

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª (PAN)

Título: Altera diversos diplomas, alargando o direito de voto antecipado no âmbito das eleições para os órgãos das autarquias locais e melhorando o processo eleitoral nos círculos da emigração no âmbito das eleições para a Assembleia da República

Data de admissão: 1 de fevereiro de 2023

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

ÍNDICE

I. A INICIATIVA

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NA UNIÃO EUROPEIA E INTERNACIONAL

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

I. A INICIATIVA

A iniciativa legislativa em apreço visa alterar a Lei Eleitoral da Assembleia da República, no sentido de se assegurar a melhoria do processo eleitoral nos círculos da emigração, acompanhando «as propostas apresentadas pelo Conselho das Comunidades Portuguesas em 2022» e, bem assim, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais¹.

Para esse efeito, a proponente preconiza a modernização do voto postal dos eleitores residentes no estrangeiro e a sua adequação às especificidades de cada país, através:

- da descentralização do respetivo envio, a efetuar pelas secções ou postos consulares, em articulação com os serviços postais locais e do fim da exigência de envio de fotocópia do cartão de identificação civil em simultâneo com o envio do boletim de voto;
- do aumento em 20 dias dos prazos para que os eleitores residentes no estrangeiro possam fazer a opção entre o voto presencial ou voto por via postal;
- da inclusão dos eleitores residentes no estrangeiro no âmbito das campanhas de esclarecimento cívico levadas a cabo pela Comissão Nacional de Eleições (CNE);
- da adaptação do regime de nulidade dos atos eleitorais às especificidades das eleições dos círculos eleitorais da Europa ou de fora da Europa, garantindo que os atos eleitorais correspondentes a realizar sob a forma presencial são repetidos no quarto fim-de-semana posterior à decisão e que as assembleias de recolha e a contagem de votos dos eleitores destes círculos eleitorais iniciam os seus trabalhos nos termos previstos no artigo 106.º-I.

No que concerne à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, propõe a presente iniciativa:

- o alargamento do exercício antecipado do direito de voto a todos os eleitores que pretendam exercer o seu direito por esta via e que se encontrem impedidos de se

¹ Muito embora o título faça supor uma alteração mais vasta da legislação eleitoral, a iniciativa preconiza a alteração de duas Leis Eleitorais, o que ali poderá ficar refletido com mais extidão, uma vez que, não só é possível identificar sinteticamente as Leis a alterar, como a extensão da legislação a alterar não é comparável à de outras iniciativas (o que poderia justificar um título mais genérico), tais como algumas das identificadas no ponto V da presente nota, relativo as antecedentes parlamentares.

deslocar à assembleia de voto no dia da eleição, pondo-se fim à vigente exigência de identificação de impedimento;

- a consagração da possibilidade de apresentação eletrónica de candidaturas aos órgãos das autarquias locais, nos termos já previstos para a subscrição de listas de grupos de cidadãos eleitores.

Invoca a proponente, como impulso legiferante, a incapacidade de o sistema eleitoral gerar uma «participação eleitoral significativa» e a circunstância de o último ato eleitoral para a Assembleia da República ter ficado «marcado pela declaração de nulidade da eleição nas assembleias de voto do círculo eleitoral da Europa e conseqüente repetição do ato eleitoral».

Através da alteração dos artigos 71.º, 79.º-F, 79.º-G e 119.º² da [Lei Eleitoral para a Assembleia da República](#)³, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, e dos artigos 20.º, 117.º e 118.º da [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#), que regula a eleição dos titulares dos órgãos locais, o Projeto de Lei *sub judice* preconiza as já identificadas alterações, como mais claramente fica demonstrado no quadro comparativo que figura em anexo à presente nota, diferindo, a final, o início de vigência da Lei a aprovar para o dia seguinte ao da sua publicação.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

- **Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais**

A presente iniciativa é apresentada pela Deputada única representante do Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)⁴ ([Constituição](#)) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁵ (Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei.

² Muito embora por lapso reproduzindo no elenco dos artigos a alterar outros artigos da mesma lei, concretamente os visados no Projeto de Lei n.º 517/XV, da mesma proponente.

³Ligação para o texto consolidado do diploma legal retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico (<https://dre.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para referências legislativas são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico.

⁴ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

⁵ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da Constituição e *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento.

A iniciativa assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do Regimento. Encontra-se redigida sob a forma de artigos, é precedida de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, cumprindo assim os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

São também respeitados os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que a mesma parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

Refira-se ainda que a presente iniciativa contempla matérias que se enquadram no âmbito da alínea *a*) do artigo 164.º da Constituição, integrando, deste modo, o elenco de matérias de reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República, sendo que «(...) nestas matérias só a AR pode emitir as leis, interpretá-las, suspendê-las, modificá-las, revogá-las (...)»⁶. Acresce que, nos termos n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, as matérias relativas às eleições dos titulares dos órgãos de soberania têm obrigatoriamente de ser votadas na especialidade pelo Plenário.

Em caso de aprovação, a lei que venha a resultar da presente iniciativa deve revestir a forma de lei orgânica, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, carecendo da votação favorável da maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções para ser aprovada em votação final global, conforme o estatuído no n.º 5 do artigo 168.º da Constituição, votação que deve ocorrer com recurso ao voto eletrónico (n.º 4 do artigo 94.º do Regimento).

Acresce, por sua vez, referir que as disposições relativas ao sistema e método de eleição dos órgãos deliberativos e executivos das autarquias locais (*vide* artigo 3.º da iniciativa) carecem, nos termos da alínea *d*) do n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, de

⁶ CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 310

aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções⁷.

Deve ainda ser cumprido o procedimento previsto no n.º 5 do artigo 278.º da Constituição, que determina que «O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República».

A iniciativa deu entrada a 31 de janeiro de 2023, tendo sido junta a [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Em 2 de fevereiro de 2023 foi admitida e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República. Foi anunciada em sessão plenária no dia 2 de fevereiro de 2023.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#),⁸ alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), de ora em diante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa.

⁷ O n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, que sujeita determinadas matérias a uma aprovação por maioria de dois terços dos Deputados presentes, não especifica a que tipo de votação se aplica esta maioria qualificada. Tal formulação genérica tem dado origem a interpretações doutrinárias que consideram tratar-se de uma votação na especialidade ou de uma votação final global, consoante as alíneas do n.º 6 do artigo 168.º se referirem a disposições ou a atos legislativos, respetivamente. Neste sentido, de acordo com a interpretação de Jorge Miranda e Rui Medeiros, as matérias relativas ao sistema e método de eleição dos órgãos deliberativos e executivos das autarquias locais devem ser aprovadas «na especialidade por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções» (MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO II, Coimbra Editora, p. 566).

Da análise da prática parlamentar, destaca-se o procedimento adotado para a [Proposta de Lei n.º 4/X/1.ª](#) - «Estabelece o regime da duração do exercício de funções do Primeiro Ministro, dos Presidentes dos Governos Regionais e do Mandato dos Presidentes dos Órgãos executivos das Autarquias Locais» - e para a [Proposta de Lei n.º 11/X/1.ª](#) - «Cria a ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação extinguindo a Alta Autoridade para a Comunicação Social», que foram sujeitas a aprovação por maioria de dois terços tanto na especialidade como na votação final global. Por sua vez, na [Proposta de Lei n.º 46/XIII/2.ª](#) - «Altera o exercício da liberdade sindical e os direitos de negociação coletiva e de participação do pessoal da Polícia de Segurança Pública com funções policiais», apenas se exigiu a maioria de dois terços em sede de votação final global.

⁸ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

O título da presente iniciativa legislativa - «Altera diversos diplomas, alargando o direito de voto antecipado no âmbito das eleições para os órgãos das autarquias locais e melhorando o processo eleitoral nos círculos da emigração no âmbito das eleições para a Assembleia da República» - traduz o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, o título possa ser ainda objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

A presente iniciativa visa proceder à décima segunda alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2017 e 2/2017, de 2 de maio, 3/2018, de 17 de agosto, 1-A/2020, de 21 de agosto, 4/2020, de 11 de novembro, e 1/2021, de 4 de junho); bem como à décima oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio (alterada pelo Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro, pela Lei n.º 14-A/85, de 10 de julho, pelo Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 de fevereiro, pelas Leis n.ºs 5/89, de 17 de março, 18/90, de 24 de julho, 31/91, de 20 de julho, 72/93, de 30 de novembro, 10/95, de 7 de abril, e 35/95, de 18 de agosto, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/99, de 22 de junho, 2/2001, de 25 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 10/2015, de 14 de agosto, 3/2018, de 17 de agosto, e 4/2020, de 11 de novembro).

A iniciativa, ao indicar no seu artigo 1.º o número de ordem de alteração e o elenco de alterações anteriores dos referidos diplomas, dá cumprimento ao disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, que estabelece que «Os diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações».

O n.º 2 do artigo 6.º da lei formulário determina que deve proceder-se à republicação integral dos diplomas legislativos, em anexo às referidas alterações, sempre que sejam introduzidas alterações, independentemente da sua natureza ou extensão, nomeadamente, a leis orgânicas. Cabe assinalar que a iniciativa em análise não contempla a republicação da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a

eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, nem a Lei Eleitoral para a Assembleia da República.

Refira-se, por fim, que, em caso de aprovação, a presente iniciativa toma a forma de lei orgânica, devendo ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República e fazer referência expressa à sua natureza, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 3 do artigo 9.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 5.º do projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá «no dia seguinte ao da sua publicação », mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário.

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

- **Conformidade com as regras de legística formal**

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar regras de legística formal, constantes do [Guia de Legística para a Elaboração de Atos Normativos](#)⁹, por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

Propõe-se que, em sede de especialidade ou de redação final, seja revista a redação do artigo 2.º da iniciativa, concretamente quando refere que «são alterados os artigos 12.º, 13.º e 16.º da Lei Eleitoral para a Assembleia da República», na medida em que as alterações que, na verdade, a iniciativa apresenta, respeitam aos artigos 71.º, 79.º-F, 79.º-G e 119.º da referida Lei¹⁰.

⁹ Hiperligação para o sítio da *Internet* da Assembleia da República.

¹⁰ Vide nota de rodapé 2

Na presente fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões no âmbito da legística formal, sem prejuízo da análise mais detalhada a ser efetuada no momento da redação final.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O n.º 1 do [artigo 10.º¹¹](#), da CRP prevê que «o povo exerce o poder político, através de sufrágio universal, igual, direto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição». O [artigo 113.º](#) prevê os princípios fundamentais de direito eleitoral aplicáveis a todos os atos eleitorais e, a propósito e cada um desses atos, existem previsões constitucionais específicas.

