



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos Recurso Contencioso Eleitoral n.º 17/2020, em que são recorrentes os Deputados municipais **Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo** e **Outros** e entidade recorrida a **Assembleia Municipal de São Vicente**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 52/2020

(Nos Autos de Recurso de Eleição na Assembleia Municipal de S. Vicente na sequência das eleições municipais de 25 de outubro de 2020)

I. Relatório

1. A 3 de dezembro de 2020 deu entrada na Secretaria do Tribunal Constitucional um recurso contencioso eleitoral da autoria dos seguintes Deputados municipais, com demais identificação constante dos autos, **Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo, Giliardo Jorge Lopes Nascimento; Flávio Emitter Rodrigues Lima; Ana Filomena Soares da Cruz; António Pedro dos Santos Delgado; Elisabeth Fonseca Santos Delgado; Domingos de Ressurreição Lima; Miguel João Duarte e Ana Paula Figueiredo Cardoso**, todos eleitos pelo Movimento para a Democracia na Assembleia Municipal de São Vicente. Inconformados com a deliberação deste órgão que elegeu a respetiva Mesa para o mandato de 2020/2024, os referidos autarcas interpuseram o recurso para o Tribunal Constitucional, ao abrigo dos artigos 2.º, 3.º e alínea e) do artigo 14.º da Lei n.º 56/VI/2005, de 23 de fevereiro, com os fundamentos seguintes:

«1. A eleição ora impugnada teve lugar no dia 17 de novembro corrente;

2. No quadro da “instalação” da Assembleia Municipal saída das eleições autárquicas de 25 de outubro p.p..

3. A lista mais votada para a Assembleia Municipal de São Vicente nas referidas eleições foi a apresentada pelo Movimento para a Democracia e cujo primeiro nome foi Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo;

4. Porém, a eleição recaiu em:

- *Dória Oriana Gomes Pires, eleita pela UCID, para Presidente;*
- *Albertino Neves Gonçalves, eleito pelo MIMS, para Vice-Presidente; e*
- *Dirce Helena Silva Vera-Cruz, eleita pelo PAICV, para a secretária.*

5. *Por isso, tal eleição viola a lei.*

6. *Primeiro, viola expressamente o disposto no n.º 3 do artigo 67º do Estatuto dos Municípios¹*

7. *De acordo com esse preceito legal, em contexto de instalação de uma nova Assembleia Municipal, como é o caso, a eleição para a composição da respetiva mesa se refere apenas aos “outros membros da mesa da lista definitiva” (sublinhado dos recorrentes) e não também ao Presidente.*

8. *Subentende tal preceito que, no referido contexto, a presidência da Mesa continua a ser assegurada, por inerência, pelo “primeiro nome da lista mais votada” para a Assembleia Municipal na eleição por sufrágio universal, direto e secreto acabada de decorrer e pela qual o povo diretamente determinou a nova composição da Assembleia Municipal, transitando da situação de provisoriedade para a de definitividade no cargo.*

9. *E compreende-se que assim deva ser.*

10. *A lei exige que cada lista de candidatos às eleições dos titulares de órgãos plurinominais seja “ordenada” (artigo 337.º 2 [nota do TC: aparentemente o artigo em causa é o atual 348º] do Código Eleitoral, doravante CE);*

11. *Considera “os candidatos ordenados segundo a ordem de precedência indicada na respetiva declaração de candidatura” (artigo 403.º 2 do CE) ou “segundo a sequência constante da respetiva declaração de candidatura” (artigo 419.º 2 do*

¹ Aprovado pela Lei nº 134/IV/95 de 03.07

CE);

[**Nota do TC:** aparentemente as referências devem ser feitas corretamente aos atuais artigos 414º e 430º, devido à lei atualmente vigente]

12. *E afirma, em ambos os casos, que os “mandatos são atribuídos pela referida ordem de precedência”.*

13. *E a Constituição reforça tais princípios, dando-lhes a dignidade constitucional, ao estabelecer, no seu artigo 116.º - para as eleições à Assembleia Nacional, mas extensível para as eleições autárquicas – que:*

Em cada lista os candidatos consideram-se ordenados segundo a ordem de precedência indicada na respetiva declaração de candidatura e os mandatos serão atribuídos pela referida ordem de precedência”

14. *Isto é, nas listas eleitorais para órgãos colegiais, há uma precedência imposta por lei,*

15. *Que funciona também como um quadro de referência enviado pelas candidaturas ao eleitorado e,*

16. *Ainda mais importante, para o eleitorado decidir o sentido do seu voto no memento do sufrágio.*

17. *O cabeça de lista é, explícita ou implicitamente, visto pela lei e pelos eleitores como o candidato à liderança dos órgãos que emanarão da eleição,*

18. *O que não é indiferente ou irrelevante, muito pelo contrário, para determinar o sentido de voto do eleitorado,*

19. *Que, em regra, vota mais em função da figura mais notória, de proa, que figura e se apresenta durante a campanha à cabeça da lista, como candidata à presidência do correspondente órgão a eleger, do que dos restantes integrantes da mesma lista, frequentemente ilustres desconhecidos da generalidade dos eleitores.*

20. *Por isso, a referida procedência – parte integrante e elemento de maior relevância em todo o processo eleitoral – não pode ser subvertida no momento da composição dos órgãos emanados da eleição,*
21. *Sob pena de frustração de expectativas legítimas do eleitorado, com reflexos negativos na confiança e participação popular no processo e sistema eleitoral,*
22. *E de descrédito e subversão da própria ideia de Democracia.*
23. *Faz, pois, todo o sentido que o ou a cabeça de lista mais votada assuma a presidência da assembleia plural.*
24. *Como, aliás, já acontece – e até já por norma vinculativa de origem costumeira – em relação ao órgão municipal paralelo, a Câmara Municipal, saída da mesma eleição.*
25. *E como aconteceu sempre na eleição da Mesa da Assembleia Municipal de São Vicente, nas situações em que não houve maioria absoluta de uma única força política, na composição da mesma, designadamente nas eleições de 2004, 2008 e 2012, em que respetivamente, o Eng. Teófilo Figueiredo Silva, o Dr. João Gomes e a Dra. Celeste Fonseca eram os primeiros nomes nas listas mais votadas, foram presidentes das mesas provisórias e se mantiveram Presidentes das Mesas definitivas.*

II

26. ***Além disso, a eleição ora impugnada excluiu completamente da composição da Mesa da Assembleia Municipal de São Vicente qualquer representação da lista do Movimento para a Democracia, a mais votada na eleição.***
27. ***E assim, também viola, frontal e completamente, o princípio constitucional geral da representação proporcional, estabelecido no artigo 105.º da Constituição,***

28. Nos termos do qual, salvo norma eleitoral em contrário:

“A conversão dos votos em mandato, em cada colégio eleitoral plurinominal, far-se-á de acordo com o princípio da representação proporcional (...)”

29. Na Constituição, tal princípio é afirmado **também no artigo 116.º**, a propósito de eleição para a Assembleia Nacional (como mencionado supra) **e referido no artigo 234.º 2, precisamente a propósito da assembleia deliberativa autárquica.**

30. O princípio é **igualmente** estabelecido, como **critério de eleição** para a Assembleia Nacional e para as autarquias locais na lei eleitoral (Cfr. **artigos 405.º e 422.º do CE**) (**Nota do Tribunal:** a referência deve ser feita para os atuais artigos **416º e 433º**, devido à alteração da legislação ocorrida em 2010].

31. Trata-se de uma das dimensões do mais geral e complexo **princípio democrático** largamente afirmado no texto constitucional (Cfr. artigos 1.º 1 e 3, 2.º, 3.º, 7.º b), c) e d), 57.º 1 e 6, 91.º 2, 104.º e 118.º)

32. Traduzindo-se, no fundamental, em “nos órgãos colegiais representativos conferir a cada força política a representação correspondente à sua expressão eleitoral”².

33. Tal não aconteceu na eleição ora impugnada.

EM CONCLUSÃO

a) A eleição ora impugnada não teve conta que, em contexto de instalação, o cargo de presidente da Assembleia Municipal incumbe, por inerência, ao primeiro nome da lista mais votada;

b) O primeiro nome da lista mais votada é *Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo*, eleita pelo Movimento para a Democracia;

² Cfr JJ GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, in fundamentos da Constituição, Coimbra Editora, 1991, pág. 79.

