Documento assinado electronicamente. Esta assinatura
electrónica substitui a assinatura autógrafa.
Dr(a). Cláudia Cristina Moreira Salazar

Juízos Cíveis do Porto
3ª Juízo Cível
R. Gonçalo Cristóvão, 347-3º e 4º Pisos-Edif Mafre - 4099-012 Porto
Telef: 223403100 Fax: 223403197 Mail: porto.sgjuizciveis@tribunais.org.pt

Proc.Nº 221/13.6TJPRT

11582587

CONCLUSÃO - 12-04-2013

(Termo eletrónico elaborado por Escrivão Auxiliar Fernanda Pinto Basto)

=CLS=

*

Associação Movimento Revolução Branca, com sede na Rua Padre Manuel Bernardes, 262, 4435-000 RIO TINTO e Paulo Jorge Alves de Melo Romeira, residente na Rua do Campismo 286, 3885-529 ESMORIZ intentam o presente procedimento cautelar comum contra Partido Social Democrata, com sede na Rua São Caetano, 9, 1249-087 LISBOA e Luís Filipe de Menezes Lopes, com domicílio profissional na C.M. de Vila Nova de Gaia, Rua Álvares Cabral, 4400-017 VILA NOVA DE GAIA.
Pedem:

a) que se declare impedido Luís Filipe de Menezes Lopes de concorrer como candidato a presidente à Câmara Municipal do Porto, nas próximas eleições autárquicas, que se realizarão este ano, previsivelmente em Outubro de 2013, por estar enquadrado nos impedimentos legais previstos no art.º 1º da Lei 46/2005, de 29.08;
b) que se determine que o Partido Social Democrata/PSD está legalmente impedido de apresentar a sufrágio, como candidato a Presidente à Câmara Municipal do Porto o 2º requerido, Luís Filipe Menezes, ou qualquer outro cidadão que esteja legalmente impedido nos termos da Lei 46/2005.

Para tanto, alegam, em síntese, que o 1º requerido apoia a candidatura do 2º requerido à Câmara Municipal do Porto, o que foi publicitado nos meios de comunicação social; o 2º requerido é actualmente o Presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia, cumprindo no fim do seu actual mandato, três mandatos consecutivos enquanto tal; aquela anunciada candidatura viola o disposto no art.º 1º nºs 1 e 2 da Lei 46/2005, de 29.08, apesar de se tratar de candidatura a autarquia distinta. Pretendem, assim, instaurar uma acção popular com vista à tutela do interesse difuso da primazia da lei e do princípio da legalidade democrática.
Apresentando oposição em separado, mas em termos idênticos, os requeridos invocam:
- a excepção dilatória de ilegitimidade activa da 1ª requerente, por o respectivo objecto estatutário não referir expressamente a defesa dos interesses ligados com as candidaturas e as eleições autárquicas; e bem assim de ambos os requerentes, por a legitimidade para defesa dos requisitos de elegibilidade dos

candidatos às eleições autárquicas dever considerar-se reservada às pessoas enunciadas na Lei 1/2001 (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais);
- a falta do necessário requisito do receio cautelar da produção de lesão grave ou irreparável, dado que a Lei Eleitoral prevê a sindicância judicial em prazos curtos da questão da elegibilidade dos candidatos apresentados;
- a inidoneidade do meio processual utilizado, por o único meio processual de aferição judicial da elegibilidade de candidatos às eleições autárquicas ser o previsto na Lei Eleitoral, o qual, por seu turno, seria impedido de ocorrer caso se verificasse a procedência do presente procedimento cautelar;
- quanto à questão substantiva - ser irrelevante o uso no texto legal da preposição "de" ou da sua contracção com o definido "a";
- o direito fundamental de acesso livre e igual aos cargos públicos, consagrado no art.º 50º da Constituição, enquanto tal, está sujeito, na possibilidade da sua restrição legal, ao regime previsto no nº 3 desse preceito e nos art.ºs 18º nº s 2 e 3 e 118º nº 2 da Constituição, visando este art.º 118º nº 2 apenas a renovação sucessiva de mandatos na mesma autarquia, devendo, por isso, adoptar-se uma interpretação restritiva do art.º 1º nº 1 da Lei 46/2005.
Notificados para o efeito, em cumprimento do princípio do contraditório, vieram os requerentes apresentar resposta às excepções deduzidas, juntando ainda cópia dos estatutos da 1ª requerente.

*

Uma vez que inexiste qualquer prova a produzir, nos termos do art.º 386º nº 1, *a contrario*, do CPC, oferecem os autos todos os elementos necessários a que seja proferida decisão.

*

O Tribunal é absolutamente competente.
O processo não enferma de nulidade total.
As partes têm personalidade e capacidade judiciárias.
- Da invocada excepção dilatória de ilegitimidade activa:
A legitimidade, enquanto pressuposto processual "exprime a relação entre a parte no processo e o objecto deste (a pretensão ou pedido) e, portanto, a posição que a parte deve ter para que possa ocupar-se do pedido, deduzindo-o ou contradizendo-o" (cf. José Lebre de Freitas, Código de Processo Civil Anotado, volume 1º, 1999, Coimbra Editora, p.51).
O art.º 26º do Código de Processo Civil (CPC) consagra a regra geral da aferição da legitimidade pela titularidade do interesse directo - em contradizer e/ou em demandar - a determinar, na falta de indicação especial da lei, pela relação controvertida, tal como configurada pelo autor.
Na situação específica, como é o presente caso, das acções e procedimentos cautelares destinados à tutela de interesses difusos, rege, desde logo, o art.º 26º-A do CPC, nos seguintes termos:
"Artigo 26.º-A
Acções para a tutela de interesses difusos
Têm legitimidade para propor e intervir nas acções e procedimentos cautelares destinados, designadamente, à defesa da saúde pública, do ambiente, da

qualidade de vida, do património cultural e do domínio público, bem como à protecção do consumo de bens e serviços, qualquer cidadão no gozo dos seus direitos civis e políticos, as associações e fundações defensoras dos interesses em causa, as autarquias locais e o Ministério Público, nos termos previstos na lei."

