do exercício dos cargos eletivos autárquicos e a garantia de que os respetivos titulares desempenham esses cargos com isenção, desinteresse e imparcialidade (Acórdãos TC n.º 515/2001 e 448/2005).

Com base neste entendimento, não se justifica manter a situação de inelegibilidade quando é seguro que, no momento em que o candidato assumir funções autárquicas, já não se verifica a situação suscetível de afetar o desempenho isento e imparcial do cargo, isto porque o sistema de inelegibilidades radica na preocupação de assegurar o desempenho isento e imparcial dos cargos autárquicos, visando os candidatos que, por virtude das eleições a que pretendam concorrer, possam vir a fazer parte dos órgãos das autarquias locais; deste modo, representando as inelegibilidades restrições ao direito fundamental de ser eleito para cargos políticos, as normas que as estabelecem estão sujeitas ao respeito pelos princípios da atualidade (o momento relevante para aferir a verificação dessa causa deve ser o mais atual possível) e da necessidade (tendo cessado a situação que coloca o candidato na referida situação de inelegibilidade, perde, por isso, sentido a vigência daquela restrição) (Acórdãos TC n.º 430/2005 e 443/2009).

Assim, no primeiro caso, **são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais** (quaisquer que eles sejam) (artigo 6.º, n.º 1, LEOAL):

- a) O Presidente da República;
- b) O Provedor de Justiça;
- c) Os juízes do Tribunal Constitucional e do Tribunal de Contas;
- d) O Procurador-Geral da República;
- e) Os magistrados judiciais⁸⁰ e do Ministério Público⁸¹;
- f) Os membros do Conselho Superior da Magistratura, do Conselho Superior do Ministério Público, da Comissão Nacional de Eleições e da Alta Autoridade para a Comunicação Social⁸²;
- g) Os militares e agentes das forças militarizadas dos quadros permanentes, em serviço efetivo, bem como os agentes dos serviços e forças de segurança, enquanto prestarem serviço ativo^{83 84};
- h) O inspetor-geral e os subinspetores-gerais de Finanças, o inspetor-geral e os subinspetores gerais da Administração do Território⁸⁵ e o diretor-geral e os subdiretores gerais do Tribunal de Contas;
- i) O secretário da Comissão Nacional de Eleições;
- j) O diretor-geral e os subdiretores-gerais do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral⁸⁶;

⁸⁰ Embora se tratasse de uma decisão relativa às candidaturas para o Parlamento Europeu, o Tribunal Constitucional decidiu-se pela inelegibilidade de um juiz de paz com argumentos que serão inteiramente válidos para o processo eleitoral para os órgãos das autarquias locais (Acórdão TC n.º 250/2009).

⁸¹ Este impedimento verifica-se mesmo na situação de jubilados (artigos 67.º, n.º 2 do Estatuto dos Magistrados Judiciais e 148.º, n.º 2 do Estatuto do Ministério Público).

⁸² A Alta Autoridade para a Comunicação Social foi extinta pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro, transferindo as suas atribuições e competências para a Entidade Reguladora da Comunicação Social.

⁸³ São agentes das forças militarizadas os militares da Guarda Nacional Republicana e são agentes dos serviços e forças de segurança os agentes da Polícia de Segurança Pública, da Polícia Judiciária, dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras, do Serviço de Informações de Segurança, dos órgãos da Autoridade Marítima Nacional e do Sistema de Autoridade Aeronáutica.

⁸⁴ A capacidade eleitoral passiva dos militares dos quadros permanentes das Forças Armadas, em serviço efetivo, encontra-se enunciada no artigo 31.º-F da Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas (aprovada pela Lei n.º 4/2001, de 30 de agosto).

Esta disposição abrange as forças de segurança previstas no artigo 14.º da Lei n.º 20/87, de 12 de junho (e.g. a Polícia de Segurança Pública, a Guarda Nacional Republicana e os órgãos da Autoridade Marítima Nacional) mas não abrange os elementos da Guarda Florestal cujos membros possuem plena capacidade eleitoral passiva (Acórdão TC n.º 557/89).

São abrangidos igualmente por esta causa de inelegibilidade os agentes da Polícia Judiciária por estarem subjacentes os mesmos motivos de imparcialidade que devem existir em relação aos agentes dos serviços e forças de segurança, incluindo aquelas que exercem funções de órgão de polícia criminal e força de segurança interna (Acórdão TC n.º 452/2009).

⁸⁵ A Inspeção-Geral da Administração do Território alterou a sua denominação para Inspeção-Geral da Administração Local (Decreto-Lei n.º 202/2006, de 27 de outubro).

l) O diretor-geral dos Impostos.

*

Num segundo caso, **são também inelegíveis para os órgãos das autarquias locais** (quaisquer que eles sejam):

a) Os falidos e insolventes, salvo se reabilitados^{87 88 89 90};

⁸⁶ O Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral foi extinto por fusão na Direção-Geral de Administração Interna (Decreto-Lei n.º 203/2006, de 27 de outubro, e Decreto-Lei n.º 78/2007, de 29 de março).

Por seu turno, as atribuições que cabiam à Direção-Geral da Administração Interna passaram a ser assumidas pela Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna (SG-MAI) (Decreto Regulamentar n.º 29/2012, de 13 de março).

⁸⁷ Visa evitar que cidadãos comprovadamente incapazes de gerir interesses patrimoniais próprios possam aceder à gestão de interesses patrimoniais próprios (artigos 81.º e 83.º, ambos do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas).

É difícil de concretizar o regime atual em vigor na medida em que o novo regime não prevê a figura da reabilitação do falido, mas sim a previsão dos efeitos decorrentes do encerramento do processo (artigo 233.º, n.º 1, do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas).

⁸⁸ Cabendo exclusivamente aos tribunais a apreciação das situações de inelegibilidade dos cidadãos que integrem listas de candidatura, são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais os cidadãos falidos e insolventes cujos processos de insolvência ainda não tenham sido encerrados nos termos e com as consequências previstas nos artigos 230.º e 233.º do Código da Insolvência e Recuperação de Empresas, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março, na sua redação atual, e até ao momento do encerramento do processo de insolvência, bem como os cidadãos devedores afetados pela qualificação da sentença de insolvência como culposa, durante o período que resultar da inibição nela fixada (Deliberação da Comissão Nacional de Eleições processo n.º 3-AL/2013).

⁸⁹ Acórdão TC n.º 532/2017 (sobre o âmbito da insolvência e os efeitos na lista apresentada).

⁹⁰ A axiologia da inelegibilidade assenta, particularmente, na isenção e independência de quem exerce cargos eletivos (Acórdão TC n.º 533/89) e, simultaneamente, na expressão livre do voto periodicamente exercido e, como tal, servindo para aferir o comportamento do cidadão eleito, sancionando-o, se for caso disso.

É exigido o exercício isento, desinteressado e imparcial dos cargos autárquicos de carácter eletivo e, no caso particular desta inelegibilidade, a mesma visa evitar que cidadãos comprovadamente incapazes de gerir interesses patrimoniais próprios possam aceder à gestão de interesses patrimoniais próprios (artigos 81.º e 83.º, ambos do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas).

Assim, são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais os cidadãos falidos e insolventes cujos processos de insolvência ainda não tenham sido encerrados nos termos e com as consequências previstas nos artigos 230.º e 233.º do Código da Insolvência e Recuperação de Empresas, até ao momento do encerramento do processo de insolvência, bem como os cidadãos devedores afetados pela qualificação da sentença de insolvência como culposa, durante o período que resultar da inibição nela fixada (no mesmo sentido, Deliberação da Comissão Nacional de Eleições, proc. n.º 3-AL/2013).

Mesmo que o processo de insolvência tenha sido encerrado por motivo de insuficiência da massa insolvente, o candidato em causa pode estar a beneficiar de pedido de exoneração do passivo restante, pelo prazo de 5 anos.

Como refere o Acórdão STA (proc. n.º 0963/14):

“I - A «inelegibilidade» do artigo 6.º, n.º 2, alínea a), LEOAL, submetida a uma interpretação atualista, dinâmica, e fiel aos limites decorrentes da natureza do direito fundamental em causa, deverá ter o seu âmbito subjetivo limitado, no caso de insolvência fortuita, aos insolventes cujos processos ainda não tenham sido «encerrados» nos termos e com as consequências previstas nos artigos 39.º, n.º 1 e 7, 230.º e 233.º, do Código da Insolvência, e, no caso de insolvência culposa, logo que termine o período de inibição decretado na sentença, nos termos do artigo 189.º do mesmo Código;

b) Os cidadãos eleitores estrangeiros que, em consequência de decisão de acordo com a lei do seu Estado de origem, tenham sido privados do direito de sufrágio ativo ou passivo⁹¹.

*

No terceiro caso, **são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais dos círculos eleitorais onde exercem funções ou jurisdição** (no âmbito territorial desses órgãos)⁹²:

- a) Os diretores de finanças e chefes de repartição de finanças⁹³;
- b) Os secretários de justiça e os administradores judiciais;
- c) Os ministros de qualquer religião ou culto;
- d) Os funcionários dos órgãos das autarquias locais ou dos entes por estas constituídos, ou em que detenham posição maioritária, que exerçam funções de direção, salvo no

II - Caso tenha sido admitido requerimento de exoneração do passivo restante, essa inelegibilidade geral apenas terminará com a decisão final de exoneração, nos termos e efeitos dos artigos 244.º e 245.º do CIRE;

III - A inelegibilidade prevista no artigo 6.º, n.º 2, alínea a), LEOAL, não visa, e muito menos hoje em dia, censurar o insolvente em termos éticos, o que não é próprio do direito, ou sancioná-lo juridicamente, porque não deriva de qualquer ilícito, mas visa, essencialmente, evitar a incongruência de poder ser eleito para administrar património público quem está incapacitado para administrar o seu próprio património”.

Também o Acórdão TC n.º 553/13 refere que “privado o insolvente, até ao termo do período de cessão, da disposição, pelo menos em parte, dos seus rendimentos disponíveis, pois cometida a sua gestão a um fiduciário, de acordo com a lei e a decisão judicial de admissão liminar do pedido de exoneração do passivo restante, e obrigado o insolvente ao cumprimento de várias condições quanto a esse património, no mesmo período, não parecem reunidas as condições para afastar a inelegibilidade estabelecida no artigo 6.º, n.º 2, alínea a) LEOAL no presente caso, não obstante o encerramento do processo de insolvência determinado nos termos acima explicitados.”

Com efeito, o objetivo da «exoneração do passivo restante» é obter a extinção das dívidas e a total libertação do devedor, com a possibilidade de reabilitação económica do devedor insolvente, libertando-o de algumas dívidas, nos cinco anos posteriores ao encerramento do mesmo, caso cumpra, durante tal período de cessão, as obrigações impostas para a satisfação possível dos credores.

A exoneração tem por efeito a extinção dos créditos sobre a insolvência que ainda subsistam à data em que é concedida, dividas estas que, de outro modo, seriam exigíveis ao devedor «até ao limite do prazo de prescrição» (LEITÃO, Luís de Menezes, *Direito da Insolvência*, 7.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017, pp. 339-354).

No entanto, durante o «período de cessão» a que o devedor livre e expressamente se submeteu, ele não tem a administração total dos seus bens, nem deles pode livremente dispor, pois encontra-se submetido à tutela do «fiduciário», escolhido pelo tribunal de entre as pessoas inscritas na lista oficial de administradores da insolvência.

Deste modo, o devedor que requereu a «exoneração do passivo restante», apenas «readquire» a capacidade total de administrar os seus bens e deles dispor após a «decisão definitiva de exoneração».

⁹¹ Diretiva n.º 98/80/CE (artigos 5.º e 9.º).

⁹² Esta causa de inelegibilidade e a seguinte têm um âmbito de aplicação territorialmente limitado à área da autarquia na qual os candidatos se apresentam à eleição.

⁹³ O chefe de repartição de finanças com competência territorial em freguesia diversa daquela em que é o primeiro candidato à assembleia de freguesia é inelegível na medida em que, mesmo tratando-se de freguesia diversa, caso seja eleito, exercerá, por inerência, as funções de membro da assembleia municipal, estando assim abrangido pela causa de inelegibilidade prevista para os chefes de repartição de finanças (neste sentido, Acórdão TC n.º 445/2009).

caso de suspensão obrigatória de funções desde a data de entrega da lista de candidatura em que se integrem^{94 95 96}.

*

Finalmente, no último caso, **são inelegíveis para os órgãos das autarquias locais em causa** (em face da circunstância relativa ao visado)⁹⁷:

- a) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respetiva⁹⁸;
- b) Os devedores em mora da autarquia local em causa e os respetivos fiadores⁹⁹;
- c) Os membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades, bem como os proprietários de empresas que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada¹⁰⁰.

⁹⁴ As razões subjacentes a esta causa de inelegibilidade consistem na preservação da independência do exercício dos cargos eletivos autárquicos de modo a garantir que os respetivos titulares desempenhem esses cargos com isenção e desinteresse ou imparcialidade; não pode ser eleito para um órgão autárquico quem seja executor das deliberações desse órgão e, no exercício da sua atividade, pode depender hierarquicamente de outros funcionários da autarquia; nem tão pouco aquele que, em razão do seu vínculo profissional à autarquia, é titular, face a ela, de interesses pessoais próprios e permanentes (Acórdãos TC n.ºs 511/2001 e 515/2001).

⁹⁵ O dirigente de uma câmara municipal que é inelegível para esse órgão autárquico, bem como para a assembleia municipal do mesmo município, é elegível para a assembleia de freguesia do mesmo município, salvo se for primeiro candidato da mesma lista já que, por inerência, é membro da assembleia municipal (Acórdão TC n.º 462/2009).

⁹⁶ O funcionário requisitado para outras funções fora do órgão autárquico não adquire por esse facto a capacidade eleitoral passiva porquanto a requisição não faz cessar o vínculo permanente à autarquia assim como a apresentação de requerimento de exoneração não faz cessar automaticamente o fundamento de inelegibilidade (Acórdãos TC n.ºs 532/89 e 537/89).

⁹⁷ Caso a circunstância diga respeito a outro órgão da autarquia local, ainda que situada no mesmo concelho, não se mostra verificada esta causa de inelegibilidade.

⁹⁸ Não tendo sido demonstrado que o candidato em causa desempenhe funções de chefia, superintendência ou coordenação numa autarquia, entidade constituída pelo município ou no qual este tenha posição maioritária, não pode o tribunal concluir pela sua inelegibilidade (Acórdãos TC n.ºs 448/2005 e 444/2009).

⁹⁹ A expressão devedor em mora representa um conceito normativo que inclui a certeza quer da dívida, quer da ultrapassagem do prazo do seu pagamento, circunstâncias em que, não sendo possível dar como assentes, não se pode concluir pela inelegibilidade, devendo tais certezas decorrer do trânsito em julgado de uma condenação jurisdicional ou da eficácia jurídica de ato produzido no âmbito do poder de auto titulação de natureza administrativa da autarquia.

É certo que essa circunstância pode não estar demonstrada no processo eleitoral, mas vir a ocorrer mais tarde, no decurso do mandato autárquico, momento em que seria ineficaz essa restrição, devendo operar nesse momento o sistema de garantidas de imparcialidade (impedimento ou suspeição) que determinam a não participação dos agentes na tomada de decisões do órgão autárquico que possam colidir com o seu interesse pessoal, ficando assim acautelado o interesse público (Acórdão TC n.º 448/2009).

¹⁰⁰ O candidato deve ser membro dos órgãos sociais ou gerente de uma sociedade ou proprietário de uma empresa (elemento subjetivo) e a sociedade a que o candidato se encontra ligado há de manter com a autarquia contrato de execução continuada ou ainda não integralmente cumprido [Acórdão TC n.º 510/2001 (com duas declarações de vencido que vale a pena consultar) - a propósito de um

*

Nenhum membro pode candidatar-se simultaneamente a órgãos representativos das autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes, nem a mais de uma assembleia de freguesia integrada no mesmo município (artigo 7.º, n.º 3, LEOAL).

Não obstante a dificuldade de controlo de candidaturas múltiplas por parte do juiz competente, afigura-se que é igualmente proibida a candidatura a dois ou mais órgãos das autarquias locais por listas diferentes ou a candidatura a várias assembleias de freguesia desde que integradas em municípios diferentes¹⁰¹ na medida em que essa situação seria desprestigiante para o processo eleitoral e para a vida democrática mas que será provavelmente conveniente para os partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores que se defrontam com dificuldade na composição das respetivas candidaturas.

4.2.9. Insuficiências, deficiências, imprecisões e discrepâncias na identificação dos candidatos

Caso verifique a existência de irregularidades processuais ou de candidatos inelegíveis, o tribunal manda notificar o mandatário da candidatura, podendo estes, no prazo de três dias, suprir irregularidades processuais ou substituir candidatos julgados inelegíveis ou sustentar que não existem quaisquer irregularidades a suprir ou candidatos a substituir, sem prejuízo de apresentarem candidatos substitutos para o caso de a decisão do tribunal lhes vier a ser desfavorável (artigo 26.º, n.º 3, LEOAL).

candidato que era gerente da caixa de crédito agrícola mútuo que havia celebrado contrato com a autarquia].

Sobre outra situação em que era discutida esta causa (sócio gerente de uma sociedade com quem a câmara municipal tinha em curso contratos de empreitada) Acórdão TC n.º 505/2001; sobre outra situação em que estava em causa um sócio de uma empresa de transportes coletivos que assegurava o transporte dos alunos do concelho por conta da autarquia (Acórdão TC n.º 495/2001); sobre uma outra situação relativa a um candidato que era presidente de associações ou cooperativas com as quais a câmara municipal detinha relações de parceria na organização de eventos (Acórdão TC n.º 514/2001).