- c) *A eleição ora impugnada excluiu completamente da composição da Mesa da Assembleia Nacional de São Vicente qualquer representação da lista do Movimento para a Democracia, a mais votada na eleição;*
- d) *A eleição ora impugnada violou, por isso e **expressamente** o disposto no n.º 3 do artigo 67.º do Estatuto dos Municípios*
- e) *Violou também, frontal e completamente, o princípio constitucional geral da representação proporcional, estabelecido nos artigos 105.º, 116.º e 234.º 2 da Constituição, bem como nos artigos 405.º e 422.º do Código Eleitoral, e que propugna, nos órgãos colegiais representativos, conferir a cada força política a representação correspondente a sua expressão eleitoral*
- f) *Sendo uma das dimensões do **princípio democrático** que enforma e informa a ordem constitucional vigente.*

2.Os autores terminaram, pedindo que seja dado provimento ao presente recurso e, especialmente:

- A) *Seja a ora impugnada **eleição anulada** por violação de lei;*
- B) *Seja **considerada eleita** para Presidente da Assembleia Municipal de São Vicente, **Lídia Cristina da Cruz Brito lima de Melo**, por inerência de ser o primeiro nome da lista mais votada e nos termos do n.º 3 do artigo 67.º do Estatuto dos Municípios;*
e
- C) *Seja, nos mesmos termos legais, **repetida a eleição apenas para os cargos de Vice-Presidente e de Secretário da Mesa** e com respeito pela expressão eleitoral da segunda e terceira força política representadas na Assembleia.*

3.O recurso foi instruído nos termos legais pela Presidente da Assembleia Municipal, Doutora Dora Oriana Gomes Pires, que fez juntar oito documentos.

4. Na sequência da distribuição do processo, o Relator determinou no dia 07 de dezembro a notificação dos grupos políticos contra-interessados na Assembleia Municipal, UCID, PAICV e MIMS para responderem ou oferecerem o que houvessem por conveniente no prazo de cinco dias a partir da data de notificação.

5. O PAICV e o MIMS apresentaram a sua resposta conjunta no dia 11 de dezembro e a UCID apresentou a sua no dia 12, sábado, Todas estas forças políticas pugnaram pela improcedência do pedido de impugnação do ato e pela confirmação da eleição da mesa da Assembleia Municipal.

6. O PAICV e o MIMS ofereceram os seguintes argumentos:

1. *Diz o artigo 68º, nr. 1 do Estatuto dos Municípios, conjugado com o artigo 15º do RAMSV, que a Mesa de Assembleia é composta por um Presidente, o Vice-Presidente e um Secretário.*
2. *O artigo 81º, nr.1 al. a) é explícito ao dizer que compete exclusivamente à Assembleia Municipal eleger o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário da Mesa.*
3. *Nos termos dos artigos 68º, nr. 2, do Estatuto dos Municípios, conjugado com o artigo 16º, nr. 1 do mesmo regimento, a Mesa é eleita por escrutínio secreto de entre listas completas e nominativas, sob proposta de qualquer membro da Assembleia Municipal ou Grupo Político, por maioria absoluta dos seus membros em efetividade de funções.*
4. *Acrescenta o mesmo artigo do regimento, no seu número 2, que se considera eleita a lista que obtiver a maioria absoluta dos votos dos membros da Assembleia Municipal presentes na sessão.*
5. *Ora bem, usando as prerrogativas conferidas pelos artigos supra referidos, o Grupo Político do MPD apresentou uma proposta de lista completa, com integrantes apenas de eleitos de MPD – Presidente, Vice-Presidente e Secretário, para a Mesa de Assembleia Municipal, que, submetida à votação, não obteve a maioria absoluta dos votos validamente expressos.*

6. *A lista proposta pelo Grupo Político MPD foi, portanto, chumbada.*
7. *Tomando consciência de que a lista apresentada pelo MPD foi chumbada, os eleitos do MPD e a Presidente da Mesa provisória, tentaram forçar uma interpretação absurda e sem qualquer correspondência com o sentido da Lei.*
8. *O artigo 67º, nr.3 só pode ter uma de duas interpretações, sob pena de estar em desarmonia com o resto do diploma: I – quando se faz referência aos outros membros da Mesa definitiva, só pode estar a referir aos três elementos da Mesa: Presidente, Vice-Presidente e o Secretário. Isto porque o artigo 67º, e o número 3 em particular, está a fazer referência às competências da Mesa provisória, cujos integrantes, todos eles, ocupam os lugares provisoriamente até se eleger a Mesa definitiva; II – uma outra interpretação é que a expressão “outros membros” é um elemento perturbador da harmonia de todo o diploma, que não deveria existir porque, claramente, induz a um erro de interpretação dos mais incautos, e dá espaço para interpretações interessadas como foi o caso dos recorrentes.*
9. *Uma vez chumbada a lista única na primeira votação, e na impossibilidade de aplicação do número 3 do artigo 16º, era preciso encontrar uma solução regimental para ultrapassar o impasse.*
10. *É que não faz sentido nenhum submeter a uma segunda votação a lista chumbada na primeira volta, até porque, com toda a certeza, voltaria a ser chumbada.*
11. *Também é verdade que o regimento não prevê, pelo menos de forma explícita, o caso de apresentação de apenas uma proposta de lista à votação que sai chumbada.*
12. *Felizmente, que o regimento apresenta solução para todos os casos omissos ou não retratados de forma explícita.*
13. *Diz o artigo 75º do RAMSV que compete a Mesa, com recurso para o Plenário, fazer a interpretação do Regimento, bem como deliberar sobre os casos omissos.*
14. *Assim, considerando que:*

- a) *A lista única proposta pelo Grupo Político MPD não obteve a maioria absoluta dos votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções (artigo 68º, nr.2 do EM e 16º, nr.2 do regimento);*
 - b) *O número 3 do artigo 16º do regimento não se aplica à situação porque foi submetida à votação apenas uma lista, que foi chumbada;*
 - c) *Estamos perante um caso omissos;*
 - d) *Compete a Mesa, com recurso para o Plenário, fazer a interpretação do regimento e deliberar sobre os casos omissos.*
15. *Pois bem, entendeu a plenária que se deveria abrir um novo processo de eleição da Mesa, dando a possibilidade de os eleitos apresentarem novas propostas de constituição da Mesa.*
16. *Deram entrada na Mesa provisória duas propostas completas (Presidente, Vice-Presidente e Secretário), sendo uma da iniciativa dos eleitos do MPD, de novo com integrantes apenas de eleitos do MPD, e a outra de iniciativa conjunta dos eleitos do PAICV, UCID e MIMS sendo esta uma lista plural.*
17. *A lista completa proposta pelo MPD obteve nove (9) votos e a lista conjunta obteve 11 (onze) votos e houve uma abstenção.*
18. *É bom dizer que os eleitos do MPD que ora impugnaram a eleição dos membros da Mesa eleitos pela plenária da Assembleia Municipal, em nenhum momento da apresentação das suas propostas à Mesa da Assembleia, apresentaram apenas candidatos a Vice-Presidente e Secretário.*
19. *Quer isto dizer que também sabem, e tinham consciência, que as listas concorrentes deveriam ser completas, tal como manda a Lei.*
20. *Findo o processo de votação, não houve nenhuma objeção por parte de qualquer dos eleitos do MPD. Após anúncio dos resultados, a Mesa provisória convidou os*

integrantes da lista mais votada a ocuparem os seus respetivos lugares para a constituição da mesa definitiva. A mesa assim constituída, por sua vez, deu continuidade aos trabalhos com o ato solene de instalação da Câmara Municipal. No final, procedeu-se ao empossamento do Presidente da Câmara, bem como dos Vereadores eleitos.

21. *Simplesmente querem aproveitar de uma expressão («...os outros...») que está claramente a mais, e só vem perturbar a harmonização legislativa, que a coerência do diploma afasta completamente.*

Assim, e com o douto suprimento dos Venerando Juízes do Tribunal Constitucional, se requer improcedência do recurso interposto por não provado, e, consequentemente, a validação da eleição da Mesa da Assembleia Municipal de São Vicente proposta conjuntamente pelos grupos políticos da UCID, PAICVA e o eleito do Movimento Más Soncent.».