Assim, relativamente às **eleições para a Assembleia da República** importam em especial o [artigo 147.º](#) e seguintes, cujo regime se encontra desenvolvido na [Lei Eleitoral da Assembleia da República \(LEAR\)](#)¹², que a iniciativa objeto da presente nota técnica visa alterar. A LEAR foi aprovada pela [Lei n.º 14/79, de 16 maio](#)¹³, com as alterações introduzidas pelo [Decreto-Lei n.º 400/82, de 23 de setembro](#), pela [Lei n.º 14-A/85, de 10 julho](#), pelo [Decreto-Lei n.º 55/88, de 26 fevereiro](#), pelas Leis n.ºs [5/89, de 17 março](#), [18/90, de 24 julho](#), [31/91, de 20 julho](#), [72/93, de 30 novembro](#), [10/95, de 7 abril](#), e [35/95, de 18 agosto](#), e pelas Leis Orgânicas n.ºs [1/99, de 22 junho](#), [2/2001, de 25 agosto](#), [3/2010, de 15 de dezembro](#), e [1/2011, de 30 de novembro](#), pela [Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho](#), e pelas Leis Orgânicas n.ºs [10/2015, de 14 de agosto](#), [3/2018, de 17 de agosto](#), e [4/2020, de 11 de novembro](#).

São eleitores os cidadãos portugueses maiores de 18 anos inscritos no recenseamento eleitoral, quer no território nacional, quer no estrangeiro¹⁴ (artigos [1.º](#) e [3.º](#) da LEAR).

¹¹ Diploma consolidado disponível no portal da Assembleia da República na internet, para o qual são feitas todas as referências a normas constitucionais.

¹² Texto consolidado disponível no portal da Assembleia da República na internet.

¹³ Retificada pelas Declarações de [17 de agosto de 1979](#) e de [10 de outubro de 1979](#). Diploma retirado do sítio da *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas são feitas para este portal oficial, salvo indicação em contrário. Consultas efetuadas a 13/02/2023.

¹⁴ Bem como os cidadãos brasileiros residentes e recenseados no território nacional detentores de estatuto de igualdade de direitos políticos – *v.d.* a este propósito [Lei Eleitoral da Assembleia da República Anotada](#), p. 42-43.

Nos termos do [artigo 79.º](#), o direito de voto é exercido pessoalmente pelo cidadão eleitor, não sendo admitida qualquer forma de representação. Os cidadãos recenseados no território nacional exercem o direito de voto presencialmente numa assembleia de voto constituída para o efeito. Por sua vez, os cidadãos residentes no estrangeiro e inscritos no recenseamento eleitoral português exercem, em regra, o direito de voto por via postal, podendo optar por exercê-lo pessoalmente.

Aos eleitores recenseados no território nacional é permitido o exercício antecipado do direito de voto em algumas situações (reguladas nos artigos [79.º-A](#) a [79.º-E](#)): voto antecipado em mobilidade, voto antecipado dos doentes internados e presos e voto antecipado dos cidadãos eleitores deslocados no estrangeiro.

O exercício do direito de voto dos residentes no estrangeiro encontra-se regulado nos artigos [79.º-F](#) e [79.º-G](#), permitindo-se que optem entre o voto presencial ou o voto por via postal (caso não exerçam o seu direito de opção, a lei determina que votam por correspondência).

Nos termos do [artigo 79.º-G](#), o voto postal é gratuito e decorre da seguinte forma:

- O Ministério da Administração Interna envia os boletins de voto dos cidadãos inscritos nos cadernos eleitorais elaborados pelas comissões de recenseamento no estrangeiro, pela via postal mais rápida e sob registo, para as moradas indicadas nos cadernos de recenseamento;
- Cada boletim de voto é acompanhado de dois envelopes:
 - Um verde, sem quaisquer indicações, para colocação do boletim de voto;
 - outro branco e de tamanho maior, de forma a conter o envelope verde, com franquia postal paga, tendo impressos, na face, os dizeres «Assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro», seguidos da menção «Círculo Eleitoral da Europa» ou «Círculo Eleitoral fora da Europa», consoante o caso; é pré-inscrito no remetente o nome do eleitor, o seu número de identificação civil, a sua morada, o consulado e país, e no destinatário o endereço correspondente à respetiva assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro;

- O eleitor vota no boletim, dobra-o em quatro e coloca-o no envelope verde, que fecha; depois coloca envelope verde dentro do branco, juntamente com uma fotocópia do cartão de cidadão ou do bilhete de identidade, fecha o envelope branco e remete-o antes do dia da eleição.

No que respeita às **eleições para as autarquias locais**, interessa em especial o [artigo 239.º](#) da Constituição, desenvolvido na lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos autárquicos ([LEOAL](#)¹⁵), cuja alteração também se propõe. Esta lei foi aprovada pela [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#), e depois retificada pela [Declaração de Retificação n.º 20-A/2001, de 12 de outubro](#), e alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs [5-A/2001, de 26 de novembro](#), [3/2005, de 29 de agosto](#), [3/2010, de 15 de dezembro](#), [1/2011, de 30 de novembro](#), [72-A/2015, de 23 de julho](#), [1/2017, de 2 de maio](#), [2/2017, de 2 de maio](#), [3/2018, de 17 de agosto](#), [1-A/2020, de 21 de agosto](#), [4/2020, de 11 de novembro](#), e [1/2021, de 4 de junho](#)¹⁶.

Recorde-se que o [artigo 235.º](#) da Constituição prevê a existência das autarquias locais como parte da organização democrática do Estado, determinando que «são pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução de interesses próprios das populações respetivas». Nos termos do [artigo 236.º, n.ºs 1 e 2](#), as autarquias locais são, no continente, as freguesias, os municípios e as regiões administrativas, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira as freguesias e os municípios.

Nos termos do [artigo 239.º](#) da Constituição, as autarquias locais têm uma assembleia com poderes deliberativos e um órgão executivo colegial que responde perante aquela. A assembleia é eleita por sufrágio universal, direto e secreto dos cidadãos recenseados na área da respetiva autarquia, segundo o sistema da representação proporcional, e o órgão executivo colegial é «constituído por um número adequado de membros, sendo designado presidente o primeiro candidato da lista mais votada para a assembleia ou

¹⁵ Texto consolidado.

¹⁶ E ainda o [Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 247/2021](#), de 9 de junho, que declara a inconstitucionalidade com força obrigatória geral, das normas contidas nos n.ºs 4 e 5 do [artigo 19.º](#), quando conjugados com o n.º 6 do mesmo artigo, da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, na redação que lhe foi dada pela Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto.

para o executivo, de acordo com a solução adotada na lei, a qual regulará também o processo eleitoral, os requisitos da sua constituição e destituição e o seu funcionamento». Determina ainda o mesmo dispositivo constitucional que as candidaturas para as eleições dos órgãos das autarquias locais podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei.

Nos seus 235 artigos a [LEOAL](#) disciplina os vários aspetos das eleições autárquicas, como a capacidade eleitoral, a organização do sistema e do processo eleitoral, a campanha eleitoral, processo de escrutínio e outros, incluindo o regime sancionatório e o mandato dos órgãos autárquicos. Determina o [artigo 2.º](#) que, nestas eleições, são eleitores não apenas os cidadãos portugueses, mas também cidadãos estrangeiros:

- Os nacionais de Estados Membros da União Europeia que reconheçam igual direito aos cidadãos portugueses aí residentes;
- Os nacionais de países de língua oficial portuguesa com residência legal há mais de dois anos quando esses países reconheçam igual direito aos cidadãos portugueses aí residentes;
- Outros cidadãos com residência legal em Portugal há mais de três anos nacionais de países que, em condições de reciprocidade, atribuam capacidade eleitoral ativa aos portugueses neles residentes.

Como determinado na Constituição, as candidaturas podem ser apresentadas por partidos políticos, isoladamente ou em coligação, ou por grupos de cidadãos eleitores, nos termos regulados no [artigo 16.º](#) e seguintes. O [artigo 20.º](#) dispõe sobre o local e prazo para apresentação das listas de candidatos.

Também nestas eleições o voto é pessoal ([artigo 100.º](#)) e em regra presencial ([artigo 101.º](#)). Admite-se contudo o voto antecipado num conjunto alargado de situações motivadas por questões profissionais, de saúde, cumprimento de penas de prisão ou estudo, as quais se encontram elencadas no [artigo 117.º](#). Este direito é exercido mediante requerimento ao presidente da câmara do município em cuja área o eleitor em causa se encontre recenseado, comprovando a impossibilidade de votar presencialmente.

Assim, por questões profissionais podem votar antecipadamente, da forma regulada no [artigo 118.º](#):

- Os militares, os agentes de forças e serviços de segurança interna e os bombeiros e agentes da proteção civil que no dia da realização da eleição estejam impedidos de se deslocar à assembleia de voto por imperativo inadiável de exercício das suas funções no País ou no estrangeiro;
- Os membros integrantes de delegações oficiais do Estado que, por deslocação ao estrangeiro em representação do País, se encontrem impedidos de se deslocar à assembleia de voto no dia da eleição;
- Os trabalhadores marítimos e aeronáuticos, bem como os ferroviários e os rodoviários de longo curso que por força da sua atividade profissional se encontrem presumivelmente deslocados no dia da realização da eleição;
- Os membros que representem oficialmente seleções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva, e se encontrem deslocados no estrangeiro, em competições desportivas, no dia da realização da eleição;
- Todos os eleitores não abrangidos pelas situações acima, por força da representação de qualquer pessoa coletiva dos setores público, privado ou cooperativo, das organizações representativas dos trabalhadores ou de organizações representativas das atividades económicas, e, ainda, outros eleitores que, por imperativo decorrente das suas funções profissionais, se encontrem impedidos de se deslocar à assembleia de voto no dia da eleição.

Os eleitores que por motivo de doença se encontrem internados ou presumivelmente internados em estabelecimento hospitalar e impossibilitados de se deslocar à assembleia de voto e os que se encontrem presos e não privados de direitos políticos podem também votar antecipadamente, no modo descrito no [artigo 119.º](#).