O Tribunal Constitucional admitiu a possibilidade de candidatura de um cidadão que detinha contratos não integralmente cumpridos (contrato de fornecimento) com uma câmara municipal e que era candidato a uma assembleia de freguesia do respetivo concelho e que, na altura em que seriam proclamados os resultados, o contrato de fornecimento já não produzia efeitos negociais (Acórdão TC n.º 516/2001).

O Tribunal Constitucional admitiu também a candidatura de um candidato que, na altura em que assumiria funções autárquicas, já não era membro dos corpos sociais ou sócio de empresa que tivesse contrato com a autarquia nem abrange os familiares destes, por mais próximos que sejam (Acórdão TC n.º 430/2005). Baseia esta conclusão na circunstância das inelegibilidades representadas por restrições ao direito fundamental de ser eleito para cargos políticos, devendo as normas que as estabelecem ser tidas como enumerações taxativas, não podendo ser objeto de interpretações extensivas ou aplicações analógicas e sujeitas ao princípio da necessidade.

¹⁰¹ Em conjugação com a disposição normativa constante do artigo 221.º LEOAL.

É estabelecido um prazo diverso para o suprimento do número exigido de candidatos efetivos e suplentes, o qual deve ser feito no prazo de quarenta e oito horas (n.º 3 do mesmo artigo).

O suprimento das irregularidades processuais na apresentação de candidaturas pode ser feito por iniciativa dos interessados, *sponte sua*, independentemente de despacho do juiz (Acórdão TC n.º 218/85).

Assim, se o processo de apresentação de candidaturas contiver irregularidades, estas tanto podem ser supridas após a notificação do tribunal, como por iniciativa espontânea do mandatário, independentemente de notificação efetuada para o efeito, até ao despacho de admissão ou rejeição (Acórdãos TC n.ºs 227/85, 236/85 e 527/89)¹⁰².

No âmbito do processo eleitoral, não existem irregularidades processuais essenciais ou não essenciais, mais ou menos graves, supráveis ou insupráveis, na medida em que os requisitos formais estabelecidos para a apresentação das candidaturas à eleição dos órgãos das autarquias locais têm todos idêntico valor e a sua violação origina irregularidades processuais de igual relevância jurídica (Acórdãos TC n.ºs 234/85 e 723/93).

Assim, não se distinguindo entre irregularidades essenciais e não essenciais, só poderá considerar-se insuprável a irregularidade que, pela própria natureza das coisas, não possa já ser, de todo em todo, corrigida, por se referir, por exemplo, a pressupostos ou condições de candidatura não cumpridos dentro de prazos taxativamente estabelecidos (*e.g.* a publicação de coligações ou frentes - Acórdão TC n.º 676/97).

¹⁰² O suprimento por iniciativa do mandatário ou por iniciativa do juiz não é um direito garantido ao mandatário: só que, quanto ao primeiro caso, se ele tem a possibilidade de suprir irregularidades, depois de notificado para o efeito, na sequência de despacho do juiz, é lógico que o possa fazer por sua iniciativa, ainda que o juiz as não tenha detetado, até ao momento do despacho liminar (Acórdão TC n.º 527/89).

Assim, admite-se a possibilidade de substituição de um candidato dentro do prazo facultado para o suprimento de irregularidades, com o argumento de que «se se pode substituir um candidato que venha a ser considerado inelegível e se se pode completar uma lista que inicialmente não continha o número total de candidatos, parece evidente que por igualdade ou até maioria de razão, se pode substituir um candidato que não pode ser admitido por, em relação a ele, se não terem provado os chamados requisitos de apresentação (Acórdão TC n.º 207/87).

No mesmo sentido, se uma força política concorrente a uma eleição pode aditar candidatos em falta, não se vislumbra qualquer razão para que não possa, por igualdade ou maioria de razão, proceder, *sponte sua*, no prazo de suprimento de irregularidades, a substituições nos candidatos primitivamente apresentados em virtude de desistência ou por outro motivo, uma vez que ainda não estava definitivamente admitida a respetiva lista (Acórdão TC n.º 565/89).

Notificado o mandatário de certa lista para suprir irregularidades processuais, pode este, no mesmo prazo, proceder a outras correções na lista, incluindo a substituição de candidatos que hajam desistido ou por outro motivo (Acórdão TC n.º 602/89) mas, se a irregularidade disser respeito ao próprio mandatário, ele mesmo será notificado ou, caso não seja possível por falta de identificação e morada do mandatário, o partido, coligação ou o primeiro proponente do grupo de cidadãos eleitores.

A prática de atos que indiciem conformação com decisões do tribunal não diminui a legitimidade para reclamar ou recorrer.

São rejeitados os candidatos inelegíveis e as listas cujas irregularidades não tenham sido suprida mas, no caso de não ter sido usada a faculdade de apresentação de substitutos, o mandatário é imediatamente notificado para que proceda à substituição do candidato ou candidato inelegíveis, no prazo de vinte e quatro horas e, se tal não acontecer, a lista é reajustada com respeito pela ordem de precedência dela constante e com ocupação do número de lugares em falta pelos candidatos suplentes cujo processo de candidatura preencha a totalidade dos requisitos legais, seguindo a respetiva ordem de precedência (artigo 27.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL).

Não obstante a redação do n.º 1 do artigo 27.º LEOAL, a inelegibilidade dos candidatos não implica a imediata rejeição da lista, devendo entender-se, numa lógica de aproveitamento dos atos jurídicos, que as irregularidades que conduzem à rejeição da lista são apenas aquelas que afetam no seu conjunto, e não aquelas que afetam apenas algum ou alguns dos candidatos, pois, neste último caso, tudo se deve passar como se esses candidatos fossem inelegíveis (Acórdão TC n.º 492/2001).

Em consequência da notificação que lhe deve ser efetuada, o mandatário pode realizar outras retificações na lista apresentada, incluindo a substituição de candidatos que tenham desistido ou o aditamento de novos candidatos.

O reajustamento que é atribuído ao juiz pode colidir com as exigências estabelecidas na lei da paridade, mas, neste caso, trata-se de uma intervenção de último recurso para preservar a subsistência da candidatura face à inação do respetivo mandatário pelo que não poderá aproveitar a candidatura o facto de essa violação ter resultado desse reajustamento.

A lista é definitivamente rejeitada se, por falta de candidatos suplentes, não for possível perfazer o número legal dos efetivos (artigo 27.º, n.º 3, LEOAL).

A indicação de candidatos suplentes nas listas de apresentação de candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais destina-se apenas a perfazer o número legal de candidatos efetivos, especialmente quando seja rejeitado, por inelegibilidade, algum destes candidatos, sem se ter procedido à sua situação (Acórdão TC n.º 224/85)¹⁰³.

Decorridos os prazos de suprimentos, as listas retificadas ou completadas são afixadas na porta do edifício do tribunal (artigo 28.º LEOAL).

No processo eleitoral, a decisão de mandar afixar as listas concorrentes depois de decorrido o prazo de suprimento de irregularidades não é uma decisão que esgote o poder jurisdicional do juiz, sempre que se lhe siga uma reclamação de uma lista contra outra e na medida do âmbito dessa reclamação, uma vez que tal afixação se destina a permitir que os mandatários das listas concorrentes possam, eles próprios, reclamar contra irregularidades das mesmas listas que o juiz não tenha detetado ou resultantes de modificações introduzidas nas listas no período de suprimento das irregularidades (Acórdão TC n.º 697/97).

*

Na fase de verificação de candidaturas, o juiz pode ainda ser confrontado com determinadas insuficiências, deficiências, imprecisões ou até certas discrepâncias na identificação dos candidatos, de que são exemplo a alteração do nome em virtude da mudança do estado civil da pessoa, constar a data de nascimento ao invés da idade, a ausência de indicação da profissão¹⁰⁴ ou da situação face à profissão em lugar desta, diferente denominação dos locais, em face de alterações da toponímia, insuficiências de registo, a diferente estrutura de dados dos documentos de identificação (bilhete de identidade ou cartão do cidadão), a ultrapassagem do prazo de validade de algum destes documentos e eventuais discrepâncias entre a morada constante da certidão de inscrição no recenseamento e a indicada na lista de candidatos.

¹⁰³ Com efeito, há situações em que a lista de candidatos é submetida a sufrágio com um número de candidatos inferior ao número de efetivos (artigo 36.º LEOAL).

¹⁰⁴ Nalgumas situações que suscitem dúvidas, a indicação da profissão pode dar origem a convite ao suprimento dessa informação para que se possa aferir se existe alguma situação de inelegibilidade (e.g. a indicação da menção de técnico superior municipal ou de funcionário municipal - circunstância muito comum e que podemos verificar noutros atos eleitorais anteriores - pode justificar convite ao esclarecimento por forma a aferir se o candidato em causa exerce funções de direção na autarquia a que se candidata).

Nenhuma destas situações afeta ou obsta ao reconhecimento público do candidato, não afetando a sua capacidade eleitoral, nem conduzindo a fundadas dúvidas sobre a autenticidade da candidatura apresentada, carecendo de ser sanadas e, em caso algum, podem determinar a inelegibilidade do cidadão ou a rejeição da lista de candidatura, sob pena de ser impedido, por esta forma, o exercício de um direito fundamental constitucionalmente consagrado.

4.2.10. Impugnação das candidaturas

Nos cinco dias subsequentes ao termo do prazo para a apresentação das candidaturas, podem os candidatos impugnar a regularidade do processo relativamente a outras candidaturas ou impugnar a elegibilidade de qualquer candidato de outra candidatura (artigo 25.º, n.º 3 LEOAL), não tendo essa impugnação de ser especificamente notificada aos mandatários das candidaturas impugnadas, ou seja, só deverá haver notificação se ocorrer alguma das situações previstas no artigo 26.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL¹⁰⁵.

Só depois de decorrido o prazo para suprimentos, o juiz profere despacho a rejeitar os candidatos inelegíveis e as listas cujas irregularidades não tenham sido supridas (artigo 27.º, n.º 1, LEOAL), não prevendo a lei a existência de irregularidades insupríveis^{106 107}, nem a rejeição liminar de listas¹⁰⁸.

Nesse mesmo despacho, o juiz, expressa ou implicitamente, admite as restantes candidaturas e julga elegíveis os respetivos candidatos¹⁰⁹.

¹⁰⁵ Sobre as notificações em processo eleitoral, o Tribunal Constitucional tem entendido que a notificação por carta registada se afigura inadequada à calendarização e urgência do processo eleitoral (Acórdão TC n.º 527/2001).

¹⁰⁶ As irregularidades consistem na inobservância de prescrições legais que viciem determinada fase do processo eleitoral; na fase de apresentação das candidaturas, podem as mesmas ser supridas por iniciativa espontânea do respetivo mandatário, não havendo distinção entre irregularidades essenciais ou não essenciais ou supríveis ou insupríveis na medida em que, em princípio, todo e qualquer vício pode ser sanado dentro dos prazos legais.

¹⁰⁷ O suprimento das irregularidades das candidaturas apenas pode ocorrer até ao termo do prazo para suprir tais irregularidades (ou até ao momento do despacho sobre a admissão ou rejeição de candidaturas) ainda que a irregularidade não haja sido detetada, solução que decorre do princípio da aquisição progressiva dos atos do processo eleitoral (Acórdão TC n.º 438/2005).

¹⁰⁸ Numa lógica de aproveitamento dos atos jurídicos, as irregularidades que conduzem à rejeição da lista são apenas aquelas que a afetam no seu conjunto e não aquelas que afetam tão-só algum ou alguns dos candidatos devendo, nesta situação, tratar-se de candidatos inelegíveis (Acórdãos TC n.ºs 492/2001 e 445/2005).

¹⁰⁹ O juiz deverá verificar se os candidatos apresentados não padecem de qualquer das inelegibilidades previstas na lei, se os documentos são autênticos e se o processo de apresentação de candidaturas é regular, apenas podendo referir-se à observância dos requisitos, formalidades ou trâmites eleitorais estabelecidos na lei eleitoral.

Das decisões sobre a apresentação de candidaturas e a elegibilidade de candidatos (quer positivas, quer negativas), cabe reclamação para o próprio juiz (artigo 29.º, n.ºs 1 a 3, LEOAL) pelos próprios mandatários, partidos políticos, coligações ou pelos primeiros proponentes de grupos de cidadãos eleitores concorrentes à eleição para o órgão da autarquia, respeitando-se, então, o princípio do contraditório mediante a notificação do mandatário e os representantes da lista que tenha sido admitida para responder, querendo, no prazo de quarenta e oito horas¹¹⁰ (artigo 29.º, n.º 2, LEOAL).

Seguidamente, o juiz decide as reclamações no prazo de dois dias a contar do termo do prazo acima previsto (artigo 29.º, n.º 4, LEOAL)¹¹¹.

Não constitui requisito de legitimidade para efeito de dedução de reclamação à decisão judicial de admissão de um candidato a apresentação de anterior impugnação à sua elegibilidade, podendo a dedução dessa reclamação ser efetuada por quem antes não se opôs àquela candidatura (artigo 29.º, n.º 1, LEOAL).

Neste caso, a lei prevê dois momentos para que os interessados possam por em causa a elegibilidade dos candidatos às eleições autárquicas, situando-se o primeiro antes do juiz aceitar as candidaturas e o segundo momento após a sua aceitação, não estando esta segunda oportunidade dependente da utilização da primeira (Acórdão TC n.º 473/2009).

Das decisões do juiz que decidam as reclamações¹¹², cabe recurso para o Tribunal Constitucional o qual deve ser entregue no tribunal que proferiu a decisão recorrida (artigos 31.º e 33.º LEOAL).

Não contempla nem regula o processo de formação ou de tomada de deliberações dos partidos políticos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores que subjazem ou suportam os atos da entidade que apresentou a lista pois esta é uma realidade anterior e exterior aos outros atos cujo controle deve ser feito pelo tribunal de comarca ou pelo Tribunal Constitucional.

O processo eleitoral não está configurado para nele se poder obter a tutela dos direitos partidários, não havendo que apreciar-se se estes poderão ser judicialmente reconhecidos, através de que meio e perante qual o tribunal (Acórdão TC n.º 469/2005).

¹¹⁰ O prazo calculado em horas pressupõe o registo dos atos do processo em conformidade com o cômputo desse prazo, ou seja, mediante a consignação das horas em que são praticados os atos correspondentes.

¹¹¹ É vasta e firme a jurisprudência do Tribunal Constitucional que estabelece a exigência da reclamação prévia junto do juiz que proferiu a decisão no âmbito do contencioso eleitoral pelo que, onde não haja reclamação, não há recurso para àquele tribunal salvo nos casos em que, apesar de não ter havido, por motivos não imputáveis ao recorrente, reclamação prévia da decisão judicial, esta última se configura, substancialmente, como uma decisão final (Acórdãos TC n.º 451/2009, 455/2009, 461/2009 e 472/2009).

O prazo de recurso é de quarenta e oito horas a contar da afixação das listas¹¹³ (artigos 31.º, n.º 2 e 29.º, LEOAL) mas os recursos das decisões proferidas sobre denominações, siglas e símbolos de grupos de cidadãos eleitores têm carácter urgente sobre as demais e devem ser decididas no prazo de 72 horas (artigo 31.º, n.º 3, LEOAL).

Tratando-se de recurso de decisão que tenha julgado elegível qualquer candidato ou admitido qualquer candidatura (**decisão positiva**), é imediatamente notificado o respetivo mandatário ou o representante para responder, querendo, no prazo de dois dias (artigo 33.º, n.º 2, LEOAL).

Tratando-se de recurso de decisão que tenha julgado inelegível qualquer candidato ou rejeitado qualquer candidatura (**decisão negativa**), são imediatamente notificados os mandatários ou os representantes das restantes candidaturas que hajam intervindo na reclamação para responderem, querendo, no prazo de dois dias (artigo 33.º, n.º 3, LEOAL).

O requerimento de interposição de recurso, do qual devem constar os seus fundamentos, é entregue no tribunal que proferiu a decisão recorrida, acompanhado de todos os elementos de prova o qual sobe ao Tribunal Constitucional nos próprios autos (artigo 33.º, n.º 4, LEOAL).

Quando não haja reclamações ou logo que tenham sido decididas as que hajam sido apresentadas, é publicada à porta do edifício do tribunal uma relação completa de todas as listas admitidas (artigo 29.º, n.º 5, LEOAL).

É também enviada uma cópia destas listas ao director-geral da Administração Interna (n.º 6 do artigo 29.º, LEOAL).

As listas definitivamente admitidas são igualmente enviadas por cópia, pelo juiz, ao presidente da câmara municipal, que as publica, no prazo de cinco dias, por editais afixados à porta dos

¹¹² Decisão final suscetível de recurso é aquela que tiver sido proferida sobre a reclamação apresentada contra a admissão ou rejeição de uma candidatura (Acórdão TC n.º 510/2001).

¹¹³ O processo eleitoral tem uma natureza específica pelo que, dada a necessidade de conclusão expedita e em tempo útil de todo o processo, os prazos são especialmente curtos, sendo também afastada a aplicação de parte significativa das regras de contagem de prazos relativas ao processo civil e incumbindo aos candidatos e respetivos mandatários um ónus especial de diligência no exercício dos seus direitos processuais e uma especial atenção aos atos praticados pela administração eleitoral e pelos tribunais.

Contando-se o prazo fixado em horas de hora a hora, não é aplicável o disposto no artigo 279.º do Código Civil pelo que, transferindo-se o termo do prazo para o dia útil seguinte, o termo do prazo é o da abertura da secretaria, ou seja, pelas 9 horas (Acórdãos TC. n.ºs 1/98, 6/98, 439/2005, 450/2005 e 468/2005).

edifícios do tribunal, da câmara municipal e das juntas de freguesia do município, no caso de eleição da assembleia e da câmara municipal, e no edifício da junta de freguesia e noutros lugares de estilo na freguesia, no caso de eleições da assembleia de freguesia (artigo 35.º, n.º 1, LEOAL).