Norma que deverá ser conjugada com as constantes dos art.ºs 2º e 3º da Lei 83/95, de 31.08.

Dispõem estes preceitos legais:

"Artigo 2.º

Titularidade dos direitos de participação procedimental e do direito de acção popular

1 - São titulares do direito procedimental de participação popular e do direito de acção popular quaisquer cidadãos no gozo dos seus direitos civis e políticos e as associações e fundações defensoras dos interesses previstos no artigo anterior, independentemente de terem ou não interesse directo na demanda.

2 - São igualmente titulares dos direitos referidos no número anterior as autarquias locais em relação aos interesses de que sejam titulares residentes na área da respectiva circunscrição.

Artigo 3.º

Legitimidade activa das associações e fundações

Constituem requisitos da legitimidade activa das associações e fundações:

a) A personalidade jurídica;

b) O incluírem expressamente nas suas atribuições ou nos seus objectivos estatutários a defesa dos interesses em causa no tipo de acção de que se trate;

c) Não exercerem qualquer tipo de actividade profissional concorrente com empresas ou profissionais liberais."

A legitimidade para tutela de interesses difusos é, pois, estabelecida pela lei processual - art.º 26º-A do CPC - em consonância com a enumeração de tais interesses efectuada no art.º 1º nº 2 da Lei 83/95, nos termos do qual:

"Sem prejuízo do disposto no número anterior, são designadamente interesses protegidos pela presente lei a saúde pública, o ambiente, a qualidade de vida, a protecção do consumo de bens e serviços, o património cultural e o domínio público."

Finalmente, haverá de ser tido em conta o teor do art.º 52º nº 3 da Constituição da República Portuguesa (CRP), que dispõe:

"3. É conferido a todos, pessoalmente ou através de associações de defesa dos interesses em causa, o direito de acção popular nos casos e termos previstos na lei, incluindo o direito de requerer para o lesado ou lesados a correspondente indemnização, nomeadamente para:

a) Promover a prevenção, a cessação ou a perseguição judicial das infracções contra a saúde pública, os direitos dos consumidores, a qualidade de vida, a preservação do ambiente e do património cultural;

b) Assegurar a defesa dos bens do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais."

No que se refere à apreciação da legitimidade da 1ª requerente, atenta a sua natureza de associação, importará, além dos demais requisitos, como acentuam os requeridos, que seja incluído expressamente nas suas atribuições ou objectivos estatutários a defesa dos interesses em causa no tipo de acção de que se trate - art.º 3º al. b) da Lei 83/95. Na tese dos requeridos, tal requisito não se encontraria preenchido, por nos estatutos da 1ª requerente não ser expressamente prevista a defesa dos interesses ligados às candidaturas às eleições autárquicas ou quaisquer outras.
Analisados os estatutos da 1ª requerente, agora trazidos aos autos, e aos quais de resto, os requeridos fazem referência, constata-se que aquela visa, entre outros objectivos: "consciencializar e mudar as condições políticas e sociais em Portugal, elevar a moralidade da sociedade portuguesa e do Estado que a representa", bem como "impedir que partidos políticos e interesses económicos particulares transformem um Cidadão livre em cidadão escravo ao serviço desses mesmos interesses e partidos políticos" e ainda "transformar o Estado português, devolvendo a sua dignidade, colocando o Estado ao serviço dos Cidadãos e, não, os Cidadãos ao serviço do Estado" [art.º 1º nº 2 e 3 als. c) e d)]
.
No presente procedimento cautelar - e na acção principal que afirmam pretender instaurar - declaram os requerentes - e é à exposição da relação controvertida no requerimento inicial que deve atender-se para a aferição da legitimidade processual - visar prevenir uma ofensa aos interesses da primazia da lei do princípio da legalidade democrática.
Afigura-se, assim, que a defesa destes interesses é de considerar manifestamente abrangida na formulação ampla dos objectivos visados pela 1ª requerente, tal como expressamente definidos nos seus estatutos, pelo que não se verifica o referido óbice à legitimidade activa daquela.
Invocam ainda os requeridos como fundamento de ilegitimidade activa, agora de ambos os requerentes, o carácter taxativo da enumeração na Lei 1/2001, de 14.08, dos detentores da legitimidade para tutela dos interesses ligados aos requisitos de elegibilidade dos candidatos às eleições autárquicas.
É certo que a Lei 1/2001, em cujo âmbito é regulado o processo eleitoral judicial que precede necessariamente as eleições autárquicas, estipula de forma taxativa a legitimidade para intervir em tal processo, não se encontrando os requerentes incluídos na respectiva enumeração (cf. art.ºs 25º nº 3, 29º nº 1, 32º e 157º).
Não se nos afigura, porém, que daí possa, sem mais, extrair-se a falta de legitimidade dos requerentes para o presente procedimento cautelar ou para a acção principal.
Vejamos.
Nos presentes autos visam os requerentes obter a prevenção de ofensa a interesses difusos. Interesse difuso é "o interesse, juridicamente reconhecido, de uma pluralidade indeterminada ou indeterminável de sujeitos, eventualmente unificada mais ou menos estreitamente com uma comunidade e que tem por objecto bens não susceptíveis de apropriação exclusiva" (cf. Mariana Sotto