O [artigo 121.º](#) prevê como podem exercer o voto antecipado os estudantes de estabelecimentos situados em distrito, região autónoma ou ilha diferentes daqueles por onde se encontram inscritos no recenseamento eleitoral.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

- **Âmbito da União Europeia**

O [Tratado da União Europeia](#) (TUE) dedica um título próprio, o Título II, aos princípios democráticos, consagrando o artigo 10.º que «o funcionamento da União baseia-se na democracia representativa» e que «os cidadãos estão diretamente representados, ao nível da União, no Parlamento Europeu». Mais se dispõe, no artigo 14.º relativo ao Parlamento Europeu, órgão com as funções legislativa, orçamental, de controlo político e de consulta, que «os membros do Parlamento Europeu são eleitos, por sufrágio universal direto, livre e secreto, por um mandato de cinco anos» (n.º 3).

A [Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia](#), a que o TUE atribui valor jurídico equivalente ao dos Tratados (artigo 6.º, número 1), dispõe no artigo 39.º – Direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu – que «todos os cidadãos da União gozam do direito de eleger e de serem eleitos para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado» (n.º 1), e bem assim que «os membros do Parlamento Europeu são eleitos por sufrágio universal direto, livre e secreto» (n.º 2), o que simboliza, pois, o princípio da democracia representativa.

O processo eleitoral a nível europeu respeita, apenas, à eleição dos deputados ao Parlamento Europeu e, embora existam regras comuns em todos os Estados-Membros, relativas às eleições, alguns aspetos podem variar entre países pelo que este processo eleitoral rege-se, simultaneamente, pelas disposições do Direito Europeu e pelas disposições nacionais.

De acordo com o previsto na al. b) n.º 2 do artigo 20.º do [Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia](#), «Os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados. Assistem-lhes, nomeadamente: (b) O direito de eleger e ser eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado». Mais dispõe o n.º 2 do artigo 22.º que «qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade, goza do direito de

eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência».

Neste contexto, o [Ato relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo, de 20 de setembro de 1976](#) (Ato Eleitoral de 1976), com as alterações introduzidas pela [Decisão \(UE, Euratom\) 2018/994](#) de 13 de julho de 2018, contém disposições sobre a possibilidade de utilizar diferentes métodos de votação, a fixação de limites, a proteção de dados pessoais, a penalização da dupla votação através da legislação nacional, a votação em países terceiros e a possibilidade de dar visibilidade aos partidos políticos europeus nos boletins de voto.

Neste contexto, pode ler-se no considerando (5) que «a fim de incentivar a participação dos eleitores nas eleições para o Parlamento Europeu e tirar pleno partido das possibilidades oferecidas pela evolução tecnológica, os Estados-Membros poderão prever, nomeadamente, a possibilidade de voto prévio, voto por correspondência, por meios eletrónicos e pela Internet, garantindo simultaneamente a fiabilidade do resultado, o segredo de voto e a proteção dos dados pessoais, em conformidade com o direito da União aplicável».

A referida decisão enxerta o «Artigo 4.º-A», segundo o qual, «Nas eleições para o Parlamento Europeu, os Estados-Membros podem prever a possibilidade de votar antecipadamente, votar por correspondência e votar por meios eletrónicos ou pela Internet. Se o fizerem, adotam as medidas suficientes para garantir, em particular, a fiabilidade do resultado, o segredo de voto e a proteção dos dados pessoais, em conformidade com o direito da União aplicável».

Deste modo, paralelamente à votação por correspondência, os Estados-Membros podem igualmente prever a votação antecipada, a votação eletrónica e a votação pela Internet e, caso o façam, deverão garantir, a fiabilidade dos resultados, a confidencialidade do voto e a proteção dos dados pessoais pois o facto de alguns cidadãos não nacionais do seu país de acolhimento poderem votar, tanto nesse país, como no seu próprio país de origem, pode dar lugar a situações de dupla votação, o que constitui crime em alguns Estados-Membros.

No que respeita ao sistema eleitoral, de acordo com o Ato Eleitoral de 1976, as eleições europeias têm de ser baseadas na representação proporcional e utilizar o sistema de listas ou o sistema de voto único transferível. Neste contexto, para além do limite voluntário para a atribuição de lugares correspondente a um máximo de 5 % a nível nacional, a [Decisão \(UE, Euratom\) 2018/994 do Conselho](#) fixou um limite mínimo obrigatório de 2 a 5 % para círculos eleitorais (incluindo os Estados-Membros com um único círculo eleitoral) com mais de 35 lugares.

O Parlamento Europeu [iniciou a reforma](#)¹⁷ do Ato Eleitoral Europeu, tendo em vista a transformação das 27 eleições separadas a que se aplicam regras divergentes, numa única eleição europeia com normas comuns. De acordo com o sistema proposto pelo Parlamento, cada eleitor tem dois votos: um para eleger os deputados ao Parlamento Europeu nos círculos eleitorais nacionais e outro num círculo eleitoral à escala da UE com 28 deputados adicionais. Para garantir que estas listas tenham uma representação geográfica equilibrada, os Estados-Membros são divididos em três grupos, consoante a sua população. As listas são preenchidas proporcionalmente com candidatos pertencentes a estes grupos. As listas de candidatos à escala da UE são apresentadas por entidades eleitorais europeias, tais como coligações de partidos políticos nacionais e/ou associações nacionais de eleitores ou partidos políticos europeus.

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

Apresenta-se, de seguida, o enquadramento internacional referente a: Espanha e França.

ESPANHA

Na ordem jurídica deste país, em conformidade com o [artículo 66](#) da [Constitución Española](#)¹⁸, a assembleia representativa dos cidadãos denomina-se de [Cortes](#)

¹⁷ Sobre esta iniciativa, tratando-se de matéria da esfera da sua competência legislativa reservada, a Assembleia da República aprovou uma [resolução](#) intitulada «Posição da Assembleia da República relativa à resolução legislativa do Parlamento Europeu, de 3 de maio de 2022, sobre a eleição dos deputados ao Parlamento Europeu».

¹⁸ Diploma consolidado retirado do portal oficial [boe.es](#). Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a Espanha são feitas para o referido portal. Consultas efetuadas a 10/02/2023.

[Generales](#) e são constituídas pelo [Congreso de los Diputados](#) e pelo [Senado](#), este órgão exerce o poder legislativo, aprovam o seu orçamento, controlam a atuação do Governo e tem outras competências reconhecidas pela Constituição. Este órgão é inviolável.

Quanto à divisão do Estado, nos termos do [artículo 137](#), este organiza-se territorialmente em municípios, províncias e comunidades autónomas. Todas estas entidades gozam de autonomia para a gestão dos seus respetivos interesses.

Prescrevem as alíneas a) e b) do n.º 1 do [artículo primero](#) da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#),¹⁹ que as disposições constantes nesta lei aplicam-se às eleições dos Deputados e dos membros das autarquias locais. Indica o n.º 2 que, esta lei é, igualmente, aplicável às eleições para as assembleias das comunidades autónomas.

O n.º 3 do [artículo segundo](#) afirma que, no caso de eleições municipais, para o exercício de voto é indispensável estar inscrito no recenseamento dos cidadãos residentes no país.

Por sua vez, o n.º 2 do [artículo tercero](#) refere que, toda a pessoa pode exercer o seu direito de voto, consciente, livre e voluntariamente, qualquer que seja a sua forma de comunicá-lo e com os meios de apoio que necessite.

O direito de voto é, como dispõe o n.º 1 do [artículo cuarto](#), exercido pessoalmente na seção onde o eleitor se encontra inscrito de acordo com os cadernos eleitorais e na mesa de voto que lhe corresponda, sem prejuízo das normas relativas ao voto por correspondência.

Relativamente à administração eleitoral, dita o n.º 1 do [artículo octavo](#), que esta tem como finalidade garantir o cumprimento da lei, a transparência e a objetividade do processo eleitoral e do princípio da igualdade. O n.º 1 do [artículo diecinueve](#) enuncia as

¹⁹ Diploma que é complementado pelo [Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales](#).

distintas competências reconhecidas à *Junta Electoral Central*²⁰ (órgão de cúpula da administração eleitoral).

De acordo com o [artículo setenta y dos](#), o voto por correspondência pode ser exercido pelos eleitores que, no dia da realização da eleição, não se encontrem na localidade onde devem exercer o seu direito de voto, mediante requerimento à delegação provincial do Serviço de Recenseamento Eleitoral²¹, e com a observância dos seguintes pressupostos:

- a) O eleitor deve solicitar um certificado de inscrição no recenseamento à delegação provincial do recenseamento eleitoral a que pertence, a partir da data da convocação e até ao 10.º dia anterior à data da votação. Este pedido deve ser feito em qualquer estação dos correios.
- b) O pedido deve ser apresentado pessoalmente. O funcionário dos correios responsável pela sua receção deve exigir ao interessado que apresente o seu documento de identidade e verificar a coincidência da assinatura. Para estes efeitos, não é aceite a fotocópia do documento de identidade nacional.
- c) Em caso de doença ou incapacidade que impeça a formulação pessoal do pedido, cuja existência deve ser acreditada através de atestado médico oficial e gratuito, o pedido pode ser feito em nome do eleitor por outra pessoa autorizada por notário ou autoridade consular através de um documento que deve ser elaborado individualmente em relação a cada eleitor e não pode incluir vários eleitores, nem a mesma pessoa pode representar mais do que um eleitor. A junta eleitoral comprova, em cada caso, o cumprimento dos requisitos supra indicados.
- d) Os serviços de correios enviam, no prazo de três dias, toda a documentação que lhes foi apresentada ao serviço de recenseamento eleitoral correspondente.

Se o pedido for aceite pela delegação provincial, em conformidade com o n.º 2 do [artículo setenta y tres](#), o Serviço de Recenseamento Eleitoral envia os boletins de voto e os envelopes, juntamente com o certificado a comprovar a anotação no recenseamento eleitoral em que o voto não é realizado pessoalmente, e um envelope

²⁰ A composição da administração eleitoral é descrita nos n.ºs 2 a 4 do [artículo octavo](#), o [artículo noveno](#) elenca os membros que integram a Junta Eleitoral Central, o [artículo diez](#) especifica a composição da junta eleitoral provincial e o [artículo once](#) indica a formação da junta eleitoral de zona.

²¹ Este é regulado nos [artículos vientinueve](#) e [treinta](#).

contendo o endereço da mesa de voto onde o eleitor deveria votar, por correio registado para o endereço indicado pelo eleitor ou, na falta deste, para o endereço que consta no recenseamento, a partir do 34.º dia após a convocação do ato eleitoral e antes do 6.º dia anterior à data da votação. À documentação é anexada uma folha informativa.

