

# DIREITO REGIONAL E LOCAL

# 21

JANEIRO  
MARÇO  
2013

N.º 21

Janeiro/Março 2013

€20,20

ISSN: 1646-8392

## Artigos

**03 | Eleições autárquicas de 2013: problemas jurídicos entram na campanha**

*António Cândido de Oliveira*

*Ana Gabriela Rocha*

**11 | Transferência (contratualizada) de atribuições e competências a favor das freguesias: possibilidades de ganhos e perdas?**

*Isabel Celeste M. Fonseca*

**21 | A interpretação da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto: uma questão exclusivamente jurídica**

*João Amaral e Almeida*

**33 | Las retribuciones de los alcaldes y concejales en España: en búsqueda de la racionalidad**

*Andrea Garrido Juncal*

**39 | Desistência do promotor da operação de loteamento. É possível repor a situação anterior ao pedido de licenciamento?**

*Sónia Raquel Ferraz Bastos*

## Informação de Jurisprudência

**49 | Outubro/Dezembro de 2012**

*Maria João Antunes*

*José António Barreto Nunes*

*José F. F. Tavares*

*Maria Cristina Gallego dos Santos*

*Carlos Carvalho*

**71 | Résumés/Abstracts**

# A interpretação da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto: uma questão exclusivamente jurídica

1. Estabelece, desde 2004, a Constituição da República Portuguesa que “a lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos”. É isso o que dispõe o n.º 2 do seu art. 118.º.

Logo no início da X legislatura, e depois de uma acesa discussão pública e parlamentar marcada por diversas perspetivas e acusações políticas sobre, não apenas a própria conveniência de uma lei relativa a esta matéria, como sobretudo sobre a extensão que tal lei deveria assumir, isto é, que cargos políticos executivos deveriam ser objeto de limitação, foi então publicada a Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto.

2. Embora a lei só tenha entrado em vigor em 1 de janeiro de 2006 (cfr. art. 2.º), isto é, depois das eleições autárquicas que se realizaram em 9 de outubro de 2005, o facto de ter sido ressalvada a possibilidade de os seus destinatários poderem exercer mais um mandato adicional (2009-2013), fez com que só agora, quando começaram as movimentações políticas de preparação das candidaturas para as eleições a realizar em setembro/outubro deste ano de 2013, se tenham finalmente despertado as consciências para o verdadeiro sentido e alcance da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto.

Por causa da anunciada intenção de alguns presidentes de câmara, que já cumpriram três ou mais mandatos consecutivos no mesmo ou até em vários municípios, de se voltarem a candidatar a esse cargo, mas em diferente município, foram reabertos debates políticos sobre se a lei consente ou não essas candidaturas, levou muitos comentadores à afirmação de que essa era, por isso, uma questão de natureza política, pelo que deveria ser apenas a Assembleia da República (*através de lei interpretativa?*) a dar cabal resposta ao problema.

Mas o tempo das questões políticas sobre o sentido e alcance dos limites à renovação sucessiva dos mandatos dos titulares dos órgãos autárquicos (ou até de outros cargos políticos executivos) foi todo o tempo da discussão das propostas e dos projetos de lei que sobre a matéria deram entrada na Assembleia da República no início da X legislatura e que antecederam a aprovação da Lei n.º 46/2005. Uma vez *posta* a lei, as dificuldades resultantes da sua interpretação e aplicação só podem ser resolvidas pelos operadores jurídicos (no limite, pelos tribunais).

É claro que a política está sempre a tempo (a qualquer tempo) de voltar à matéria; para tanto, basta a intenção, por quem tem competência e nos termos constitucionalmente estabelecidos, de suscitar a alteração ou a interpretação autêntica da lei. Mas isso significa, como se sabe, desencadear novo processo legislativo. Se e enquanto isso não suceder, a questão é exclusivamente jurídica.

Concretamente, a questão é a de saber se um cidadão que exerceu o cargo de presidente de uma câmara municipal (ou de uma junta de freguesia) durante três <sup>(1)</sup> mandatos consecutivos pode voltar a ser eleito para um quarto mandato consecutivo, desde que esse novo mandato seja em município (ou em freguesia) diferente daquele em que foram cumpridos os três primeiros, ou seja, desde que se trate, agora, de mandato de presidente de uma outra câ-

---

(1) Verdadeiramente, só a partir das eleições autárquicas de 2013 é que o limite será sempre de três mandatos consecutivos (neles se contabilizando, obviamente, os anteriores ao mandato 2013-2017). É que, por força do disposto na segunda parte do n.º 1 do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005, foi permitido adicionar ainda o mandato 2009-2013 aos casos que, em 2006 (data da entrada em vigor da lei) já existiam de presidentes com três ou até mais mandatos consecutivos.

mara municipal (ou de uma outra junta de freguesia). A resposta a esta questão é a resposta (jurídica) que resultar da interpretação da Lei n.º 46/2005.

3. Importa começar por assinalar que, no ordenamento jurídico português, a interpretação de uma lei, de qualquer lei, tem um carácter normativo, isto é, implica o recurso a um método legalmente determinado<sup>(2)</sup> e que, bem o sabemos, se encontra hoje no art. 9.º do Código Civil (CC).

Por outro lado, é fundamental compreender que a lei é apenas a fonte e o veículo do Direito. Feita uma lei, é necessário interpretá-la, revelando o seu sentido, isto é, como diz o n.º 1 do art. 9.º do CC, o pensamento legislativo, a norma. Interpretar uma lei é, pois, percorrer o caminho que conduz à norma jurídica.

E como a lei é escrita, é no texto que o legislador verte o seu pensamento. Por isso, nada mais natural de que o ponto de partida daquele caminho (a interpretação da lei) seja a letra da lei.

E o que nos diz então, no nosso caso, a letra da lei? Que “o presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos” (n.º 1) e, conseqüentemente, que “o presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia”, depois de concluírem três mandatos consecutivos, “não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo” (n.º 2).

A redação não prima pelo rigor. Com efeito, rigorosamente, não é o presidente que pode ser (ou que é) eleito ou que assume as funções de presidente. É antes o cidadão titular do cargo de presidente que assume aquelas funções e que pode voltar a ser eleito para esse cargo. A verdade, porém, é que, como bem sabemos, o legislador não tem de ser um purista conceptual. O próprio n.º 2 do art. 9.º do CC o reconhece expressamente<sup>(3)</sup>.