7. A UCID reagiu, apresentando os seguintes argumentos:

I. (...)

«1. A assembleia foi instalada na primeira reunião de funcionamento da Assembleia Municipal, datada de 17.11.2020, pela então presidente cessante... cumprindo o estipulado nos n.º 1 e 2 do art. 67.º da Lei n.º 134/IV/95, de 03 de julho, que aprova o Estatuto dos Municípios (EM)

2. *Concluído o ato de instalação, foi constituída uma mesa provisória presidida pelo primeiro nome na lista mais votada, a Sra. Dra. **Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo**, e secretariada pelos dois membros mais novos, o Sr. Dr. **Giliardo Jorge Lopes Nascimento** e a Sra. Dra. **Zuleica Sorais Gomes da Cruz**, com vista a aprovação do regimento e eleição da mesa definitiva, em cumprimento do disposto no n.º 3 do art. 67.º do EM.*
3. *No exercício das suas funções, a Sra. Presidente da mesa provisória solicitou aos eleitos que propusessem, por escrito, listas para a eleição da mesa definitiva da Assembleia Municipal, tendo determinado 5 minutos para o efeito.*

4. Assim, foi apresentada uma única lista pelo Grupo do MPD, constituída da seguinte forma: **Presidente: Lídia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo; Vice-Presidente: Domingos de Ressurreição Lima e Secretário Miguel João Duarte.**
5. Sucede que, os três grupos políticos (UCID, PAICV E MSONCENT), em concertação prévia, decidiram juntar-se e formar uma outra lista, mas que não foi recebida pela Sra. Presidente da Mesa provisória, com fundamento em que já tinham sido ultrapassados os 5 minutos concedidos para o efeito, e que iria passar para a fase de votação.
- (...)
6. É imperioso ressaltar que, esta outra lista foi apresentada antes do início do processo de eleição da mesa definitiva.
7. Ora, nos termos da al. h), n.º 1, do art.10º do Regimento da Assembleia Municipal de São Vicente (RAMSV) constitui direito dos membros da Assembleia Municipal “propor, por escrito, listas para a eleição da Mesa da Assembleia Municipal”.
8. Por isso, e para o funcionamento pleno da Democracia, poder-se-ia muito bem ter aceite e colocado a votação a outra lista, visto ter sido legitimamente apresentada por membros da AM eleitos, e naquele momento, não colocaria em causa normal andamento dos trabalhos.
9. Mas não foi isso que aconteceu.
10. Foi levada a aprovação a única lista apresentada pelo MPD, que obteve 9 votos favoráveis e 12 votos contra, ou seja, a lista não foi aprovada.
11. Uma vez que a lista do MPD não foi aprovada, os membros dos três partidos solicitaram novamente que se colocasse a votação a outra lista por eles apresentada, pois, a Assembleia Municipal não poderia funcionar sem a constituição da Mesa.
12. Entretanto a Presidente decidiu dar por suspensa a primeira reunião, sem consenso dos membros da AM eleitos pelos 3 partidos, que se mostraram disponíveis a

continuar os trabalhos na parte de tarde. Alias, foi sugerido que fossem colocadas à votação para o plenário, a decisão de se submeter ou não a outra lista a votação, bem como a de suspender para o dia seguinte ou para o período da tarde daquele mesmo dia, mas sem sucesso, pelo que a primeira reunião, definitivamente, foi suspensa, tendo sido marcada a sua continuidade para o dia seguinte.

II

13. Acresce que, na reunião do dia seguinte, datada de 18.11.2020, foram apresentadas duas listas constituídas da seguinte forma:

Lista A

-Presidente: Lúcia Cristina da Cruz Brito de Melo

- Vice-Presidente: Elisabeth Fonseca Santos Delgado

Secretário: Domingos da Ressurreição Lima

Lista B

Presidente: Dora Oriana Gomes Pires

Vice-Presidente: Albertino Neves Gonçalves

Secretário: Dircelena Silva Vera-Cruz

14. A lista A obteve 9 votos favoráveis enquanto que a **Lista B** 11 votos favor e 1 abstenção.

15. Assim sendo, não foi uma única lista, mas sim duas listas apresentadas pelo MPD, não tendo nenhuma delas obtida a maioria dos votos Membros municipais eleitos.

16. Todas as listas apresentadas pelo MPD foram exclusivamente compostas por membros deste grupo político, ou seja, excluíram os membros dos outros grupos políticos, daí não merecerem os votos dos membros destes 3 grupos políticos.

17. A ATA, datada de 17.10.2020, junto a fls.14 dos autos, omite pura e simplesmente por conveniência estes fatos ora narrados (...)

III

Da alegada violação do n.º 3 artigo 67.º, do Estatuto dos Municípios

18. Vamos ver se assiste razão aos requerentes.

19. Conforme se pode ler no n.º2, art. 234.º da Constituição da República de Cabo Verde “A assembleia é eleita pelos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da Autarquia, segundo o sistema de representação proporcional.”

20. A Assembleia Municipal é o órgão deliberativo do Município (art.65.º do EM).

21. Diz o art. 433.º, n.º1 do Código Eleitoral em vigor, aprovado pela Lei n.º 56/VII/2010, de 9 de março que “a conversão dos votos em mandatos para o órgão deliberativo municipal faz-se em obediência ao método de representação proporcional correspondente à média mais alta de Hondt, nos termos aplicáveis à eleição dos deputados.

22. A Assembleia Municipal de São Vicente é constituída por 21 membros (art.66.º do EM), sendo que da conversão dos votos saídos das eleições autárquicas do dia 25 de outubro, os partidos políticos conseguiram eleger: MPD 9, UCID 7, PAICV 4 e MMS 1 membros da Assembleia Municipal.

23. Que fique bem claro que quem foi eleito diretamente por sufrágio direto e secreto resultante das eleições autárquicas foram esses membros da Assembleia Municipal, e não o Presidente da mesa, enquanto primeiro da lista mais votada como alega o MPD.

24. Quis o legislador cabo-verdiano que para o funcionamento das Assembleias Municipais, fosse necessária a eleição de uma mesa definitiva para conduzir os trabalhos nos próximos 4 anos de mandato.

25. *A questão que se coloca é a de saber se da interpretação do n.º 3, do art.67.º do EM da Assembleia Municipal deve-se subter, como alega o MPD nos artigos 7 e 8 da p.i. do recurso, que a eleição para a composição da respetiva Mesa se refere apenas aos “outros membros da mesa definitiva” e não também ao Presidente; e que a Presidente da Mesa continua a ser assegurada, por inerência, pelo “primeiro nome da lista mais votada” para a Assembleia Municipal, transitando da situação de provisoriedade para a de definitividade do cargo.*
26. *Nos termos do art.68.º, n.º 1, do EM, conjugado com o art. 15.º do Regimento da Assembleia Municipal de São Vivente (RAMSV) “a mesa é composta por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário.”*
27. *Por sua vez, o n.º2 do art. 68.º, do EM, dispõe que “ a mesa é eleita pelo período do mandato, por escrutínio secreto, e por **maioria absoluta** de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções.” (itálico e negrito nosso). No mesmo sentido, o art. 16.º do RAMSV “1. A mesa é eleita por escrutínio secreto entre listas completas e nominativas, sob proposta de qualquer membro da Assembleia Municipal ou Grupo Político. 2. Considera-se eleita a lista que obtiver a **maioria absoluta** dos votos dos membros da Assembleia Municipal presentes na sessão.” (negrito e itálico nosso).*
28. *Alem disso resulta da al.a), do n.º1, do art. 81º do EM; e al. a), do n.º3, do art. 3º, do RAMSV, “Compete **exclusivamente** à Assembleia Municipal eleger o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário da mesa”. (negrito e itálico nosso).*
29. *Portanto, com base no quadro normativo supra referido, fica que evidente que quando se refere aos “outros” refere-se aos outros membros da mesa definitiva, incluindo o Presidente, pelo que não tem amparo legal a tese de que o Presidente da mesa provisória fica automaticamente eleita presidente da mesa definitiva.*
30. *Igualmente fica mais que evidente que a mesa definitiva só é eleita por maioria absoluta de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções. E, por isso, conseguindo as duas listas apresentadas pelo MPD 9 dos 21 votos, não*

alcançaram a maioria absoluta legalmente exigida, logo não poderia ser considerada eleita.

*31. A eleição da **lista B** apresentada pelos 3 grupos políticos por ter conseguido 11 votos favoráveis e uma abstenção contra os 9 votos favoráveis da **lista A** do MPD, respeitou a regra da maioria dos votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções, cumprindo assim, o disposto no n.º2, do art. 68.º do EM.*

32. Assim, sendo, cai por terra a tese do MPD de que viola expressamente o disposto no n.º3, do art.67.º, do EM, a eleição da lista que recaiu em Dora Oriana Gomes, eleita pela UCID, para Presidente; Albertino Neves Gonçalves, eleito pelo MIMS, para Vice-Presidente e Dirce Helena Vera-Cruz, eleita pelo PAICV, para Secretária.