O exercício do voto pelas pessoas residentes no estrangeiro é disciplinado no [artículo setenta y cinco](#), na seguinte forma: nas eleições para os Deputados, Senadores, membros das Assembleias Legislativas das comunidade autónomas e membros das Assembleias das cidades de Ceuta e Melilla, as delegações provinciais do Serviço de Recenseamento Eleitoral enviam obrigatoriamente (*ex officio*) a documentação necessária para a votação para a morada que consta nos dados do recenseamento dos eleitores residentes no estrangeiro, entre outra documentação: o boletim de voto; o envelope de votação com sistemas de segurança adequados; dois certificados de inscrição no recenseamento dos eleitores residentes no estrangeiro; um envelope com o endereço da junta eleitoral competente e outro com o endereço do posto consular onde o eleitor se encontra registado; uma folha informativa sobre como exercer o direito de voto e o endereço da página eletrónica onde as candidaturas finais são apresentadas, aqui também é possível imprimir os boletins de voto e divulgada qualquer outra informação sobre os processos eleitorais a decorrer; e a lista dos centros autorizados na sua zona consular para a colocação dos votos na urna.

Cabe às administrações públicas²² garantirem os meios materiais e técnicos para facilitar aos eleitores o acesso à informação sobre o processo eleitoral.

O envio da documentação eleitoral deve ser realizado por carta registada a partir do 18º dia e antes do 25º dia após a convocação das eleições.

Relativamente à apresentação das candidaturas, refere o [artículo quarenta y cinco](#) que as candidaturas subscritas pelos representantes dos partidos, federações e coligações e pelos dos grupos de eleitores, são apresentadas à junta eleitoral competente entre o

²² Estas, como estabelece o n.º 3 e a alínea a) do n.º 2 do [artigo 2.](#) da [Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público](#), correspondem à administração geral do Estado, às administrações das comunidades autónomas, às entidades que integram a administração local e aos organismos públicos e entidades de direito público vinculados ou dependentes das administrações públicas.

15.º e 20.º dia após a convocação para as eleições, e o [artículo cuarenta y seis](#) identifica os elementos que devem constar no documento de apresentação de cada candidatura.

A situação de nulidade de uma eleição é debatida na alínea d) do n.º 2 do [artículo ciento trece](#), nos seguintes termos: se a eleição realizada numa ou mais mesas de voto afetadas por irregularidades invalidantes e a necessidade de convocar uma nova eleição nessas mesas de voto, que pode ser limitada ao ato de votar, ou de realizar uma nova eleição no caso de órgãos de autarquias locais, em todos os casos no prazo de três meses após a decisão. Todavia, a nulidade do voto em uma ou várias mesas de voto ou em uma ou várias seções não implica uma nova convocação de eleições naquelas quando o seu resultado não altera a atribuição de mandatos no círculo eleitoral.

O [Real Decreto 3341/1977, de 31 de diciembre](#), por el que se dispone la formación de un censo electoral especial de españoles residentes ausentes que vivan en el extranjero, o seu *artículo* 1. dita que o recenseamento eleitoral especial dos cidadãos que vivem no estrangeiro é da competência do [Instituto Nacional de Estadística](#)²³.

E o *artículo* 2. estabelece que, todos os cidadãos maiores de 17 anos, que residam habitualmente no estrangeiro, podem recensear-se no último município da sua residência em Espanha ou do seu nascimento. Quanto aos cidadãos nascidos no estrangeiro que nunca tenham residido no país podem ser recenseados no município da última residência, no de nascimento dos seus pais ou dos seus ascendentes diretos.

A página eletrónica da [Junta Electoral Central](#)²⁴ explica os vários assuntos relativos às diferentes tipologias de eleições e o seu regime jurídico.

FRANÇA

O [article 24](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)²⁵ dita que, o Parlamento vota a lei, controla a ação do governo e avalia as políticas públicas. Este órgão é formado pela [Assemblée nationale](#) (Assembleia Nacional) e pelo [Sénat](#) (Senado).

²³ Página eletrónica disponível em <https://www.ine.es/>, consultada a 10/02/2023.

²⁴ Acessível em <http://www.juntaelectoralcentral.es>, consultada a 10/02/2023.

²⁵ Diploma consolidado acessível no portal oficial legifrance.gouv.fr. Todas as ligações eletrónicas a referências legislativas referentes a França são feitas para o referido portal, salvo indicação em contrário. Consultado no dia 13/02/2023.

Os Deputados à Assembleia Nacional, cujo número não pode exceder 577, são eleitos por sufrágio direto.

O Senado, o número de membros não pode exceder os 348, são eleitos por sufrágio indireto. Este assegura a representação das coletividades territoriais da República.

Os cidadãos que residem fora do país são representados na Assembleia Nacional e no Senado.

Nos termos do [article 72](#), as coletividades territoriais da República são as comunas, os departamentos, as regiões, as coletividades com estatuto especial e as coletividades ultramarinas regidas pelo [article 74](#). Qualquer outra comunidade territorial será criada por lei.

As coletividades territoriais são responsáveis pela tomada de decisões formadas pelo conjunto de competências que melhor possam ser implementadas ao seu nível.

Este país compreende também os territórios ultramarinos identificados no [article 72-3](#).

O [Code électoral](#) (Código Eleitoral) constitui o instrumento jurídico que disciplina todos os assuntos intrínsecos à eleição dos Deputados, aos membros dos órgãos das coletividades territoriais.

Quanto ao ato eleitoral para os Deputados à Assembleia Nacional, este é regulado nos [articles LO119 a L190](#) (composição da Assembleia nacional e a duração do mandato dos Deputados), [LO328 a L330-16](#) e [R172 a R179-1](#) (disposições específicas aos Deputados eleitos pelos eleitores residentes fora do país), [LO394-1 a L397](#) (*Nouvelle-Calédonie*, *Polynésie française* e ilhas *Wallis e Futuna*); [LO477 a L480](#) (*Saint-Barthélemy*) e [LO533 a L535](#) (*Saint-Pierre e Miquelon*).

Preceitua o [article L1](#) que o sufrágio é direto e universal. O direito de voto é, de acordo com o [article L53](#), exercido em cada comuna.

Quanto às formas de exercer o direito de voto em todos os atos eleitorais (Deputados, para os membros dos Conselhos departamentais, metropolitanos de *Lyon*, municipais e comunais, como dispõe o primeiro parágrafo do [article L57-1](#), este pode ser concretizado por máquinas de voto, cujo modelo é aprovado pelo Ministro do Interior e que deve cumprir determinadas condições (a ocultação do eleitor durante a votação,

permitir que os eleitores com deficiência possam votar de forma independente), que podem ser utilizadas nas mesas de voto das comunas com mais de 3 500 habitantes e que constam de uma lista elaborada pelo representante do Estado em cada departamento; presencialmente como descreve o [article L62](#); por procuração, cujos trâmites encontram-se desenvolvidos nos [articles L71 a L78](#), e por correspondência pelas pessoas detidas, cujo regime é concretizado nos [articles L79 a L82](#) conjugado com o [article L12-1](#) e com os [articles R361-1 a R363-5](#) do [Code pénitentiaire](#) (Código Penitenciário).

E o direito de voto dos eleitores residentes fora do país, o [article L330-13](#) conjugado com os [articles L330-12](#), [R172](#) e [R176-6](#) institui que, estes podem votar presencialmente nas embaixadas e postos consulares; por correspondência através de um envelope selado; por via eletrónica, desde que esta última forma assegure o segredo do voto e a autenticidade do escrutínio.

O enquadramento legal do contencioso eleitoral relativo à eleição dos Deputados encontra-se explanado nos [articles LO179 a LO189](#), este conjunto de normas deve ser conjugado com o Capítulo VI ([articles 32 a 45](#)) da [Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel](#). O [article 38](#) da [Ordonnance](#) esclarece que, as seções do [Conseil constitutionnel](#)^{26 - 27} (Tribunal Constitucional) apreciam os processos pelos quais são responsáveis e que são submetidos à consideração do plenário. Não obstante, o tribunal, sem instrução contraditória prévia, pode rejeitar, por decisão fundamentada, os pedidos que sejam inadmissíveis ou que contenham apenas reclamações que manifestamente não possam influenciar os resultados das eleições. A decisão é imediatamente notificada à assembleia em causa.

O [article 41](#) da mesma *ordonnance* afirma que, o Tribunal Constitucional ao deferir o pedido pode, conforme a situação, anular a eleição contestada ou reformular o edital feito pela comissão eleitoral e proclamar o candidato que foi regularmente eleito.

²⁶ Sítio da Internet disponível em <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>, consultado a 13/02/2023.

²⁷ O [article 59](#) da Constituição estatui que, o Tribunal Constitucional decide, em caso de contestação, sobre a regularidade da eleição dos Deputados e dos Senadores.

No que concerne à apresentação das candidaturas para as eleições dos órgãos locais, conforme o previsto nos [articles L224-15](#), [L265](#), [L301](#), [R109-1](#), [R1117-1](#), [R153](#) e [R184](#) deve ser feita junto dos serviços competentes da Câmara Municipal.

A página eletrónica da Assembleia Nacional divulga esclarecimentos sobre a [eleição](#)²⁸ dos Deputados bem como a [lista](#)²⁹ de Deputados por departamento.

O sítio oficial da administração francesa apresenta um conjunto de informações sobre os distintos atos eleitorais existentes no país como as [eleições legislativas](#)³⁰, as [eleições municipais](#)³¹ e [regionais/departamentais](#)³².

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)

A base de dados da Atividade Parlamentar (AP) regista, na presente data, as seguintes iniciativas em apreciação sobre matéria eleitoral:

- [Projeto de Lei n.º 560/XV/1.ª \(PSD\)](#) - Consagra a possibilidade de opção pelo voto por correspondência, em alternativa ao voto presencial, aos eleitores residentes no estrangeiro nas eleições presidenciais e nas eleições europeias, procedendo à vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-a/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à sexta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a lei eleitoral para o Parlamento Europeu, e à sétima alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, aprovado pela Lei n.º 13/99, de 22 de março, e assegura a implementação, nas próximas eleições europeias, de um projeto-piloto não vinculativo de voto eletrónico não presencial destinado aos eleitores residentes no estrangeiro;

²⁸ Em https://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/le-depute/l-election-des-deputes#P4_850, consultados a 13/02/2023.

²⁹ Em <https://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/liste/departements>, consultada a 13/02/2023.

³⁰ Acessíveis em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1943>, consultadas a 13/02/2023.

³¹ Em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1952>, consultadas a 13/02/2023.

³² Em <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1958>, consultadas a 13/02/2023.