Maior, "O Direito de Acção Popular na Constituição da República Portuguesa", Documentação e Direito Comparado, nºs 75/76, 1998, p. 260).
Como se referiu igualmente no ac. do STJ de 23.09.1998, proc. 98A200, www.dgsi.pt:"Os interesses difusos correspondem a interesses juridicamente reconhecidos e tutelados, cuja titularidade pertence a todos e cada um dos membros de uma comunidade ou de um grupo mas não são susceptíveis de apropriação individual por qualquer um desses membros – são simultaneamente interesses não públicos, não colectivos e não individuais."
A tutela destes interesses é garantida pelo art.º 52º nº 3 da CRP, a que a Lei 83/95 dá concretização, estabelecendo, no seu art.º 1º nº 2, uma enumeração exemplificativa dos mesmos (neste sentido, cf. José Lebre de Freitas, ob. cit., p. 54).
O princípio da legalidade democrática, apesar de não expressamente incluído na enumeração de interesses difusos, é interesse juridicamente tutelado e de dignidade constitucional, face ao teor dos art.ºs 2º, 3º nº 2 e 3 e 10º da CRP, respeitando à colectividade, não sendo susceptível de apropriação individual. Reveste, por isso, as características necessárias para ser considerado um interesse difuso juridicamente tutelável por via de acção popular.
Deste modo, do facto de os requerentes não deterem legitimidade para intervir no processo eleitoral não pode retirar-se que a lei pretenda vedar-lhes a tutela dos interesses em causa, apenas se encontrando, sim, impedidos de o fazer por meio desse processo; caso contrário o direito de que são titulares, o referido interesse difuso, ficaria destituído de tutela adjectiva, o que não pode conceber-se, face ao disposto nos art.ºs 2º nº 2 do CPC e 20º da CRP.
Assim, importa considerar admissível a acção popular para tutela dos interesses em causa, e a legitimidade dos requerentes para o efeito, acção que constituirá, como anunciado no RI, a acção principal de que o presente procedimento cautelar é acessório (art.º 383º do CPC).
Improcede, por isso, a excepção dilatória de ilegitimidade activa.
As partes têm legitimidade *ad causam*.

*

- Os requeridos invocam como excepção dilatória inominada a falta de receio cautelar. Entendemos, porém, como mais adequada a apreciação deste ponto no âmbito do tratamento substantivo da questão, o que se fará *infra*.

*

- Da excepção dilatória inominada de inidoneidade do meio processual:
Sustentam os requeridos não ser o presente procedimento cautelar o meio processual adequado à tutela dos interesses em causa, por essa tutela estar reservada ao âmbito do processo eleitoral previsto na Lei 1/2001, o qual seria mesmo impedido de ter lugar no caso de decretamento da providência.
Os requerentes declaram no requerimento inicial pretender instaurar uma acção popular, de que o presente procedimento será acessório.
A acção popular, como decorre do disposto no art.º 12º nº 2 da Lei 83/95, pode seguir qualquer das formas processuais previstas no Código de Processo Civil, incluindo, assim, o procedimento cautelar comum.

Por outro lado, os bens jurídicos que podem ser alvo de tutela por meio de procedimentos cautelares são, além dos direitos subjectivos propriamente ditos, também outros interesses juridicamente relevantes, como os que se encontram em causa nos presentes autos. Neste sentido pronuncia-se António Santos Abrantes Geraldes (Temas da Reforma do Processo Civil, 3º volume, 1998, Almedina, Coimbra, p. 79-81), escrevendo: "desde que estejam suficientemente apurados os requisitos das providências cautelares comuns, também os referidos interesses difusos ou os interesses colectivos poderão beneficiar desta forma de defesa provisória, sendo, aliás, um dos melhores instrumentos para impedir a concretização dos danos ambientais, na saúde pública ou noutras áreas cada vez mais na mira do legislador constitucional e comum.
Por exemplo, não se vê qualquer obstáculo a que sejam requeridas providências cautelares concretamente adequadas por dependência de acções populares que se destinam a sancionar ou prevenir comportamentos violadores dos interesses consignados na Lei nº 83/95, de 31 de Agosto. Acrescentaremos até que do conteúdo deste diploma se extrai, por via directa, a possibilidade de instrumentalizar a protecção destes interesses através das providências cautelares, pois é o próprio art.º 12º, n.º 2, a determinar que 'a acção popular pode revestir qualquer das formas previstas no Código de Processo Civil', incluindo, como é óbvio, as formas procedimentais".
Ora como já vimos, assistindo aos requerentes a faculdade de requerem a tutela jurisdicional para os interesses que invocam e, não o podendo fazer em sede de processo eleitoral, terá de concluir-se que lhes resta o recurso à acção popular e ao procedimento cautelar dela instrumental.
Por outro lado, inexistindo procedimento cautelar especificado adequado a acautelar o risco de lesão tido em vista, nos termos do art.º 381º nº 3 do CPC, conclui-se pela idoneidade do presente meio processual.
Improcede, por isso, esta excepção dilatória.

*

Inexistem outras excepções dilatórias invocadas ou de conhecimento oficioso de que cumpra conhecer.

*

Fundamentação de facto:
Factos sumariamente provados (resultantes da confissão relevante nos articulados e de prova documental):
1. A 1ª requerente é uma associação cívica, com o número de pessoa colectiva 510307868, tendo como fim vertido nos seus estatutos a devolução da dignidade ao Estado Português, colocando o Estado ao serviço dos Cidadãos.
2. O 2º requerente é cidadão português.
3. O 1º requerido, PSD, como partido político, apoia a candidatura do 2º requerido, Luís Filipe Menezes, à Câmara Municipal do Porto.
4. Esta candidatura e apoio foram publicitadas em televisões, rádios e jornais do País, nunca tendo sido desmentidos por qualquer dos requeridos.