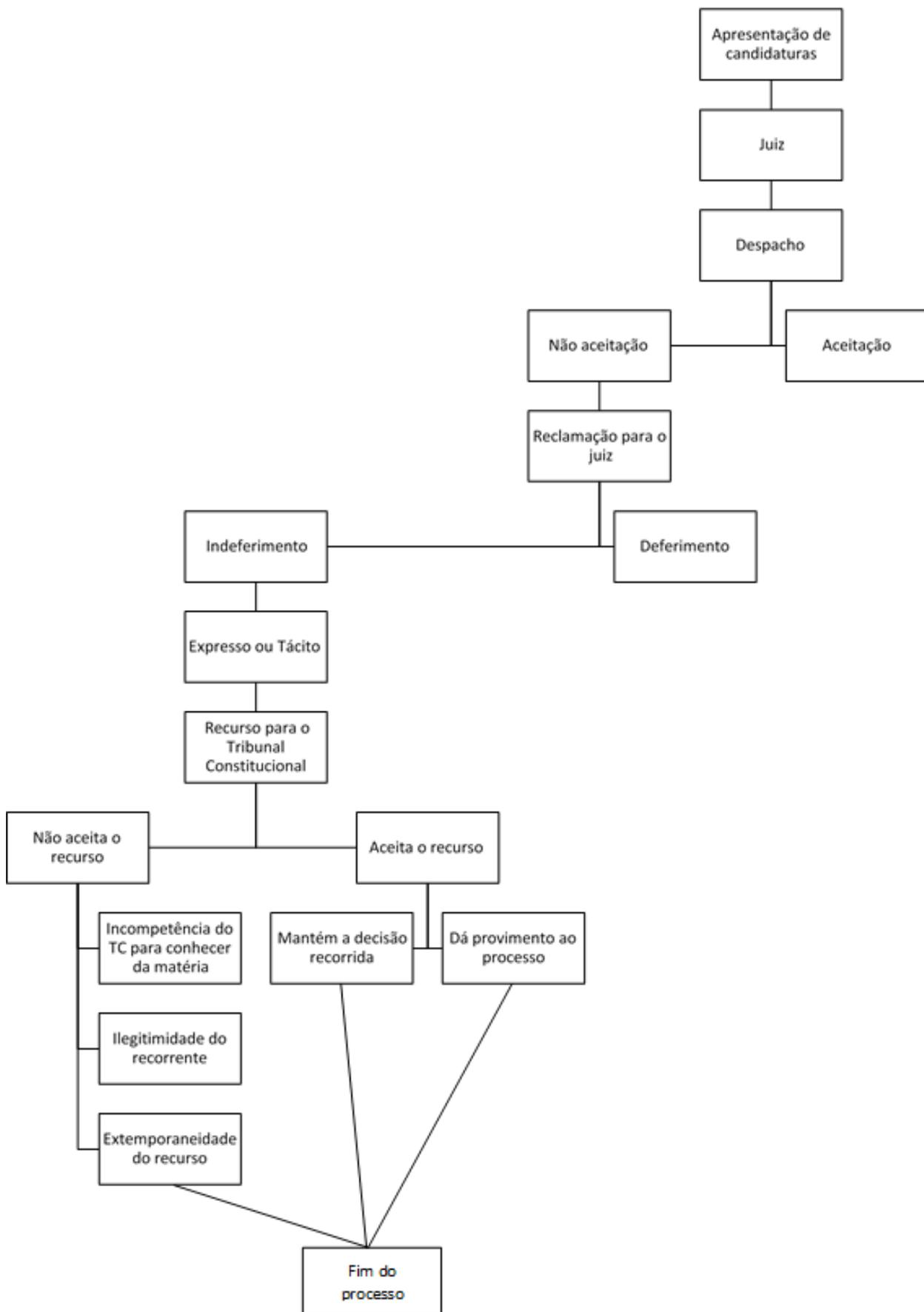
*

Até quarenta e oito horas antes do dia das eleições, é lícita a desistência da lista qual deve ser comunicada pelo partido ou coligação proponentes, ou por requerimento subscrito pela maioria dos candidatos ou dos proponentes, no caso de lista apresentada por grupo de cidadãos, ao juiz competente, o qual, por sua vez, a comunica ao presidente da câmara municipal (artigo 36.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL).

Qualquer candidato pode, igualmente, desistir, mediante declaração por ele subscrita com a assinatura reconhecida notarialmente, mantendo-se, contudo a validade da lista (n.º 3 do mesmo artigo), ainda que, em resultado de algumas dessas desistências, o número total de candidatos resultar inferior ao que se encontra legalmente estabelecido (artigo 12.º, n.º 1, LEOAL).

Não obstante a proximidade temporal do ato eleitoral, o juiz competente é aquele que decidiu a apreciação e verificação das candidaturas (juízo local cível ou de competência genérica com competência na área do respetivo município).

TRAMITAÇÃO DO PROCESSO DE APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS



4.2.11. Certificação da qualidade de candidato para efeitos de dispensa de funções

Terminadas as operações de apresentação e verificação das candidaturas e após a admissão definitiva das listas, compete ainda ao tribunal de comarca certificar a qualidade de candidato dos cidadãos eleitores que compõem as diversas candidaturas, designadamente para que estes possam beneficiar dos direitos que lhes são conferidos pela lei eleitoral (artigos 8.º e 9.º, LEOAL).

A situação mais comum e aquela que justificará maior intervenção pelo juízo competente é a que decorre do artigo 8.º LEOAL a qual estabelece que, durante o período da campanha eleitoral, os candidatos efetivos e os candidatos suplentes, no mínimo legal exigível, têm direito a dispensa do exercício das respetivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efetivo.

Esta alteração introduzida pela Lei Orgânica n.º 3/2005, de 29 de agosto, sobre a versão originária da LEOAL aprovada em 2001 “visou, por um lado, limitar temporalmente o período de dispensa de funções (que correspondia aos trinta dias anteriores à data das eleições na versão originária e passou a corresponder ao período da campanha eleitoral, isto é, do 12.º dia anterior até às 24 horas da antevéspera do dia designado para as eleições) e, por outro lado, reduzir o universo de beneficiários da dispensa aos candidatos efetivos e aos candidatos suplentes até ao mínimo exigível o que significa, inequivocamente, que é lícita a apresentação de candidatos suplentes para além desse mínimo, só que não beneficiando estes da aludida dispensa de funções” (Acórdão TC n.º 435/2005).

Assim, sendo requerida a emissão de certificação ao abrigo desta disposição normativa, o juízo competente deve atender apenas à identificação dos candidatos efetivos e dos candidatos suplentes, no mínimo legal exigível, devendo ser liminarmente indeferida a certificação da qualidade de candidato de outros cidadãos que constem das listas e que ultrapassem esse número^{114 115}.

¹¹⁴ Sobre a exigência de uma taxa devida pela emissão destas certidões, o Tribunal Constitucional decidiu não conhecer do recurso interposto por considerar que o ato dos serviços do tribunal, de exigência de uma taxa como contrapartida da prestação do serviço de emissão de certidão comprovativa de que certas pessoas foram candidatas às eleições para os órgãos das autarquias locais, nas listas apresentadas no tribunal, não configura decisão de órgão da administração local pois, nem substancial nem funcionalmente se pode ver como um ato de órgão da administração eleitoral respeitante a processo eleitoral pois a única conexão é uma conexão física, traduzida no facto do

Existe alguma divergência relativamente à concretização e alcance deste direito de dispensa, designadamente se a determinação dos candidatos que devem beneficiar deste direito de dispensa cabe aos partidos, coligações ou grupos de cidadãos eleitores ou se, ao invés, mesmo entre candidatos suplentes, não deve ser considerado indiferente o seu posicionamento na lista e apenas serem considerados aqueles que integram o primeiro terço, arredondado por excesso.

Como argumentos da primeira tese, é referido que esta disposição normativa (artigo 8.º LEOAL) apenas define quantos candidatos suplentes gozam do referido direito de dispensa, não impondo que sejam os posicionados em primeiro lugar na ordem conferida pela lista, daí que, na ausência de determinação legal, cabe ao partido, coligação ou grupo de cidadãos eleitores que propõe a candidatura definir quais os que devem gozar do referido direito e participar na campanha eleitoral¹¹⁶.

Assim, não pode recusar-se a emissão de certidão da qualidade de candidato tendo por fundamento a posição que este ocupa na lista, ainda que seja, no limite, o último candidato suplente da lista, dispondo o mesmo do direito de usufruir da dispensa de funções se essa for a decisão da entidade proponente (partido político, coligação ou grupo de cidadãos eleitores), sobre quem recai o ónus, se for o caso, de atestar a sua escolha.

Como argumentos da segunda tese, não limitando a lei o número de candidatos suplentes, desde logo porque pode interessar às candidaturas para as situações de substituição futura, a regra da precedência nas listas está instituída como critério essencial pelo que, mesmo entre candidatos suplentes, não é indiferente ou irrelevante a posição relativa de cada candidato na lista, designadamente quanto à razão de ser da sua existência, ou seja, a possibilidade de ser chamado em caso de substituição.

documento a certificar constar de um processo eleitoral que existirá para todo o sempre (Acórdão TC n.º 517/2009).

Em declaração de vencido, o Conselheiro João Cura Mariano defendeu que o ato em causa configura ato da administração eleitoral que deveria ser apreciado e, caso o fosse, deveria ser concedido provimento ao recurso uma vez que as certidões em causa se destinam a comprovar a existência de um direito eleitoral dos candidatos, situação equivalente às descritas no artigo 227.º LEOAL, o que justifica que a emissão dessas certidões não esteja condicionada ao pagamento de qualquer taxa.

¹¹⁵ O entendimento (e os argumentos) de que não é devida qualquer taxa ou emolumento pela emissão destas certidões encontra-se desenvolvido no Guia Prático das Custas Processuais, 4.ª edição, pp. 118-121 (edição e-book CEJ).

¹¹⁶ Este é o entendimento expresso pela Comissão Nacional de Eleições, existindo, todavia, algum dissenso interpretativo quanto ao conteúdo e alcance desta disposição normativa nesta parte.

Considerando o período em que poderão ocorrer estes procedimentos (férias judiciais) e a desnecessidade de qualquer intervenção judicial, entendemos que a emissão destas certidões pode ser feita sem dependência de despacho do juiz (artigo 170.º, n.º 1 CPC *ex vi* artigo 8.º, LEOAL) incumbindo apenas à secretaria a verificação da qualidade de candidato (efetivo ou suplente) e, de igual modo, se não é ultrapassado o limite do mínimo legal exigível.



5. Sorteio das listas apresentadas

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

5. Sorteio das listas apresentadas

No dia seguinte ao termo do prazo para apresentação das candidaturas ou da decisão de reclamação, quando haja, na presença dos mandatários e dos candidatos que desejem assistir, o juiz preside ao sorteio das respetivas listas, para o efeito de se lhes atribuir uma ordem nos boletins de voto, assim como ao sorteio dos símbolos, em numeração romana, de I a XX, a utilizar pelos grupos de cidadãos, quando não tenham apresentado símbolo ou quando o mesmo tenha sido julgado definitivamente inadmissível, sendo o resultado deste imediatamente afixado na porta do edifício do Tribunal (artigo 30.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL).

Havendo elementos de identificação de candidaturas sujeitas à apreciação do juiz e, portanto, a eventuais alterações (como a denominação, símbolo e sigla dos cidadãos eleitores), o sorteio deve ser realizado apenas quando o seu conteúdo se torne definitivo, isto é, depois de decididas eventuais reclamações, ou de admitidas pelo juiz e não sujeitas a reclamação no prazo legal.

Nos demais casos (em eleições a que não se apresente candidatura proposta por algum grupo de cidadãos eleitores), o sorteio pode e deve ter lugar no dia seguinte ao da apresentação das candidaturas¹¹⁷.

Do ato de sorteio, e com vista à respetiva publicidade, é lavrado auto de que são imediatamente enviadas cópias à Comissão Nacional de Eleições e, bem assim, ao presidente da câmara municipal respetiva para efeitos de impressão dos boletins de voto (artigo 30.º, n.º 3, LEOAL).

Estabelece o artigo 30.º, n.º 4, LEOAL que as denominações, siglas e símbolos dos partidos políticos e coligações devidamente legalizados, bem como os símbolos a utilizar na identificação dos órgãos a eleger, são remetidos, até ao 40.º dia anterior ao da eleição¹¹⁸, pela Secretaria-Geral da Administração Interna - Administração Eleitoral às câmaras municipais e juízes do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que são remetidas a este juiz.

¹¹⁷ Ata n.º 68/CNE/XV de 27 de junho de 2017.

¹¹⁸ Artigo 93.º, n.º 2, LEOAL.

O sorteio consiste numa operação de escolha aleatória para a afetação de determinados instrumentos ligados ao processo eleitoral, como forma de assegurar o princípio da igualdade de tratamento às várias candidaturas.

Estes instrumentos, indispensáveis ao bom desenrolar do processo eleitoral, são sorteados ao longo deste processo, constituindo os sorteios atos processuais suscetíveis de impugnação graciosa e contenciosa, se efetuados em desconformidade com a lei eleitoral.

Com vista a agilizar a execução do sorteio, a Comissão Nacional de Eleições irá disponibilizar uma aplicação informática que permitirá o estabelecimento da ordem das candidaturas no boletim de voto dos órgãos eletivos das autarquias locais incluindo ainda, em simultâneo, o sorteio de atribuição de símbolos em numeração romana aos grupos de cidadãos eleitores, quando estes não o apresentem ou o mesmo seja julgado inadmissível.

A realização do sorteio e a conseqüente impressão dos boletins de voto não implicam a admissão das candidaturas, devendo considerar-se sem efeito relativamente à lista ou listas que venham a ser definitivamente rejeitadas¹¹⁹.

¹¹⁹ O voto numa lista que tenha sido rejeitada configura mesmo voto nulo (artigo 133.º, n.º 2, alínea c) LEOAL).



6. Sorteio dos tempos de antena

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

6. Sorteio dos tempos de antena

A propaganda eleitoral é a atividade que visa direta ou indiretamente promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou agentes, das coligações, dos grupos de cidadãos proponentes ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente a publicação de textos ou imagens que expressem ou reproduzam o conteúdo dessa atividade (artigo 39.º LEOAL).

Como princípios a observar, os candidatos, os partidos políticos, coligações e grupos proponentes têm direito a efetuar livremente e nas melhores condições a sua propaganda eleitoral, devendo as entidades públicas e privadas proporcionar-lhes igual tratamento, ressalvadas as exceções previstas na lei, não podendo ser imposta qualquer limitação à expressão de princípios políticos, económicos e sociais, sem prejuízo de eventual responsabilidade civil ou criminal (artigos 40.º e 42.º, LEOAL).

Deste modo, o livre prosseguimento de atividades de campanha implica o acesso a meios específicos, estabelecendo a lei que esse acesso é garantido às candidaturas concorrentes à eleição, designadamente através da gratuitidade das emissões de radiodifusão sonora local, dos edifícios ou recintos públicos e dos espaços públicos de afixação (artigo 53.º LEOAL).

As candidaturas concorrentes à eleição de ambos os órgãos municipais (câmara municipal e assembleia municipal) têm direito a um espaço de programação própria da responsabilidade do titular do direito (tempo de antena) nas emissões dos operadores radiofónicos com serviço de programas (generalistas e temáticos informativos), de âmbito local, com sede na área territorial do respetivo município.

Durante o período da campanha eleitoral, os operadores reservam ao conjunto das candidaturas trinta minutos, diariamente, divididos em dois blocos iguais, de quinze minutos seguidos, um entre as 7 e as 12 horas e outro entre as 19 e as 24 horas (artigo 57.º, n.º 1, LEOAL).

Até dez dias antes da abertura da campanha eleitoral, os operadores radiofónicos devem indicar ao juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que a indicação é feita ao

respetivo juiz, o horário previsto para as emissões relativas ao exercício do direito de antena (n.º 2 do mesmo artigo).

Os tempos de emissão reservados nos serviços de programas são atribuídos, em condições de igualdade, aos partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos eleitores concorrentes (artigo 58.º, n.º 1, LEOAL).

A distribuição dos tempos de antena é feita pelo juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que essa distribuição é feita pelo respetivo juiz, mediante sorteio, até três dias antes do início da campanha, e comunicada de imediato, dentro do mesmo prazo, aos operadores envolvidos (n.º 3 do mesmo artigo).

Essa distribuição é realizada através de um sorteio para o qual devem ser convocados os representantes das candidaturas intervenientes, organizando o juiz tantas séries de emissões quantas as candidaturas que a elas tenham direito (n.ºs 4 e 5 do referido artigo).

Se alguma candidatura com direito de antena prescindir do seu exercício, os tempos de antena que lhe cabiam são anulados, sem possibilidade de redistribuição (n.º 2 do mesmo artigo).

Cabendo à Comissão Nacional de Eleições o apoio técnico necessário à concretização desta operação eleitoral, esta entidade aprovou um conjunto de normas técnicas e disponibiliza uma aplicação informática que permite realizar o sorteio dos tempos de antena, a qual integra todos os dados necessários a cada eleição, como sejam a relação das candidaturas e dos operadores que devem emitir o tempo de antena (de acordo com a informação oficial recolhida junto das entidades competentes).

A utilização desta aplicação informática auxilia e simplifica a realização destas operações e facilita, ainda, o conhecimento por parte da Comissão Nacional de Eleições do resultado dos sorteios dos tempos de antena realizados em todo o território nacional, permitindo torná-los públicos através da sua divulgação na página informática.

*

O período da campanha eleitoral inicia-se no 12.º dia anterior e finda às 24 horas da antevéspera do dia designado para as eleições, sendo os operadores radiofónicos

compensados pela utilização, devidamente comprovada, correspondente às emissões relativas ao direito de antena, através do Ministério da Administração Interna, mediante o pagamento de uma quantia constante de tabelas¹²⁰ a homologar por portaria do membro do Governo competente até ao 6.º dia anterior à abertura da campanha eleitoral (artigo 61.º LEOAL).