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

- [Projeto de Lei n.º 517/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Altera a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, reduzindo para 10 o número de círculos eleitorais e criando um círculo eleitoral da emigração e um círculo nacional de compensação;
- [Projeto de Lei n.º 398/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Estabelece o regime jurídico aplicável ao esclarecimento cívico e ao direito de antena no âmbito das eleições para Presidente da República, Assembleia da República, Assembleia Legislativa Regional dos Açores, Assembleia Legislativa Regional da Madeira, Parlamento Europeu e dos Órgãos das Autarquias Locais, bem no âmbito dos Referendos nacionais, regionais e locais;
- [Projeto de Resolução n.º 394/XV \(PS\)](#) - Determina a preparação da codificação da legislação eleitoral;
- [Projeto de Resolução n.º 477/XV \(L\)](#) - Pela Revisão da Lei Eleitoral;
- [Projeto de Resolução n.º 162/XV/1.ª \(PS\)](#) — Recomenda ao Governo que valorize a participação cidadã nos procedimentos eleitorais, revendo os valores das compensações pela participação nas assembleias de voto;
- [Projeto de Resolução n.º 426/XV/1.ª \(PS\)](#) — Recomenda ao Governo que realize uma experiência de voto eletrónico presencial em mobilidade nos círculos eleitorais das comunidades.

▪ **Antecedentes parlamentares (iniciativas legislativas e petições)**

Como atividade legislativa relevante da anterior Legislatura, destacam-se as seguintes iniciativas legislativas em matéria eleitoral:

- o [Projeto de Lei n.º 656/XIV/2.ª \(PSD\)](#) - Consagra a possibilidade de opção pelo voto por correspondência, em alternativa ao voto presencial, aos eleitores residentes no estrangeiro nas eleições presidenciais e nas eleições europeias, procedendo à vigésima terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à sexta alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, e à sétima alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, aprovado pela Lei n.º 13/99, de 22 de março;
- o [Projeto de Lei n.º 549/XIV/2.ª \(PS\)](#) - *Estabelece um regime excecional de voto antecipado na eleição do Presidente da República para os eleitores a quem foi decretado confinamento obrigatório, decorrente da epidemia SARS-CoV-2 e da doença*

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

COVID-19, no respetivo domicílio ou noutro local definido pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar;

- o Projeto de Lei n.º [547/XIV/2.ª \(PS\)](#) - *Altera disposições das leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, as leis orgânicas do regime do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral, alargando o voto em mobilidade e simplificando e uniformizando disposições transversais à realização de atos eleitorais e referendários.*

De assinalar ainda outras iniciativas sobre matéria eleitoral:

- Projeto de Lei n.º [759/XIV/2.ª \(IL\)](#) - [Elimina o dia de reflexão e modifica os períodos de votação](#);

- Projeto de Lei n.º [696/XIV/2.ª \(PAN\)](#) - [Assegura as condições adequadas para a realização das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2021 em contexto da pandemia da doença COVID-19, procedendo à primeira alteração à Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro, e à décima primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#);

- Projeto de Lei n.º [676/XIV/2.ª \(PSD\)](#) - [Regime excecional e temporário, no âmbito da situação epidemiológica provocada pelo vírus sars-cov2 e pela doença covid-19, de marcação das eleições gerais para os órgãos das autarquias locais a realizar em 2021](#);

- Projeto de Lei n.º [549/XIV/2.ª \(PS\)](#) - [Estabelece um regime excecional de voto antecipado na eleição do Presidente da República para os eleitores a quem foi decretado confinamento obrigatório, decorrente da epidemia SARS-CoV-2 e da doença COVID-19, no respetivo domicílio ou noutro local definido pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar](#);³³

- Projeto de Lei n.º [547/XIV/2.ª \(PS\)](#) - [Altera disposições das leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias](#)

³³ Em conjunto com o P.J.L. 505/XIV/1.ª, deu origem à [Lei Orgânica n.º 3/2020](#), de 11 de novembro - Regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, em atos eleitorais e referendários a realizar no ano de 2021 [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11].

locais, as leis orgânicas do regime do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral, alargando o voto em mobilidade e simplificando e uniformizando disposições transversais à realização de atos eleitorais e referendários;³⁴

- Projeto de Lei n.º 505/XIV/1.ª (PSD) - Alarga o voto antecipado aos eleitores que se encontrem em confinamento obrigatório no âmbito de uma situação de grave risco para a saúde pública, procedendo à vigésima segunda alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, à décima sétima alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, à décima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os titulares dos órgãos das autarquias locais, à sétima alteração à Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril (Lei Orgânica do regime do referendo), à primeira alteração ao Regime jurídico do referendo regional na Região Autónoma dos Açores, aprovado pela Lei Orgânica n.º 2/2015, de 12 de fevereiro, e à quarta alteração ao Regime jurídico do referendo local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto;

- Projeto de Resolução n.º 675/XIV/2.ª (PS) - Determina a preparação da consolidação da legislação procedimental eleitoral;³⁵

- Projeto de Lei n.º 226/XIV/1.ª (PSD) - 9.ª alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição para os órgãos das autarquias locais.³⁶

Na XIII Legislatura, sobre legislação eleitoral, foram apreciadas e discutidas conjuntamente as iniciativas legislativas a seguir elencadas, as quais deram origem à Lei Orgânica n.º 3/2018, 17 de agosto - Procede à décima sexta alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio, que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, à vigésima primeira alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, à oitava alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de

³⁴ Deu origem à Lei Orgânica n.º 4/2020, de 11 de novembro - Alarga o voto em mobilidade e uniformiza normas sobre a realização de atos eleitorais e referendários, alterando as leis eleitorais para o Presidente da República, a Assembleia da República e dos órgãos das autarquias locais, as leis orgânicas do regime do referendo e do referendo local e o regime jurídico do recenseamento eleitoral [DR I série N.º 220/XIV/2 2020.11.11]

³⁵ Resolução da Assembleia da República - Preparação da consolidação da legislação eleitoral [DR I série N.º 22/XIV/2 2021.02.02]

³⁶ Deu origem à Lei Orgânica n.º 1-A/2020, de 21 de agosto - Nona alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais [DR I série N.º 163/XIV/1 Supl.2020.08.21].

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

14 de agosto, que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais, à terceira alteração à Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, que aprova o regime jurídico do referendo local, e revoga o Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro, que estabelece a organização do processo eleitoral no estrangeiro:

- [Projeto de Lei n.º 426/XIII/2.ª \(BE\)](#) - Organização do processo eleitoral no estrangeiro (alteração ao Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro);

- [Projeto de Lei n.º 427/XIII/2.ª \(BE\)](#) - Recenseamento eleitoral de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro;

- [Projeto de Lei n.º 516/XIII/2.ª \(PSD\)](#) - Uniformiza o modo de exercício do direito de voto dos eleitores residentes no estrangeiro, procedendo à 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a Eleição do Presidente da República, à 16.ª alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio, que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, à 6.ª alteração à Lei n.º 14/87, de 29 de abril, que aprova a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu, e à revogação do Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro (Organização do Processo Eleitoral no Estrangeiro);

- [Projeto de Lei n.º 517/XIII/2.ª \(PSD\)](#) - Torna oficioso e automático o recenseamento eleitoral dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, procedendo à 5.ª alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de março, que estabelece o novo Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral;

- [Proposta de Lei n.º 77/XIII/2.ª \(GOV\)](#) - Altera a Lei Eleitoral da Assembleia da República e a Lei Eleitoral do Presidente da República

- [Proposta de Lei n.º 78/XIII/2.ª \(GOV\)](#) - Altera o regime jurídico do Recenseamento Eleitoral.

Foram ainda, na mesma Legislatura, apreciadas as seguintes iniciativas legislativas sobre a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais (LEOAL):

- [Projeto de Lei n.º 756/XIII/3.ª \(PSD\)](#) - 21.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.ª alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio,

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

8.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, 7.^a alteração à Lei Orgânica do Regime do Referendo, aprovada pela Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril, e 3.^a alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, tendo sido rejeitado, em votação da generalidade, ocorrida a 18-07-2018, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN;

- [Projeto de Lei n.º 433/XIII/2.^a \(PS, PSD, BE e PCP\)](#) - Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, e alterada pelas Leis Orgânicas n.ºs 5-A/2001, de 26 de novembro, 3/2005, de 29 de agosto, 3/2010, de 15 de dezembro, e 1/2011, de 30 de novembro, e pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, o qual deu origem [à Lei Orgânica n.º 2/2017, de 2 de maio](#), Sétima alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais);

- [Projeto de Lei n.º 328/XIII/2.^a \(PS\)](#) - 6.^a Alteração à Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, simplificando e clarificando as condições de apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos e alargando o âmbito de aplicação da Lei da Paridade;³⁷

- [Projeto de Lei n.º 318/XIII/2.^a \(CDS-PP\)](#) - Altera a Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto (Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais), em matéria de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores;

- [Projeto de Lei n.º 308/XIII/2.^a \(BE\)](#) - Procede à sexta alteração à lei eleitoral dos órgãos das autarquias locais, aprovada pela lei orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto;

- [Projeto de Lei n.º 63/XIII/1.^a \(PSD e CDS-PP\)](#) – 21.^a Alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, que regulamenta a eleição do Presidente da República, 16.^a alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79,

³⁷ Em conjunto com os Projetos de lei n.ºs 318 e 328/XIII, deu origem à [Lei Orgânica 1/2017, de 2 de maio](#) - Sexta alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto (lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais) [DR I série N.º 84/XIII/2 2017.05.02]

de 16 de maio, 6.^a alteração à Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, que regula a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais, e 3.^a alteração ao Regime Jurídico do Referendo Local, aprovado pela Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto, adequando as incapacidades eleitorais ativas ao novo regime civil das incapacidades, o qual foi rejeitado, em votação na especialidade, ocorrida a 20-07-2016, com votos contra do PS, do BE, do PCP e do PEV, votos a favor do PSD e do CDS-PP e a abstenção do PAN.

De igual modo, várias petições têm suscitado a apreciação da Assembleia da República sobre matéria eleitoral, de entre as quais se destacando, com escopo similar ao da presente iniciativa, a [Petição n.º 30/XV/1.^a](#) - *Por uma maior conversão dos votos em mandatos*, a [Petição n.º 308/XIV/3.^a](#) - *Pelo Círculo Nacional de Compensação* e a [Petição n.º 589/XIII/4.^a](#) - *Solicitam a alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, preconizando a reforma do sistema eleitoral*, apresentadas e apreciadas nas duas Legislaturas antecedentes.