33. Por fim, em jeito de conclusão, dizer que o próprio MPD acaba por cair em contradição, pois se se deve entender que a Dra. Lúcia Cristina da Cruz B.L. de Melo, foi eleita Presidente de AM, por ser o primeiro da lista mais votada, também deve-se entender à partida que quem já está eleito não surge em duas listas como candidato a Presidente da mesa, como aconteceu.

34. Se assim fosse, o MPD teria destacado apenas dois candidatos para o Vice-Presidente e Secretária, não foi isso que aconteceu.

35. A mesa provisória pediu aos eleitos para tomarem os seus lugares, chamando os de assaltantes. Tomando as suas funções, a mesa eleita deu posse aos eleitos da Câmara Municipal na presença do Sr. Ministro do Estado e Ministro dos Assuntos Parlamentares em representação de sua excia. o Primeiro Ministro.

Pelo exposto, deva a presente ação ser julgada improcedente, por não provada, e em consequência, ser declarada válida a eleição da Lista B, produzindo todos os efeitos legais a partir da data da sua eleição».

II. Fundamentação

1. Antes de analisarmos as questões de mérito, importa, ainda que brevemente verificar os pressupostos da admissibilidade do recurso eleitoral: a competência do Tribunal, a legitimidade dos recorrentes e a tempestividade.
 - 1.1. O Tribunal Constitucional é órgão competente para apreciar a matéria de recursos de eleições realizadas nas Assembleias Municipais, tendo em conta o disposto na alínea c) do nº1 do artigo 215º da Constituição e ainda o estabelecido na alínea e) do artigo 14º e no nº 1 do artigo 122º da Lei nº 56/VI/2005, de 28 de fevereiro, que estabelece a competência, a organização e o funcionamento do Tribunal Constitucional, o estatuto dos seus juízes e os processos da sua jurisdição (LTC). Com efeito, nos termos do artigo 215º, alínea c) do nº 1 da Lei Fundamental do País, o Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especialmente, administrar a Justiça em matéria de natureza jurídico-constitucional, designadamente, no que se refere a *«jurisdição em matéria de eleições...»*. O artigo 14º, sob a epígrafe «competência relativa a processos eleitorais», prevê, que «compete ao Tribunal Constitucional julgar os recursos relativos às eleições realizadas na Assembleia Nacional e nas Assembleias Municipais. Por seu turno o nº 1 do artigo 122º da LTC determina que as eleições realizadas nas Assembleias Municipais «podem ser impugnadas no Tribunal Constitucional». Por conseguinte, compete a esta Corte julgar o presente recurso da eleição da Mesa da Assembleia Municipal de S. Vicente.
 - 1.2. No que se reporta à questão da legitimidade dos recorrentes há que ter em conta que nos termos do nº 2 do artigo 122º da LTC, o recurso de eleição realizada nas Assembleia Municipais pode ser interposto por meio de requerimento apresentado por eleito municipal. No caso em apreço o requerimento foi subscrito por 9 eleitos municipais do Movimento para a Democracia.
 - 1.3. No que concerne à tempestividade há que considerar o seguinte: o nº 3 do artigo 122º da LTC determina que o prazo para a interposição do recurso é de cinco dias, a contar da data da realização da eleição. Segundo a ata junta aos autos (doc. Nº 2) a eleição ter-se-ia realizado no dia dezassete. No entanto a petição dos recorrentes faz referência a «ata da eleição da mesa definitiva da Assembleia Municipal de São

Vicente ocorrida em 18 do corrente» (Doc. Nº 1, a folha 8). Todavia é facto notório, isto é do conhecimento geral, que a eleição foi realizada no dia 18, uma vez que a reunião de eleição foi suspensa para ser retomada no dia seguinte, conforme transmitido pelos órgãos de comunicação social do país, designadamente a Rádio e a Televisão Nacionais. Ora, nos termos do nº 2 do artigo 472º do Código de Processo Civil «não carecem de prova, nem de alegação os factos notórios, devendo considerar-se como tais os factos que são do conhecimento geral». Assim, o problema da desconformidade entre a ata e a petição deve ser resolvida com base no citado artigo 472º do CPC, por força do estipulado no artigo 50º da LTC. Sendo assim, há que considerar que a eleição teve lugar no dia 18 e não no dia 17 de novembro.

A petição de recurso traz aposto o carimbo da Assembleia Municipal de S. Vicente, com a data de entrada referida como 23 de novembro de 2020.

Sendo assim, o recurso é obviamente tempestivo. Tratando-se de um processo eleitoral, embora no âmbito de um órgão deliberativo, e dada a urgência do mesmo, entende o Tribunal que a contagem do prazo deve obedecer a doutrina ínsita no artigo 264º do CE, correndo o mesmo prazo «em dias de tolerância de ponto, domingos e feriados».

A referência aqui ao modo específico de contagem do prazo faz todo o sentido pois que, como é do conhecimento público, aconteceu um episódio em torno da tentativa de apresentação do recurso no final de semana após a eleição de 18 de novembro, quando responsáveis da liderança da Assembleia Eleita não receberam diretamente os recorrentes no dia 21, como era a sua obrigação, apesar do clima de tensão e refrega eleitoral que pairava entre as forças concorrentes no pleito democrático.

Assim, não obstante o aforismo jurídico «*quod non est in actiis non est in mundo*» (o que não está nos autos não existe) não pode deixar o tribunal de, mormente por razões pedagógicas, enfatizar este modo de contagem, considerando os factos antes referidos.

2. As questões principais a responder pelo Tribunal são as seguintes:

- A. Um cabeça de lista de um partido político ou grupo de cidadãos à Assembleia Municipal deve, à luz do quadro normativo vigente, ser consagrado Presidente da Assembleia Municipal de um município pelo facto de a lista que encabeçou para a Assembleia Municipal ter sido a lista mais votada pelos eleitores municipais?**
- B. A eleição realizada a 18 de dezembro pela Assembleia Municipal de S. Vicente viola o regime jurídico aplicável à eleição da sua mesa definitiva porque os deputados municipais em vez de escolherem como Presidente a candidata do partido mais votado para a Assembleia Municipal escolheram a candidata do segundo partido mais votado?**
- C. Ao não contemplar na composição da Mesa da Assembleia Municipal qualquer elemento do partido mais votado nas eleições para a Assembleia Municipal o ato eleitoral terá violado o princípio da representação proporcional, enquanto expressão do princípio democrático, estabelecido nos artigos 105º, 116º e 234º, nº 2 da Constituição da República, bem como os artigos 416º e 433º do Código Eleitoral?**
- A. Um cabeça de lista de um partido político ou grupo de cidadãos à Assembleia Municipal deve, à luz do quadro normativo vigente, ser consagrado Presidente da Assembleia Municipal de um município pelo facto de a lista que encabeçou para a Assembleia Municipal ter sido a lista mais votada pelos eleitores municipais?**
- 1. Os ilustres Deputados municipais que impugnaram a eleição da mesa da Assembleia Municipal sustentam que o primeiro nome da lista mais votada deve ser considerado eleito com base em três argumentos essenciais: a) o argumento da precedência dos candidatos na lista b); no facto de alegadamente a lei e os eleitores considerarem o cabeça de lista como o candidato à liderança dos órgãos que emanam das eleições; c) finalmente um argumento de prática política passada.**

Em relação ao primeiro argumento, os recorrentes afirmam que «a referida precedência não pode ser «subvertida no momento da composição dos órgãos emanados da eleição».

Em relação ao segundo argumento adiantam textualmente que o cabeça de lista é visto «pela lei e pelos eleitores como o candidato à liderança dos órgãos que emanarão da eleição».

Argumentam ainda que «faz ... todo o sentido que o ou a cabeça da lista mais votada assuma a presidência da assembleia plural...» «como aliás acontece – e até já por norma vinculativa de origem costumeira- em relação ao órgão municipal paralelo, a Câmara Municipal, saída da mesma eleição».

Finalmente, em terceiro lugar, sustentam que em S. Vicente, sempre que não houve maioria absoluta de uma lista, designadamente nas eleições de 2004, 2008 e 2012, o primeiro nome da lista mais votada foi presidente da mesa provisória e se manteve Presidente da mesa definitiva.

2. Vejamos os argumentos à luz daquilo que está na Constituição e na Lei. Primeiro, é preciso dizer que a tese da dispensa da eleição ou de um deslize do cabeça de lista da lista mais votada da presidência da mesa provisória para a presidência da mesa definitiva da Assembleia Municipal não é nada de novo, uma vez que tal tese parece ter sido suscitada já em 2004 num debate na Sessão Extraordinária da Assembleia Municipal de S. Vicente, embora posteriormente tenha sido afastada ³.