5. O 2º requerido, Luís Filipe Menezes, é o actual Presidente da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, cumprindo, no fim do seu actual mandato, três mandatos consecutivos à frente de tal autarquia, como Presidente de Câmara.
6. O 2º requerido anunciou a sua candidatura à presidência da Câmara Municipal do Porto nas próximas eleições autárquicas, a realizar, previsivelmente, em Outubro de 2013, e fê-lo com o apoio do PSD, 1º requerido, concorrendo em lista a apresentar por aquele partido político.

*

Com interesse para a decisão não ficou por provar qualquer factualidade.

*

Enquadramento jurídico da causa:
Nos termos do art.º 381º do CPC:
"Artigo 381.º - Âmbito das providências cautelares não especificadas
1 - Sempre que alguém mostre fundado receio de que outrem cause lesão grave e dificilmente reparável ao seu direito, pode requerer a providência conservatória ou antecipatória concretamente adequada a assegurar a efectividade do direito ameaçado.
2 - O interesse do requerente pode fundar-se num direito já existente ou em direito emergente de decisão a proferir em acção constitutiva, já proposta ou a propor.
3 - Não são aplicáveis as providências referidas no n.º 1 quando se pretenda acautelar o risco de lesão especialmente prevenido por alguma das providências tipificadas na secção seguinte.
4 - Não é admissível, na dependência da mesma causa, a repetição de providência que haja sido julgada injustificada ou tenha caducado."

Com relevo ainda, estipula o art.º 387º do mesmo diploma legal:

"Artigo 387.º - Deferimento e substituição da providência

1 - A providência é decretada desde que haja probabilidade séria da existência do direito e se mostre suficientemente fundado o receio da sua lesão.

2 - A providência pode, não obstante, ser recusada pelo tribunal, quando o prejuízo dela resultante para o requerido exceda consideravelmente o dano que com ela o requerente pretende evitar.

3 - A providência decretada pode ser substituída por caução adequada, a pedido do requerido, sempre que a caução oferecida, ouvido o requerente, se mostre suficiente para prevenir a lesão ou repará-la integralmente.

4 - A substituição por caução não prejudica o direito de recorrer do despacho que haja ordenado a providência substituída, nem a faculdade de contra esta deduzir oposição, nos termos do artigo seguinte."

São requisitos de admissibilidade, em geral, dos procedimentos cautelares, a prova sumária da existência e titularidade do direito invocado e o justo receio da sua lesão grave e dificilmente reparável.
O procedimento cautelar baseia-se numa apreciação perfunctória da prova do direito ameaçado e destina-se a acautelar o perigo da sua lesão em termos que não possam compadecer-se com a normal demora de uma acção judicial. Destina-se, assim, este meio processual a fazer face ao designado "*periculum in*

mora", traduzido no receio de que ainda que o requerente venha a obter decisão favorável em acção judicial intentada ou a intentar, essa decisão possa revelar-se inútil, dada a gravidade da lesão já produzida (cf. Abrantes Geraldes, ob. cit., p. 85).
Como escreve José Lebre de Freitas (Código de Processo Civil Anotado, volume 2º, 2001, Coimbra Editora, p. 1) "(a) demora na satisfação do direito ou interesse protegido pode prejudicar o autor (*periculum in mora*) e, por isso, a lei faculta-lhe a solicitação de providências, de natureza provisória, que acautelem o seu direito ou, mais latamente, 'o efeito útil da acção' (art. 2-2)".
A lesão relevante deverá revestir gravidade apreciável, sendo ainda de reparação difícil ou impossível, assim justificando a possibilidade de recurso a um procedimento que é urgente e se contenta com uma apreciação sumária. Do mesmo modo, essa lesão deverá ser tal que se sobreponha ao prejuízo para o requerido eventualmente resultante do decretamento da providência.
A via cautelar estará, por outro lado, em relação de acessoriedade com a acção principal em que há-de ser obtida a declaração definitiva do direito (art.º 383º do CPC), podendo traduzir-se numa tutela conservatória ou antecipatória. Será conservatória a providência "que visa manter inalterada a situação, de facto ou de direito, existente, evitando alterações prejudiciais", sendo antecipatória "aquela que antecipa a decisão ou uma providência executiva futura, sem prejuízo de, no primeiro caso, poder também antecipar, de outro modo, a realização do direito acautelado", observando-se, por vezes, a convergência destas duas funções (cf. Lebre de Freitas, ob. cit., vol. 2º, p. 8-9).
Concretamente quanto ao requisito do fundado receio, determina a lei que "…seja, apoiado em factos que permitam afirmar, com objectividade e distanciamento, a seriedade e actualidade da ameaça e a necessidade de serem adoptadas medidas tendentes a evitar o prejuízo", não bastando, para o efeito "…simples dúvidas, conjecturas ou receios meramente subjectivos ou precipitados, assentes numa apreciação ligeira da realidade, embora, de acordo com as circunstâncias, nada obste a que a providência seja decretada quando se esteja perante simples ameaças, ainda não materializadas, advindas do requerido, mas que permitam razoavelmente supor a sua evolução para efectivas lesões" (cf. Abrantes Geraldes, ob. cit., p. 87).
É o que sucede no caso dos autos, em que, segundo o alegado no RI e apurado, os requeridos declararam publicamente, sem que exista qualquer indício que permita concluir que o não hajam feito de forma séria, que pretendem, o 1º, apresentar a candidatura do segundo, e este, candidatar-se, ao cargo de Presidente da Câmara Municipal do Porto nas eleições autárquicas que se avizinham, o que, na tese dos requerentes, implicará uma lesão grave e dificilmente reparável ao interesse da legalidade democrática.
Por outro lado, tendo em conta a duração provável da acção principal a que os requerentes declaram pretender recorrer, é manifestamente previsível que, tendo em conta a data da realização do acto eleitoral visado, não logrem aqueles obter decisão atempada à tutela do interesse invocado.