(2) Sobre o carácter normativo da interpretação da lei, cfr. OLIVEIRA ASCENÇÃO, *O Direito – Introdução e teoria geral*, Coimbra, 2005, p. 381, e, mais recentemente, MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, *Introdução ao Direito*, Coimbra, 2012, p. 337.

(3) Sobre a relevância deste trecho legal na interpretação da lei, cfr. JOÃO PEDRO CHARTERS MARCHANTE, *Da deteção de lacunas da lei no Direito Português – I*, Lisboa, polic., 2011, pp. 161 e segs.

Mas essa incorreção conceptual é totalmente irrelevante para a questão. O que importa é saber que funções é que o cidadão (titular de um certo cargo durante três mandatos consecutivos) não pode reassumir ou, por outras palavras, que cargo é esse para o qual esse cidadão não pode ser reeleito. O n.º 2 é bem claro: “aquelas funções”, isto é, as funções de “presidente de câmara municipal”<sup>(4)</sup>.

A proposição essencial “de”, cuja função gramatical, neste enunciado, é de ligar um substantivo predicativo (câmara municipal/junta de freguesia) ao sujeito da oração (o presidente), não foi usada em contração com o artigo definido “a”, pelo que é evidente a referência indefinida ou genérica ao género “câmara”, isto é, a *qualquer* câmara municipal.

Ora, como o sentido literal primacial é aquele que se deve presumir ser o adequado a exprimir a norma (o pensado) – cfr. n.º 3 do art. 9.º do CC – não pode haver dúvidas de que a norma que se extrai dos n.ºs 1 e 2 do art. 1.º da Lei n.º 46/2005 é a de que não pode ser eleito nem assumir funções de presidente de qualquer câmara municipal o cidadão que já tenha exercido aquelas funções durante três mandatos consecutivos. O que significa que é indiferente que o quarto mandato consecutivo seja na mesma ou em outra câmara municipal relativamente àquela em que os três mandatos foram exercidos. Da mesma forma, é também absolutamente irrelevante que os três mandatos consecutivos tenham sido exercidos no mesmo município, em dois ou até em três municípios diferentes.

4. É muito comum o entendimento doutrinal de que um dos mais importantes elementos a ponderar

(4) Ou de “presidente de junta de freguesia”. Não há dúvida de que são duas as normas contidas em cada um dos números do artigo 1.º da Lei n.º 46/2005: uma é relativa ao presidente de câmara municipal e outra é relativa ao presidente de junta de freguesia. É por isso que as inelegibilidades não estão cruzadas. O cidadão presidente de junta de freguesia que tenha sido eleito para três mandatos consecutivos não está impedido de ser eleito, no mandato consecutivo, presidente de câmara municipal, seja no município em que aquela freguesia se integra seja noutro município. E vice-versa com o cidadão presidente de câmara que pretenda ser eleito presidente de junta de freguesia. No texto, a seguir, as referências isoladas à câmara municipal valem pois, integralmente, para a junta de freguesia.

na interpretação da lei é o elemento teleológico. Consiste o mesmo no “fim visado pelo legislador ao elaborar a norma” (5); seria o elemento que visa responder à pergunta “para que é que serve a lei?” (6).

Porém, para além da perplexidade que nos suscita, atenta essa importância do elemento, a circunstância de o art. 9.º do CC não o ter consagrado expressa e autonomamente, a verdade é que o caso da Lei n.º 46/2005 demonstra, paradigmaticamente, que a *ratio legis* não pode ser tomada, *per se*, como elemento interpretativo. Procurar a razão de ser (o fim visado, pelo legislador, com a norma contida naquela lei) é uma verdadeira petição de princípio.

Dirão alguns que a finalidade da Lei n.º 46/2005 é a de impedir que os cidadãos que já cumpriram três mandatos consecutivos como presidentes de uma câmara municipal possam ser eleitos para novo mandato nessa mesma câmara municipal. Dirão outros que a razão de ser da lei é, diferentemente, a de limitar a três o número de mandatos consecutivos no cargo de presidente de câmara, pelo que é irrelevante que o quarto mandato seja em município diferente. Mas, dizer que é este ou é aquele o *espírito* da lei é dizer afinal qual é a norma. É por isso óbvia a inversão metodológica: só pode afirmar-se a razão de ser da norma depois de obtida... a norma!

Repare-se, aliás, que é possível ao intérprete *inventar* também que a finalidade da lei é a de que, depois de concluídos três mandatos consecutivos como presidente de câmara em dois ou até em três municípios diferentes, o cidadão em causa está impedido de ser eleito apenas nessas duas ou três câmaras municipais.

Com efeito, são várias as combinações possíveis:

a) A *combinação restrita*: três mandatos consecutivos na mesma câmara municipal implica inelegibilidade apenas nessa câmara municipal;

b) A *combinação lata*: três mandatos consecutivos em diferentes câmaras municipais implica inelegibilidade em qualquer câmara municipal;

c) A *combinação intermédia restrita*: três mandatos consecutivos em diferentes (duas ou três) câmaras municipais implica inelegibilidade apenas nessas (duas ou três) câmaras municipais;

d) A *combinação intermédia lata*: três mandatos consecutivos em diferentes (duas ou três) câmaras municipais implica inelegibilidade em qualquer câmara municipal.

Cada combinação subsume-se ou não na previsão normativa. Mas tudo depende, efetivamente, de qual seja a previsão normativa. Não da razão de ser da norma.

Argumentar-se-á que a finalidade da lei, isto é, o motivo de política legislativa que ditou a limitação à renovação sucessiva dos mandatos dos presidentes dos órgãos executivos autárquicos é a de impedir que a excessiva manutenção temporal da mesma pessoa naqueles cargos crie ou perpetue o ‘carreirismo’, bem com a dependência dos aparelhos partidários e a rede de clientelismos económicos e sociais que gravitam em torno daqueles que detém essas funções (esse poder) há mais tempo. A inelegibilidade para um quarto mandato consecutivo impedirá ou atenuará essas perversidades. Talvez. Mas essa finalidade tanto quadra no caso de a norma ser a da inelegibilidade apenas para a mesma câmara municipal como no caso de a norma ser a da inelegibilidade para qualquer câmara municipal. Não faltarão argumentos demonstrativos de que esses fenómenos perversos só se verificam se a autarquia for a mesma ou de que, pelo contrário, são transversais e que por isso acompanham o cidadão-autarca na sua *deslocação eleitoral* para outro município.