Olhando para a Constituição, a Lei Eleitoral e o Estatuto dos Municípios não parece haver qualquer norma explícita ou implícita que preveja que o cabeça de lista da lista mais votada para a Assembleia Municipal deva ser automaticamente Presidente da Assembleia Municipal.

³ Cfr. Transcrição da ata da Sessão Extraordinária da Assembleia Municipal de S. Vicente realizada nos dias 26, 27 e 30 de abril, pp. 11 e 12 (intervenções dos deputados municipais Teófilo Figueiredo Silva e Lídio Silva).

3. A Constituição, como é natural, nem sequer prevê a figura de um Presidente da Assembleia Municipal ou de um Presidente da Câmara Municipal ou de qualquer tipo de autarquia.

Ela preocupa-se com a organização das autarquias locais em três momentos particulares: primeiro em sede do Poder Local (Título VI da Parte V) no artigo 234º e no artigo 238º, e ainda em sede de normas de distribuição de competências.

Assim, no artigo 234º estatui o seguinte «: 1. *a organização das autarquias locais compreende uma assembleia eleita, com poderes deliberativos e um órgão colegial executivo responsável perante aquela.* 2. *A assembleia é eleita pelos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia, segundo o sistema representativo*».

No segundo caso, estabelece, ao abrigo do nº 1 do artigo 238º, que as atribuições e **organização** das autarquias, bem como a competência dos seus órgãos são reguladas por lei, com respeito pelo princípio da autonomia e da descentralização.

Finalmente, em terceiro lugar, a Constituição reconhece como competência legislativa relativamente reservada à Assembleia Nacional, fazer leis sobre «atribuições, competências, **bases da organização** e funcionamento das autarquias locais».

4. Uma das grandes funções das constituições é de se concentrarem no essencial das matérias. Daí que se compreenda o facto de a Constituição cabo-verdiana após estabelecer a estrutura orgânica essencial das autarquias (um órgão deliberativo e um órgão executivo colegial responsável perante aquele) e o modo de designação da assembleia (eleição da assembleia segundo o sistema de representação proporcional) não cuidar, por exemplo, do modo de designação de um órgão como o Presidente da Assembleia Municipal, que pela sua natureza é um órgão com escassos poderes essencialmente ligados à presidência do órgão, à direção dos trabalhos e à polícia das sessões, a ponto de a própria lei não lhe atribuir sequer o poder de representar o Município, mas sim de representar a Assembleia Municipal (cfr. Artigo 70º e alínea a) do nº 1 do artigo 98º) .

Pode-se concluir, pois, que não decorre da Constituição nenhuma base para se considerar que o cabeça de lista da lista mais votada tenha o direito a ser consagrado Presidente da Assembleia Municipal sem intermediação de um novo processo eleitoral para escolher os órgãos internos da Assembleia Municipal.

5. O facto de figurar no topo de uma lista em que os cidadãos vão votar para a escolha de membros da Assembleia Municipal pode conferir a um candidato o direito de ser a primeira pessoa a ser escolhida deputado municipal, quando o seu partido tiver mais votos do que qualquer outro, por aplicação do critério de eleição próprio do sistema de representação proporcional previsto na Constituição e na lei, mas não lhe confere nenhum direito de participação na constituição dos órgãos internos superior a qualquer outro candidato do seu partido ou de outros partidos ou grupos de cidadãos que tenham sido designados deputados municipais por força da aplicação do sistema eleitoral proporcional vigente em Cabo Verde e, mais propriamente, do critério do método d' 'Hondt, estipulado no artigo 433º do CE. Apenas, por razões práticas, o legislador previu que, após o ato de instalação da nova assembleia, haverá uma mesa provisória presidida pelo primeiro nome da lista mais votada para dirigir os trabalhos da primeira reunião. Tanto é assim, que na falta do cabeça da lista mais votada presidirá à mesa o segundo nome da mesma lista e assim sucessivamente. Do facto da atribuição dos mandatos em função da ordem de precedência não resulta nenhum estatuto basicamente diferente para os deputados municipais eleitos que mantêm o direito de eleger e ser eleitos para qualquer cargo interno da Assembleia Municipal.
6. Os recorrentes afirmam que o cabeça de lista é visto *«pela lei e pelos eleitores como o candidato à liderança dos órgãos que emanarão da eleição»*. Mas, tal não decorre também da lei, porque em nenhum artigo do Código Eleitoral ou do Estatuto dos Municípios se encontra escrito que o primeiro nome da lista mais votada é candidato a Presidente ou, por hipótese, a líder do grupo de representantes na Assembleia Municipal. O que o Código Eleitoral diz é que, primeiro, as eleições dos membros dos órgãos municipais se fazem por lista plurinominal, segundo, que o eleitor dispõe de um voto singular de lista; terceiro que os candidatos de cada lista se consideram ordenados segundo a sequência que consta da declaração de candidatura e que os mandatos são atribuídos pela referida ordem de precedência (artigos 429º e 430º).

Por outro lado, é verdade que na comunicação política, especialmente, por ocasião das campanhas eleitorais, os partidos costumam, na sua retórica política, destacar no âmbito das suas candidaturas, que teoricamente integram um elemento programático e outro pessoal, as suas propostas para Presidente da Assembleia Municipal, indicando o cabeça de lista como candidato potencial a tal lugar. Mas de uma tal retórica política não pode resultar que o indivíduo que ocupa o primeiro lugar numa lista **ganha**, sem mais, no plano jurídico, o direito de ser consagrado Presidente da Assembleia Municipal de um município pelo facto de a lista que encabeçou para a Assembleia Municipal ter sido a lista mais votada. É que, num Estado de Direito Democrático, a retórica e a comunicação políticas, por mais importantes que sejam, não podem substituir as regras da Constituição e da Lei sobre o modo como se elegem os órgãos das autarquias, quer se esteja perante eleições de primeiro grau ou de segundo grau, como são as eleições para a mesa da Assembleia Municipal. Da mesma forma que, num outro plano, um putativo candidato a primeiro ministro pode ganhar as eleições e não ser nomeado pelo Presidente da República em certas situações, por exemplo numa circunstância em que o Partido daquele putativo candidato não tenha a maioria absoluta no Parlamento e não consiga um aliado para perfazer a maioria, ou numa outra situação em que, por razões de fundo, o órgão competente do partido vitorioso não indicar o seu nome ao Presidente República, também não é de excluir que o cabeça de lista da lista mais votada não seja escolhido pela Assembleia Municipal que é a única entidade que pode eleger o seu Presidente.

7. De mais a mais, também não se pode sobrevalorizar o sentido da decisão do eleitor nas eleições, como demonstra de resto a teoria da democracia, quando se posiciona sobre o que acontece nas eleições. Como diz o conceituado teórico italo-americano **Giovanni Sartori** *«as eleições não põem um programa a vigorar, mas decidem quem o faz. Eleições não decidem problemas substantivos, mas elas decidem quem os decide»*.⁴ Muito frequentemente, as eleições *« não exprimem sequer as primeiras preferências ou as primeiras decisões. Além disso ... resulta da paradoxia de Arrows que as decisões da maioria podem perfeitamente não dizer nada no sentido de que*

⁴ **Giovanni Sartori**: *Demokratietheorie*, Darmstadt, 1992, p. 119.

não retratam as preferências da maioria e / ou de que as eleições não retratam «as preferências sociais» (isto é a ordem de preferências global) dos eleitores⁵.

No caso *sub judice* não estavam, decerto, em causa decisões materiais concretas. Mas, não se pode deixar de concluir que, sobretudo, os eleitores votaram naqueles que vão escolher os titulares dos órgãos da Assembleia Municipal.

8. Os recorrentes defendem , como se viu, que *«faz ... todo o sentido que o ou a cabeça da lista mais votada assuma a presidência da assembleia plural...» «como aliás acontece – e até já por norma vinculativa de origem costumeira- em relação ao órgão municipal paralelo, a Câmara Municipal, saída da mesma eleição».*

É claro que não se pode negar um sentido político à indicação de uma determinada personalidade como cabeça de lista de um partido numas eleições. Na verdade, tal indicação normalmente alicerça uma pretensão política da pessoa em causa para se postular ao cargo. Mas, do sentido político que pode alicerçar uma pretensão da personalidade a se candidatar para um cargo interno da Assembleia Municipal não resulta o direito a ser convertido automaticamente em titular do cargo ou a se apresentar como candidato, excluindo a possibilidade de outras pessoas poderem se apresentar como candidatos também, independentemente da adesão que, a final, possam vir a ter dos seus correligionários de partido ou mesmo dos colegas deputados municipais. Política é política, direito é direito. *E* é o Direito Constitucional e o direito em geral que estabelecem o quadro para a Política e não as pretensões político-partidárias que determinam o que é direito. No caso as regras para o acesso ao poder, isto é à mesa, estão definidas no Estatuto dos Municípios e no Regimento do Município de S. Vicente (nº 2 do artigo 68º do Estatuto dos Municípios em conjugação com o artigo 16º do Regimento em vigor em conjugação com o nº 2 do artigo 121º da CRCV) .