Deste modo, é possível concluir pela verificação de receio objectivamente justificado de lesão grave e dificilmente reparável do interesse invocado pelos requerentes.

*

Importará agora apreciar se podemos concluir pela verosimilhança ou probabilidade séria da existência deste interesse, ou seja, se se acha preenchido o requisito do "*fumus bonus iuris*".

Como ensina Abrantes Geraldes (ob. cit., p. 75) "(q)uanto ao direito cujo receio de lesão grave constitui a justificação fundamental para a concessão de tutela cautelar não se exige, é claro, um juízo de certeza, bastando-se a lei com um juízo de verosimilhança ("probabilidade séria", segundo o art.º 387º, nº 1) formulado pelo juiz, com base nos meios de prova apresentados ou naqueles que o tribunal oficiosamente aprecie, embora tal juízo não deva ser colocado num patamar tão baixo da escala gradativa da convicção do juiz que se tutelem situações destituídas de fundamento razoável".

Tal como se encontra delineado o objecto da presente causa, a apreciação da existência ou não do interesse invocado pelos requerentes pressupõe, antes de mais, uma questão de interpretação da lei.

Dispõe o art.º 1º da Lei 46/2005, de 29.08:

"Artigo 1º

Limitação de mandatos dos presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais

1- O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia só podem ser eleitos para três mandatos consecutivos, salvo se no momento da entrada em vigor da presente lei tiverem cumprido ou estiverem a cumprir, pelo menos, o 3º mandato consecutivo, circunstância em que poderão ser eleitos para mais um mandato consecutivo.

2- O presidente de câmara municipal e o presidente de junta de freguesia, depois de concluídos os mandatos referidos no número anterior, não podem assumir aquelas funções durante o quadriénio imediatamente subsequente ao último mandato consecutivo permitido.

3- No caso de renúncia ao mandato, os titulares dos órgãos referidos nos números anteriores não podem candidatar-se nas eleições imediatas nem nas que se realizem no quadriénio imediatamente subsequente à renúncia."

A interpretação da lei é a "actividade do jurista que se destina a fixar o sentido e o alcance com que o texto deve valer" (cf. Baptista Machado, Introdução ao Direito e ao Discurso Legitimador, 1990, Almedina, Coimbra, p. 176).

Sobre o modo de se alcançar este resultado têm sido defendidas, essencialmente, duas correntes de pensamento: a subjectivista, que procura, antes de mais, encontrar a vontade ou intenção do legislador, e a objectivista, que procura sobretudo determinar o sentido objectivo do próprio texto legal, autonomizado da vontade psicológica do legislador concreto que tenha estado na sua origem; numa outra vertente, mas tendencialmente combinada com a distinção anterior, surgiram ainda duas tendências interpretativas, uma das quais, de natureza mais rígida, sustenta o carácter estático do sentido da lei

(historicismo), contrapondo a outra a necessidade de evolução de tal sentido de acordo com a evolução das circunstâncias sociais (e outras) em que a mesma vai ser aplicada (actualismo; seguem-se aqui de perto os ensinamentos de Baptista Machado, ob. cit., p.177-178).
No ordenamento jurídico português, estipula sobre a interpretação da lei o art.º 9º do CC, nos seguintes termos:
"1. 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.
2. 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 expresso.
3. Na fixação do sentido e alcance da lei, o intérprete presumirá que o legislador consagrou as soluções mais acertadas e soube exprimir o seu pensamento em termos adequados."
O preceito não toma expresso partido entre uma e outra das principais doutrinas interpretativas, afastando, porém, qualquer entendimento extremo. Neste sentido, escrevem Pires de Lima e Antunes Varela (Código Civil Anotado, vol. 1º, 4.ª ed., 1987, Coimbra Editora, p. 58): "Em lugar de impor um *método* ou consagrar uma *corrente* doutrinária em matéria de interpretação das leis, o Código limita-se a consagrar os princípios que podem considerar-se já uma aquisição definitiva na matéria, combatendo os excessos a que os autores *objectivistas* e *subjectivistas* têm chegado muitas vezes".
O elemento literal ou gramatical é, assim, o primeiro a considerar, aquele de onde o intérprete deve partir, nas palavras do art.º 9º nº 1 do CC. Este elemento exerce uma função negativa, excluindo os sentidos que não tenham qualquer cabimento na letra da lei (nº 2; assim se afastando um extremismo subjectivista) e, uma função positiva, na medida em que se a letra comportar apenas um sentido, será esse o sentido a adoptar (cf. Baptista Machado, ob. cit., p. 182 e 189).
No que se refere a este elemento, apesar de ter sido recentemente veiculado que teria existido um lapso de escrita no texto legal, o certo é que tal texto não foi objecto da pertinente declaração de rectificação pelos órgãos competentes, pelo que a versão legal relevante é a que consta da publicação oportunamente efectuada no DR.
Esta, efectivamente, tal como sustentam os requerentes, consiste em versão diversa da que constava na Proposta de lei respectiva (4/X). Assim, onde na proposta de lei se dizia "presidente da Câmara" (art.º 3º nº 1 da Proposta), diz-se no texto definitivo "presidente de Câmara".
Deste modo, apesar de, naturalmente, tal, só por si, não poder ser considerado inteiramente decisivo e suficiente, não pode deixar de reconhecer-se que o elemento literal, ao conter apenas uma preposição desligada do artigo definido (que indicaria uma concretização) aponta para o exercício do cargo em si, em geral e não para o seu exercício numa dada circunscrição concreta. Isto mesmo

foi salientado pelo Sr. Presidente da Comissão Nacional de Eleições, o Sr. Juiz Conselheiro Fernando da Costa Soares, no voto de vencido emitido em anexo à deliberação da Comissão de 22.11.2012 (constante da Ata nº 62/XVI, p. 3-4), nos seguintes termos, que se julgam elucidativos:

"Ora, uma imediata leitura da norma em apreço, que refere concretamente, «... presidente de câmara ... e presidente de junta de freguesia» e não da câmara ou da junta de freguesia, logo leva à convicção de que a limitação de mandatos se tem de referir não a uma câmara em concreto - designadamente aquela onde o autarca completou o limite de mandatos - mas a toda e qualquer à qual aquele pretenda concorrer. Na verdade, a palavra «da» é, como se sabe, a contração da preposição «de» e do artigo definido «a» que a faz remeter direta e concretamente para as palavras que imediatamente precede, no nosso caso câmara e junta de freguesia, e, desse modo, significar que seria a essa câmara ou junta de freguesia onde o presidente completasse o limite de mandatos, que este não se poderia recandidatar. Por outro lado, a palavra «de» - efetivamente constante da lei - é uma preposição que se limita a estabelecer uma relação entre a palavra antecedente e a seguinte, em que a ausência do artigo definido remete para uma abstração ou totalidade que, no nosso caso, é toda e qualquer câmara ou junta de freguesia a que não poderá candidatar-se quem, numa ou noutra, anteriormente, atingiu o limite de mandatos."

A interpretação sustentada pelos requerentes tem, por isso, cabimento no texto legal - e em maior medida do que a que propugnam os requeridos, ainda que esta não seja, igualmente, de excluir liminarmente, em face do elemento literal (art.º 9º nº 2 do CC).

Com efeito, o sentido defendido pelos requeridos foi mesmo o plasmado na referida deliberação da Comissão Nacional de Eleições de 22.11.2012. Porém, não deixa de realçar-se que tal deliberação obteve quatro votos contra, nomeadamente o do respectivo Presidente, que emitiu o voto de vencido a que já *supra* se fez referência.

Conclui-se, assim, que atendendo apenas à letra da lei, será possível, em tese, aceitar que nela cabem ou não são manifestamente excluídos ambos os sentidos interpretativos em conflito nos autos - ainda que, como se referiu, se afigura que o texto aponta primordialmente para o entendimento sufragado pelos requerentes.

Nestas circunstâncias, em que "de entre os sentidos possíveis, uns corresponderão ao significado mais natural e *directo* das expressões usadas, ao passo que outros só caberão no quadro verbal da norma de uma maneira *forçada*, *contrafeita*" considera Baptista Machado (ob. cit., p.182) que "na falta de outros elementos que induzam à eleição do sentido menos imediato do texto, o intérprete deve optar em princípio por aquele sentido que melhor e mais imediatamente corresponde ao significado natural das expressões verbais utilizadas, e designadamente ao seu significado técnico-jurídico, no suposto (nem sempre exacto) de que o legislador soube exprimir com correcção o seu pensamento".

Deste modo, a situação em apreço importará, além do elemento gramatical, a consideração, em obediência ao disposto no art.º 9º nº 1 do CC, do elemento lógico, nas suas diversas vertentes - teleológica, sistemática e histórica, a fim de podermos determinar se os mesmos, ou algum deles apontam decisivamente no sentido defendido pelos requeridos, menos imediato em face do texto legal.
No que se refere às circunstâncias em que surgiu a lei (*occasio legis*), bem como à finalidade visada com a solução legal (ambas integrando o designado elemento teleológico), sabemos que a tomada de posição do legislador se ficou a dever à constatação de situações em que se registou o exercício de cargos de poder local executivo durante períodos longos, procurando-se com a solução legal obtida obviar aos perigos potencialmente decorrentes da perpetuação do poder.

Neste contexto, surge com particular relevo a finalidade visada com o regime legal: a prevenção dos perigos de abusos decorrentes da perpetuação do exercício de cargos públicos executivos. Isto mesmo resulta claro da análise dos debates ocorridos durante o respectivo processo legislativo, que podem ser consultados em http://app.parlamento.pt, bem como, expressamente, da Exposição de Motivos da Proposta de Lei nº 4/X (e estaremos já a atentar no elemento histórico), onde se lê: "Subjacente, então, à limitação de mandatos ou do número de mandatos que a mesma pessoa pode exercer sucessivamente, está o objectivo 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 do poder".
Clara está, pois, a teleologia do preceito.
Ora a prevenção dos perigos da perpetuação do poder pode ser obtida - em menor medida - com a proibição de candidatura a um quarto mandato na mesma autarquia, ou - em maior medida - com a proibição de candidatura a um quarto mandato, seja ele onde for. A interpretação sustentada pelos requerentes alcança, assim, em maior medida, o objectivo visado pela lei, restringindo, concomitantemente, mais, o direito do 2º requerido.
Por outro lado, estamos, como acentuam os requeridos, perante uma norma restritiva de um direito fundamental do 2º requerido, o de se apresentar a um cargo público electivo (art.ºs 50º e 109º da CRP).
Não deverá, por isso (atendendo, nomeadamente, ao princípio da excepcionalidade da restrição, consagrado no art.º 18º nº 3 da CRP; cf. José Carlos Vieira de Andrade, Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 1987, Almedina, Coimbra, p. 232), aceitar-se uma interpretação extensiva da norma (a interpretação extensiva é a que busca encontrar um sentido na lei que, não se encontrando previsto na sua letra, se encontra, porém, contido no seu espírito; cf. Baptista Machado, ob. cit., p. 185).
Porém, a interpretação defendida pelos requerentes não é extensiva, e sim meramente enunciativa ou declarativa, dado que decorre directamente do teor do texto legal. Já a interpretação sufragada pelos requeridos seria, como aliás, os mesmos admitem, restritiva, por retirar do âmbito de aplicação da estatuição legal um círculo de hipóteses nela não expressamente ressalvada.