Em suma: o elemento teleológico, tomado *per se*, é totalmente irrelevante na interpretação da Lei n.º 46/2005.

5. A *ratio* da lei só é atendível na medida em que ela seja revelada pelos trabalhos preparatórios (7) (8).

(7) Enquanto elemento interpretativo, os trabalhos preparatórios estão previstos no n.º 1 do art. 9.º do CC na medida da expressão “*sobretudo*”.

(8) Sobre a relevância dos trabalhos preparatórios na interpretação da lei, cfr. MENEZES CORDEIRO, *Tratado de Direito Civil*, I, Coimbra, 4.ª ed., 2012, pp. 705 e segs., onde, reavivando a

(5) BAPTISTA MACHADO, *Introdução ao Direito e ao discurso legitimador*, Coimbra, 1989, p. 182.

(6) MIGUEL TEIXEIRA DE SOUSA, *Introdução ao Direito*, cit., p. 367.

Ora, o que os trabalhos preparatórios da Lei n.º 46/2005 nos revelam, neste particular aspeto, é justamente que o objetivo pretendido pelo legislador foi o de impor uma limitação à renovação do cargo em si, pelo que é indiferente que o quarto mandato seja no mesmo ou em outro município (a *combinação lata* e a *intermédia lata*).

A questão foi colocada pela primeira vez com a entrada na Mesa da Assembleia da República do Projeto de Lei n.º 5/X (PSD), de 16 de março de 2005.

Esse projeto – publicado no *Diário da Assembleia da República (DAR)*, II série-A, de 2 de abril de 2005 – tinha por título “*alteração à lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais*”. Depois de, na exposição de motivos, se dizer que uma das traves-mestras do projeto do PSD para a reforma do modelo político do poder local é o *limite à renovação sucessiva dos mandatos para além de três*, propunha-se então a alteração do art. 7.º da Lei Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais, a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, acrescentando dois números:

“4 – Os presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais não podem ser reeleitos para além de três mandatos consecutivos, não podendo igualmente candidatar-se ou ser eleitos durante o triénio imediatamente subsequente ao termo do terceiro mandato consecutivo.

5 – No caso de renúncia ao mandato, os membros dos órgãos referidos no número anterior não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no triénio imediatamente subsequente à renúncia”.

Importa chamar a atenção de que esse art. 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, relativo a inelegibilidades especiais, tem um n.º 1 cujas inelegibilidades respeitam às “autarquias locais dos círculos eleitorais” onde exercem funções ou jurisdição certos cidadãos titulares de cargos específicos e tem um n.º 2 cujas inelegibilidades respeitam precisamente à “autarquia local em causa”.

Ora, no projeto do PSD, aquele n.º 4 não era proposto como nova alínea do n.º 2 do art. 7.º, o que demonstra que a intenção não era pois circunscrever

a inelegibilidade à autarquia em que o presidente já tivesse exercido três mandatos consecutivos.

O PS deu entrada na Mesa da Assembleia da República do Projeto de Lei n.º 28/X (PS), de 12 de abril de 2005. Esse projeto – publicado no *DAR*, II série-A, de 16 de abril de 2005 – tinha por título “*alterações à lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais*”. Todavia, embora da exposição de motivos constasse a afirmação de que o aperfeiçoamento dos mecanismos de reequilíbrio do sistema de governo e da qualidade da democracia local saiu favorecido com a alteração introduzida pela sexta revisão constitucional ao art. 118.º, ao qual foi aditado um n.º 2 que prevê a possibilidade de o legislador determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos, nele não foi prevista qualquer alteração da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, no sentido de consagrar uma limitação à renovação dos mandatos dos titulares dos órgãos autárquicos.

Na reunião plenária de 14 de abril de 2005, ao abrigo do n.º 2 do art. 84.º do Regimento, o Senhor Ministro dos Assuntos Parlamentares (Augusto Santos Silva) anunciou as opções do Governo relativas ao estabelecimento de novas regras e condições para o exercício de cargos públicos, tendo-se seguido um debate no qual intervieram, a diverso título, além do Senhor Ministro, os Senhores Deputados Alberto Martins (PS), António Montalvão Machado (PSD), Jorge Machado (PCP), Nuno Magalhães (CDS-PP), João Teixeira Lopes (BE) e Heloísa Apolónia (Os Verdes).

O Ministro informou a Assembleia de que o Governo tinha aprovado naquele dia, em reunião do Conselho de Ministros, uma proposta de lei sobre a limitação dos mandatos dos titulares de cargos executivos. A ideia central transmitida pelo governante foi a de que a proposta não se restringiria aos órgãos executivos autárquicos, pelo que seria proposta a limitação “*dos mandatos do Primeiro-Ministro, dos presidentes dos governos regionais e dos presidentes de câmaras municipais e de juntas de freguesia*” (p. 264). No debate que se seguiu, é relevante a intervenção do deputado Nuno Magalhães (CDS-PP) que disse o seguinte: “*estendemos a proposta relativa à limitação de mandatos às autarquias,*

---

“querela dos métodos”, o Ilustre Mestre recupera o subjetivismo historicista, com incontornáveis repercussões no diálogo jus-científico.

tendo sempre defendido que o primeiro mandato era necessário para lançar uma obra, o segundo para a sua execução, podendo, contudo, o terceiro ser um mandato de estagnação” (p. 268) (9).

O Bloco de Esquerda dera entretanto também entrada na Mesa da Assembleia da República do Projeto de Lei n.º 34/X (BE), de 13 de abril de 2005. Esse projeto – publicado no *DAR*, II série-A, de 22 de abril de 2005 – tinha por título “limitação de mandatos dos eleitos locais” e, tal como o projeto do PSD, acrescentava um n.º 4 ao art. 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, ainda que com um sentido bem mais vasto: a inelegibilidade seria genérica relativa a qualquer cargo executivo dos órgãos autárquicos (as combinações *lata e intermédia lata*).

