

[Projeto de Lei n.º 9/XVI/1.ª \(PAN\)](#)

Título: Introdz um círculo de compensação nacional nas eleições legislativas

Data de admissão: 4 de abril de 2024

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

Elaborada por: Maria João Godinho e Sandra Rolo (DILP), Ricardo Saúde Fernandes (DAPLEN), Rosalina Espinheira (BIB) e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 29.04.2024

I. A INICIATIVA

Retomando iniciativa legislativa apresentada na anterior Legislatura¹, o Projeto de Lei em apreço visa consagrar uma redução dos círculos eleitorais, redefinindo-os territorialmente, para efeitos de eleições para a Assembleia da República e, bem assim, a criação de um círculo nacional de compensação (com 4 deputados).

Invocando, como impulso legiferante, a circunstância de que, nas eleições para a Assembleia da República de 10 de março de 2024, «um em cada nove votos não foi convertido em mandatos, num total de mais de 760 890 votos que foram, simplesmente, desperdiçados, por força do actual sistema eleitoral», com particular prejuízo para o Partido da proponente – o PAN - e outros Partidos que elegeram menos Deputados, a iniciativa procura fazer face ao que considera «a incapacidade do nosso sistema eleitoral de assegurar, em sede de eleições legislativas, a conversão dos votos em mandatos», reiterada em sucessivos atos eleitorais para a Assembleia da República, que elenca. Adicionalmente, invoca a proponente «uma clara discrepância do peso de cada voto em função da sua proveniência», exemplificando com a indicação de diferentes distritos em que o número de votos teve uma muito diversa expressão em mandatos.

Defendendo que tal «contribui significativamente para o afastamento dos cidadãos da participação política», a iniciativa preconiza uma correspondência do voto a uma representação efetiva no Parlamento, que considera poder ser alcançada reduzindo para 10 o número de círculos eleitorais, criando um único círculo eleitoral da emigração e estabelecendo um círculo nacional de compensação, assim procurando alcançar «uma composição parlamentar que garante uma discriminação positiva das regiões mais despovoadas do país e uma representação política mais plural».

¹ O [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*, rejeitado na generalidade em 3 de março de 2023.

Através da alteração dos artigos 12.º, 13.º e 16.º da [Lei Eleitoral para a Assembleia da República](#)², aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio, o Projeto de Lei em apreço, como mais compreensivelmente fica demonstrado no quadro comparativo que figura em anexo à presente nota, propõe a consagração de 10 círculos eleitorais, ao invés dos atuais 22, fazendo-os corresponder, no continente, a áreas geográficas dos distritos administrativos que são, em alguns casos, agregados. Do mesmo passo, mantendo os atuais círculos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, congrega os eleitores nacionais de “todo o território de países estrangeiros” num círculo eleitoral único, que designa círculo eleitoral da emigração, mais criando um círculo nacional de compensação. A iniciativa reduz ainda o número total de deputados eleitos pelos círculos eleitorais do território nacional para 222, introduzindo, no artigo 16.º, critérios específicos para a conversão dos votos em mandatos no referido círculo de compensação e diferindo, por fim, o início de vigência da Lei a aprovar para 1 de janeiro de 2025.

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 Partido Pessoas-Animais-Natureza (PAN), ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da [Constituição da República Portuguesa](#)³ ([Constituição](#)) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#)⁴ ([Regimento](#)), que consagram o poder de iniciativa da lei. 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

²Ligação 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.

³ Diploma disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

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

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 (...)»⁵.

Acresce que, nos termos n.º 4 do artigo 168.º da Constituição, têm obrigatoriamente de ser votadas na especialidade pelo Plenário as matérias relativas às eleições dos titulares dos órgãos de soberania.

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.

Assinala-se que, de acordo com a alínea d) do n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, as disposições das leis relativas à matéria de círculos eleitorais devem ser aprovadas por maioria de dois terços dos Deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções. Não especificando o n.º 6 do artigo 168.º a que tipo de votação se aplica a maioria qualificada exigida, tal formulação genérica tem dado origem a interpretações doutrinárias diversas.

⁵ CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 310.

Os professores Jorge Miranda e Rui Medeiros⁶, consideram tratar-se de uma votação na especialidade ou de uma votação na generalidade e na votação final global, consoante as alíneas desta norma se refiram a disposições ou a atos legislativos, respetivamente. No que se refere ao caso em análise, referem que as matérias relativas a círculos eleitorais 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».