Assim, não está excluída a possibilidade de os cabeças de listas serem posteriormente eleitos para o cargo de Presidente da Assembleia Municipal. Neste caso, todavia, o ato designativo para poderem ser titulares do cargo é um ato praticado pelos seus

⁵ Cfr. **Giovanni Sartori**, ob. cit. , p. 120.

colegas eleitos locais à assembleia respetiva e não um ato eleitoral do povo chamado às urnas.

9. Para sustentarem a sua posição no sentido da existência de um direito à Presidência da Assembleia Municipal pelo cabeça de lista da lista mais votada, os recorrentes insinuam que haveria uma situação idêntica à do Presidente da Câmara que é o candidato da lista mais votada para a Câmara Municipal.

Ora, no caso do cabeça de lista para a Câmara Municipal, a situação é diferente. Aqui havia uma lei que até há pouco tempo atrás previa que o candidato da lista mais votada era o Presidente Câmara, conforme dispunha originariamente o nº 2 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 122/91, de 20 de setembro. Em 1994, a Lei nº 118/IV/94, de 30 de dezembro, intitulada Lei Eleitoral para os Órgãos dos Municípios, estatuiu no nº 2 do artigo 12º o seguinte: «É eleito Presidente da Câmara o primeiro candidato da lista mais votada para a câmara municipal, ou, no caso de vacatura, o que lhe seguir na lista». Após a revogação desta norma, sem a sua substituição por outra do mesmo tipo de fonte de Direito, cimentou-se uma prática com aceitação geral e institucional aparentemente generalizada no sentido de que o cabeça de lista da lista mais votada para a Câmara Municipal era o Presidente deste órgão executivo, conforme se tinha estabelecido através do nº 2 do artigo 11º do Decreto-Lei nº 122/91 de 2 de setembro. Acontece, entretanto, que as três últimas eleições municipais se realizaram no pressuposto de que o Presidente da Câmara é o cabeça de lista da lista vitoriosa para a Câmara Municipal, pelo que se pode eventualmente falar de um costume institucional, como de resto é admitido, e bem, pelo ilustre juspublicista Mário Pereira Silva, autor da única Anotação ao Código Eleitoral publicado no país⁶.

Já no caso do Presidente da Assembleia Municipal parece que nem houve uma lei neste sentido, nem se pode falar da existência de um costume, que pode ser entendido como uma prática reiterada com a convicção da sua juridicidade e obrigatoriedade.

De facto, olhando para a realidade cabo-verdiana pode-se dizer, em primeiro lugar, que não é verdade que exista uma prática institucional (com a consequente convicção de juridicidade) no sentido de se considerar o cabeça de lista da lista mais

⁶ Cfr. **Mário Ramos Pereira Silva**: *Código Eleitoral Anotado*, 3ª edição, Praia, 2020, pp. 498 e seg.

votada para a Assembleia Municipal automaticamente como Presidente deste órgão. A regra é que os candidatos sejam sujeitos ao crivo do voto para a eleição pelos próprios membros da Assembleia Municipal enquanto colégio eleitoral de 2º grau. Em segundo lugar, não existe a consideração da alegada prática como obrigatória, o que se reflete no facto de se fazerem no âmbito da Assembleia Municipal sempre as eleições para o Presidente do órgão. Assim, a prática a existir, seria num sentido contrário, isto é no sentido da eleição do Presidente pelos membros da Assembleia Municipal.

10. Por outro lado, na ausência de uma expressa previsão legal, seria ilógico pressupor que o legislador acolheu a solução da eleição direta pelo povo de um Presidente da Assembleia Municipal quando este não é, por lei, dotado de grandes poderes substantivos com impacto direto na vida da comunidade.

Na verdade, o Presidente da Assembleia Municipal tem por lei essencialmente poderes de presidência e direção da Assembleia Municipal sem grande relevância externa. Estes poderes são, nos termos do artigo 70º da Lei nº 134/IV/95, de 03 de julho, que aprova o Estatuto dos Municípios, os seguintes: a) Representar a Assembleia; b) Convocar as sessões; c) Dirigir as reuniões e manter a ordem e a disciplina nelas (poderes de polícia de sessão); d) Promover a publicação de todas as deliberações e do expediente relativo à Assembleia que deva ser publicado e outros poderes que lhe sejam conferidos por lei, pelo regimento ou pela Assembleia.

Repare-se que, embora a assembleia seja um órgão representativo, nem sequer a lei reconhece ao Presidente da Assembleia Municipal a tarefa de representar o município, missão que cabe ao Presidente da Câmara Municipal, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 98º do EM.

Assim, não faz, aparentemente, muito sentido prever a eleição direta pelo povo de um órgão que não tem poderes bastantes e congruentes com este tipo de legitimação.

Nesta linha, há décadas atrás, o eminente constitucionalista francês **Bernard de Chantebout** chamava muito bem a atenção para este facto quando, noutro nível de investigação, analisava os poderes do Presidente da República na Constituição francesa de 1958, destacando o seguinte : *«on ne mobilise pas le peuple tout entier*

pendant une campagne qui s'étend en fait sur de longs mois pour lui faire designer l' 'inaugurateur des expositions de chrysanthèmes et du Salon de l' 'auto'. L' 'élection du Président de la République au suffrage universel direct fait de lui non seulement le représentant du peuple au même titre que l' 'Assemblée nationale prise dans son ensemble, mais lui confère en outre une responsabilité entière qui lui interdit en pratique de se cantonner, même s' il le souhaitait, dans le rôle relativement effacé d' arbitre que la Constitution lui avait primitivement assigné»⁷.

O facto de a lei cabo-verdiana ter num determinado momento previsto que é Presidente da Câmara o cabeça de lista da lista mais votada não se pode comparar com uma putativa previsão análoga para o Presidente da Assembleia Municipal. Já que estamos perante órgãos completamente distintos quanto aos poderes materiais e responsabilidades de representação, o que se pode notar de uma simples leitura dos artigos 98º, 100º e 102º, do EM, para não se falar do próprio estatuto protocolar do Presidente da Câmara.

11. Finalmente, sustentam os recorrentes a tese da eleição automática pelo facto de a pessoa proposta pelo partido ser cabeça de lista da lista mais votada com base no argumento de que em S. Vicente, sempre que não houve maioria absoluta de uma lista, designadamente nas eleições de 2004, 2008 e 2012 o primeiro nome da lista mais votada foi presidente da mesa provisória e se manteve Presidente da mesa definitiva.

Acontece que em 2004 o facto designativo do Presidente da Assembleia Municipal, Eng. Teófilo Figueiredo Silva, foi a eleição dele pelos membros do órgão após dias de discussão sobre o assunto e uma primeira derrota na eleição interna, ao não atingir os votos suficientes. (página 28 da transcrição da ata nº 1/2004). Em 2008 foi apresentada uma única proposta pelo Movimento para a Democracia, composta pelos seguintes deputados municipais eleitos por este Partido: João da Luz Gomes, para Presidente, Maria Celeste Fonseca para Vice-Presidente, Margarete Monteiro Fernandes, para Secretária da Mesa. A Mesa foi eleita com 13 votos a favor e sete contra. Em 2012, foi apresentada uma lista única para a Mesa da Assembleia Municipal que foi eleita com 19 votos a favor, nenhum contra e nenhuma abstenção.

⁷ Bernard Chantebout: *Droit Constitutionnel et Science Politique*, 7ª edição, Paris, 1986 pp. 506 e seg.

De notar que a lista foi negociada, uma vez que a Presidente da Mesa, Dr.^a Maria Celeste Fonseca e a Secretária da Mesa, Senhora Patrícia Isabel Gomes eram do MPD e o Vice-Presidente, Baltazar Ramos era do PAICV. Portanto, nota-se que em todos os casos houve eleição da Mesa, incluindo o ou a Presidente da Assembleia Municipal, pelos membros deste órgão representativo dos munícipes.