A proposta de lei sobre a limitação dos mandatos dos titulares de cargos executivos – Proposta n.º 4/X, com o seguinte título “estabelece o regime da duração do exercício de funções do Primeiro-Ministro, dos presidentes dos governos regionais e do mandato dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais” – deu entrada na Mesa da Assembleia da República em 22 de abril de 2005. E, na sua exposição de motivos, o Governo afirma que “subjacente, então, à limitação de mandatos ou ao número de mandatos que a mesma pessoa pode exercer sucessivamente está o objetivo de fomentar a renovação dos titulares dos órgãos, visando-se o reforço das garantias de independência dos mesmos, e prevenindo-se excessos induzidos pela perpetuação no poder”.

Dessa proposta constam os arts. 3.º e 4.º, que são os que estão realmente na origem do art. 1.º da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto.

Na reunião plenária de 27 de abril de 2005, em que foi dado conta da entrada da referida proposta de lei, fez uma declaração política o deputado Jorge Coelho (PS). Para a questão que nos ocupa aqui, a intervenção não tem muita relevância. Embora haja afirmações como a de que “o que pretendemos é prevenir, o que desejamos é renovar!” (p. 472) ou mesmo a de que “somos a favor da limitação de mandatos para

os presidentes de câmara” (de câmara) (p. 475), a verdade é que a discussão que se seguiu esteve contaminada com a situação específica e bem conhecida do Presidente do Governo Regional da Madeira.

Um dia depois, na reunião plenária de 28 de abril de 2005 foram apreciados, conjuntamente e na generalidade, os já referidos Projetos de Lei n.ºs 5/X (PSD) e 28/X (PS), tendo os mesmos sido aprovados, ainda que apenas com os votos favoráveis do PS e do PSD, tendo os restantes partidos votado contra (10).

Na reunião de 5 de maio de 2005 foram apreciados, conjuntamente e na generalidade, a Proposta de Lei n.º 4/X e o Projeto de Lei n.º 35/X (BE), tendo os mesmos sido aprovados apenas com os votos favoráveis do PS e do BE, tendo o PSD e o PCP votado contra e o CDS-PP e Os Verdes absterido.

Neste debate, relevantes são as intervenções do deputado Nuno Magalhães (CDS-PP), que manteve a ideia de que “o primeiro mandato é, sobretudo, de planeamento de uma obra, o segundo, se o povo assim o entender, de execução da obra e o terceiro, de gestão dessa obra, enquanto o quarto mandato poderá ser considerado uma gestão demasiado prolongada dessa mesma obra” (p. 672), apontando por isso para uma inelegibilidade relativa apenas ao mesmo município e a do deputado Abílio Fernandes (PCP) que, num aparte de uma intervenção em que afirma a discordância geral do seu partido quanto à limitação de mandatos, entende que “a limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos num determinado município em nada impede que estes venham a assumir tal responsabilidade no município vizinho” (p. 684), mostrando – pelo menos ele – que a sua leitura da inelegibilidade em discussão seria meramente territorial (11). Mas a

(9) É nítido o entendimento, por parte deste deputado, de que estaria em causa uma inelegibilidade circunscrita ao mesmo município (a *combinação restrita*). Todavia, o texto da proposta de lei ainda não era conhecido.

(10) Interessante a afirmação do deputado José Raúl dos Santos (PSD) de que é “importante uma alteração na lei que não permita a permanência da mesma pessoa até às suas exéquias” (p. 514), o que parece apontar para que o pressuposto principal da inelegibilidade é o facto de ser a mesma pessoa (e não a mesma câmara).

(11) Mas esta afirmação, a única, em todo debate, que efetivamente aborda a questão que agora nos ocupa, tem de ser lida no contexto da ideia (sempre defendida pelo Partido Comunista Português, aliás) de que são excecionais as perversidades que a lei de limitação de mandatos quer evitar, isto é, que se estava a “confundir a árvore com a floresta”. O certo é que, ge-

verdade é que, mais relevante ainda, é a intervenção do Senhor Ministro da Presidência (Pedro Silva Pereira) que, em nome do autor da proposta de lei, explica claramente que são “*todos este cargos*”<sup>(12)</sup> que “*são abrangidos pelas novas regras que o Governo propõe para limitar o tempo de permanência dos respetivos titulares nessas funções executivas*”; e, mais adiante, esclarece que o objetivo da lei é o de “*prevenir, por via da renovação, os riscos inerentes à excessiva personalização no exercício do poder executivo, riscos que a perpetuação no mesmo cargo proporciona, tanto nas autarquias, como nos Governos regionais ou no próprio Governo da República*” (p. 670). Em suma: o objetivo é impedir a permanência no mesmo tipo de funções executivas, a perpetuação no mesmo cargo, o que aponta, inequivocamente, para uma limitação de natureza funcional.

Na reunião plenária de 28 de julho de 2005 foi aprovado, em votação final global, o texto final apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, sobre os Projetos de Lei n.ºs 5/X (PSD) e 28/X (PS). Porém, desse texto final desapareceu a alteração que estava inicialmente prevista para o art. 7.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (contida no Projeto de Lei n.º 5/X). Por outro lado, o Projeto de Lei n.º 34/X (BE) foi rejeitado.

Quanto à Proposta de Lei n.º 4/X, foram os seguintes os desenvolvimentos:

a) A Comissão de Assuntos Constitucionais apresentou um texto de substituição relativo à Proposta de Lei n.º 4/X (apenas relativo ao Primeiro-Ministro e aos presidentes dos governos regionais): foi aprovado apenas pelo PS e pelo BE, com voto contra do PSD, do PCP e de Os Verdes e a abstenção do CDS-PP; não obteve os necessários dois terços;

b) A Comissão de Assuntos Constitucionais apresentou também uma proposta de substituição ao texto de substituição relativo à Proposta de Lei n.º 4/X (apenas para os presidentes da câmara e da

---

rais ou excepcionais, a afirmação é afinal o reconhecimento de que essas perversidades continuariam a acontecer nos casos de mudança de município.

(12) Recorde-se que a proposta do Governo abrangia o Primeiro-Ministro e os Presidentes dos governos regionais.

junta de freguesia): foi aprovada pelo PS, PSD e BE (dois terços), com voto contra do PCP e as abstenções do CDS-PP e de Os Verdes.