As candidaturas concorrentes à eleição de ambos os órgãos municipais têm direito ao referido tempo de antena nas emissões dos operadores radiofónicos com serviço de programas de âmbito local, **com sede na área territorial do respetivo município** (artigo 56.º, n.º 1, LEOAL).

Assim, **não podem ser admitidos ao sorteio dos tempos de antena** operadores radiofónicos locais que não se situem na sede da área territorial do respetivo município, ainda que se situem em concelhos limítrofes.

¹²⁰ Estas tabelas são elaboradas por uma comissão arbitral composta por um representante da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna - Administração Eleitoral, que preside, com voto de qualidade, um representante da Inspeção-Geral de Finanças, um da Direção de Serviços de Política Legislativa para os Media da Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros e três representantes dos operadores radiofónicos, a designar pelas associações representativas da radiodifusão sonora de âmbito local.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



7. Composição dos boletins de voto

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

7. Composição dos boletins de voto

Os boletins de voto relativos ao círculo eleitoral respetivo devem conter o símbolo gráfico do órgão a eleger e são dispostos horizontalmente, em colunas verticais correspondentes, uns abaixo dos outros, pela ordem resultante do sorteio, os elementos identificativos das diversas candidaturas, ou seja, as denominações, as siglas e os símbolos das entidades proponentes das candidaturas concorrentes e que reproduzem os que constam do registo no juízo local cível ou de competência genérica respetivo (artigo 91.º, n.ºs 1 e 2, LEOAL)¹²¹.

Os boletins de voto são de **cor branca** na eleição para a assembleia de freguesia, **amarela** na eleição para a assembleia municipal e **verde** na eleição para a câmara municipal (artigo 92.º LEOAL).

As provas tipográficas dos boletins de voto devem ser expostas no edifício da câmara municipal até ao 33.º dia anterior ao da eleição e durante três dias, podendo os interessados reclamar, no prazo de vinte e quatro horas, para o juiz do juízo de competência genérica ou do juízo local cível com jurisdição no respetivo município, o qual julga em igual prazo.

Ao efetuar essa apreciação, o juiz deve ter em atenção o grau de qualidade que pode ser exigido em relação a uma impressão a nível local, cabendo recurso desta decisão, a interpor no prazo de vinte e quatro horas¹²², para o Tribunal Constitucional, o qual decide em igual prazo (artigo 94.º, n.ºs 1 e 2 LEOAL)¹²³.

Findo o prazo de reclamação ou interposição do recurso ou decidido o que tenha sido apresentado, pode de imediato iniciar-se a impressão dos boletins de voto, ainda que alguma

¹²¹ Caso exista divergência entre a publicação no Diário da República e o que foi decidido quanto ao registo da coligação ou denominação junto do Tribunal Constitucional, deve prevalecer o que foi decidido com trânsito em julgado (Acórdão TC n.º 458/2009).

¹²² Acórdão TC n.º 511/2009.

¹²³ As reclamações das provas tipográficas dos boletins de voto é feita para o juiz da comarca, no tocante quer ao grau de qualidade de impressão quer às dimensões dos símbolos dos partidos e coligações, devendo ser respeitada rigorosamente na reprodução dos símbolos as suas proporções originais, de modo a que não se alterem a sua composição e configuração mas a inobservância do prazo de reclamação implica a preclusão de qualquer correção gráfica que deva ser efetuada nos boletins de voto (Acórdãos TC n.ºs 544/89, 600/2001, 433/2005 e 544/2005).

Por outro lado, tendo em conta a natureza do contencioso eleitoral, as decisões das reclamações ou recursos relativos às provas dos boletins de voto não podem limitar-se a revogar, se for caso disso, as decisões em causa, devendo proceder igualmente à definição da solução que haja de caber ao caso (Acórdão TC n.º 258/85).

ou algumas das listas que eles integrem não tenham ainda sido definitivamente admitidas ou rejeitadas (artigo 94.º, n.º 3, LEOAL).



8. Recolha e entrega do material eleitoral

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

8. Recolha e entrega do material eleitoral

O apuramento geral dos resultados da eleição consiste na contabilização, no âmbito territorial de cada município, dos resultados obtidos nos círculos eleitorais e na atribuição dos mandatos relativamente a cada um dos órgãos eleitos e que funciona junto da câmara municipal (artigos 128.º e 141.º, LEOAL).

Para efeitos de receção do material eleitoral, os tribunais devem estar abertos no dia da realização da eleição (artigo 104.º, alínea c), LEOAL).

Nos termos do disposto no artigo 140.º, n.º 2 LEOAL, no final das operações eleitorais, o presidente de cada uma das assembleias de apuramento geral recebe das mesas diverso material eleitoral, nomeadamente aquele que vai permitir conduzir os trabalhos da assembleia de apuramento geral dos resultados oficiais e proclamação dos eleitos.

Esta disposição normativa preconiza um esquema centralizado de recolha e entrega no próprio dia da votação do material eleitoral, operação essa a cargo das forças de segurança que sejam requisitadas pelo presidente da assembleia de apuramento geral, a ser depositado e guardado no edifício do tribunal de comarca do círculo eleitoral municipal respetivo, observando regras de segurança e de transparência evidentes.

Assim, no dia designado para a realização das eleições (26 de setembro de 2021), os tribunais que irão receber o material eleitoral devem estar abertos a partir das 20 horas (após o encerramento das mesas de voto)¹²⁴, com vista à receção do material por parte do juiz que tiver sido designado para exercer as funções de presidente da assembleia de apuramento geral (artigo 142.º, alínea a), LEOAL).

A operação de recolha e entrega do material eleitoral no edifício do tribunal deve ser realizada pelas forças de segurança territorialmente competentes que, para o efeito, deverão ser previamente requisitadas pelo presidente da assembleia de apuramento geral¹²⁵ (artigo 140.º, n.º 2, LEOAL).

¹²⁴ Com vista a aumentar o tempo de votação e evitar concentrações em determinadas assembleias de voto, as eleições para os órgãos das autarquias locais que terão lugar em 2021, a admissão de eleitores na assembleia de voto faz-se até às vinte horas (artigo 10.º-A, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, aditado pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho).

¹²⁵ Nas eleições para os órgãos das autarquias locais realizadas na vigência da atual lei (2005, 2009, 2013 e 2017), esta competência foi exercida pelos juizes das comarcas respetivos, em articulação com os

Para a coordenação da recolha e receção desse material, poderão estar presentes, durante o período de abertura dos tribunais, os presidentes das assembleias de apuramento geral designados para cada um dos municípios, bem como um ou mais funcionários judiciais, um dos quais o respetivo secretário judicial ou o oficial de justiça que exercer essas funções, devendo ser emitido o recibo respetivo no ato da receção do material¹²⁶.

Com vista a que sejam ultrapassados os obstáculos na realização destas tarefas em cada tribunal, sugere-se que as operações de recebimento e recolha do material eleitoral junto dos tribunais sejam coordenadas ao nível de cada comarca pelo respetivo juiz presidente, se necessário com a correspondente delegação.

O material recolhido deve ser acondicionado e guardado em sala separada e com as condições de segurança adequadas para o efeito, devidamente organizado para os fins de utilização nas operações de apuramento geral que se iniciam no segundo dia seguinte ao dia da realização da eleição (artigo 147.º, n.º 1, LEOAL).

O material eleitoral em causa é o seguinte:

- a) Atas das operações eleitorais, cadernos e demais documentos das mesas das assembleias ou secções de voto, a entregar pelos respetivos presidentes, contra recibo, ao presidente da assembleia de apuramento geral ou ao dispositivo de segurança que os farão chegar ao juiz (artigo 140.º, n.º 1, LEOAL);
- b) Boletins de voto não utilizados e os inutilizados pelos eleitores, destinados ao presidente da Câmara Municipal respetiva (artigo 95.º, n.º 2, LEOAL), mas a recolher

magistrados que foram nomeados presidentes das assembleias de apuramento geral, designadamente naquelas comarcas que compreendem mais do que um município.

Através de circular divulgada pelo Conselho Superior da Magistratura, foi sugerido que os presidentes das assembleias de apuramento geral convocassem uma reunião com os comandos locais da Polícia de Segurança Pública ou da Guarda Nacional Republicana com vista à definição dos dispositivos de segurança necessários para a recolha e depósito do material eleitoral no edifício do tribunal, em tempo tão curto quanto possível, com a intervenção das respetivas câmaras municipais em ordem a ultrapassar eventuais problemas logísticos.

¹²⁶ Não existe um modelo formal deste recibo e a lei não o exige, destinando-se apenas a permitir o controlo e a transparência desta operação de recolha e guarda do material eleitoral.

Contudo, alguns tribunais de comarca têm elaborado um modelo próprio de recibo relativo ao material eleitoral a recolher no tribunal, discriminado por freguesias e mesas de voto, bem como outro modelo de recibo aos presidentes das mesas ou secções de voto, por parte das forças de segurança responsáveis pela recolha, prática que se aconselha com vista a conferir um melhor controlo da operação em causa e facilitar o trabalho daqueles que procedem a essa tarefa.

pelo dispositivo montado pelo presidente da assembleia de apuramento geral e a depositar no tribunal (artigo 140.º, n.º 2, LEOAL);

c) Boletins de votos considerados válidos e os votos em branco destinados ao juiz do juiz do juízo de competência genérica ou juiz do juízo local cível com jurisdição no respetivo município, a recolher igualmente pelo dispositivo montado pelo presidente da assembleia de apuramento geral e a depositar no tribunal (artigos 138.º, n.º 1 e 140.º, n.º 2, LEOAL);

d) Boletins de votos nulos e aqueles sobre os quais haja reclamação ou protesto, destinados à assembleia de apuramento geral, a recolher pelo dispositivo montado pelo presidente da assembleia de apuramento geral e a depositar no tribunal (artigos 137.º, n.º 1 e 140.º, n.º 2, LEOAL).

Nestes termos, embora formalmente dirigidas a outras entidades, tal documentação deverá, designadamente por razões de segurança e transparência, ser confiada à guarda do tribunal de comarca do círculo respetivo, onde deverá ser requisitada para o apuramento geral (artigo 140.º, n.º 2, LEOAL).

Os presidentes das assembleias de apuramento geral deverão recolher junto das respetivas câmaras municipais as listas com os locais de funcionamento das assembleias ou secções de voto, bem como a identificação e elementos de contacto com os respetivos presidentes, com vista à definição de itinerários de recolha tão breves quanto possível, bem como a possibilitar o rápido contacto com aqueles presidentes em caso de dificuldade na operação, devendo ainda solicitar-se adequadas ações de informação junto dos responsáveis das assembleias ou secções de voto para o dispositivo montado relativo à recolha e depósito do material eleitoral e a necessidade de discriminar e identificar, de forma adequada e consoante o destino de cada um deles, o material entregue¹²⁷.

No 2.º dia posterior ao das eleições, o dispositivo de segurança previamente estabelecido deverá transportar do edifício do tribunal onde o material eleitoral foi recolhido e guardado para o local de funcionamento da assembleia de apuramento geral (artigo 141.º LEOAL) as atas das operações eleitorais, os cadernos e demais documentos das mesas das assembleias ou secções de voto, boletins de voto não utilizados e os inutilizados pelos eleitores, destinados ao

¹²⁷ Nas últimas eleições para os órgãos das autarquias locais, algumas assembleias de apuramento geral viram-se confrontadas com a entrega de material eleitoral que não lhes era destinado nem interessava à reapreciação dos resultados, apenas porque algumas das assembleias de voto colocaram o material eleitoral nos respetivos envelopes sem efetuar a sua correta identificação no exterior.

presidente da câmara municipal e a entregar na ocasião, e os boletins de voto nulos e aqueles sobre os quais tenha havido reclamação ou protesto, devendo o mesmo dispositivo ser requisitado e manter-se de prevenção para o caso de ser necessário efetuar o transporte do edifício do tribunal para a câmara municipal do material referente aos boletins de voto considerados válidos e os votos em branco que se venham a revelar necessários para as operações de apuramento geral.

8.1. Recolha e entrega dos votos antecipados para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório ou em estabelecimentos residenciais (medidas adotadas no âmbito da doença COVID-19)

No âmbito da emergência de saúde pública de âmbito internacional causada pela doença COVID-19, a partir de março de 2020, foram estabelecidas diversas medidas excecionais relativas àquela situação epidemiológica.

Atendendo à continuação do surgimento de casos de contágio em Portugal e à imprevisibilidade quanto ao momento final da pandemia, continua a impor-se a aplicação de medidas extraordinárias que garantam uma resposta capaz à doença COVID-19 e que, não obstante o alívio de algumas das medidas entretanto adotadas, procurem mitigar o risco de se verificar um retrocesso na contenção da transmissão do vírus e a expansão da doença COVID-19 que as medidas adotadas permitiram.

No período de tempo decorrido desde a adoção destas medidas excecionais tiveram já lugar dois processos eleitorais, designadamente a eleição para os deputados da Assembleia Legislativa Regional dos Açores (25 de outubro de 2020) e, mais recentemente, em pleno estado de emergência, a eleição do Presidente da República (24 de janeiro de 2021).

Neste momento, está em curso o processo - ainda que lento e gradual - de levantamento das medidas de confinamento. Neste contexto, importa assim acautelar que a forma gradual como deve operar a retoma da normalidade possível, em todos os domínios, seja igualmente refletida no âmbito do direito de sufrágio e dos direitos de participação política, essenciais à normalidade e ao bom funcionamento do Estado de Direito democrático.

Com este objetivo, foi aprovado um regime excecional e temporário de exercício do 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 (Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho) a qual estabelece um conjunto de regras sobre a recolha e quarentena dos sobrescritos com os votos que envolve os tribunais nesse procedimento e que deverão ser observados no processo eleitoral para os órgãos das autarquias locais que terá lugar em 2021.

Assim, entre o quinto e o quarto dia anteriores ao do sufrágio, decorrem as operações de votação antecipada das pessoas que, por força da pandemia da doença COVID-19, estejam sujeitos a confinamento obrigatório, no respetivo domicílio ou noutra local definido ou autorizado pelas autoridades de saúde, que não em estabelecimento hospitalar ou que residam em estruturas residenciais e instituições similares, que não em estabelecimento hospitalar, e não se devam ausentar das mesmas em virtude da pandemia da doença COVID-19 (artigos 3.º e 4.º da referida Lei).

Terminadas estas operações de votação, a câmara municipal providencia pela divisão dos sobrescritos contendo os boletins de voto separados por lotes correspondendo às freguesias e respetivas mesas, colocando cada lote em pacote que é devidamente fechado e assinado (artigo 9.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 3/2020).

As forças de segurança (Polícia de Segurança Pública ou Guarda Nacional Republicana) procedem à recolha do material eleitoral, em todo o território nacional, para entrega ao juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, ficando o mesmo à sua guarda e sob medidas de segurança que determinar (artigo 9.º, n.º 2, da Lei Orgânica n.º 3/2020).

Estes sobrescritos com os votos recolhidos no âmbito das referidas operações de votação devem ser sujeitos a desinfeção e quarentena durante 48 horas, sendo este efetuado de acordo com as recomendações fixadas pela Direção-Geral de Saúde, podendo ser acompanhado por um elemento das autoridades de saúde pública (artigo 9.º, n.ºs 3 e 4, da Lei Orgânica n.º 3/2020).

É recomendada a utilização de embalagens ou contentores no transporte dos envelopes contendo os votos, com produto desinfetante de superfícies, sendo desadequado desinfetar os envelopes recolhidos já que estes são porosos e não podem ser submetidos aos meios de

desinfecção tradicionais e também não existe qualquer evidência científica de que a utilização de ozono, UVC ou de outro método reduza a carga viral em superfícies de papel.

Deste modo, deve ser observado o período de quarentena de 48 horas que se mostra suficiente, adicionando o uso de luvas de látex ou de nitrilo de uso único para o manuseamento dos boletins de voto, ficando estes guardados preferencialmente nas embalagens utilizadas para o seu transporte, passíveis de serem fechadas ou seladas, durante este período de 48 horas, em local seguro e arejado e em espaço de tamanho adequado e proporcional ao número de embalagens a guardar.

Esta duração de 48 horas implica que a entrega do material eleitoral é entregue após as operações eleitorais relativas ao voto antecipado (quinto e quarto dia anterior ao sufrágio) o que implica que o mesmo deverá ser entregue e ficar à guarda do tribunal competente durante o terceiro e segundo dia anterior ao sufrágio (**quinta e sexta-feira, dias 23 e 24 de setembro**).

No dia anterior ao da eleição (**sábado, dia 25 de setembro**), as forças de segurança procedem ao levantamento do material eleitoral, junto do tribunal respetivo, para entrega às juntas de freguesia onde os eleitores se encontram inscritos, cabendo a esta a remessa para os presidentes das assembleias de voto até às sete horas do dia previsto para a realização do sufrágio e de forma a garantir a devida consideração dos votos antecipados no âmbito do processo eleitoral (artigos 10.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 3/2020 e 105.º e 112.º, LEOAL).

As pessoas que tenham contacto com este material eleitoral, durante o processo de entrega e recolha e para a preparação da desinfecção e quarentena, devem estar equipadas com os EPI adequados (máscara facial preferencialmente de tipo cirúrgica descartável, conjugada com viseira ou óculos para proteção ocular reutilizáveis, batas de uso único e luvas de nitrilo ou de látex descartáveis).