Ora a interpretação restritiva só se justifica quando for de concluir que *cessante ratione legis cessat eius dispositio* (*lá onde termina a razão de ser da lei termina o seu alcance*) e que o legislador declarou mais do que pretendia, tornando-se necessário fazer corresponder o texto ao pensamento legislativo mais restrito, por aquele acabar por abranger hipóteses em que não se verifica a razão de ser da estatuição legal (autor e ob. cit., p. 186).
É, no fundo, o que defendem os requeridos, ao sustentarem que em circunscrição geograficamente diferente da anterior já não se verificarão os perigos decorrentes da perpetuação do exercício do poder.
Porém, tal não pode considerar-se demonstrado, antes apontando as regras da experiência em sentido contrário, mormente nos dias de hoje, de ampla globalização, quer à escala mundial, quer nacional (veja-se, neste sentido o voto de vencido do Sr. Presidente da CNE, p. 5: "Assim como não vale, em plena era de globalização, invocar, no sentido da limitação específica da lei a uma determinada câmara ou junta de freguesia, que se aquelas virtuais perversões do autarca se verificarem num sítio não têm que se verificar noutros; como se disse, não é o sítio mas as personalidades que estão em causa e hoje, como se aludiu, todos os sítios, mesmo os aparentemente mais distantes, são «próximos» e podem espelhar caraterísticas semelhantes e mesmo comuns.").
Estas considerações ligam-se ainda à questão, igualmente colocada pelos requeridos, de o mandato em causa ser de natureza institucional (como efectivamente, é) e não voluntária e de a renovação do mesmo em diversa circunscrição poder ou não considerar-se sucessiva. Na verdade, há sucessão também noutra circunscrição geográfica porque há repetição sequencial do exercício do cargo e a tal não obsta a natureza institucional do mandato. Como se referiu, a globalização actual, caracterizada por uma grande permeabilidade entre comunidades, levam a que a relação de confiança própria do mandato, mesmo institucional, tal como as relações de influência e as limitações à liberdade de escolha dos eleitores não sejam estanques entre circunscrições geográficas.
Do exposto se conclui que o elemento teleológico não aponta no sentido da interpretação restritiva da lei, pretendida pelos recorridos, antes postulando a tese dos requerentes.
A questão que se coloca, então, é a de saber se tal interpretação obedecerá aos requisitos colocados pela Constituição da República Portuguesa, que desempenhará, para além do mais, um papel de clarificação do elemento sistemático, na medida em que no Texto Fundamental são plasmados os princípios fundamentais que enformam o nosso ordenamento jurídico (daí falar-se em *interpretação conforme à constituição*).
Importará, por isso, atendendo ao relevo constitucional dos interesses em causa, sujeitar a interpretação a adoptar ao controlo de conformidade com os critérios estabelecidos pelos art.ºs 18º nº s 2 e 3, 50º nº 1 e 3 e 118º nº s 1 e 2, todos da CRP.
É o seguinte o teor destes preceitos constitucionais, que, por maior clareza de exposição, se transcreve:

"Artigo 18.º
Força jurídica
1. Os preceitos constitucionais respeitantes aos direitos, liberdades e garantias são directamente aplicáveis e vinculam as entidades públicas e privadas.
2. A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Constituição, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.
3. As leis restritivas de direitos, liberdades e garantias têm de revestir carácter geral e abstracto e não podem ter efeito retroactivo nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais."
"Artigo 50.º
Direito de acesso a cargos públicos
1. Todos os cidadãos têm o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos.
2. Ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, no seu emprego, na sua carreira profissional ou nos benefícios sociais a que tenha direito, em virtude do exercício de direitos políticos ou do desempenho de cargos públicos.
3. No acesso a cargos electivos a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos."
"Artigo 118.º
Princípio da renovação
1. Ninguém pode exercer a título vitalício qualquer cargo político de âmbito nacional, regional ou local.
2. A lei pode determinar limites à renovação sucessiva de mandatos dos titulares de cargos políticos executivos."
Aqui chegados, importa considerar que a lei objecto de interpretação nos autos, sendo, como é, uma lei restritiva de direitos fundamentais, deve obedecer a determinados requisitos de admissibilidade, que se extraem do referido art.º 18º nº s 2 e 3 da CRP: "…a Constituição estabelece certos requisitos para as leis restritivas: têm de revestir carácter geral e abstracto, não podem ter efeitos retroactivos, as restrições têm de limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, não podendo em caso algum diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais (artigo 18.º, n.ºs 2 e 3" (cf. Vieira de Andrade, ob. cit., p. 232-233).
A restrição do direito fundamental pelo legislador ordinário deverá, assim, começar por decorrer de uma previsão expressa no texto constitucional (art.º 18º nº 2 da CRP), o que ocorre no caso em apreço, já que o art.º 1º nº s 1 e 2 da Lei 46/2005 tem por base o preceito constante do art.º 118º nº 2 da CRP.
A restrição deve ainda revestir carácter geral e abstracto, não podendo ter efeito retroactivo, o que decorre do nº 3, 1ª parte do art.º 18º da CRP. Estes dois requisitos, cremos, não suscitam qualquer dificuldade no caso em apreço, sendo pacífico o seu preenchimento, atenta a formulação legal, pelo que nos dispensamos, quanto aos mesmos, de outras considerações.