Mesmo antes destas votações, o CDS-PP, de novo pela voz do deputado Nuno Magalhães reafirmou a antiga ideia de que “*há tempo para projetar – primeiro mandato; há tempo para executar – segundo mandato; há tempo para completar e gerir – terceiro mandato*” (p. 1 924). Em contrapartida, logo depois, o deputado Luís Fazenda (BE), criticando o facto de a lei ir permitir mais um mandato adicional, alerta para que “*só em 2013 alguém poderá ser impedido de se candidatar a uma autarquia local se, entretanto, tiver três ou mais mandatos consecutivos*” (p. 1 927), empregando o artigo definido (*uma*) com um evidente sentido genérico, isto é, para exprimir a totalidade específica do género ou da categoria *autarquia local*.

Aquela proposta de substituição do texto de substituição da Proposta de Lei n.º 4/X, aprovada em votação final global, consubstancia o Decreto n.º 15/X, de 28 de julho de 2005, cujo texto é em tudo igual ao enunciado que se encontra hoje publicado sob a forma da Lei n.º 46/2005, de 29 de agosto, com a seguinte diferença: nos n.ºs 1 e 2 escreveu-se “*da*” câmara e “*da*” junta, ao passo que na Lei n.º 46/2005 escreveu-se “*de*” câmara e “*de*” junta<sup>(13)</sup>.

Embora não absolutamente inequívocos, os trabalhos preparatórios (e a finalidade da lei para que os mesmos apontam) não infirmam pois – antes pelo contrário – que o sentido literal primacial da lei é o de que a inelegibilidade em causa é relativa ao cargo de presidente *de* câmara e não ao cargo de presidente de uma certa e determinada câmara.

6. Mas a conclusão acabada de alcançar sobre o pensamento legislativo contido na Lei n.º 46/2005, isto é, sobre a exata configuração da norma jurídica que dela se extrai, tem agora de ser testada à luz da-

---

(13) No decurso da investigação dos trabalhos preparatórios da Lei n.º 46/2005, necessária para a elaboração deste artigo, solicitámos, em 21 de fevereiro de 2013, junto dos serviços da Presidência da República, a confirmação de que o documento original, ali arquivado, do Decreto n.º 15/X, promulgado pelo Presidente da República em 14 de agosto de 2005, apresenta um texto diferente daquele que veio a ser publicado. Confirmação que foi dada e a que se seguiu a ampla publicitação desse facto.

quela surpresa: a de que o texto da lei deveria ser efetivamente presidente “da” câmara, cujo sentido literal primacial, imposto pela presunção constante do n.º 3 do art. 9.º do CC, é, reconheça-se, outro.

Com efeito, a palavra “da” é a contração da preposição *de* com o artigo definido *a*. Ora, como se sabe, a utilização do artigo definido limita sempre a noção expressa pelo substantivo. Assim, ao dizer-se o presidente *da* câmara, pretende-se determinar o substantivo aqui em causa (certa câmara), de forma a apresentá-lo isolado de outros objetos da mesma espécie (outras câmaras). Ou seja, pretende-se indicar a precisa pertença ou dependência do sujeito (o presidente) a uma certa câmara, isolando-a das outras. É claro que, como está em causa o enunciado de uma norma jurídica, geral e abstrata, e sabendo nós que o universo é composto por múltiplas câmaras, aquela indicação de pertença a uma certa câmara tem obviamente o sentido de se referir a uma certa (mas abstrata) câmara de entre todas as câmaras. Qual então? Aquela câmara para a qual o respetivo presidente já foi eleito para três mandatos consecutivos.

Assim sendo, quando o n.º 2 do art. 1.º se refere à (proibição de) assunção *daquelas funções*, está então a referir-se às funções de presidente *da* câmara municipal em que o presidente já concluiu os três mandatos consecutivos a que se refere o número anterior do mesmo artigo.

Importa pois compreender se o sentido literal primacial (“da” câmara), que se presume ser o pensado pelo legislador (cfr. n.º 3 do art. 9.º do CC), é confirmado ou infirmado pelos restantes elementos interpretativos.

7. Já vimos que os trabalhos preparatórios apontam para infirmar esse sentido. Como se demonstrou, embora não totalmente inequívocos, eles apontam para uma ineligibilidade de tipo funcional (*qualquer* câmara) e não limitada a uma certa e determinada câmara municipal.

E quanto aos restantes elementos interpretativos (por sinal os que são expressamente admitidos pelo n.º 1 do art. 9.º do CC)?

8. Quanto à *occasio legis*, isto é, o circunstancialismo social que rodeou a elaboração da lei, não cremos que tenha algo a depor neste caso concreto. Ao tempo da elaboração da Lei n.º 46/2005 tanto havia presidentes de órgãos executivos autárquicos que se perpetuavam no mesmo município (situação maioritária) como havia também alguns casos de exercício sucessivo de mandatos em diferentes municípios.

9. Já a *unidade do sistema jurídico* parece-nos ser aqui decisiva.

Situar a fonte no sistema em que se integra é, acima de tudo, atender ao seu contexto<sup>(14)</sup>. A norma jurídica apurada pela interpretação da lei deve ser tal que permite que se integre no conjunto normativo como parte dele, permitindo o seu funcionamento lógico, e não como um corpo estranho que o conjunto repudia por contradição ou por inutilidade.

Ora, a norma que se extrai do n.º 3 do art. 1.º é, como se verá de seguida, muito importante para efeitos da interpretação do n.º 1, tendo em conta a remissão que para este é operada.

Mais uma vez a redação não prima pelo rigor. Com efeito, se alguém renuncia a um certo cargo<sup>(15)</sup> obviamente que deixa de ser titular do órgão em causa. Por isso, não é pois o cidadão (que ainda é) titular de um certo órgão que está impedido de candidatar-se nas eleições subsequentes<sup>(16)</sup>; é o cidadão que *foi* (renunciou a ser) titular desse órgão

<sup>(14)</sup> Assim, OLIVEIRA ASCENÇÃO, *O Direito – Introdução e teoria geral*, cit., p. 410.

<sup>(15)</sup> A lei refere-se a mandato, mas, em bom rigor, renuncia-se ao cargo e com isso termina-se o mandato, isto é, o período de tempo durante o qual o eleito detém os poderes inerentes à função (ao cargo). No n.º 2 do art. 123.º da Constituição – fonte inspiradora deste preceito – diz-se, corretamente, “renunciar ao cargo”.