Com vista a organizar os procedimentos relativos à recolha e entrega do material eleitoral e, em especial, dos votos antecipados que deverão ficar entregues no tribunal competente e tendo em conta a conveniência em adotar procedimentos logísticos expeditos e adequados à realidade geográfica de cada município e às capacidades técnicas de cada entidade envolvida, sugere-se que os Juízes Presidentes das Comarcas promovam a realização de reuniões (durante o mês de setembro de 2021), envolvendo o respetivo Administrador Judiciário, os

presidentes ou representantes das câmaras municipais, os comandos ou representantes das forças de segurança ou, se for caso disso, das autoridades de saúde pública, com vista a estabelecer mecanismos de recolha e de entrega dos votos, troca de contactos, simplificação de procedimentos, alertas sobre os procedimentos de desinfeção e quarentena, de acordo com a legislação aplicável e tendo em conta as orientações que venham a ser divulgadas pelas autoridades de saúde pública em função da evolução da situação epidemiológica, entre outros.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



9. Assembleia de apuramento geral

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

9. Assembleia de apuramento geral

9.1. Natureza e composição da assembleia de apuramento geral

A assembleia de apuramento geral tem a natureza de um órgão de administração eleitoral autónoma e independente, de existência não permanente (BARROS, Manuel, Conceito e Natureza Jurídica do Recurso Contencioso Eleitoral, Coimbra: Almedina, 1998, pp. 46-48) cuja constituição e atribuições estão exaustivamente enumeradas nas diversas leis eleitorais.

No exercício das suas funções, a assembleia de apuramento geral está sujeita apenas à lei, gozando de completa independência funcional na sua aplicação. Não existe qualquer relação de hierarquia entre a assembleia de apuramento geral e qualquer outro órgão do Estado, pelo que não está subordinada a qualquer dos poderes que consubstanciam a relação hierárquica (poderes de direção, de obediência, de sujeição a inspeção e a supervisão, poder disciplinar e poder dispositivo da competência legalmente atribuída)¹²⁸.

As deliberações da assembleia de apuramento geral apenas são suscetíveis de censura por via de recurso contencioso para o Tribunal Constitucional (artigos 156.º a 160.º LEOAL) não podendo qualquer outro órgão do Estado revogar ou alterar a deliberação tomada em cumprimento de ordem diversa ou substituir-se-lhe no exercício das suas funções.

Com vista a efetuar a sequência de operações jurídicas e materiais que se desenvolvem após a votação que permitam uma adequada contagem e análise dos votos entrados nas urnas e à determinação dos resultados obtidos, existe um apuramento parcial (realizado pela respetiva assembleia de voto) e um apuramento geral (a efetuar na área de cada município) (artigos 141.º a 160.º, LEOAL).

A assembleia de apuramento geral tem a seguinte composição (artigo 142.º LEOAL):

- a) Um magistrado judicial de juízo cível ou de competência genérica sediado ou com jurisdição no município, ou um seu substituto, escolhido sempre que possível de entre os magistrados judiciais daquele juízo, que preside com voto de qualidade, designado pelo juiz presidente do tribunal de comarca a que pertence o município;

¹²⁸ Esta noção de independência funcional é reforçada pela respetiva presidência que é legalmente atribuída a um juiz de direito, titular de um órgão de soberania independente dos demais poderes do Estado.

- b) Um jurista designado pelo presidente da assembleia de apuramento geral^{129 130};
- c) Dois professores que lecionem na área do município, designados pela delegação escolar respetiva¹³¹;
- d) Quatro presidentes de assembleia de voto, designados por sorteio efetuado pelo presidente da câmara;
- e) O cidadão que exerça o cargo dirigente mais elevado da área administrativa da respetiva câmara municipal, que secretaria sem direito a voto.

A assembleia de apuramento geral é integrada por um número ímpar de membros o qual visa evitar a ocorrência de empates em eventuais decisões ou deliberações e, como em qualquer outra assembleia, não é necessária para a validade do seu funcionamento a presença de todos os seus membros, exigindo-se apenas que exista quórum de funcionamento e, eventualmente, que esteja presente pelo menos um membro de cada uma das componentes da assembleia de apuramento geral (judicial, professores, presidentes da mesa) sendo que o presidente deverá sempre estar presente.

Nenhuma das leis eleitorais impede que o juiz que decidiu o processo de admissão de candidaturas e o juiz que exerce as funções de presidente da assembleia de apuramento geral seja o mesmo.

¹²⁹ Tem sido usualmente adotado o critério de nomeação pelos presidentes das assembleias de apuramento geral a nomeação dos procuradores-adjuntos ou dos respetivos substitutos ou, nas situações em que tal se verifique, de auditores de justiça que se encontrem em estágio junto do magistrado judicial que desempenha essas funções.

Não existe qualquer critério para essa nomeação, sugerindo-se apenas que o presidente da assembleia de apuramento geral contacte previamente o nomeado, obtendo a sua concordância, e que o mesmo seja possuidor do brio profissional e da competência necessárias para a execução daquelas funções na medida em que o deficiente exercício das mesmas se repercuta no próprio presidente da assembleia de apuramento geral.

¹³⁰ De acordo com o Parecer do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República n.º 4/88, de 24 de março, a nomeação de magistrados do Ministério Público como “juristas” na assembleia de apuramento não conflitua com as regras estatutárias aplicáveis a estes magistrados uma vez que estão sujeitos, enquanto cidadãos, ao cumprimento do dever cívico de intervir nas operações emergentes dos deveres cívico-políticos que decorrem do processo eleitoral.

¹³¹ Em face da consagrada extinção das delegações escolares prevista aquando da publicação da LEOAL (Decreto-Lei n.º 115-A/98, de 4 de maio) era razoável que o legislador tivesse adotado um regime diverso de designação daquele que existia na legislação eleitoral originária, nomeadamente nos municípios em que existam mais do que um órgão de administração escolar.

Nestes casos, a nomeação deve ser efetuada pelo órgão de administração escolar que abranja toda a área do município respetivo, preferencialmente de entre professores de Matemática, embora esta lei eleitoral não o exija.

Contudo, estas duas funções não se devem confundir pois o processo de admissão de candidaturas é um processo de contencioso judicial, em que a decisão cabe singularmente ao juiz, esgotando-se com a admissão ou rejeição das candidaturas, os atos instrumentais subsequentes e, eventualmente, com o destino a dar aos documentos colocados sob a custódia do tribunal, enquanto que o procedimento com vista ao apuramento geral é realizado por uma assembleia, em que o juiz nomeado para esse efeito exerce as funções de presidente mas sendo as deliberações tomadas coletivamente e vinculando toda a assembleia de apuramento em função do resultado dessa deliberação.

Assim sendo, as reclamações e protestos que sejam apresentadas e dirigidas ao processo eleitoral de admissão de candidaturas e que tenham por objeto as operações de apuramento geral não poderão ser decididas pelo juiz daquele processo mas terão que ser apresentadas na assembleia de apuramento geral para que possam ser devidamente apreciadas e decididas por esta assembleia¹³², quer estejamos ou não perante o mesmo juiz.

Salvo o devido respeito, só esta interpretação se coaduna com o direito de presença dos representantes das candidaturas na assembleia de apuramento geral, embora se deva afirmar que essa apreciação se deva considerar apenas restrita às questões que irão ser submetidas à assembleia de apuramento geral (artigos 141.º e 146.º, LEOAL) e sem prejuízo de outras questões relacionadas com o próprio ato eleitoral deverem ser apreciadas por outras entidades, designadamente as questões relacionadas com ilícitos eleitorais cuja competência para a sua apreciação cabe, consoante os casos, ao Ministério Público e aos tribunais quando se trate de ilícitos de natureza penal (artigos 161.º a 202.º, LEOAL) ou à Comissão Nacional de Eleições quando se trate de ilícitos de mera ordenação social (artigos 203.º a 219.º, LEOAL).

9.2. Competências e nomeação do presidente da assembleia de apuramento geral

O presidente da assembleia de apuramento geral é designado pelo juiz presidente do tribunal de comarca a que pertence o município, devendo ser um magistrado judicial de juízo cível ou de competência genérica sediado ou com jurisdição no município, ou um seu substituto,

¹³² Face às exigências decorrentes do princípio da aquisição sucessiva ou progressiva dos atos e perante uma situação de apresentação antecipada de uma impugnação ou reclamação junto do processo eleitoral de admissão de candidaturas que o juiz não possa apreciar por não ser o competente nem o meio processual ser o idóneo, afigura-se que deverá ser adotada pelo juiz uma atitude pedagógica, circunscrevendo as questões que deverão ser objeto de apreciação autónoma noutra sede ou por outra entidade e encaminhando os candidatos e os seus mandatários para o uso dos meios de impugnação idóneos e adequados.

escolhido sempre que possível de entre os magistrados judiciais daquele juízo (artigo 142.º, alínea *a*), LEOAL).

O critério de designação impõe que o juiz presidente do tribunal de comarca deve escolher um juiz de juízo cível ou de competência genérica sediado ou com jurisdição no município, escolhido de entre os juizes daquele juízo e, na sua falta, pode designar um substituto.

Considerando que deverão ser designados para exercer as funções de presidente da assembleia de apuramento geral tantos juizes quantos os municípios, é provável que, nalguns tribunais de comarca, os respetivos juizes presidentes tenham que efetuar a designação de outros juizes que não exerçam funções em juizes cíveis ou de competência genérica, principalmente quando o número de juizes nestas condições seja insuficiente para garantir o exercício daquelas funções em todos os municípios¹³³.

Com vista a garantir a designação do presidente da assembleia de apuramento geral de entre os juizes cíveis, de competência genérica ou, na falta destes, de outros juizes da comarca, sugerimos que o juiz presidente do tribunal de comarca efetue essa designação, pelo menos, alguns dias antes da realização do ato eleitoral e logo que o movimento judicial permita a determinação nos lugares relativos aos diversos juizes locais cíveis, de competência genérica ou, na falta destes, pelos respetivos substitutos.

Com efeito, tendo em conta a data em que se verifica o ato eleitoral (26 de setembro de 2021) esta antecedência, próxima ou coincidente com o início do funcionamento dos tribunais após as férias judiciais, é a que se afigura mais conveniente e suficiente para que o presidente da assembleia de apuramento geral possa providenciar adequadamente pela organização e funcionamento desta assembleia.

Compete ao magistrado judicial que for designado para exercer as funções de presidente da assembleia de apuramento geral:

- a*) Escolher o jurista que integra a assembleia de apuramento geral (artigo 142.º, alínea *b*), da Lei Eleitoral);

¹³³ De acordo com a nossa experiência, esta situação pode ocorrer nas comarcas em que o número de juizes cíveis ou de competência genérica é manifestamente inferior ao número de municípios que integram a comarca, designadamente nas Comarcas dos Açores, Viana do Castelo, Bragança, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja.

- b) Providenciar por garantir as condições técnicas e logísticas adequadas para o normal funcionamento da assembleia de apuramento geral;
- c) Garantir que a assembleia de apuramento geral se mostre constituída até à antevéspera do dia da realização da eleição, dando imediato conhecimento público da constituição da assembleia através de edital a afixar à porta do edifício da câmara municipal (artigo 144.º LEOAL);
- d) Assegurar a articulação com outras entidades que tenham intervenção nas operações eleitorais (Comissão Nacional de Eleições, presidentes de câmara municipal, autoridades policiais e outras);
- g) Providenciar pela publicidade e divulgação dos documentos emitidos pela assembleia de apuramento geral (ata e editais) (artigos 150.º e 151.º, LEOAL).

Considerando o período de funcionamento previsto para a assembleia de apuramento geral (entre o 2.º e o 4.º dia posterior ao das eleições), **cabará ao juiz presidente do tribunal de comarca providenciar ainda pela nomeação de juiz substituto durante o período em que decorrer o impedimento dos juízes envolvidos no apuramento geral e, nalgumas situações, acautelar a eventual necessidade de redução de alguns atos ou diligências processuais na medida em que boa parte dos juízes da comarca poderão estar impedidos nas assembleias de apuramento geral** (artigo 94.º, n.º 3, alínea d), LOSJ).

9.3. Funcionamento da assembleia de apuramento geral

A assembleia de apuramento geral funciona junto da câmara municipal sediada na circunscrição eleitoral respetiva pelo que o local da sua reunião - se nada for decidido em contrário pelo respetivo presidente - é o da sede do respetivo órgão autárquico (artigo 141.º, n.º 1 LEOAL)¹³⁴.

O local de funcionamento de cada uma das assembleias de apuramento geral depende muito das condições técnicas e logísticas que cada município garanta junto da câmara municipal, sendo certo que este deverá dispor de condições de segurança, acessibilidade e comodidade

¹³⁴ A falta de comunicação aos representantes das candidaturas concorrentes do local onde se proceder à reunião da assembleia de apuramento geral não constitui fundamento para a concessão de prazo diverso para a apresentação das reclamações ou recursos na medida em que um mínimo de diligência devida por parte dos mandatários deverá levá-los a comparecer no local estabelecido por lei nas 9 horas do 2.º dia seguinte ao da realização da eleição para, se pretenderem assistir aos trabalhos da assembleia, apresentarem as suas reclamações, protestos e contraprotostos (artigos 147.º, n.º 1 e 143.º, LEOAL).

adequadas ao fim a que se destina, devendo ainda dispor de telefone e de internet (permitindo a instalação e funcionamento do VPN.Eleitoral disponibilizado pela Comissão Nacional de Eleições).

A assembleia de apuramento geral deve ficar constituída até à antevéspera do dia da realização da eleição, dando o respetivo presidente conhecimento público da sua constituição através de edital a afixar à porta do edifício da câmara municipal (artigo 144.º, n.º 2, LEOAL).

A assembleia de apuramento geral inicia os trabalhos pelas nove horas do segundo dia seguinte ao da realização da eleição¹³⁵ (artigo 147.º, n.º 1 LEOAL) ou no dia seguinte ao da votação ou do reconhecimento da impossibilidade da sua realização, em caso de adiamento ou declaração de nulidade da votação em qualquer assembleia de voto¹³⁶ (artigo 147.º, n.º 2, LEOAL).

Embora existam atos que o presidente da assembleia de apuramento geral deve realizar anteriormente ao início dos trabalhos (artigos 140.º, n.º 2, 144.º, n.º 2 e 142.º, alínea *b*), LEOAL), a mesma apenas inicia as operações de apuramento pelas nove horas do 2.º dia seguinte ao da realização da eleição e a sua função esgota-se com a proclamação dos resultados os quais devem ocorrer até ao 4.º dia posterior ao da votação (artigos 147.º, n.º 1 e 150.º, LEOAL).

No apuramento local, os representantes das candidaturas correntes têm o direito de estar presentes, examinar os boletins, bem como os respetivos registos e, no caso de terem dúvidas ou objeções em relação à contagem ou à qualificação dada ao voto de qualquer boletim, podem apresentar reclamações ou protestos, enquanto que, durante as operações de apuramento geral, os delegados das candidaturas têm o direito de assistir, sem voto, à assembleia, podendo igualmente apresentar reclamações ou protestos ou contraprotostos (artigos 134.º, n.º 1 e 143.º, LEOAL).

¹³⁵ Prevendo a lei que os resultados do apuramento são proclamados pelo presidente da assembleia até ao 4.º dia posterior ao da votação (artigo 150.º LEOAL), parece que o termo para a conclusão dos trabalhos se situa neste prazo.

¹³⁶ A nulidade das eleições consiste na ocorrência de vício no decurso da votação que pode influir no resultado geral da eleição numa determinada área e implica a repetição dos atos eleitorais e que não se reconduz à figura típica das nulidades processuais; assemelham-se a nulidades mistas ou híbridas na medida em que serão absolutas quanto a determinados aspetos (repetição do ato eleitoral) e relativas quanto a outros (sanabilidade).

9.4. Operações de apuramento geral

As operações de apuramento são operações materiais, levadas a cabo nas próprias assembleias ou secções de voto e os resultados obtidos devem ser manuscritos nas atas das operações pelo secretário da mesa ou secção, podendo a cada vez maior celeridade imprimida ao processo de apuramento parcial com vista ao conhecimento dos resultados provisórios potencializada a inexactidões materiais e erros de contagem, motivando a comunicação de números inexatos, devendo admitir-se que a repetição da contagem pela assembleia de apuramento geral possa redundar na deteção de eventuais discrepâncias.

As operações de apuramento geral são as seguintes:

- a) Decidir sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto e verificar os boletins de voto considerados nulos, reapreciando-os segundo critério uniforme;
- b) Em função do resultado destas operações, corrigir, se for caso disso, o apuramento da respetiva assembleia de voto;
- c) Em situações excepcionais, quando por manifesta deficiência do apuramento local se torne impossível proceder ao apuramento geral com base nas respetivas atas, proceder à recontagem dos votos válidos;
- d) Distribuir os mandatos pelas diversas listas;
- e) Determinar os candidatos eleitos por cada lista;
- f) Decidir sobre as reclamações e protestos apresentados quanto ao apuramento geral.

Concretizando a 1.ª operação, no início dos seus trabalhos, a assembleia de apuramento geral deve decidir sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto e verifica os boletins de voto considerados nulos, reapreciando-os segundo um critério uniforme¹³⁷ e, em função destas operações, corrige, se for caso disso, o apuramento da respetiva assembleia de voto (artigo 149.º LEOAL).

São impostas à assembleia de apuramento geral duas tarefas, no âmbito do seu poder de reapreciação, e que também delimitam a sua competência: pronunciar-se sobre os boletins em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto e reapreciar os boletins considerados

¹³⁷ No início dos trabalhos da assembleia de apuramento geral, deverá ser fixado um critério uniforme para apreciação dos votos nulos (Acórdão TC n.º 541/2009).

nulos ou, dito de outra forma, ainda que não tenha havido reclamação ou protesto que sobre eles incida, a assembleia de apuramento geral reaprecia sempre os votos que, nas assembleias de apuramento local, tenham sido considerados nulos.

Parece também extrair-se daquela disposição normativa que os votos havidos como válidos pelas assembleias de apuramento local e relativamente aos quais não tenha sido apresentada qualquer reclamação pelos delegados das listas, se tornam definitivos, não podendo ser objeto e modificação da sua validade (Ac. TC n.º 548/2005).