Assim, também à luz do argumento da prática política particular de S. Vicente não se consegue sustentar a tese de pura conversão do cabeça de lista da lista mais votada para a Assembleia Municipal em presidente deste órgão.

B. A eleição realizada a 18 de dezembro pela Assembleia Municipal de S. Vicente viola o regime jurídico aplicável à eleição da sua mesa definitiva porque os deputados municipais em vez de escolherem como Presidente a candidata do partido mais votado para a Assembleia Municipal escolheram a candidata do segundo partido mais votado?

1. Os recorrentes começam a sua petição inicial dizendo o seguinte:

«1. A eleição ora impugnada teve lugar no dia 17 de novembro corrente,

2.No quadro da “instalação” da Assembleia Municipal saída das eleições autárquicas de 25 de outubro p.p.

3. A lista mais votada para a Assembleia Municipal de São Vicente nas referidas eleições foi a apresentada pelo Movimento para a Democracia e cujo primeiro nome foi Lúcia Cristina da Cruz Brito Lima de Melo;

4. Porém, a eleição recaiu em:

- Dória Oriana Gomes Pires, eleita pela UCID, para Presidente;
- Albertino Neves Gonçalves, eleito pelo MIMS, para Vice-Presidente; e
- Dirce Helena Silva Vera-Cruz, eleita pelo PAICV, para a secretária.

5. Por isso, **tal eleição viola a lei».**

2. Vejamos o que diz a lei quanto à eleição da Mesa e do Presidente da Assembleia Municipal, que também preside a Mesa.

Os recorrentes pretendem que a eleição da lista para a Mesa da Assembleia Municipal, incluindo o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário, pela maioria dos deputados municipais viola a lei. Ao referirem-se a lei, reportam-se essencialmente ao disposto no nº 3 do artigo 67º do Estatuto dos Municípios.

Assim, afirmam o seguinte:

«...De acordo com esse preceito legal, em contexto de instalação de uma nova Assembleia Municipal, como é o caso, a eleição para a composição da respetiva mesa se refere apenas aos “outros membros da mesa da lista definitiva” (sublinhado dos recorrentes) e não também ao Presidente.

...Subentende tal preceito que, no referido contexto, a presidência da Mesa continua a ser assegurada, por inerência, pelo “*primeiro nome da lista mais votada*” para a Assembleia Municipal na eleição por sufrágio universal, direto e secreto acabada de decorrer e pela qual o povo diretamente determinou a nova composição da Assembleia Municipal, transitando da situação de provisoriedade para a de definitividade no cargo.»

Vejamos o que diz o artigo em causa e como proceder à sua interpretação?

O artigo 67º regula o ato de instalação da nova Assembleia Municipal e toma disposições quanto à composição da mesa provisória, à eleição da mesa definitiva e a vigência provisória do Regimento anterior. No seu número 3 estatui o seguinte: «*Concluído o ato de instalação, constituir-se-á uma mesa provisória presidida pelo primeiro nome da lista mais votada e secretariado pelos dois membros mais novos, que dirigirá os trabalhos da primeira reunião da Assembleia Municipal, com vista à aprovação do regimento e a **eleição dos outros membros da mesa definitiva***».

Os recorrentes estribam-se numa leitura puramente literal do número 3 artigo do 67º para defenderem a sua tese de que «a presidência da Mesa continua a ser assegurada, por inerência, pelo “*primeiro nome da lista mais votada*” para a Assembleia

Municipal..., transitando da situação de provisoriedade para a de definitividade no cargo. »

Não há dúvida de que da mera leitura do preceito em causa se pode concluir que a eleição em causa seria apenas para os outros membros da mesa definitiva. Contudo, tal interpretação não faz muito sentido dado que, por um lado ignora o contexto normativo em que se insere a norma do artigo do artigo 67º, nº 3, designadamente o artigo 68º e, sobretudo, a alínea a) do artigo 81º do Estatuto dos Municípios, e , por outro lado, fica por se eleger um membro da Mesa, que é o Presidente. Assim, o artigo 68º do EM diz que a mesa é composta por um Presidente, um Vice-Presidente e um Secretário, para depois, no seu nº 2, estabelecer que *«a mesa é eleita pelo período do mandato, por escrutínio secreto, e por maioria absoluta de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções»*.

Por sua vez, a alínea a) do nº 1 do artigo 81º, que configura a primeira norma de competência enumerada da Assembleia Municipal, estatui que compete exclusivamente à Assembleia Municipal eleger o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário da mesa. O que significa que nenhum outro órgão autárquico ou de qualquer outra natureza tem poderes para eleger qualquer um dos membros da Mesa, incluindo o seu Presidente.

Como é sabido, *« a interpretação não deve cingir-se à letra da lei, mas reconstituir a partir dos textos o pensamento legislativo, tendo sobretudo em conta a unidade do sistema jurídico, as circunstâncias em que a lei foi elaborada e as condições específicas do tempo em que é aplicada»*, como de resto resulta claramente do disposto no nº 1 do artigo 9º do Código Civil cabo-verdiano que reflete a Teoria Geral do Direito⁸, conforme à natureza do Processo Constitucional no qual se inserem os procedimentos eleitorais”.

Pode-se é certo argumentar que a redação do nº 3 do artigo 67º do EM não é muito feliz e que a sua interpretação isolada é suscetível de causar alguma dúvida no intérprete, quanto à conformidade da eleição com o mesmo preceito. Todavia, tendo em conta o sistema normativo em que se insere o citado artigo e o do prisma da

⁸ Cfr. Acórdão nº 48/2020 do Tribunal Constitucional.

interpretação sistemática, que leva a considerar o regime jurídico da eleição da mesa não parece existir aqui qualquer violação da lei e, mais propriamente deste regime jurídico estabelecido.

Considerando preceitos importantes caracterizadores deste regime, verifica-se que o artigo 81º, enquanto norma organizatória ou de determinação de competência, atribui claramente a competência de eleger o Presidente da Assembleia Municipal à própria Assembleia. E, além disso, o artigo 68º estabelece a modalidade de maioria necessária para tal eleição: maioria absoluta de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções. Em conformidade, com o disposto no EM a prática tem demonstrado que a Assembleia Municipal tem exercido a sua função eletiva de modo pleno. E o Regimento da Assembleia Municipal de S. Vicente tem sido a expressão desta prática reiterada.

C. Ao não contemplar na composição da Mesa da Assembleia Municipal qualquer elemento do partido mais votado nas eleições para a Assembleia Municipal o ato eleitoral terá violado o princípio da representação proporcional, enquanto expressão do princípio democrático, estabelecido nos artigos 105º, 116º e 234º, nº 2 da Constituição da República, bem como os artigos 416º e 433º do Código Eleitoral?

1. Os recorrentes pretendem que, ao não prever na composição da Mesa da Assembleia Municipal qualquer elemento do partido mais votado nas eleições para a Assembleia Municipal, o ato eleitoral, em sede deste órgão deliberativo, terá violado o princípio constitucional geral de representação proporcional, enquanto expressão do princípio democrático, estabelecido no artigo 105º, 116º e 234º, nº 2 da Constituição da República, bem como nos artigos 416º e 433º do Código Eleitoral, erradamente indicados pelos recorrentes como sendo 405º e 422º, conforme constava do Código Eleitoral antes da revisão feita em 2010, através da Lei nº 56/VII/2010, de 9 de março.
2. Importa, primeiramente, ver o que se quer dizer com o princípio geral da representação proporcional, aqui convocado. Os requerentes referem-se, antes de mais, aos artigos 105º, 116º e 234º, nº 2 da Constituição. De que se trata? No artigo

105º, que se insere no Capítulo III (**Do sufrágio**), do Título I (**Das Formas de Exercício do Poder Político**) da Parte IV da Constituição (**Do Exercício do Poder Político**) se estatui o seguinte : *«A conversão de votos em mandatos, em cada colégio eleitoral plurinominal, far-se-á de acordo com o princípio da representação proporcional, salvo nos casos previstos na legislação eleitoral».*

Ora, está-se aqui perante um princípio que determina o sistema eleitoral a praticar-se em cada circunscrição eleitoral onde se elegem várias pessoas, postulando-se que o número de lugares deve corresponder ao número de votos obtido por cada força política. Isto é trata-se de um sistema eleitoral proporcional em contraposição a um sistema eleitoral maioritário.