<sup>(16)</sup> Por comodidade de exposição usar-se-á no texto a expressão sintética *eleições subsequentes*, embora a proibição seja apenas para as eleições subsequentes que se realizem no quadriénio seguinte à renúncia. A expressão “nas eleições imediatas” é aliás inútil, a não ser que, por motivo que não se vislumbra, as eleições imediatamente seguintes à renúncia não ocorram dentro daquele quadriénio. Esta observação de inutilidade vale igualmente para o disposto no n.º 2 do art. 123.º da Constituição.

que está impedido de a elas se candidatar (17). Mas recordemo-nos, novamente, do n.º 2 do art. 9.º do CC: o legislador sabe que também se expressa imperfeitamente. Por isso, quando no n.º 3 se diz *titular* quer evidentemente dizer-se *o que foi titular*.

Tendo isso presente, a norma do n.º 3 do art. 1.º da Lei n.º 46/2005 coloca, entre outros, dois magnos problemas: o primeiro é o de saber quem é o renunciante (ao cargo de presidente) que está impedido de se candidatar nas eleições subsequentes; o segundo é o de saber qual a extensão da proibição de candidatura, isto é, se o renunciante não pode candidatar-se à eleição para qualquer câmara municipal ou se não pode candidatar-se a uma certa (ou certas) câmara(s).

10. Começemos pelo primeiro. Como um dos pressupostos da previsão da norma do n.º 3 é o de que o renunciante tenha sido titular "*dos órgãos referidos nos números anteriores*", importa pois saber que órgãos são esses. Com efeito, só no caso de a renúncia ser *a esses* órgãos é que o seu ex-titular (o renunciante) está impedido de candidatar-se.

Ora, nenhuma dúvida pode haver de que, ao nível do município, não está em causa a renúncia

---

(17) Embora irrelevante para a questão que nos ocupa, a proibição de candidatura nas eleições subsequentes diz obviamente respeito à eleição para o órgão câmara municipal (já que não há eleição específica para o órgão presidente de câmara – cfr. n.º 1 do art. 57.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro). Todavia, "*os titulares*" renunciantes a que se refere o n.º 3 do art. 1.º da Lei n.º 46/2005 são apenas os ex-titulares do órgão presidente de câmara municipal, não abrangendo por isso os renunciantes ao cargo de vereador. Assim, o cidadão que renunciou ao cargo de presidente de câmara não pode candidatar-se, nas eleições subsequentes, à câmara municipal, seja apresentando-se no primeiro lugar da lista candidata, seja nos restantes lugares. De resto é a única interpretação que permite evitar a fraude que seria a assunção de funções de presidente pelo vereador (renunciante ao cargo de presidente) no caso previsto na parte final do n.º 1 do art. 57.º e no art. 79.º, ambos da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro. Nas freguesias, não obstante a especificidade do regime da eleição do presidente da junta relativamente à dos vogais (cfr. n.ºs 1 e 2 do art. 24.º da Lei n.º 169/99), a aplicação do disposto no art. 79.º do mesmo diploma à substituição do presidente significa que a proibição de candidatura nas eleições subsequentes é a proibição genérica de o renunciante (ex-presidente de junta) ser candidato à assembleia de freguesia, não apenas como cabeça de lista, mas também como candidato a membro da assembleia de freguesia.

ao órgão assembleia municipal (18). Os n.ºs 1 e 2 referem-se ao órgão *presidente-da-câmara-municipal*. Mas de que câmara municipal? De toda e qualquer câmara municipal? Ou apenas das câmaras municipais em que ocorreu uma certa circunstância ou vicissitude?

Como é óbvio, se os n.ºs 1 e 2 forem interpretados no sentido de que a inelegibilidade para o quarto mandato consecutivo é uma inelegibilidade para o cargo de presidente *de* qualquer câmara ("*da*" tem o sentido de "*de*"), então a proibição de candidatura nas eleições subsequentes recai sobre o cidadão que tenha renunciado a ser titular do órgão presidente-*de*-câmara, independentemente, portanto, do mandato em que tenha ocorrido a renúncia. Em contrapartida, se o n.º 1 for interpretado no sentido de que a inelegibilidade para o quarto mandato consecutivo é uma inelegibilidade que só diz respeito ao cargo de presidente de *uma certa* câmara, isto é, *aquela* câmara de que o renunciante foi presidente durante três mandatos consecutivos, então a proibição de candidatura nas eleições subsequentes só recai sobre o cidadão que tenha renunciado a ser titular do órgão presidente-*dessa*-câmara, o que obviamente só pode suceder no terceiro mandato, pois *essa* câmara é aquela em que ocorre a circunstância ou vicissitude (o exercício de um terceiro mandato consecutivo) que determina a inelegibilidade (19). Efetivamente, no decurso do primeiro ou do segundo mandato do presidente *daquela* (ou *daquelas*) câmara(s) não se encontra ainda verificado o pressuposto previsto no n.º 3: não se trata de um *órgão referido nos números anteriores*, isto é, a câmara municipal em que o presidente foi eleito para o terceiro mandato consecutivo.

Em suma: a extensão deste pressuposto da norma do n.º 3 do art. 1.º coincide totalmente (por força daquela remissão) com a extensão do pressuposto da norma do n.º 1 do mesmo artigo.

---

(18) E, ao nível da freguesia, de que não está em causa a renúncia ao órgão assembleia de freguesia.

(19) E, *mutatis mutandis*, nas duas *combinações intermédias* (cfr. *supra*), isto é, nos casos em que os três mandatos consecutivos tenham sido exercidos em câmaras diferentes, como a inelegibilidade é relativa a *essas* (*duas ou três*) câmaras, o n.º 3 só desencadeia a proibição de candidatura no caso de esta ocorrer também no terceiro mandato.

11. É porém a resolução daquele segundo problema convocado pelo n.º 3 que nos dá um decisivo contributo para a interpretação do n.º 1.

Recorde-se que a questão é a de saber se o renunciante está impedido de se candidatar à eleição para *qualquer* câmara municipal ou apenas para *certa* câmara – a câmara municipal a cujo cargo de presidente renunciou no decurso do seu terceiro mandato <sup>(20)</sup>.