Na fase administrativa ou de procedimento eleitoral, a última palavra sobre a nulidade dos votos cabe à assembleia de apuramento geral, independentemente da provocação dos interessados. Há boas razões para que assim seja, isto é, para que o juízo das assembleias de apuramento local ou de cada uma das mesas por que a assembleia de voto se distribui seja subtraído ao princípio da aquisição progressiva dos atos.

Na verdade, a distinção entre operações preliminares, nas quais se analisam os boletins de voto com votos nulos e os boletins sobre os quais tenha recaído reclamação ou protesto, e operações de apuramento geral, em que se procede, além do mais, à verificação do número total de votos obtidos por cada lista, dos votos em branco e do número de votos nulos, indicia que as operações de análise material dos boletins de voto, em ordem à sua apreciação e rejeição, apenas se reportam aos votos nulos e votos que foram objeto de reclamação (artigo 97.º LEOAL).

No que respeita aos demais votos, funciona o princípio da aquisição progressiva dos atos, para que os diversos estádios, depois de consumados e não contestados no tempo útil para tal concedido, não possam ulteriormente, quando já se percorre uma etapa diversa do iter eleitoral, vir a ser impugnados; é que, a não ser assim, o processo eleitoral, delimitado por uma calendarização rigorosa, acabaria por ser subvertido mercê de decisões extemporâneas que, em muitos casos, determinariam a impossibilidade de realização dos atos eleitorais.

Por outro lado, o juízo sobre se determinado boletim de voto contém um «voto nulo» implica ou pode implicar a desconsideração de uma manifestação de vontade do eleitor que, embora sujeito a uma enunciação legal taxativa, não está imune a erros de interpretação ou aplicação ou à ineliminável subjetividade do juízo de facto de cada observador. Essa vulnerabilidade aumenta pela multiplicação de decisores inerente à dispersão do apuramento local e, assim, o

legislador quis reduzir esse risco, sujeitando sempre os boletins de voto classificados no apuramento local como comportando um «voto nulo» a reexame da assembleia de apuramento local, em princípio única para cada círculo eleitoral que os vai reapreciar segundo um critério uniforme (artigo 141.º LEOAL).

Deste modo, não se pode afirmar que a decisão da assembleia de apuramento geral seja um ato meramente confirmativo, uma vez que, embora repita o conteúdo da decisão anterior, o reexame dos pressupostos decorre de revisão imposta por lei.

É sobre o exercício deste poder legal - ou em perspetiva centrada na sua expressão, mas materialmente equivalente, sobre esta estatuição legalmente inovatória - que vai incidir o recurso contencioso.

O ato em que se verifica a ilegalidade do apuramento é aquele que se quer sujeitar à apreciação judicial, porque é este o momento em que, segundo o procedimento legalmente ordenado, a decisão de considerar que determinado boletim contém um «voto nulo» se torna definitiva. Consequentemente, é relativamente a essa decisão e apenas relativamente a essa decisão que, em recurso contencioso interposto da deliberação de apuramento geral que mantenha a qualificação de determinado voto (já como tal qualificado) como «voto nulo», tem de se verificar a existência de reclamação, como pressuposto do recurso contencioso (Acórdão TC n.º 565/2005).

O princípio do sufrágio secreto é uma garantia da própria liberdade de voto e este princípio implica a proibição da sinalização do voto, como modo de impedir a reconstrução posterior do efetivo sentido do voto de cada eleitor, ou seja, o cidadão não pode, no modo como expressa a sua opção no boletim, comprometer o segredo do voto.

Ao proibir, sob pena de nulidade, qualquer uma das situações previstas no artigo 133.º, n.º 1, alíneas *d)* e *e)* LEOAL, o legislador visa assegurar esse princípio pois, de outro modo, o cidadão eleitor sentir-se-ia condicionado a transmitir a quem posteriormente observasse os boletins (membros das mesas, delegados ou representantes das candidaturas) sinais que identificassem subjetivamente o voto, ficando em risco a garantia de que, no momento da decisão, o eleitor faz uma opção tanto quanto possível livre de coação física ou psicológica de quaisquer entidades públicas ou privadas. O que, face à multiplicidade de modos de sinalizar o voto, só se consegue mediante uma absoluta proibição de que no boletim sejam introduzidos

quaisquer elementos além daquele que a lei prevê como modo vinculado de manifestar a opção de voto.

A finalidade visada pelo legislador com as normas de qualificação dos votos como nulos não é apenas de assegurar com rigor a determinação da vontade do eleitor mas também a de garantir a tutela do sigilo de voto, pelo que todo o sinal que sirva ou possa objetivamente servir para determinar a pessoa do eleitor também deve conduzir à nulidade do voto¹³⁸.

Assim, compete à assembleia de apuramento geral reapreciar os resultados decidindo sobre os boletins de votos em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto e verificar os boletins de voto considerados nulos, reapreciando-os segundo **critério uniforme**, proclamando os resultados, após correções se a elas houver lugar, até ao quarto dia posterior à votação (artigo 149.º LEOAL).

Cabe também à assembleia de apuramento geral a contabilização, no âmbito territorial de cada município, dos resultados obtidos no respetivo círculo eleitoral, competindo-lhe, “a verificação do número total de eleitores inscritos e de votantes, verificação dos números totais de votos obtidos por cada lista, do número de votos em branco e de votos nulos, distribuição dos mandatos pelas diversas listas, na determinação dos candidatos eleitos por cada lista e decisão sobre as reclamações e protestos” o qual é realizado com base nas atas do apuramento local e exame dos votos nulos e daqueles sobre os quais haja incidido reclamação ou protesto (artigo 146.º LEOAL).

Esse apuramento deve também assentar na “razoabilidade dos indícios recolhidos para aferir da influência que eventuais irregularidades possam ter tido no resultado eleitoral” pelo que as

¹³⁸ É evidente que no domínio da determinação da vontade do eleitor, todas as presunções são falíveis, não sendo possível atribuir um sentido unívoco à aposição de um traço adicional num boletim de voto, podendo significar, entre outros sentidos possíveis, um reforço da opção, o repúdio de determinada alternativa, uma hesitação, a vontade de anular o voto, um acidente no manuseio do instrumento de escrita mas, numa situação em que seja confrontada a nitidez da cruz desenhada no quadrado correspondente com as características e localização do traço suplementar, não pode a sua presença gerar dúvidas de interpretação da vontade do eleitor quando o traço não interfira com qualquer elemento da mancha gráfica, surgindo no quadrante inferior do boletim fora da zona impressa, materializando-se numa linha não retilínea, de pequeno comprimento e muito pouca nitidez, denotando acidentalidade. Não pode assim atribuir-se a esse grafismo, num horizonte de razoabilidade, a suspeição de se tratar de um sinal proibido já que se trata de um leve risco que roça a impercetibilidade, que é dificilmente repetível e cuja presença no boletim de voto até bem que poderia escapar ao observador médio, designadamente ao próprio eleitor de solicitar novo boletim perante a hipotética pré-existência ou a introdução inadvertida de elementos suscetíveis de comprometer a expressão da sua vontade (artigo 115.º, n.ºs 7 e 8, LEOAL) (Acórdão TC n.º 530/2009).

ocorrências normais de qualquer processo de votação não justificarão a reapreciação dos critérios e operações eleitorais seguidas pela assembleia de apuramento local (Acórdão TC n.º 198/98).

De igual modo, para a verificação dos votos nulos e para a decisão sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto, a assembleia de apuramento geral deve, no início dos seus trabalhos, definir um critério uniforme (artigo 149.º, n.º 1, LEOAL)¹³⁹.

Para a adoção desse critério uniforme na apreciação dos votos nulos, nos termos do disposto no artigo 133.º, n.ºs 1 e 3, LEOAL, considera-se «voto nulo» o correspondente ao boletim em que:

- a) Tenha sido assinalado mais de um quadrado;
- b) Haja dúvidas quanto ao quadrado assinalado;
- c) Tenha sido assinalado o quadrado correspondente a uma candidatura que tenha sido rejeitada ou desistido das eleições;
- d) Tenha sido feito qualquer corte, desenho ou rasura;
- e) Tenha sido escrita qualquer palavra;
- f) Quando o sobrescrito com o boletim de voto antecipado não chegue nas condições previstas nos artigos 118.º e 119.º LEOAL ou seja recebido em sobrescrito que não esteja adequadamente fechado¹⁴⁰.

Não é considerado voto nulo o do boletim de voto no qual a cruz, embora não sendo perfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado, assinale equivocadamente a vontade do eleitor (n.º 2 do mesmo artigo).

¹³⁹ Acórdãos TC n.ºs 11/2002 e n.º 13/2002.

Para efeitos de determinação deste critério uniforme, estas decisões do Tribunal Constitucional consideraram ainda as seguintes situações:

- Os votos onde se encontre assinalado um único traço ou ponto feito no quadrado;
- Os votos assinalados com uma cruz fora do quadrado;
- Os votos assinalados com uma cruz em que o ponto de interseção das duas linhas da mesma se situe fora do quadrado;
- Os votos assinalados com uma cruz sobre o símbolo ou nome do partido;
- Os votos em que se verifique, simultaneamente, uma cruz assinalada no quadrado e um traço noutra quadrado;
- Os votos com uma cruz assinalada num quadrado mas em que uma ou outra das suas linhas invada outro quadrado.

¹⁴⁰ Na primeira situação enunciada nesta disposição normativa, o poder de reapreciação da assembleia de apuramento geral fica prejudicado (artigos 137.º e 149.º, n.º 1, LEOAL).

O eleitor deve assinalar com uma cruz, em cada boletim de voto, no quadrado correspondente à lista em que pretende votar, sendo essa a forma de manifestação da sua vontade política (artigo 115.º, n.º 4, LEOAL).

Sobre o sinal identificador da opção de voto, entende a jurisprudência que a função identificadora do boletim de voto apenas é cumprida por uma cruz colocada sobre o quadrado que se deseja assinalar pelo que qualquer sinal diferente de uma cruz torna o voto nulo (Acórdão TC n.º 319/85) e a declaração de vontade em que se traduz o voto tem que de ser feita através de uma cruz assinalada num quadrado, em princípio inscrita nele, valendo, todavia, como tal a cruz que não seja perfeitamente desenhada ou exceder os limites do quadrado, desde que, nestes dois casos, assinale inequivocamente a vontade do eleitor (Acórdão TC n.º 320/85), não podendo considerar-se assinalados de forma legalmente válida os boletins de voto que tenham sido marcados fora do local a isso destinado nem, por outro lado, aqueles que tenham sido assinalados por uma marca que não corresponda, de modo nenhum, a uma cruz, ainda que desenhada de uma forma imperfeitíssima (Acórdãos TC n.ºs 326/85, 8/94, 602/2001 e 523/2009).

O boletim de voto, além da cruz marcada no quadrado correspondente à candidatura escolhida, não pode conter qualquer outro sinal (corte, desenho ou rasura), definindo-se a cruz como a interseção de dois segmentos de reta, sendo considerado o voto válido se e quando a interseção ocorrer junto das linhas que delimitam o quadrado, não sendo considerado como voto nulo o do boletim de voto no qual a cruz, embora não seja perfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado, assinale inequivocamente a vontade do eleitor.

Assim, o boletim, para ser válido, não pode ter, para além da cruz, qualquer outro sinal, corte, desenho ou rasura. Um outro traço que assinale, de modo mais ou menos evidente, um outro quadrado que não o marcado pela cruz do boletim não pode deixar de ser havido como «desenho», tornando nulo esse boletim (Acórdãos TC n.ºs 862/93, 864/93, 728/97 e 565/2005).

Também não satisfaz a qualificação como voto válido quando a cruz colocada pelo eleitor não se contenha dentro dos limites do quadrado, apresentado um traço na diagonal dentro deste e não uma cruz, definindo-se esta como a interseção de dois segmentos de reta ou quando a

interseção dos dois segmentos de reta está totalmente fora das linhas do quadrado, para além de um vinco com a ponta de uma caneta (Acórdão TC n.º 532/2009).

De igual modo, uma cruz imperfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado não determina a nulidade do boletim de voto, desde que assinale inequivocamente a vontade do eleitor mas a inexistência de uma cruz ou a sua colocação no exterior do quadrado, ainda que pudesse revelar inequivocamente a vontade do eleitor, não deixa de acarretar a nulidade do voto, na medida em que não se pode subverter o princípio de que a lei não deixa à liberdade do eleitor o modo de assinalar o seu voto; finalmente, as cruces adicionais assinaladas nos votos são considerados desenhos retirando ao boletim de voto a função exclusiva de manifestação do voto e da correspondente intencionalidade (Acórdãos TC n.ºs 603/2001 e 11/2002).

Sobre o conceito de cruz perfilhado pela jurisprudência eleitoral, parece ser necessária a interseção dentro do quadrado de dois segmentos de reta, ainda que imperfeitamente desenhados ou excedendo mesmo os limites do quadrado (Acórdão TC n.º 8/2002).

O boletim não pode conter outros elementos introduzidos pelo eleitor (corte, desenho, rasura ou palavras escritas), além da cruz que assinala a opção de voto, com vista a garantir a certeza na interpretação da vontade do eleitor mas também garantir o próprio segredo de voto¹⁴¹.

Considerando a recomendação do uso de caneta própria pelos eleitores, também não deve ser considerado voto nulo aquele em que a vontade do eleitor seja assinalada por uma cor que não o azul ou o preto (uma vez que as leis eleitorais são omissas relativamente a este aspeto) nem aquele em que seja perceptível que qualquer outra marca fora do quadrado escolhido resulte da impressão provocada pela dobragem do boletim¹⁴².

¹⁴¹ Numa situação em que constava do boletim de voto um leve risco que roça a impercetibilidade, o voto foi considerado como válido na medida em que o traço existente no boletim em causa (uma cruz no quadrado correspondente e um risco ou traço irregular, de cerca de um centímetro, localizado no lado esquerdo e após a parte impressa do boletim, efetuado a tinta azul como a da cruz mas com menor intensidade) não era de molde a lançar a dúvida sobre a real intenção do eleitor (Acórdão TC n.º 530/2009).

¹⁴² Nas eleições para o Presidente da República que tiveram lugar em Janeiro de 2021 e em que foi feita a recomendação do uso de caneta própria pelos eleitores, verificou-se que muitas assembleias de voto consideraram votos nulos quando a intenção de voto se encontra assinalada com outra cor que não fosse o azul ou o preto (*e.g.* o verde ou o vermelho) ou em que era notório que outras marcas presentes no boletim de voto resultavam da dobragem deste em quatro e tinha sido usado marcador ao invés de esferográfica, provocando, deste modo, um leve borrão na zona onde ocorreu a dobragem e se

A proibição de que o eleitor faça no boletim outros sinais, além da cruz no local próprio, tem uma dupla finalidade: por um lado, eliminar qualquer elemento que perturbe a perceção da escolha do eleitor e, por outro, assegurar que ninguém tenha possibilidade de certificar-se, a partir dos boletins de voto, de qual foi o sentido de voto de um determinado eleitor. Ao inscrever nitidamente uma cruz no quadrado correspondente a um determinado partido mas inserindo no mesmo quadrado um desenho adicional que é suscetível de interferir com o sentido unívoco pelo que se deve expressar a vontade do eleitor, esse voto não pode deixar de ser considerado nulo (Acórdão TC n.º 541/2009).

Assim, para os efeitos previstos nos artigos 133.º, n.º 1, alínea *b*) e n.º 2 e 148.º LEOAL pode adotar-se como critério geral uniforme de reapreciação dos votos considerados nulos pelas assembleias de apuramento geral o seguinte: não serão considerados nulos os boletins de voto em que, não se verificando qualquer outra causa de invalidação prevista na lei, tenha sido assinalada uma cruz, entendida esta como o desenho que consista na interseção de dois traços tendencialmente retilíneos ou significando manifestamente esse sinal, ainda que imperfeitamente desenhados ou excedendo em medida razoável os limites do quadrado respetivo, desde que tal interseção ocorra dentro do quadrado respetivo e nenhum dos traços intersete outro quadrado ou quaisquer caracteres ou símbolos do boletim (Acórdão TC n.º 579/2005)¹⁴³.

9.5. Impugnação das deliberações

A assembleia de apuramento geral pode contar integralmente os boletins de voto considerados válidos pela assembleia de apuramento parcial, mas não pode alterar a qualificação por esta atribuída a esses votos.

encontrava assinalada a intenção expressa de voto. Deste modo, não havendo outras circunstâncias que conduzam à nulidade desse voto, o mesmo deve ser considerado válido.

¹⁴³ Este critério está de acordo com a jurisprudência uniforme do Tribunal Constitucional a propósito da validade da expressão de voto (Acórdãos TC n.ºs 320/85, 326/85, 864/93, 725/97, 734/97, 8/94, 602/2001 e 8/2002) donde se extrai, desde logo, que devem considerar-se nulos os votos que contenham uma cruz fora do quadrado assinalado no boletim de voto na linha correspondente a cada partido ou coligação e só se admite a validade dos votos quando a interseção dos traços que formam a cruz se inscreva dentro do respetivo quadrado, desde que assinala inequivocamente a vontade do eleitor (artigo 115.º, n.º 4 LEOAL).

Não se estabelece o critério para determinar, em qualquer circunstância, a validade do voto mas apenas consagra uma exigência adicional para a validade dos votos expressos (cruz imperfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado) (Acórdão TC n.º 563/2005).

Consequentemente, os votos havidos por válidos pelas assembleias de apuramento local e relativamente aos quais não foi apresentada qualquer reclamação pelos delegados das listas tornam-se definitivos, não podendo ser objeto de reapreciação e modificação da sua validade (Acórdãos TC n.ºs 864/93 e 903/94).