O artigo 116º, integrado na Secção III (Da Eleição dos Deputados à Assembleia Nacional) do Capítulo III (Do Sufrágio) estabelece que *«em cada lista os candidatos consideram-se ordenados segundo a ordem de precedência indicada na respetiva declaração de candidatura e os mandatos serão atribuídos pela referida ordem de precedência».* Esta disposição normativa reporta-se, no entanto, a Deputados à Assembleia Nacional.

Já o nº 2 do artigo 234º diz respeito às autarquias locais e prescreve que *«a assembleia é eleita pelos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia, segundo o sistema de representação proporcional».*

O Artigo 416º do CE reporta-se ao método de conversão dos votos em mandatos no sistema eleitoral proporcional para as legislativas, determinando o procedimento de apuramento conhecido como método de Hondt. Já o nº 1 do artigo 433º, que é o que interessa, também estabelece que na conversão dos votos em mandatos para o órgão deliberativo municipal também se obedece ao método de Hondt, *«nos termos aplicáveis aos deputados»* nacionais.

3. A pergunta que se impõe agora é se existe uma violação do princípio da representação, quando o resultado dos atos eleitorais determinou que apenas houvesse representação na mesa de três forças políticas.

A verdade é que o princípio da representação proporcional ora reclamado vigora apenas para as eleições dos órgãos referidos na Constituição como órgãos do Poder Político, eleitos pelo povo por sufrágio universal, direto, secreto e periódico, como decorre do artigo 104º da Constituição. Aí se diz textualmente o seguinte: *«No exercício do poder político, o povo designa por sufrágio universal, direto, secreto e periódico os titulares dos órgãos eletivos do poder político».*

4. Não existe nem na Constituição nem na lei uma determinação no sentido da aplicação do sistema proporcional à eleição da mesa, tanto mais que se trata de um grémio específico que reclama pessoas com um determinado perfil e capazes de poderem configurar uma equipa de trabalho.

Contudo, o nº 2 do artigo 68º do EM determina que a mesa «é eleita por maioria absoluta de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções», o que equivale a dizer que não se aplica o sistema proporcional e o seu princípio de representação. No mesmo sentido, o artigo 16º do Regimento da Assembleia Municipal de S. Vicente prevê o quadro normativo para a eleição da Mesa ao estipular o seguinte: *«1. A mesa é eleita por escrutínio secreto de entre listas completas e nominativas, sob proposta de qualquer membro da Assembleia Municipal ou Grupo Político. 2. Considera-se eleita a lista que obtiver a maioria absoluta dos votos dos membros presentes da Assembleia Municipal».* Aqui verifica-se uma pequena divergência entre o Regimento e o Estatuto do Município quanto ao universo na base da qual se determina a maioria: o EM fala em «maioria absoluta de votos dos membros da Assembleia Municipal em efetividade de funções» e o Regimento em *maioria absoluta dos votos dos membros presentes da Assembleia Municipal*. Ora, neste caso deve obviamente prevalecer a solução prevista na lei da Assembleia Nacional e não a de um regimento de um órgão local, que deve respeitar a lei nos termos do artigo 18º do Estatuto dos Municípios que determina que *«Os órgãos municipais devem atuar em obediência à Constituição, aos preceitos legais e regulamentares e aos princípios gerais de direito, dentro dos limites dos poderes que lhes estejam atribuídos e em conformidade com os fins para os quais os mesmo poderes lhes foram conferidos.»*

5. No caso da eleição da mesa da Assembleia Municipal em São Vicente a eleição da mesa, composta pelo Presidente, Vice-Presidente e pelo Secretário não foi feita pelo povo, mas sim pelos seus representantes, isto é pelos deputados municipais eleitos pelo povo. Ora, não se pode confundir o representante com o representado, não só porque a Constituição faz a distinção clara entre povo e representantes (artigos 4º, 140º e 163º), mas também porque, em Cabo Verde, vigora uma democracia representativa e não uma democracia identitária, que postula a identidade entre governantes e governados.
6. Nem a Constituição nem o Estatuto dos Municípios determinam uma composição pluralista da Mesa, no sentido de que têm de figurar nela todos ou os principais grupos políticos presentes no deliberativo municipal, embora tal composição seja desejável e tenha sido praticada em Cabo Verde ao longo das três décadas de Poder Local democrático, o que de resto parece ser mais compatível com o modelo referencial de composição da mesa da Assembleia Nacional, e mais ajustado à cultura política que entretanto se desenvolveu no país.
7. De mais a mais, pode-se dizer que a própria prática de S. Vicente é exemplo de que é possível atingir o desiderato de uma mesa plural, em termos de representação das diversas forças políticas, desde que estas se disponibilizem para negociar pontualmente e até para celebrar entendimentos entre partidos do arco do poder que possam perdurar para além do período de mandato de cada assembleia deliberativa.
8. No caso das eleições realizadas na Assembleia Municipal em S. Vicente nos dias 17 e 18, o grupo de representantes do Movimento para a Democracia contesta o resultado da eleição para a mesa por, alegadamente, ter sido excluída dela. No entanto, este partido apresentou por duas vezes, nos dias 17 e 18 uma lista monolítica, isto é composta apenas pelos integrantes do seu grupo político. Esta lista foi rejeitada pela maioria da Assembleia Municipal no dia 18 com 9 votos a favor, doze contra e nenhuma abstenção.
9. Por outro lado, os outros grupos políticos, UCID, PAICV e MIMS, associaram-se para apresentar uma lista capaz de gerar a maioria legal para a eleição, o que é legítimo em democracia. E não se pode esquecer que o regime da eleição da Mesa

da Assembleia Municipal baseia-se no critério da maioria absoluta dos membros em efetividade de funções, como resulta claramente do EM, e não no da representação proporcional, ou a pretensão de se ter uma mesa com todos os partidos e grupos políticos com assento no órgão deliberativo municipal, até porque há situações em que haverá mais grupos que assentos na mesa da Assembleia Municipal, como é o caso de S. Vicente.

10. Sugerem os recorrentes que há aqui uma violação do princípio democrático. Antes de se responder à pergunta, importa muito brevemente ver como é que este princípio se apresenta na Constituição da República.

Em primeiro lugar, é preciso dizer que a Constituição cabo-verdiana caracteriza a República como democrática (nº 1 do artigo 1º) e o Estado como de Direito Democrático (nº 1 do artigo 2º), definindo assim, o regime político. Estabelece ainda o princípio da soberania popular (artigo 3º), ao afirmar que o povo exerce o poder nas formas e termos previstos na Constituição. Assim, o povo, enquanto conjunto dos cidadãos, exerce o poder através do sufrágio (artigos 4º, 104º, 106º, 109º e 117º), através do referendo (artigo 4º e 103º), através da iniciativa legislativa de grupos de cidadãos (alínea c) do nº 1 e nº 4 do artigo 157º) e através dos representantes eleitos.

Importante também, para se captar o alcance do princípio democrático, é que a Constituição reconhece o direito de oposição democrática (artigo 118) e a liberdade de constituição e atuação dos partidos políticos (artigo 57º) e estabelece a regra da maioria nas deliberações dos órgãos colegiais. Assim, em relação a este último aspeto determina no seu artigo 121º que *«as deliberações dos órgãos colegiais são tomadas à pluralidade de votos, exceto nos casos em que a Constituição, a lei ou os respetivos regimentos disponham de forma diferente»*.

Ora, bem, no caso em apreço, isto é na votação que ocorreu no dia 18 de novembro a Assembleia Municipal tomou uma deliberação mediante o voto por maioria absoluta, o que corresponde a exercício da democracia. Sendo assim, não se pode dizer que houve algum desrespeito pelo princípio democrático, considerando que a regra da maioria está no centro do princípio democrático de decisão.

Deste modo, à pergunta formulada deve-se responder que a Assembleia Municipal de S. Vicente não violou o princípio da representação proporcional, enquanto expressão do princípio democrático, estabelecido nos artigos 105º, 116º e 234º, nº 2 da Constituição da República, bem como os artigos 416º e 433º do Código Eleitoral.

Do exposto decorre também que não existe qualquer fundamento para se repetir as eleições apenas para os cargos de vice-presidente e de secretário da mesa da Assembleia Municipal, como pretendem os recorrentes.

III. Decisão

Pelo exposto, os Juízes Conselheiros, reunidos em Plenário, decidem não dar provimento à presente impugnação e confirmar a eleição da Mesa da Assembleia Municipal de S. Vicente.

Registe, notifique e publique.

Praia, 17 de dezembro de 2020

Aristides R. Lima (Relator)

José Pina Delgado

João Pinto Semedo

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 22 de dezembro de 2020.

O Secretário,

João Borges