Eis o referido conjunto de petições apreciadas pela Assembleia da República em matéria eleitoral nas últimas Legislaturas:

Nº	Data	Título
308/XIV/3. ^a	2021-10-02	Pelo Círculo Nacional de Compensação
253/XIV/2.^a	2021-05-21	Eleições Legislativas - Voto pela Via Postal para todos os Cidadãos Portugueses Eleitores
180/XIV/2.^a	2020-12-31	Eleições presidenciais - voto por via de correspondência postal para cidadãos residentes no estrangeiro
131/XIV/2.^a	2020-09-15	Promover a participação eleitoral, reforçando a utilização dos mecanismos digitais
589/XIII/4.^a	2019-01-29	Solicitam a alteração da Lei Eleitoral da Assembleia da República, preconizando a reforma do sistema eleitoral.

371/XIII/2.^a	2017-08-04	Solicita adoção de medidas com vista a garantir o direito de voto a todos os portugueses
247/XIII/2	2017-01-23	Solicitam a simplificação das Leis Eleitorais na parte relativa ao exercício do direito de voto pelos portugueses residentes no estrangeiro.
470/XII/4	2015-02-10	Solicita a alteração das Leis Eleitorais, para introdução do voto eletrónico.
4/XII/1	2011-07-13	Solicita que a Assembleia da República realize um debate sobre o elevado número de votos em branco nas eleições legislativas e que legisle no sentido de os votos em branco passarem a ser contabilizados na distribuição de mandatos
1/XII/1	2011-07-13	Pretende que seja retomada a possibilidade que já fora prevista na Lei n.º 14/79 (Lei Eleitoral para a Assembleia da República), mais tarde revogada pela Lei n.º 10/95, de 7 de Abril, no sentido de permitir o "voto por correspondência" a todos os militares que se encontrem em missão, no território nacional ou no estrangeiro.
530/X/4	2008-11-04	Manifestam-se contra o Projecto de Lei n.º 562/X/3.^a (PS), que visa a consagração do voto presencial dos portugueses residentes no estrangeiro nas eleições para a Assembleia da República, alterando o actual modo de votação por correspondência.
313/X/2	2007-02-26	Solicita que seja contemplado na Lei Orgânica do Regime do Referendo o direito de voto antecipado em referendo para os estudantes e outros cidadãos eleitores que se encontrem deslocados das suas áreas de residência.
90/X/1	2005-11-17	Solicita que seja contemplado na Lei o direito de voto antecipado para os estudantes e outros Portugueses que não se encontrem no país no momento em que se efectuam eleições.
71/X/1	2005-11-14	Solicita a elaboração de legislação no sentido de os encarregados de educação poderem exercer o direito de voto pelos respectivos educandos enquanto estes estiverem impedidos de o fazer pelo facto de serem menores.
70/X/1	2005-11-14	Solicita que possa ser colocada em discussão a questão da presencialidade do direito de voto, considerando que tal direito

Projeto de Lei n.º 518/XV/1.^a (PAN)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.^a)

[deveria poder ser exercido por outrem mediante autorização/procuração.](#)

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

- **Consultas obrigatórias e facultativas**

Em 8 de fevereiro de 2023, a Comissão promoveu a consulta escrita das seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Comissão Nacional de Eleições e a Administração Eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.

Os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República na [página eletrónica da iniciativa](#).

VII. AVALIAÇÃO PRÉVIA DE IMPACTO

- **Avaliação sobre impacto de género**

O preenchimento, pelo proponente, da [ficha de avaliação prévia de impacto de género da presente iniciativa](#), em cumprimento do disposto na Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, devolve como resultado uma valoração neutra do impacto de género, o que parece apontar para que, no entendimento da proponente, o género não é afetado pela aplicação das normas a aprovar, o que não pode deixar de relevar para o juízo a fazer pelos Deputados, na apreciação da iniciativa.

Tal valoração é imposta pela Lei n.º 4/2018, de 9 de fevereiro, que determina que a valoração do impacto de género – positiva, neutra ou negativa – visa assegurar a quantificação ou qualificação dos efeitos da norma no que respeita à igualdade entre homens e mulheres, podendo resultar em “*propostas de melhoria ou recomendações, quanto à redação do projeto ou quanto às medidas tendentes à sua execução*” (artigos 10.º a 12.º da Lei).

VIII. ENQUADRAMENTO BIBLIOGRÁFICO

CANCELA, João ; VICENTE, Marta – **Abstenção e participação eleitoral em Portugal** [Em linha] : **diagnóstico e hipóteses de reforma**. [S.l.] : Câmara Municipal de Cascais, 2019. 91 p. [Consult. 02 fev. 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/imagens/winlibimg.aspx?skey=&doc=133183&img=19558&save=true>>.

Resumo: O presente relatório, integrado na iniciativa Portugal Talks, dinamizada pela Câmara Municipal de Cascais, analisa o problema da abstenção em Portugal, enquanto indicador de que «algo está errado no actual sistema político» e que o mesmo deve ser analisado criticamente e repensado, a partir de «uma série de questões interligadas: «qual é a magnitude da abstenção em Portugal, e como se posiciona o país num contexto comparativo mais amplo? Quais são os fatores associados à abstenção e à participação nas eleições em Portugal? Como se fundamenta o direito ao voto na legislação portuguesa? E que soluções poderiam levar a que mais portugueses exercessem o seu direito de voto?» O estudo organiza-se em 6 capítulos. O primeiro, faz um retrato da evolução da abstenção em Portugal, e conclui que a mesma «tem vindo a aumentar de forma expressiva desde as eleições fundadoras de 1975», de forma transversal, para as eleições de todos os órgãos. O segundo, enquadra essa evolução num âmbito comparado a nível internacional, concluindo que «se nos primeiros anos do regime democrático as eleições portuguesas apresentavam valores de participação que se inscreviam entre os mais altos em contextos competitivos, nos últimos anos essa posição inverteu-se, encontrando-se Portugal num plano de baixa participação semelhante ao das novas democracias que emergiram no antigo espaço de influência soviética.» No terceiro, são analisadas as disparidades e assimetrias do fenómeno, face a variáveis como a densidade populacional, a idade, escalões de rendimento ou maior ou menos nível de identificação com os programas eleitorais dos partidos. Também neste capítulo, na página 40, observa-se concretamente o fenómeno na dimensão da participação eleitoral dos portugueses residentes no estrangeiro, que regista uma descida «de forma muito acentuada: nas eleições para a Assembleia Constituinte de 1975, votaram 87% dos portugueses recenseados no estrangeiro, ao passo que nas legislativas de 2015 apenas 12% o fizeram», sendo de destacar que «a participação dos emigrantes é tendencialmente mais alta nas eleições legislativas, nas quais é permitido o voto postal, do que nas eleições presidenciais, em que é requerido o voto presencial»,

que «o nível de participação eleitoral dos emigrantes recenseados na Europa tem sido superior ao dos que vivem noutros continentes», e que «as taxas efetivas de recenseamento em alguns dos maiores destinos da emigração portuguesa assumiam valores praticamente residuais». No quarto capítulo, os investigadores centram-se na análise da «regulação constitucional e legal do recenseamento eleitoral e dos princípios fundamentais do sufrágio», e em concreto na forma como os princípios constitucionais de «universalidade, liberdade, pessoalidade, secretismo e igualdade» podem impactar a participação eleitoral, abordando-se, na página 53, o disposto relativamente ao voto dos portugueses residentes no estrangeiro. Também neste capítulo, na página 56, é abordada a questão do voto antecipado e o modo como se processa, explicitando-se a sua restrição a «doentes internados ou que previsivelmente venham a estar internados em estabelecimento hospitalar e os presos, os eleitores deslocados no estrangeiro, por inerência do exercício de funções públicas ou privadas, os eleitores deslocados no estrangeiro em representação da seleção nacional, os investigadores, docentes, bolseiros e estudantes deslocados no estrangeiro em instituições de ensino superior ou similares, e os doentes em tratamento no estrangeiro», e as alterações de 2018 à Lei Eleitoral para a Assembleia da República e à Lei Eleitoral do Presidente da República, que introduzem o «“voto antecipado em mobilidade em território nacional”, com o intuito de permitir a qualquer cidadão eleitor recenseado em Portugal o exercício do direito de voto nas eleições legislativas, presidenciais e para o Parlamento Europeu no sétimo dia anterior ao da eleição (domingo), sem necessidade de indicar qualquer motivo justificativo», considerando os autores que «ainda que a flexibilidade oferecida por esta norma seja reduzida quando comparada com o que sucede noutros países, é um passo importante no sentido de ampliar a possibilidade de votar fora do local de residência habitual.» Esta modalidade não foi contemplada na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, pelo que o «regime jurídico do voto antecipado não pode, hoje, considerar-se harmonizado em todos os atos eleitorais». No quinto capítulo, faz-se uma análise da repercussão que o tema tem tido na imprensa, na comunicação institucional (Comissão Nacional de Eleições e Ministério da Administração Interna) e nos debates parlamentares, onde se conclui que «apesar da maior saliência pública que a problemática da abstenção adquiriu em décadas mais recentes, os esforços institucionais para a enfrentar têm sido relativamente modestos.» No sexto e último capítulo, visitam-se algumas das soluções adotadas em outros países para combater o fenómeno e aumentar a participação eleitoral: «a institucionalização do voto obrigatório

ou a possibilidade do voto remoto via internet, [...] o aumento do número de dias da eleição, a realização de eleições para diferentes órgãos em simultâneo e intervenções junto das camadas mais jovens da população.»

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – **Combate à abstenção eleitoral** [Em linha] : **enquadramento nacional e internacional**. Lisboa : DILP, 2022. [Consult. 02 fev. 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=137774&img=26028&save=true>>.