Com efeito, a votação em qualquer assembleia de voto apenas pode ser julgada nula quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição do respetivo círculo eleitoral (artigo 160.º LEOAL)¹⁴⁴.

Assim, a verificação dos números totais obtidos por cada lista nas diversas mesas de voto e a apreciação da correção da soma desses números, tendo em vista a determinação dos números totais de votos obtidos por cada lista concorrente, não implica necessariamente a contagem de todos os votos de todas as secções de voto, quanto a uma determinada eleição pois, não existindo divergências quanto às outras assembleias e secções de voto, não se torna necessário efetuar nova contagem dos votos das mesas respetivas (Acórdão TC n.º 547/2005).

Contudo, quando esteja em causa a existência de um mero erro ou lapso material, é de admitir que à assembleia de apuramento geral seja lícita a realização de determinadas diligências com vista à correção do erro ou lapso material, o que é suscetível de conduzir a que aquele órgão, ao proceder à verificação dos números totais de votos obtidos por cada lista, não deva limitar-se a tomar em conta somente as atas das operações de apuramento local (Acórdão TC n.º 15/2002).

A possibilidade de a assembleia de apuramento geral proceder à realização de determinadas diligências com vista à correção do erro ou lapso material foi expressamente admitida (Acórdãos TC n.ºs 17/90, 18/90, 20/98 e 2/2002) na medida em que o próprio artigo 148.º, n.º 1, LEOAL não exclui necessariamente a consideração de elementos constantes de outros documentos ou até a contagem integral dos votos¹⁴⁵.

Como requisitos da admissibilidade dessas diligências destinadas à correção do erro ou lapso material, tem sido exigida a percetibilidade da existência do erro ou lapso material, em face do teor do documento em que o erro ou lapso se contenha, ou a verosimilhança ou alta

¹⁴⁴ Indeferindo a reclamação apresentada num caso em que a irregularidade invocada não seria suscetível de modificar o resultado geral da eleição em causa (Acórdão TC n.º 519/2009).

¹⁴⁵ O que (repetimos) não implica a alteração da qualificação dada pela assembleia de apuramento local caso não tenha havido reclamação ou protesto sobre esses votos.

probabilidade da existência do erro ou lapso (Acórdãos TC n.ºs 25/2002, 545/2005 e 541/2009).

As operações de apuramento são operações materiais, levadas a cabo nas próprias assembleias ou secções de voto e os resultados obtidos devem ser manuscritos nas atas das operações pelo secretário da mesa ou secção, podendo a cada vez maior celeridade imprimida ao processo de apuramento parcial com vista ao conhecimento dos resultados provisórios potenciar inexatidões materiais e erros de contagem, motivando a comunicação de números inexatos e, deste modo, dever admitir-se que a repetição da contagem pela assembleia de apuramento geral possa redundar na deteção ou correção de eventuais discrepâncias.

*

Os representantes das candidaturas concorrentes têm o direito de assistir, sem voto, aos trabalhos da assembleia de apuramento geral, bem como de apresentar reclamações, protestos ou contraprotostos (artigo 143.º LEOAL)^{146 147}.

Das irregularidades ocorridas no decurso da votação ou do apuramento local pode ser interposto recurso contencioso, sem prejuízo da interposição de recurso gracioso perante a assembleia de apuramento geral no 2.º dia posterior ao da eleição, prazo que coincide com o início dos trabalhos (artigo 156.º, n.º 2 LEOAL).

Das decisões proferidas sobre as reclamações, protestos ou contraprotostos cabe recurso para o Tribunal Constitucional, a interpor pelos respetivos apresentantes, candidatos, mandatários, partidos políticos, coligações e grupos de cidadãos e seus delegados ou representantes, intervenientes no ato eleitoral, no dia seguinte ao da afixação do edital contendo os resultados do apuramento geral (artigos 157.º e 158.º LEOAL).

¹⁴⁶ No apuramento local, os delegados das candidaturas concorrentes têm o direito de examinar os boletins, bem como os respetivos registos, assistindo, sem direito de voto, aos trabalhos da assembleia de apuramento geral e, no caso de terem dúvidas ou objeções em relação à contagem ou à qualificação dada ao voto de qualquer boletim, têm o direito de suscitar esclarecimentos ou apresentar reclamações ou protestos perante o presidente (artigo 134.º, n.º 1 LEOAL).

Contudo, isso não significa que lhes possa ser conferido o direito a qualquer dos representantes das candidaturas de proceder pessoalmente à recontagem dos votos (Acórdão TC n.º 541/2005).

¹⁴⁷ Com vista a evitar aglomerações na assembleia, a assistência aos trabalhos pode ficar restringida a um candidato por cada lista. Com vista a prevenir a perturbação dos trabalhos da assembleia de apuramento geral, a lei configura esta como ilícito eleitoral, sendo os poderes conferidos para esse efeito exercidos pelo respetivo presidente (artigos 142.º, alínea a) e 196.º LEOAL).

Contudo, as irregularidades ocorridas durante as operações de apuramento geral apenas podem ser apreciadas em recurso contencioso, desde que hajam sido objeto de reclamação ou protesto ou contraprotesto apresentado no ato em que se verificaram, após o que serão consideradas sanadas¹⁴⁸ (Acórdãos TC n.ºs 321/85, 597/2001, 520/2009, 521/2009, 531/2009, 522/2009, 537/2009, 539/2009, 540/2009 e 542/2009)¹⁴⁹.

A ata da assembleia de apuramento geral é um documento autêntico (artigos 369.º e 370.º do Código Civil e 34.º do Código de Procedimento Administrativo) fazendo prova plena dos factos que refere como praticados pela autoridade ou nela atestados com base nas perceções da entidade documentadora pelo que, não constando da mesma a dedução de reclamação ou protesto e o sentido da mesma, não pode esse facto ser invocado junto do Tribunal Constitucional (Acórdão TC n.º 539/2009).

O recurso contencioso da deliberação perante o Tribunal Constitucional deve ser interposto no dia seguinte ao da afixação do edital contendo os resultados do apuramento, sendo este prazo contínuo e o termo respetivo considera-se referido ao termo do horário normal dos competentes serviços ou repartições pelo que, ocorrendo esse encerramento pelas 16 horas, o recurso deve ser interposto até às dezasseis horas do dia seguinte ao da afixação do edital contendo os resultados do apuramento mesmo que sejam interpostos por via telegráfica, telex ou qualquer outro meio (Acórdãos TC n.ºs 535/2009, 536/2009 e 564/2009).

A votação em qualquer assembleia de voto e a votação em toda a área do município só são julgados nulos quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição do respetivo órgão autárquico (artigo 160.º, n.º 1, LEOAL).

Declarada a nulidade da votação numa ou em mais assembleias ou secções de voto, os atos eleitorais correspondentes são repetidos no 2.º domingo posterior à decisão, havendo lugar, em qualquer caso, a uma nova assembleia de apuramento geral (artigos 155.º, n.º 4 e 160.º, n.º 2, LEOAL).

¹⁴⁸ Conforme resulta do mencionado **princípio da aquisição progressiva dos atos**. Assim, é intempestivo o protesto formulado no decurso da assembleia geral de apuramento quando respeitante a irregularidades ocorridas no apuramento local ou incidências respeitantes à polícia da assembleia de voto (artigo 156.º, n.º 1, LEOAL) (Acórdão TC n.º 541/2009).

¹⁴⁹ O Tribunal Constitucional considerou juridicamente inexistente uma decisão judicial proferida pelo tribunal de comarca sem que tenha havido reclamação prévia (Acórdão TC n.º 568/2009) o que permite concluir que, sem este requisito, o tribunal não pode apreciar oficiosamente qualquer questão que entenda dever corrigir.

9.6. Conversão dos votos em mandatos

A conversão dos votos em mandatos faz-se de acordo com o método de representação proporcional¹⁵⁰ da média mais alta de Hondt¹⁵¹ (artigo 13.º LEOAL), obedecendo às seguintes regras:

- a) Apura-se, em separado, o número de votos recebidos por cada lista no círculo eleitoral respetivo (**1.ª regra**);
- b) O número de votos apurados por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, etc, sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza numa série de tantos termos quantos os mandatos atribuídos ao círculo eleitoral respetivo (**2.ª regra**);

¹⁵⁰ A trave mestra do sistema político-eleitoral português assenta na forma proporcional de representação com vista a garantir que os órgãos colegiais diretamente eleitos por sufrágio universal espelhassem na sua composição as várias forças políticas com expressão na sociedade, procurando-se assegurar uma relativa equivalência entre a percentagem de votos e a de mandatos efetivamente obtidos (artigos 113.º, n.º 5, 239.º, n.º 2 e 288.º, alínea h), CRP).

¹⁵¹ Victor D' Hondt (Gand, 1841-1901) foi um jurista belga e professor de Direito Civil na Universidade de Gand (Ghent), adepto da representação proporcional que, para esse efeito, concebeu o método que ficou conhecido pelo seu nome e o qual efetua a repartição dos mandatos pelos partidos proporcionalmente à importância da respetiva votação.

Este sistema foi aplicado pela primeira vez na Bélgica nas eleições parlamentares de 1900.

Em Portugal, em 1909-1910, através de proposta de reforma eleitoral e em artigos na imprensa (AZEDO, Leão, "A representação proporcional", Alma Nacional, n.º 21, 30/06/1910), o Partido Republicano advogava a utilização da representação proporcional.

Esta viria a ser consagrada na Lei Eleitoral de 14 de março de 1910 para os círculos de Lisboa e Porto mas, face à disparidade dos resultados eleitorais, o Partido Republicano obteve nas duas cidades mais de 93 % dos votos e o método de Hondt acabou por não ter aplicação prática.

A legislação posterior, Lei n.º 3, de 3 de julho de 1913, terminaria com a inovação, regressando ao sistema de lista incompleta da anterior legislação monárquica e que se manteria até 1925.

Entre as características do método de Hondt importa assinalar o encorajamento à formação de coligações, uma vez que o agrupamento de partidos leva a conseguir maior número de mandatos do que se concorresse isoladamente. Contudo, favorece também os grandes partidos, não satisfazendo o critério da quota proporcional.

A Comissão de Redação da primeira lei eleitoral após a revolução de 25 de abril de 1974 (Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de novembro), optou pelo método de Hondt por se considerar ser aquele que melhor poderia traduzir a vontade do corpo eleitoral (Relatório da Eleição para a Assembleia Constituinte 1975, volume I, Projeto de Lei Eleitoral, Ministério da Administração Interna, Secretariado Técnico dos Assuntos Políticos).

Por seu turno, o n.º 1 do artigo 155.º da Constituição (atual 149.º) estabelece que "os Deputados são eleitos segundo o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt" tendo sido aprovado com 31 abstenções (PCP, MDP, UDP e oito Deputados ex-PPD) (Constituição da República Portuguesa de 1976 Anotada, Victor Silva Lopes, Lisboa, Editus, 1976).

O método de Hondt filia-se no grupo dos sistemas eleitorais que aceitam como bitola essencial para a transformação dos votos em mandatos a necessidade de filtrar a votação nas várias listas por sucessivos divisores.

c) Os mandatos pertencem às listas a que correspondem os termos da série estabelecida pela regra anterior, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos da série (**3.ª regra**);

d) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido o menor número de votos (**4.ª regra**)¹⁵².

A operação de divisão deve ser interrompida quando o número de quocientes obtidos, depois de ordenados, ultrapassar o número de mandatos a atribuir.

Com esses quocientes, associados à lista a que pertencem, estabelece-se uma série decrescente e a atribuição dos mandatos faz-se nos exatos termos dos quocientes apresentados nessa série.

Exemplifiquemos com a eleição para um qualquer órgão representativo das autarquias locais composto por quinze membros e em que são concorrentes cinco listas de candidatos.

Em primeiro lugar, são apurados, em separado, os votos recebidos por cada lista no círculo eleitoral respetivo (1.ª regra) e que, neste exemplo¹⁵³, poderia ter a seguinte distribuição:

- Lista A : 15.860 votos;
- Lista B : 13.672 votos;
- Lista C : 5.810 votos;
- Lista D : 4.616 votos;
- Lista E : 2.308 votos.

Em segundo lugar, o número de votos é dividido sucessivamente por 1, 2, 3, 4, 5, etc., sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza numa série de tantos termos quantos os mandatos que estiverem em causa (2.ª regra) e que se representaria da seguinte forma:

LISTAS	: 1	N.º	: 2	N.º	: 3	N.º	: 4	N.º	: 5	N.º	: 6	N.º
A	15.860	1.º	7.930	3.º	5.286,67	6.º	3.965	9.º	3.172	11.º	2.643,3	14.º
B	13.672	2.º	6.836	4.º	4.557,33	8.º	3.418	10.º	2.734,4	13.º	2.278,6	-
C	5.810	5.º	2.905	12.º	1.936,67	-	1.452,5	-	1.162	-	968,33	-

¹⁵² Esta regra constitui um desvio ao método de Hondt puro.

¹⁵³ É adotado um exemplo cujas operações matemáticas se afiguram de maior complexidade e apreensão com vista a ser mais ajustado à realidade uma vez que os resultados eleitorais nem sempre se traduzem em operações aritméticas simples.

D	4.616	7.º	2.308	-	1.538,67	-	1.154	-	923,20	-	774,3	-
E	2.308	15.º	1.154	-	769,33	-	577	-	461,60	-	384,66	-

Em terceiro lugar, atribuem-se os mandatos consoante os termos da série estabelecida pela ordem decrescente de grandeza, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos na série (**3.ª regra**).

Assim sendo, os mandatos seriam distribuídos da seguinte forma:

MANDATOS	LISTA	QUOCIENTE
1.º mandato	Lista A	15.860
2.º mandato	Lista B	13.672
3.º mandato	Lista A	7930
4.º mandato	Lista B	6.836
5.º mandato	Lista C	5.810
6.º mandato	Lista A	5.286
7.º mandato	Lista D	4.616
8.º mandato	Lista B	4.557
9.º mandato	Lista A	3.965
10.º mandato	Lista B	3.418
11.º mandato	Lista A	3.172
12.º mandato	Lista C	2.905
13.º mandato	Lista B	2.734
14.º mandato	Lista A	2.643
15.º mandato	Lista E	2.308

Em quarto e último lugar, no caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido menor número de votos (**4.ª regra**)¹⁵⁴ o que justifica que, nesta situação de igualdade de

¹⁵⁴ Estabelece um método corrigido da média mais alta de Hondt a qual apenas se aplica se os termos da série forem matematicamente iguais pois, caso contrário, releva a contagem das casas decimais, atribuindo-se o mandato em função das mesmas.

Assim, “o recurso às décimas é o único meio idóneo para exprimir em mandatos os votos expressos, configurando-se como a expressão democrática que o processo eleitoral deve assumir. A proporcionalidade não pressupõe nem impõe barreiras mas estabelece um jogo ou um conjunto de regras, que importa aceitar até às suas últimas consequências.

O recurso às casas decimais constitui o aproveitamento máximo do sistema e tem a certeza dos apuramentos matemáticos, constituindo a via mais objetiva que melhor traduz a expressão quantitativa da vontade do eleitorado” (Acórdão TC n.º 15/90).

Não existe solução legal no caso de outras situações de empate, nomeadamente na atribuição do primeiro mandato (e que se deve resolver através de repetição da votação) ou na atribuição de qualquer dos mandatos subsequentes (que não seja o último).

Na verdade, “as repetições de votação, qualquer que seja o fundamento, determinam, sempre, um índice baixíssimo de participação, o que desprestigia um ato cívico de participação política por excelência” mas, na falta de qualquer critério legal para ultrapassar as situações de empate, a solução não pode ser outra que não se reconduza à repetição do ato eleitoral, de modo a ser alcançado o escopo ou resultado jurídico-prático do processo eleitoral.

termos entre as duas listas (2.º termo da Lista D e 1.º termo da Lista E), o mandato deve ser atribuído à lista que obteve menor número de votos.

Em seguida, dentro de cada lista, os mandatos são conferidos aos candidatos pela ordem de precedência indicada na declaração de candidatura, sendo a distribuição dos lugares dentro das listas dos candidatos eleitos efetuada de acordo com a ordenação dos nomes constantes da declaração de candidatura (artigo 17.º, n.º 1, LEOAL).

Em conclusão, no exemplo dado, a distribuição dos candidatos eleitos para aquele órgão de autarquia local seria a seguinte:

- **Lista A** : 1.º - 3.º - 6.º - 9.º - 11.º - 14.º (seis deputados);
- **Lista B** : 2.º - 4.º - 8.º - 10.º - 13.º (cinco deputados);
- **Lista C** : 5.º - 12.º (dois deputados);
- **Lista D** : 7.º (um deputado);
- **Lista E** : 15.º (um deputado).

A Comissão Nacional de Eleições disponibiliza uma ferramenta informática de apoio à elaboração das atas das assembleias de apuramento geral bem como à automatização das ações de cálculo matemático (alterações de contagens, de sentido de votos nulos e sob protesto, somatórios, totais ou parciais, cálculos de percentagens e distribuição de mandatos por aplicação do método da média mais alta de Hondt), ferramenta que funciona através de uma rede privada virtual (**VPN.Eleitoral**).

Esta ferramenta informática permite aos utilizadores gerar, de forma automática, todos os documentos de preparação da eleição, mostrando-se especialmente vocacionada para apoiar de forma direta os trabalhos das assembleias de apuramento geral, permitindo apurar e determinar de uma forma menos morosa os resultados das eleições e distribuir os mandatos pelas diversas listas, gerando de forma automática a minuta da ata da assembleia de apuramento, bem como os diferentes mapas de resultados e o respetivo edital.

A utilização desta rede privada virtual exclusivamente afeta ao processo eleitoral (VPN.Eleitoral) permite, ainda, a elaboração do mapa nacional da eleição, a cargo da Comissão Nacional de Eleições, e futura publicação no Diário da República, tornando essa tarefa

imensuravelmente menos morosa, em particular na eleição para os órgãos representativos das autarquias locais¹⁵⁵.