Tomada *per se* a letra da estatuição normativa (“*não podem candidatar-se nas eleições imediatas, nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia*”), nada nos permite concluir inequivocamente num sentido ou noutro. Todavia, há um indício importante: justamente o campo de aplicação da previsão (“*os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores*”). Ora, na ausência de uma expressa diferenciação do campo de aplicação da previsão e do campo de aplicação da estatuição, é legítimo concluir que esses campos de aplicação coincidem. Dito de outra forma: o pensamento legislativo é o de que, *no caso de renúncia ao cargo, os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores não podem candidatar-se, nas eleições subsequentes, aos órgãos referidos nos números anteriores*.

Ora, importa compreender que a renúncia ocorrida no decurso do terceiro mandato consecutivo nunca tem a virtualidade de impor, por si só (isto é, autonomamente), a inelegibilidade nas eleições subsequentes. Com efeito, se estamos no decurso do terceiro mandato consecutivo daquele cidadão como titular do órgão em causa, então é absolutamente inútil que a renúncia lhe imponha a inelegibilidade prevista no n.º 3. Efetivamente, a inelegibilidade para o quarto mandato consecutivo já resultava da circunstância ou vicissitude apontada (o exercício de um terceiro mandato consecutivo).

Mas assim sendo, se titular do “*órgão referido nos números anteriores*” é, no caso do município, apenas o cidadão titular do cargo de presidente *da* câmara municipal em que está (nela) a exercer o seu terceiro mandato consecutivo, então, como já se demons-

trou, só os renunciantes que estejam nesse terceiro mandato consecutivo é que estão abrangidos pela imposição do n.º 3, o que torna a norma totalmente inaplicável. Com efeito, durante os dois primeiros mandatos não estamos no campo de aplicação dos n.ºs 1 e 2, pois ainda não se trata *da* câmara municipal em que o presidente foi eleito para o terceiro mandato consecutivo. Assim, a renúncia ocorrida no primeiro ou no segundo mandatos não desencadeia o efeito previsto no n.º 3 porque o renunciante não é titular do “*órgão referido no número anterior*”: o n.º 3 não se aplica; mas se a renúncia ocorre no terceiro mandato, a inelegibilidade já decorre dos próprios n.ºs 1 e 2: o n.º 3 é inútil.

Esta absoluta ilogicidade do sistema só pode pois ser ultrapassada se, em contrapartida, titular do “*órgão referido nos números anteriores*” for, no caso do município, o cidadão titular do cargo de presidente *de* câmara municipal. É certo que a inutilidade da norma do n.º 3 se mantém quando a renúncia ocorrer no decurso do terceiro mandato consecutivo. Mas qualquer renúncia ao cargo de presidente *de* câmara municipal, durante o primeiro ou segundo mandato, expõe inevitavelmente o renunciante à sanção prevista no n.º 3: a inelegibilidade nas eleições subsequentes para *qualquer* câmara municipal. É esse o campo de aplicação da norma que se extrai do n.º 3 do art. 1.º da Lei n.º 46/2005.

12. De resto, note-se que, diretamente inspirado no disposto no art. 123.º da Constituição, e tal como ele, o art. 1.º da Lei n.º 46/2005 trata unitariamente a questão da inelegibilidade por renovação sucessiva dos mandatos com a da inelegibilidade por renúncia ao mandato (cargo). A inutilidade da inelegibilidade no caso de renúncia ao segundo mandato consecutivo do Presidente da República também é evidente. Com efeito, a inelegibilidade para o terceiro mandato consecutivo já resulta do n.º 1 do art. 123.º. Por isso, o campo de aplicação da norma do n.º 2 do mesmo art. 123.º é apenas o primeiro mandato.

Ora, tal como o n.º 2 do art. 123.º da Constituição se refere “ao cargo” de Presidente da República, também a expressão “*órgãos referidos nos números*

<sup>(20)</sup> Ou, nas combinações intermédias, as duas ou três câmaras municipais de que o renunciante foi presidente consecutivamente.

*anteriores*", constante do n.º 3 do art. 1.º da Lei n.º 46/2005, possui aquela evidente conotação funcional: é o cargo de presidente *de* câmara.

13. Ainda no campo da unidade do sistema jurídico, se bem que numa perspetiva mais literal do que lógica, observe-se que, num dos únicos casos em que o problema da limitação à renovação sucessiva de mandatos coloca a questão de saber se essa limitação é restrita a uma certa e determinada entidade ou se abrange qualquer entidade da categoria em causa, como é o dos gestores públicos, o legislador teve o cuidado de referir que a limitação é apenas na "*mesma empresa pública*" (cfr. n.º 2 do art. 15.º do Decreto-Lei n.º 8/2012, de 18 de janeiro <sup>(21)</sup>).

Ao contrário do que sucede com os mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais. E aquele cuidado parece-nos pois eloquente de que, perante idêntica questão, o sentido da Lei n.º 46/2005, mesmo através da utilização do artigo definido "*da*" é o sentido da inelegibilidade funcional.

14. Finalmente, o elemento atualista, isto é, "*as condições específicas do tempo em que a lei é aplicada*" (cfr. n.º 1 do art. 9.º do CC).

Com efeito, na conjuntura sociológica do tempo presente existe um pequeno fator que aponta também para ilidir a presunção de que o sentido literal primacial da expressão presidente "*da*" câmara é o adequado.

Como se sabe, muito recentemente, por força do preconizado pelo Programa de Assistência Económica e Financeira, o legislador procedeu à redução do número de autarquias locais – Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, e Lei n.º 11-A/2013, de 28 de janeiro – fundindo territórios, que dantes circunscreviam diferentes freguesias, em novas freguesias. O intérprete da lei de limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias lo-

cais não pode deixar de ter em conta esta nova condição específica do tempo presente para nela encontrar um *fator de atualização* do pensamento legislativo que aponta também para uma inelegibilidade de natureza funcional.

15. O caminho percorrido até agora no presuposto de que o texto da lei deve ser lido com a expressão presidente "*da*" câmara (cujo sentido primacial até aponta para a inelegibilidade circunscrita a *uma certa (ou certas) câmaras*), não esquece que a letra da lei constitui também um limite à interpretação: "*não pode, porém, ser considerado pelo intérprete o pensamento legislativo que não tenha na letra da lei um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expreso*" (cfr. n.º 2 do art. 9.º do CC).