Resumo: Síntese elaborada pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, no contexto das eleições legislativas de 2022, incidindo sobre o fenómeno da abstenção, e procurando responder às seguintes questões: «que medidas tomam os países para a combater; quais as taxas de abstenção que se verificaram nas últimas eleições»? Da análise comparativa dos resultados em 9 países europeus (Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Irlanda, Itália, Portugal, Reino Unido e Suécia), conclui-se que «na maior parte deles (Alemanha, Espanha, França, Irlanda, Itália, Portugal e Reino Unido) a taxa de abstenção nas eleições legislativas/nacionais é superior a 20% e que a mesma, com exceção da situação que se verifica na Alemanha, tem uma tendência crescente. Os dois países restantes – Bélgica e Suécia – registam uma taxa de abstenção inferior a 20%, com tendência decrescente, realçando-se o facto de a Bélgica ser o único país de entre os analisados onde o voto é obrigatório». Por outro lado, «nas eleições locais ou regionais a taxa de abstenção é maior do que nas eleições legislativas.» Quanto às medidas, conclui-se que as mais comuns passam «pela facilitação do exercício do direito de voto, como o voto antecipado, por correspondência ou postal, por procuração, ao domicílio e eletrónico, ou ainda o alargamento do horário de funcionamento das secções de voto; pela realização de campanhas institucionais de informação sobre o exercício do direito de voto e, no caso de Portugal, também de campanhas de incentivo ao exercício desse direito; e ainda pela «limpeza» dos cadernos eleitorais.» O estudo destaca ainda as medidas adotadas pelos países que registam taxas de abstenção mais baixa: «enquanto na Bélgica sobressai o facto de o voto ser obrigatório, com aplicação de sanções pecuniárias e perda de direitos civis pela infração das normas eleitorais, na Suécia optou-se por realizar em simultâneo as eleições para os três níveis de governo suecos (o *Riksdag*, as assembleias regionais e as assembleias municipais), sempre ao domingo, por incluir automaticamente nos

cadernos eleitorais todos os cidadãos que cumprem os requisitos para ter capacidade eleitoral ativa e por organizar eleições práticas nas escolas (ao nível do ensino médio e do secundário) durante os anos eleitorais, para criar nos jovens o hábito de participar em eleições, medidas estas que acrescem às mais tradicionais, como a votação antecipada, o voto por correspondência ou as campanhas de informação.»

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – **O modo de votação dos residentes no estrangeiro** [Em linha] : **enquadramento nacional e internacional**. Lisboa : DILP, 2022. 24 p. [Consult. 02 fev. 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=138721&img=27397&save=true>>.

Resumo: Esta síntese foi igualmente elaborada pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar da Assembleia da República, no contexto das eleições legislativas de 2022. Nela, é coligida informação sobre o modo de votação dos cidadãos nacionais residentes no estrangeiro, numa perspetiva de direito comparado, abrangendo, para além de Portugal, os regimes vigentes na Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Irlanda, Itália, Reino Unido e Suécia. A abordagem incide sobretudo na recolha de «informação detalhada sobre o modo de votação e, nos casos em que, à semelhança de Portugal, tal se processa por via postal, como é, em concreto, verificada a identidade do eleitor.» Sendo que, deste conjunto de países, apenas a Irlanda não prevê a participação dos seus emigrantes nas eleições internas, os autores destacam que «não obstante as muitas diferenças existentes entre os diversos regimes, identificaram-se dois traços comuns nos oito países que admitem o voto dos residentes no estrangeiro: essa possibilidade existe sempre nas eleições para os Parlamentos nacionais e todos prevêm o voto por correspondência, a par de outra ou outras modalidades de votação. Estas incluem: voto presencial em território nacional (Alemanha, Bélgica, França e Itália), voto presencial em embaixadas ou consulados (Bélgica, Espanha, França, Itália, Portugal, Reino Unido e Suécia) voto por procuração (Bélgica, França e Reino Unido) e voto eletrónico (França). No que se refere ao voto postal, também designado voto por correspondência, apenas Portugal e França não prevêm esta modalidade para todas as eleições em que os residentes no estrangeiro podem votar. Os vários países apresentam diversas formas de comprovação da identidade do eleitor: Espanha e França exigem, à semelhança de Portugal, a junção de cópia de documento de

identificação, Alemanha e Suécia a entrega do «cartão de votação», emitido a cada eleitor para cada eleição (a que acrescem duas testemunhas, no caso sueco) e o Reino Unido e a Bélgica apenas um formulário com os dados pessoais e assinatura do eleitor. Só em Itália não se localizou a exigência de qualquer documento comprovativo da identidade do eleitor (eventualmente porque, ao contrário dos restantes países, o voto postal é entregue ou remetido às embaixadas ou consulados e não diretamente às autoridades eleitorais em território nacional).»

PORTUGAL. Assembleia da República. Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – **Modo de votação e recenseamento eleitoral dos cidadãos emigrantes** [Em linha] : **enquadramento internacional**. Lisboa : DILP, 2017. 29 p. [Consult. 02 fev. 2023]. Disponível em WWW: <URL:<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=127874&img=13247&save=true>>.

Resumo: A presente síntese foi elaborada pela Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar, a pedido da Comissão Parlamentar de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, no âmbito da apreciação da da Petição n.º 247/XIII (2.a), através da qual um grupo de cidadãos solicitou a simplificação das leis eleitorais relativas aos portugueses residentes no estrangeiro. Numa perspetiva de direito comparado, são analisados o de recenseamento eleitoral e o modo de votação de cidadãos nacionais emigrados na legislação de 14 países europeus: Albânia, Andorra, Croácia, Dinamarca, Espanha, Estónia, França, Hungria, Itália, Lituânia, Moldávia, Países Baixos, Polónia e Reino Unido. Os autores destacam que «é fundamental ter consciência de que a própria decisão sobre se os emigrantes devem ter a possibilidade de votar não é pacífica, havendo um considerável número de países que não permitem o voto dos cidadãos deslocados no estrangeiro. A resposta à questão passa pela ponderação de interesses essencialmente políticos e envolve fatores de natureza emocional, devendo os órgãos da administração eleitoral e os políticos gerir as expetativas dos interessados e contra-interessados com muito cuidado e refletindo, para além disso, sobre todos os aspetos de segurança, comunicação, logística, formação, transporte e materiais relacionados com as operações típicas do processo eleitoral.» Ainda assim, «a maior parte dos especialistas em matérias eleitorais aconselham à atribuição do direito de voto aos emigrantes, sobretudo à luz do princípio da universalidade do direito de sufrágio que caracteriza os sistema eleitorais em regimes

democráticos.» Já no que toca a argumentos contra esta participação eleitoral de cidadãos emigrados, estes prendem-se com a ideia de desvinculação dos emigrantes da realidade dos países de que são nacionais, e com os custos envolvidos nas operações eleitorais no estrangeiro pelo que, segundo dados de 2007, 70 países não concedem esse direito, face a 115 (41 dos quais europeus) que o permitem. Por outro lado, há que ter em consideração que «nem em todos esses países os emigrantes podem votar para todos os tipos de eleições diretas existentes, havendo casos em que só podem votar para a eleição dos respetivos parlamentos (“eleições legislativas”), casos em que só podem votar para as eleições do Chefe do Estado (“eleições presidenciais”), casos em que podem votar para os dois tipos de eleições nacionais e casos em que podem votar para esses dois atos eleitorais e também para referendos», sendo que, defendem os autores, «a faculdade de os emigrantes votarem só tem sentido para as eleições de âmbito nacional e não, em regra, para a escolha de órgãos representativos do poder local, dada a natureza territorial dos interesses que representam.». O documento faz ainda uma incursão pelos modos de votação, definindo sucintamente as modalidades de voto pessoal no país de origem, voto presencial na embaixada ou posto consular, voto por via postal, voto por procuração, voto telefónico, e voto pela internet.

Anexo

Quadro comparativo

Lei Eleitoral para a Assembleia da República	Projeto de Lei n.º 518/XV
<p align="center">Artigo 71.º Esclarecimento cívico</p> <p>Cabe à Comissão Nacional de Eleições promover, através da Radiotelevisão Portuguesa, da Radiodifusão Portuguesa, da imprensa e ou de quaisquer outros meios de informação, o esclarecimento objectivo dos cidadãos sobre o significado das eleições para a vida do País, sobre o processo eleitoral e sobre o processo de votação.</p>	<p align="center">Artigo 71.º [...]</p> <p>Cabe à Comissão Nacional de Eleições promover, através da Radiotelevisão Portuguesa, da Radiodifusão Portuguesa, da imprensa e ou de quaisquer outros meios de informação, o esclarecimento objectivo dos cidadãos, incluindo os eleitores residentes no estrangeiro, sobre o significado das eleições para a vida do País, sobre o processo eleitoral e sobre o processo de votação.</p>
<p align="center">Artigo 79.º-F Direito de opção dos eleitores residentes no estrangeiro</p> <p>1 - A opção entre o voto presencial ou voto por via postal por parte dos eleitores residentes no estrangeiro é feita junto da respetiva comissão recenseadora até à data da marcação de cada ato eleitoral.</p> <p>2 - Os eleitores recenseados no estrangeiro que não exerçam o seu direito de opção entre votar presencialmente ou votar por via postal até à data da convocação de cada ato eleitoral, votam por correspondência.</p> <p>3 - A opção referida no número anterior pode ser alterada a todo o tempo junto da respetiva comissão recenseadora no estrangeiro, salvo no período entre a data da marcação e a de realização de cada ato eleitoral.</p>	<p align="center">Artigo 79.º-F [...]</p> <p>1 - A opção entre o voto presencial ou voto por via postal por parte dos eleitores residentes no estrangeiro é feita junto da respetiva comissão recenseadora até à data de apresentação de candidaturas ao ato eleitoral a que se refere o n.º 2 do artigo 23.º.</p> <p>2 - Os eleitores recenseados no estrangeiro que não exerçam o seu direito de opção entre votar presencialmente ou votar por via postal até à data de apresentação de candidaturas ao ato eleitoral, votam por correspondência.</p> <p>3 - A opção referida no número anterior pode ser alterada a todo o tempo junto da respetiva comissão recenseadora no estrangeiro até ao 30.º dia anterior à realização de cada ato eleitoral.</p> <p>4-Os direitos referidos nos números anteriores deverão ser objeto de divulgação junto dos eleitores residentes no estrangeiro por via de campanha a realizar por via postal e/ou eletrónica, a realizar pelas secções ou postos consulares.</p>
<p align="center">Artigo 79.º-G Voto postal por eleitores residentes no estrangeiro</p> <p>1 - O voto por via postal é gratuito para os eleitores residentes no estrangeiro,</p>	<p align="center">Artigo 79.º-G [...]</p> <p>1 - [...].</p>