9.7. Proclamação e divulgação dos resultados

Os resultados do apuramento geral são proclamados pelo presidente da assembleia até ao quarto dia posterior ao da votação e, em seguida, publicados por meio de edital afixado à porta do edifício onde funciona a assembleia (artigo 150.º LEOAL).

A proclamação é o ato pelo qual o presidente da assembleia de apuramento geral anuncia oralmente e torna públicos, mediante afixação de edital, os resultados da eleição, envolvendo a declaração propriamente dita, a cargo do presidente, e a sua publicitação, numa primeira fase através do edital afixado à porta do edifício onde os trabalhos da assembleia funcionaram.

O edital deve conter os seguintes elementos:

- a) A verificação do número total de eleitores inscritos e de votantes;
- b) A verificação dos números totais de votos em branco e de votos nulos;
- c) A verificação dos números totais de votos obtidos por cada lista;
- d) A distribuição dos mandatos pelas diversas listas;
- e) A determinação dos candidatos eleitos por cada lista;
- f) As decisões sobre as reclamações e protestos.

Do apuramento geral é imediatamente lavrada ata donde constem os resultados das respetivas operações, as reclamações, os protestos e os contraprotostos apresentados e as decisões que sobre eles tenham sido proferidas (artigo 151.º, n.º 1, LEOAL).

No dia posterior àquele em que se concluir o apuramento geral, o presidente da assembleia (mediante a colaboração do cidadão encarregado de secretariar os trabalhos desta) envia um exemplar da ata à Comissão Nacional de Eleições, por seguro do correio ou por próprio, contra recibo (n.º 2 do mesmo artigo).

¹⁵⁵ Para que se tenha uma ideia da dimensão e importância do processo eleitoral autárquico, o território nacional é constituído por 308 municípios (com igual número de câmaras e de assembleias municipais) e por 3092 freguesias (com as respetivas assembleias de freguesia).

Os cadernos eleitorais¹⁵⁶ e demais documentação presentes à assembleia de apuramento geral, bem como a ata desta, são confiados à guarda e responsabilidade do tribunal da comarca com jurisdição na sede do distrito ou Região Autónoma (artigo 152.º, n.º 1, LEOAL).

Mediante requerimento, são obrigatoriamente passadas pelos serviços administrativos da câmara municipal, certidões ou fotocópias do apuramento geral (artigos 153.º e 226.º, alínea *b*), LEOAL).

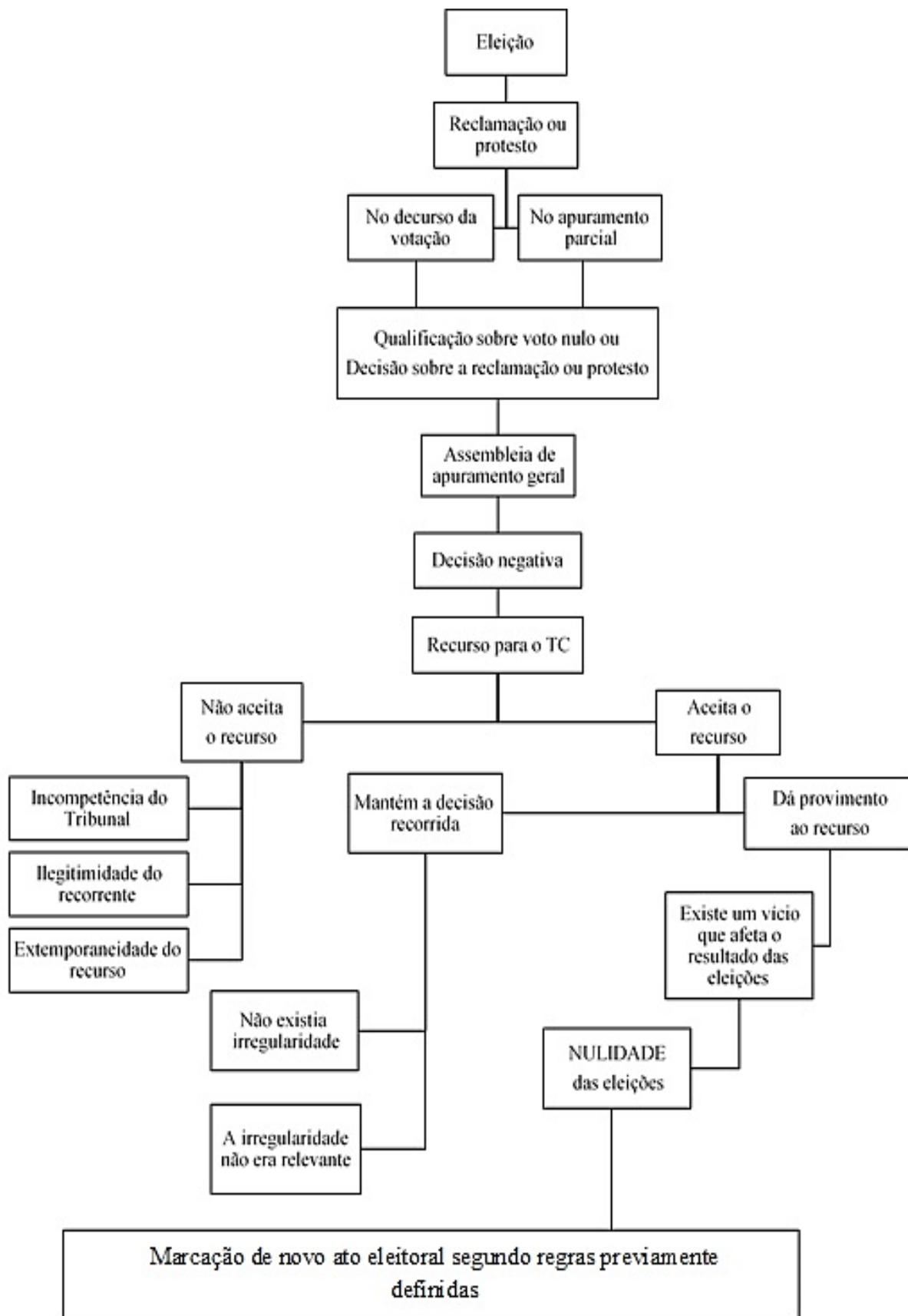
A emissão destas certidões encontra-se isenta de quaisquer taxas ou emolumentos, imposto de selo ou taxa de justiça (artigo 227.º, alínea *a*), LEOAL).

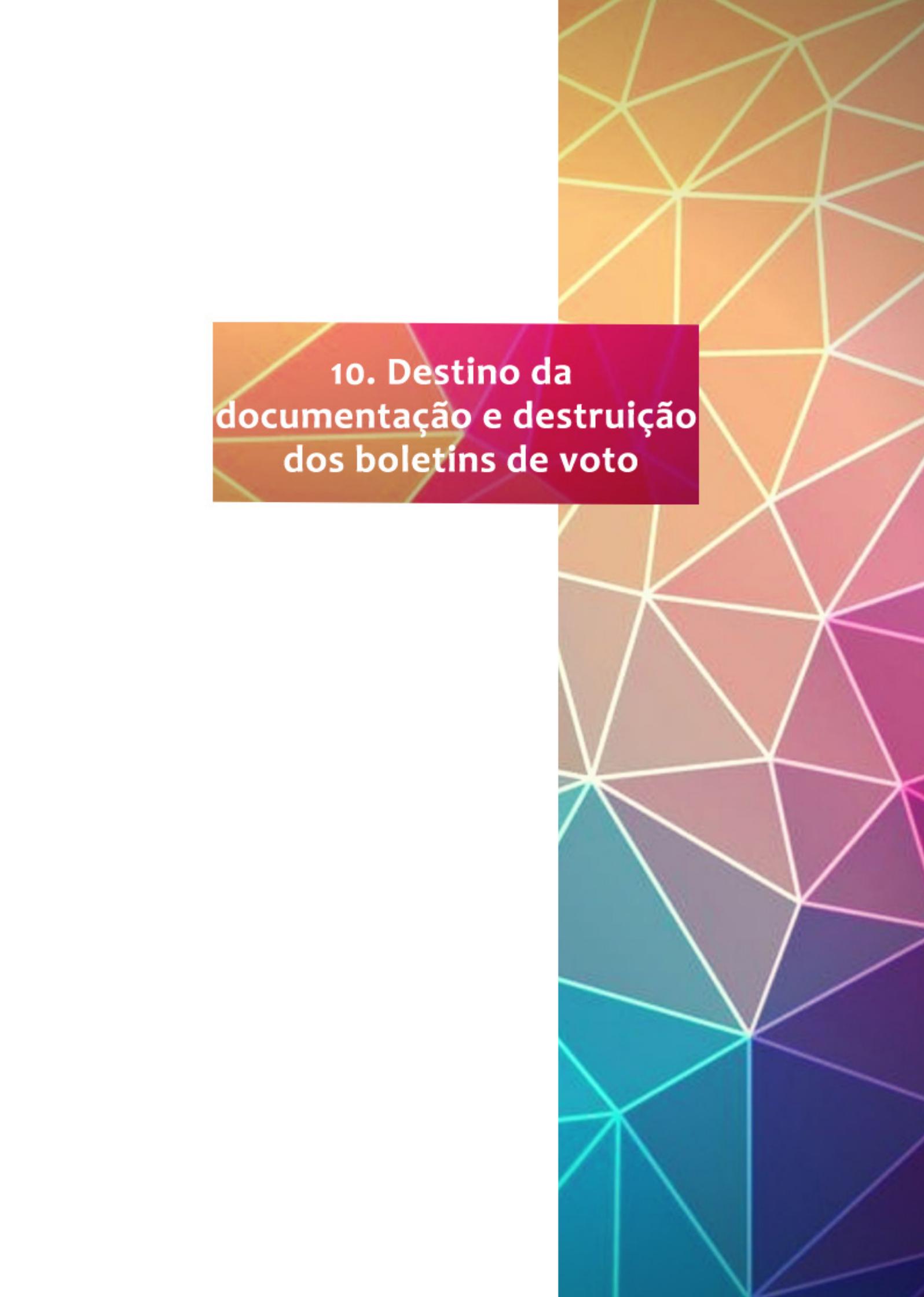
A função das assembleias de apuramento geral, por princípio, esgota-se com a proclamação dos resultados mas a afixação do edital do apuramento geral não faz cessar as funções e os poderes daquela assembleia quando persistam erros materiais, que possam ser corrigíveis a todo o tempo¹⁵⁷. Contudo, nestes casos, incumbirá ao presidente da assembleia de apuramento geral convocar o órgão para corrigir o erro detetado - não o corrigindo singularmente - em respeito pelo voto dos cidadãos e em nome da autenticidade da eleição.

¹⁵⁶ Denominados na lei como cadernos de recenseamento.

¹⁵⁷ Cfr. Nota 3.

TRAMITAÇÃO DO PROCEDIMENTO NA ASSEMBLEIA DE APURAMENTO GERAL





10. Destino da documentação e destruição dos boletins de voto

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

10. Destino da documentação e destruição dos boletins de voto

Os cadernos de recenseamento e demais documentação presentes à assembleia de apuramento geral, bem como a ata desta, são confiados à guarda e responsabilidade do tribunal da comarca com jurisdição na sede do distrito ou Região Autónoma (artigo 152.º, n.º 1, LEOAL).

Mostrando-se esgotado o prazo para a interposição de recursos contenciosos ou decididos definitivamente os mesmos, o tribunal da comarca com jurisdição na sede do distrito ou Região Autónoma procede à destruição de todos os documentos, com exceção das atas das assembleias de voto, da ata da assembleia de apuramento geral e de uma das cópias dos cadernos eleitorais (n.º 2 do mesmo artigo).

Por seu turno, os boletins de voto válidos, em branco ou aqueles relativamente ao qual não tenha havido reclamação ou protesto, devidamente empacotados e lacrados, foram confiados à guarda do juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que os boletins ficam confiados à guarda do respetivo juiz (artigo 138.º, n.º 1, LEOAL).

Neste caso, esgotado o prazo para a interposição dos recursos contenciosos, ou decididos definitivamente estes, o juiz promove a destruição dos boletins (n.º 2 do mesmo artigo).

Não obstante a dispersão de documentos relativos ao mesmo processo eleitoral que poderão estar em tribunais de comarca diferentes, o que importa realçar é que estes dispõem de um mecanismo seguro e ecológico de recolha de papel que assegura a sua posterior destruição através de métodos que salvaguardem a reciclagem dos materiais.

Para esse efeito, o juiz presidente do tribunal de comarca onde tenha sido assegurada a custódia daqueles boletins de voto (na sede do distrito ou Região Autónoma ou onde se encontre instalado o juízo local cível ou de competência genérica), articulando-se com o respetivo administrador judiciário, poderá fornecer as orientações necessárias que permitam a execução das operações de recolha da documentação que deve ser destruída e a posterior entrega às entidades que efetuam a reciclagem de papel, circunstância que se afigura suficientemente segura (por via da destruição em segurança dos documentos em causa), com

evidentes benefícios para o ambiente (por via da reciclagem destes materiais) e não traduzindo especiais encargos para o erário público.



Bibliografia

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

BIBLIOGRAFIA

- AAVV., *Dicionário de Legislação Eleitoral*, Volume I, Lisboa: Comissão Nacional de Eleições, 1995
- AMADO, Maria Elisa Ribeiro, *O Contencioso Eleitoral no Direito Constitucional Português*, 1994, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/trabalho_contencioso_eleitoral.pdf
- BACELAR GOUVEIA, Jorge, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo II, 2.ª edição, Coimbra: Almedina, 2007
- BARROS, Manuel Freire, *Conceito e Natureza do Recurso Contencioso Eleitoral*, Coimbra: Almedina, 1998
- BENTO, José Messias, “Contencioso Eleitoral”, *Revista Eleições*, n.º 5, Lisboa: Edição STAPE, 1999
- COSTA, Salvador da/LAMEIRAS, Luís, *Lei da Organização do Sistema Judiciário Anotada e Comentada*, 3.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017
- COSTA, Salvador da/LAMEIRAS, Luís, *Regulamento da Organização do Sistema Judiciário Anotada*, 3.ª edição, Coimbra: Almedina, 2017
- CURA, António A. Vieira, *Organização Judiciária Portuguesa*, Lisboa: Gestlegal, 2018
- MENDES, Maria de Fátima Abrantes/MIGUÉIS, Jorge, *Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais Anotada e Comentada*, Lisboa; Edição dos Autores, 2001, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_leoal_annotada_2014.pdf
- MIGUÉIS, Jorge, *Lei do Recenseamento Eleitoral (atualizada e anotada)*, Lisboa, 2002, disponível em http://www.cne.pt/sites/default/files/dl/legis_livro_re2002_annotada.pdf
- MIGUÉIS, Jorge/LUÍS, Carla/ALMEIDA, João/BRANCO, Ana/LUCAS, André/RODRIGUES, Ilda, *Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais*, Edição revista e atualizada, Lisboa: INCM, 2014
- MIGUÉIS, Jorge, “O Contencioso e a Jurisprudência Eleitoral em Portugal”, *Revista Eleições*, n.º 9, Lisboa: Edição STAPE, 2005

- MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra: Coimbra Editora, 2006
- MIRANDA, Jorge/MEDEIROS, Rui, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo III, Coimbra: Coimbra Editora, 2007
- MIRANDA, Jorge, “O sentido e o âmbito do Direito Eleitoral - Que Reforma Eleitoral”, *Forum Eleitoral*, Comissão Nacional de Eleições, 1992, pp. 13-23
- MIRANDA, Jorge, “Sobre o Direito Eleitoral”, *Revista Jurídica: Nova Série*, n.ºs 16-17, julho 91/junho 92, 1993, pp. 99-106
- MIRANDA, Jorge, *Estudos de Direito Eleitoral*, Lisboa: LEX Edições Jurídicas, 1995
- MIRANDA, Jorge, *Direito Eleitoral*, Coimbra: Almedina, 2018
- OLIVEIRA, António Cândido de, *Direito das Autarquias Locais*, 2.ª edição, Coimbra: Coimbra Editora, 2013
- RODRIGUES, António José, *Autarquias Locais*, Coimbra: Almedina, 2015
- SILVA, Duarte, “As inelegibilidades nas eleições autárquicas”, *A Jurisprudência do Tribunal Constitucional*, Aequitas Editorial Notícias, Lisboa, 1993



Contactos Utéis

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

CONTACTOS ÚTEIS

- **Conselho Superior da Magistratura**

Rua Duque de Palmela n.º 23
1250-097 LISBOA
Tel. 213 220 020
Fax 213 474 918 / 213 430 056
Correio eletrónico - csm@csm.org.pt
URL - <http://www.csm.org.pt>

- **Tribunal Constitucional**

Rua de “O Século” n.º 111
1249-117 LISBOA
Tel. 213 233 600
Fax 213 233 610
Correio eletrónico (Secção Central) - processos@tribconstitucional.pt
URL - <http://www.tribunalconstitucional.pt>

- **Comissão Nacional de Eleições**

Avenida D. Carlos I n.º 134 – 5.º/6.º
1200-651 LISBOA
Tel. 213 923 800
Fax 213 953 543
Correio eletrónico - cne@cne.pt
URL - <http://www.cne.pt>

- **Administração Eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna**

Praça do Comércio, Ala Oriental
1149-015 LISBOA
Tel. 213 409 000
Correio eletrónico - adm.eleitoral@sg.mai.gov.pt
URL - <http://www.sg.mai.gov.pt/Paginas/default.aspx>

Título:
**Guia Prático do Processo Eleitoral para os
Órgãos das Autarquias Locais**

Ano de Publicação: 2021

ISBN: 978-989-9018-75-4

Coleção: Guias Práticos

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

cej@mail.cej.mj.pt