Com efeito, a inelegibilidade de natureza funcional (presidente *de* câmara) tem, ainda assim, na letra da lei (presidente *da* câmara) uma correspondência verbal. Dito de outro modo: *da* pode valer *de*.

É que o emprego da contração "*da*" não é decisivo, já que muitas vezes se emprega o artigo definido, e precisamente junto a um substantivo no singular, com um sentido genérico, isto é, para exprimir a totalidade específica de um género, de uma categoria ou de um grupo. Esse emprego é sobretudo frequente nos provérbios ou em frases sentenciosas ("*o pão pela cor e o vinho pelo sabor*"; "*o hábito faz o monge*"). E fora desses casos, é o contexto que permitirá ao intérprete compreender que o emprego do artigo definido tem também aquele sentido genérico. Não ofereceria pois qualquer dúvida que, se se dissesse "*o presidente da câmara municipal é um órgão administrativo*", se estava a referir à totalidade dos elementos que entram na categoria, isto é, a todo e qualquer presidente *de* câmara.

Repare-se que a lei emprega, muitas vezes, o artigo definido, estando sem margem para dúvidas a referir-se a todo e qualquer presidente de câmara, isto é, sem pretender referir-se a uma certa câmara, isolada de todas as outras. É o que sucede, desde logo, com o próprio art. 68.º da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro, relativo às competências deste órgão autárquico: "*compete ao presidente da câmara municipal...*", isto é, ao presidente de *cada uma* de todas as câmaras.

<sup>(21)</sup> Assim também, no já distante Decreto-Lei n.º 83/2001, de 3 de agosto, mas ainda em vigor, que regula a constituição, organização, funcionamento e atribuições das entidades de gestão coletiva do direito de autor e dos direitos conexos, e em cujo n.º 2 do art. 21.º se consente a limitação estatutária do número de mandatos consecutivos para qualquer órgão "*da entidade*".

Em conclusão: no caso concreto da Lei n.º 46/2005, é pois irrelevante que o texto da lei seja “de” ou seja “da”. No primeiro caso, o sentido literal nunca consentiria outro sentido normativo que não fosse o de uma inelegibilidade funcional (n.º 2 do art. 9.º do CC); e no segundo, o sentido literal exige dos outros elementos interpretativos uma tarefa mais difícil ou complexa, que, no final, aponta, como vimos, para o mesmo resultado. Mas um caminho difícil ou complexo não é necessariamente um caminho de resultado duvidoso.

#### 16. Duas notas quase finais.

A primeira chamando atenção para que, não obstante a Lei n.º 46/2005 estabelecer uma restrição a um direito, liberdade e garantia (o direito de ser eleito), nada na Constituição da República Portuguesa impõe que essa inelegibilidade deva ser interpretada restritivamente.

Tanto o n.º 2 como o n.º 3 do art. 18.º da Constituição são comandos dirigidos ao legislador e não ao intérprete. Se a restrição do direito de ser eleito que resulta da Lei n.º 46/2005 (inelegibilidade funcional) não se limita ao necessário para salvar guardar quaisquer outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos ou diminui a extensão e o alcance do conteúdo essencial de algum preceito constitucional, então a norma é inconstitucional (o que não se descortina como, diga-se desde já), mas é inequívoco que esse é então o pensamento legislativo, a norma que brota da lei.

A segunda para refutar a ideia de que o fundamento da inelegibilidade prevista na Lei n.º 46/2005 se reconduz necessariamente à garantia da “liberdade de escolha dos eleitores”. Esta garantia está efetivamente prevista na Constituição a propósito das inelegibilidades que a lei pode estabelecer no acesso a cargos eletivos (cfr. n.º 2 do art. 50.º). Mas é no mínimo sintomático que o n.º 2 do art. 118.º – o preceito constitucional que consente a inelegibilidade em razão do limite à renovação de mandatos – não tenha estabelecido idêntica garantia e, sobretudo, que o legislador constitucional tenha sentido a necessidade de consagrar a restrição específica do n.º 2 do art. 118.º para estabelecer uma inelegibilidade que, afinal, já podia fundar-se no

n.º 2 do art. 50.º. Cremos, por isso, que a inelegibilidade resultante da limitação à renovação sucessiva de mandatos é apenas uma emanção do princípio republicano, que nada tendo a ver com a liberdade de escolha dos eleitores. Tal como sucede com a limitação dos mandatos do Presidente da República (n.º 1 do art. 123.º da Constituição).

Fica aliás por demonstrar que a liberdade de escolha dos eleitores está (ou só está) posta em causa na quarta candidatura consecutiva e apenas quando o cargo em disputa e o universo eleitoral são os mesmos nas eleições subsequentes ao terceiro mandato. Até porque, com toda a facilidade, pode argumentar-se que não são as oposições que ganham as eleições, mas antes os governantes ‘incumbentes’ que as perdem... Redes de cumplicidade e de interesses e fenómenos de captura psicológica dos eleitores podem justamente manter-se também em casos de mudança de cargo e de universo eleitoral: na atual sociedade da informação, fortemente mediatizada, as fronteiras do clientelismo não são as fronteiras do município...

O que se pretende é deixar claro que não pode ser esta ou qualquer outra teleologia forjada pelo intérprete a determinar a configuração da norma a revelar.

17. Mas, se a Lei n.º 46/2005 aprovada, promulgada e referendada mas não publicada (com o texto “da”) tiver, ao contrário do que aqui se defende, um sentido normativo diferente da Lei n.º 46/2005, apenas publicada, mas não aprovada, nem promulgada, nem referendada (com o texto “de”), isto é, se a lei publicada revela *Direito* diferente do *Direito* da lei aprovada, então estamos perante uma lei juridicamente ineficaz (n.º 2 do art. 119.º da Constituição) e uma lei juridicamente inexistente (arts. 137.º e 140.º da Constituição). A inverosímil inércia dos órgãos de soberania perante este caso só caucionaria um resultado: não existiria então, validamente, qualquer normatividade jurídica em matéria de limites à renovação sucessiva dos mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais.

JOÃO AMARAL E ALMEIDA