Dúvidas poderá suscitar, sim, o requisito da necessidade da restrição para salvaguarda de outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, bem como o da preservação do conteúdo essencial do preceito constitucional que consagra o direito fundamental em análise, vertentes estas que se relacionam entre si, aliás, de perto, sobretudo na perspectiva mais relativista do conceito de *conteúdo essencial* (seguem-se de perto os ensinamentos de Vieira de Andrade, ob. cit., p. 220 e ss.), ponderação que não deixa de encerrar tendencialmente um certo subjectivismo.
Do disposto no art.º 50º nº 3 da CRP decorre que o único interesse cuja salvaguarda pode determinar a restrição, mediante inelegibilidade (como é o caso dos autos), do direito fundamental de acesso a cargos públicos electivos é a garantia da liberdade de escolha dos eleitores e da isenção e independência do exercício dos respectivos cargos.
Da conjugação deste preceito com o referido art.º 18º nº s 2 e 3, conclui-se que a presente restrição - da inadmissibilidade de candidatura a um quarto mandato, seja em que circunscrição geográfica for - só será constitucionalmente admissível se for de concluir que ela é necessária à salvaguarda daqueles interesses e que com a mesma não é afectado o conteúdo essencial do preceito que consagra o direito restringido, o que nos remete para um juízo de proporcionalidade, com recurso ao critério da concordância prática entre os dois interesses.
A necessidade da restrição e a sua adequação à salvaguarda do interesse concorrente resultam do que se disse quanto à afirmação da *ratio* do preceito, quer na mesma autarquia, quer em autarquia diversa. Está, pois, afirmado, o requisito da necessidade da restrição para salvaguarda de um interesse constitucionalmente protegido.
Impõe-se ainda que a restrição do direito seja proporcional à necessidade de tal salvaguarda, uma vez que na ponderação do equilíbrio a obter para os interesses concorrentes importa obedecer ao princípio da proporcionalidade.
Ora a restrição estabelecida não cerceia totalmente o direito, designadamente, ela não se projecta indefinidamente no tempo, uma vez que apenas se refere ao mandato ou quadriénio consecutivo ao último mandato exercido.
Por outro lado, ela não viola o princípio da igualdade (art.º 13º da CRP) no acesso ao cargo, pois que embora os cidadãos que se encontrem na situação visada pela norma fiquem, no acto eleitoral em que estejam impedidos de concorrer, em desvantagem em face dos demais cidadãos, tal situação não reveste carácter arbitrário, ela decorre da necessidade de preservação de interesses constitucionalmente protegidos que, de outro modo, poderiam ser postos em causa. Ora, como é sabido, o princípio da igualdade implica, não um tratamento generalizadamente igual, mas sim o tratamento igual do que for igual, e o tratamento diferente do que for diferente, na medida dessa diferença.
Por isto mesmo a restrição operada, nos termos temporalmente limitados e constitucionalmente justificados em que é feita, não afecta a "*dignidade do homem concreto como ser livre*", vista esta enquanto *conteúdo essencial* do preceito, que deste modo, não pode considerar-se posto em causa. Dito de outro modo, não pode concluir-se que a norma em apreço, na acepção proposta pelos

requerentes, incorra em qualquer "*manifesta* violação do princípio da proporcionalidade" (cf. Vieira de Andrade, ob. cit., p. 236 e 241).
Em contrapartida, da interpretação defendida pelos requeridos acabaria por resultar que seria possível o exercício vitalício do cargo político em causa, desde que o mesmo fosse exercido, sucessivamente, em circunscrições geográficas diversas, em contravenção ao disposto no art.º 118º nº 1 da CRP.
De tudo o que fica exposto impõe-se concluir que se encontram preenchidos os requisitos de que a lei faz depender o decretamento da presente providência cautelar. Com uma restrição, porém: no que se refere ao pedido formulado em termos genéricos, de impedimento do 1º requerido de apresentar a sufrágio qualquer cidadão que esteja legalmente impedido nos termos da Lei 46/2005. Se, por um lado, tal constituiria uma redundância, o certo é que uma tal decisão, de contornos indefinidos, projectar-se-ia em direcção a situações não directamente objecto dos autos, não podendo a ela ser submetidas.

*

Decisão:
Pelo exposto, julgo parcialmente procedente, por parcialmente provado, o presente procedimento cautelar e, em consequência:

a) declaro impedido Luís Filipe de Menezes Lopes de concorrer como candidato a presidente à Câmara Municipal do Porto, nas próximas eleições autárquicas, que se realizarão este ano, previsivelmente em Outubro de 2013, por estar enquadrado nos impedimentos legais previstos no art.º 1º da Lei 46/2005, de 29.08;
b) determino que o Partido Social Democrata/PSD está legalmente impedido de apresentar a sufrágio, como candidato a Presidente à Câmara Municipal do Porto o 2º requerido, Luís Filipe Menezes.
c) absolvo o 1º requerido, Partido Social Democrata, do mais peticionado.

Custas pelos requerentes, a atender a final (art.º 453º do CPC), sem prejuízo da isenção decorrente do art.º 4º nº 1 al. b) do RPC.
Notifique e registe.

*

Porto, d.s.