<p>obrigando-se o Estado ao pagamento das respetivas franquias.</p> <p>2 - O Ministério da Administração Interna procede à remessa dos boletins de voto dos cidadãos inscritos nos cadernos eleitorais elaborados pelas comissões de recenseamento no estrangeiro que optem por votar pela via postal.</p> <p>3 - A remessa é feita pela via postal mais rápida, sob registo, no mais curto prazo possível após a realização do sorteio a que se refere o n.º 1 do artigo 31.º, para as moradas indicadas nos cadernos de recenseamento.</p> <p>4 - Cada boletim de voto é acompanhado de dois envelopes:</p> <p>a) Um dos envelopes, de cor verde, destina-se a receber o boletim de voto e não contém quaisquer indicações;</p> <p>b) O outro envelope, branco e de tamanho maior, de forma a conter o envelope do boletim de voto, é um envelope de franquia postal paga, tendo impressos, na face, os dizeres «Assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro - Círculo Eleitoral da Europa» ou «Assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro - Círculo Eleitoral fora da Europa», sendo pré-inscrito no remetente o nome do eleitor, o seu número de identificação civil, a sua morada, o consulado e país, e no destinatário o endereço correspondente à respetiva assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro.</p> <p>5 - O eleitor marca com uma cruz, no quadrado respetivo, a lista em que vota e dobra o boletim em quatro, introduzindo-o depois no envelope, de cor verde, que fecha.</p> <p>6 - O envelope de cor verde, devidamente fechado, é introduzido no envelope branco, juntamente com uma fotocópia do cartão de cidadão ou do bilhete de identidade, que o eleitor remete, igualmente fechado, antes do dia da eleição.</p>	<p>2 - As secções ou postos consulares correspondentes a uma assembleia de voto, mediante prévia articulação com o Ministério da Administração Interna e os serviços postais locais, procede à remessa dos boletins de voto dos cidadãos residentes em localidade inserida no respetivo âmbito e inscritos nos respetivos cadernos eleitorais elaborados pelas comissões de recenseamento no estrangeiro, que optem por votar pela via postal.</p> <p>3 - A remessa é feita pela via postal mais rápida, sob registo ou similar existente no respetivo país que garanta tratamento especial e prioritário e controlo individual, no mais curto prazo possível após a realização do sorteio a que se refere o n.º 1 do artigo 31.º, para as moradas indicadas nos cadernos de recenseamento.</p> <p>4 - [...]:</p> <p>a) [...];</p> <p>b) [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - O envelope de cor verde, devidamente fechado, é introduzido no envelope branco, que o eleitor remete, igualmente fechado, antes do dia da eleição.</p>
<p>Artigo 119.º Nulidade das eleições</p>	<p>Artigo 119.º [...]</p> <p>1 - [...].</p>

<p>1 - A votação em qualquer assembleia de voto e a votação em todo o círculo só são julgadas nulas quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição no círculo.</p> <p>2 - Declarada a nulidade da eleição de uma assembleia de voto ou de todo o círculo, os actos eleitorais correspondentes são repetidos no segundo domingo, posterior à decisão.</p>	<p>2 - Declarada a nulidade da eleição de uma assembleia de voto ou de todo o círculo, os actos eleitorais correspondentes são repetidos no segundo domingo, posterior à decisão, salvo nos casos do número seguinte.</p> <p>3 – Nos casos de nulidade da eleição referente aos círculos eleitorais da Europa ou de fora da Europa, os atos eleitorais correspondentes a realizar sob a forma presencial são repetidos no quarto fim-de-semana posterior à decisão e as assembleias de recolha e contagem de votos dos eleitores destes círculos eleitorais deverão iniciar os seus trabalhos nos termos previstos no artigo 106.º-I.</p>
<p>Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais</p>	<p>Projeto de Lei n.º 518/XV</p>
<p>Artigo 20.º Local e prazo de apresentação</p> <p>1 - As listas de candidatos são apresentadas perante o juiz do juízo de competência genérica com jurisdição no respetivo município, salvo quando o mesmo esteja abrangido por juízo local cível, caso em que as listas são apresentadas perante o respetivo juiz, até ao 55.º dia anterior à data do ato eleitoral.</p> <p>2 - No caso de o tribunal ter mais de um juiz, são competentes aquele ou aqueles que resultarem da distribuição dos processos eleitorais, a qual deve ser efetuada no âmbito da espécie 10.ª a que alude o artigo 212.º do Código de Processo Civil.</p> <p>3 - As listas de candidatos podem também ser entregues em juízo de proximidade do respetivo município, que, através dos respetivos serviços de secretaria, as remete no próprio dia, para os mesmos efeitos, ao juiz competente nos termos do n.º 1.</p>	<p>Artigo 20.º [...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p> <p>4 – As listas de candidatos podem ainda ser entregues por via de plataforma eletrónica própria, criada pela Administração Eleitoral da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna, que permita a apresentação, com validação da identidade através da Chave Móvel Digital, ou com o cartão de cidadão e respetivo código PIN, através do leitor do cartão de cidadão, ou meio de identificação eletrónica equivalente.</p>

<p align="center">Artigo 117.º Requisitos</p>	<p align="center">Artigo 117.º [...]</p>
<p>1 - Podem votar antecipadamente:</p> <p>a) Os militares, os agentes de forças e serviços de segurança interna e os bombeiros e agentes da protecção civil que no dia da realização da eleição estejam impedidos de se deslocar à assembleia de voto por imperativo inadiável de exercício das suas funções no País ou no estrangeiro;</p> <p>b) Os membros integrantes de delegações oficiais do Estado que, por deslocação ao estrangeiro em representação do País, se encontrem impedidos de se deslocar à assembleia de voto no dia da eleição;</p> <p>c) Os trabalhadores marítimos e aeronáuticos, bem como os ferroviários e os rodoviários de longo curso que por força da sua actividade profissional se encontrem presumivelmente deslocados no dia da realização da eleição;</p> <p>d) Os membros que representem oficialmente selecções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva, e se encontrem deslocados no estrangeiro, em competições desportivas, no dia da realização da eleição;</p> <p>e) Os eleitores que por motivo de doença se encontrem internados ou presumivelmente internados em estabelecimento hospitalar e impossibilitados de se deslocar à assembleia de voto;</p> <p>f) Os eleitores que se encontrem presos e não privados de direitos políticos;</p> <p>g) Todos os eleitores não abrangidos pelas alíneas anteriores que, por força da representação de qualquer pessoa colectiva dos sectores público, privado ou cooperativo, das organizações representativas dos trabalhadores ou de organizações representativas das actividades económicas, e, ainda, outros eleitores que, por imperativo decorrente das suas funções profissionais, se encontrem impedidos de se deslocar à assembleia de voto no dia da eleição.</p> <p>2 - Podem ainda votar antecipadamente os estudantes de instituições de ensino inscritos em estabelecimentos situados em distrito, região autónoma ou ilha diferentes daqueles por onde se encontram inscritos no recenseamento eleitoral.</p> <p>3 - Para efeitos de escrutínio só são considerados os votos recebidos na sede da junta de freguesia correspondente à</p>	<p>1 - [...]:</p> <p>a) Todos os eleitores não abrangidos pelas alíneas seguintes e que pretendam exercer o seu direito de voto antecipadamente;</p> <p>b) (Revogado);</p> <p>c) (Revogado);</p> <p>d) (Revogado);</p> <p>e) [...];</p> <p>f) [...].</p> <p>g) (Revogado).</p> <p>2 - [...].</p> <p>3 - [...].</p>

<p>assembleia de voto em que o eleitor deveria votar até ao dia anterior ao da realização da eleição.</p>	
<p style="text-align: center;">Artigo 118.º</p> <p style="text-align: center;">Modo de exercício do direito de voto antecipado por razões profissionais</p> <p>1 - Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas nas alíneas a), b), c), d) e g) do n.º 1 do artigo anterior pode dirigir-se ao presidente da câmara do município em cuja área se encontre recenseado, entre o 10.º e o 5.º dias anteriores ao da eleição, manifestando a sua vontade de exercer antecipadamente o direito de sufrágio.</p> <p>2 - O eleitor identifica-se pela forma prevista nos n.os 1 e 2 do artigo 115.º e faz prova do impedimento invocado através de documento assinado pelo seu superior hierárquico, pela entidade patronal ou outro que comprove suficientemente a existência do impedimento ao normal exercício do direito de voto.</p> <p>3 - O presidente da câmara entrega ao eleitor os boletins de voto e dois sobrescritos.</p> <p>4 - Um dos sobrescritos, de cor branca, destina-se a receber os boletins de voto e o outro, de cor azul, a conter o sobrescrito anterior e o documento comprovativo a que se refere o n.º 2.</p> <p>5 - O eleitor preenche os boletins que entender em condições que garantam o segredo de voto, dobra-os em quatro, introduzindo-os no sobrescrito de cor branca, que fecha adequadamente.</p> <p>6 - Em seguida, o sobrescrito de cor branca é introduzido no sobrescrito de cor azul juntamente com o referido documento comprovativo, sendo o sobrescrito azul fechado, lacrado e assinado no verso, de forma legível, pelo presidente da câmara municipal e pelo eleitor.</p> <p>7 - O presidente da câmara municipal entrega ao eleitor recibo comprovativo do exercício do direito de voto de modelo anexo a esta lei, do qual constem o seu nome, residência, número de bilhete de identidade e assembleia de voto a que pertence, bem como o respectivo número de inscrição no recenseamento, sendo o documento assinado pelo presidente da câmara e autenticado com o carimbo ou selo branco do município.</p> <p>8 - O presidente da câmara municipal elabora uma acta das operações efectuadas, nela mencionando expressamente o nome, o número de inscrição e a freguesia onde o</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 118.º</p> <p style="text-align: center;">Modo de exercício do direito de voto antecipado por vontade do eleitor</p> <p>1 - Qualquer eleitor que esteja na situação prevista na alínea a), do n.º 1 do artigo anterior pode dirigir-se ao presidente da câmara do município em cuja área se encontre recenseado, entre o 10.º e os 5.º dias anteriores ao da eleição, manifestando a sua vontade de exercer antecipadamente o direito de sufrágio.</p> <p>2 - O eleitor identifica-se pela forma prevista nos n.ºs 1 e 2 do artigo 115.º.</p> <p>3 - [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - [...].</p> <p>7 - [...].</p> <p>8 - [...].</p> <p>9 - [...].</p> <p>10 - [...].</p>

eleitor se encontra inscrito, enviando cópia da mesma à assembleia de apuramento geral.

9 - O presidente da câmara municipal envia, pelo seguro do correio, o sobrescrito azul à mesa da assembleia de voto em que o eleitor deveria exercer o direito de sufrágio, ao cuidado da respectiva junta de freguesia, até ao 4.º dia anterior ao da realização da eleição.

10 - A junta de freguesia remete os votos recebidos ao presidente da mesa da assembleia de voto até à hora prevista no n.º 1 do artigo 105.º.