Os professores Gomes Canotilho e Vital Moreira⁷, apesar de não indicarem especificamente qual das votações estará em causa, também assinalam a diferença entre as alíneas do n.º 6 que referem a leis e as alíneas que se referem a disposições: «O n.º 6 individualizou, em termos sistemáticos, na versão dada pela LC n.º 2/04, os atos legislativos ou disposições de atos legislativos que carecem de aprovação por maioria de dois terços dos deputados, desde que superior à maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções».

Gomes Canotilho, no seu livro de Direito Constitucional⁸, afirma ainda que «Quando a CRP ou o Regimento da AR se referem à aprovação das propostas ou projetos de lei, sem qualquer outra especificação, deve entender-se que a referência diz respeito à votação final global. Mas isso não significa que a referência, nos termos constitucionais, não deva conexionar-se com outras votações que não apenas a votação final global. Assim, por ex., nos termos do art. 168.º/6, certas leis estão sujeitas à aprovação por maioria qualificada em qualquer das votações (votação na generalidade, votação na especialidade e votação final global)».

Da análise da prática parlamentar é, contudo, possível verificar que os procedimentos adotados não têm sido uniformes ao longo do tempo. Pode verificar-se que a aprovação por maioria de dois terços das matérias previstas no n.º 6 do artigo 168.º é mais comumente aplicada na especialidade e na votação final global, ou apenas na votação

⁶ MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO II, Coimbra Editora, p. 566.

⁷ CANOTILHO, J.J Gomes e MOREIRA, Vital, Constituição da República Portuguesa Anotada, II vol., 4.ª ed., Coimbra Editora, p. 359.

⁸ CANOTILHO, J.J Gomes, Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7.ª ed., p. 876.

final global, não sendo possível identificar exemplos em que estas alíneas tenham sido submetidas a uma maioria de dois terços na votação na generalidade.⁹

Assinala-se que, estando em causa maiorias qualificadas, a votação deverá realizar-se com recurso ao voto eletrónico (n.º 4 do artigo 94.º do Regimento).

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».

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 26 de março de 2024, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, a 4 de abril, tendo ainda sido anunciada em sessão plenária do dia 17 de abril.

▪ Verificação do cumprimento da lei formulário

A [Lei n.º 74/98, de 11 de novembro](#),¹⁰ 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.

O título da presente iniciativa legislativa - «Reduz o número de círculos eleitorais e cria um círculo nacional de compensação no âmbito das eleições para a Assembleia da

⁹ Da análise da prática parlamentar nas votações em matérias do âmbito do n.º 6 do artigo 168.º da Constituição, 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**.

¹⁰ Texto consolidado da lei formulário disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

República, por forma a assegurar uma maior conversão dos votos em mandatos e evitar a existência de “votos desperdiçados”, alterando a Lei Eleitoral para a Assembleia da República», traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário. Não obstante, em caso de aprovação, o título poderá, ainda assim, ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

O n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário dispõe 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, ainda que incidam sobre outras normas».

Conforme indicado no artigo 1.º, relativo ao objeto, a presente iniciativa altera a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de maio.

Através da consulta do [Diário da República](#) verifica-se que a Lei n.º 14/79, de 16 de maio, foi 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, pelo que, em caso de aprovação, esta constituirá a sua décima oitava alteração.

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, a leis orgânicas. Cabe assinalar que a iniciativa em análise não contempla a republicação da Lei Eleitoral para a Assembleia da República. Caso o legislador assim o entenda, a republicação pode ser anexa, por iniciativa do autor ou da comissão, durante a fase de especialidade. Note-se, todavia, que a lei em apreço não tem sido republicada com as suas mais recentes alterações.

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 3.º do projeto de lei estabelece que a entrada em vigor ocorrerá no dia 1 de janeiro de 2025, estando conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos «entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação».

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em análise não nos suscita outras questões no âmbito da lei formulário.

III. ENQUADRAMENTO JURÍDICO NACIONAL

O [artigo 10.º, n.º 1¹¹](#), da Constituição 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. Um desses princípios é o da representação proporcional, que constitui um elemento essencial do sistema eleitoral português - tanto que o legislador constituinte o incluiu nos limites materiais de revisão constitucional [[artigo 288.º](#), alínea h)].

Como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira¹², «Tal princípio reconduz-se, afinal, a garantir que, ao menos nos órgãos representativos, esteja configurada a diversidade de representações e orientações político-ideológicas que estruturam politicamente a sociedade. O sistema eleitoral é um método para obter uma mais *fiel representação do*

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

¹² *In Constituição da República Portuguesa Anotada*, volume II, 4.ª ed. revista, 2010, Coimbra Editora, p. 87.

universo político-ideológico do país. O sistema proporcional há-de garantir duas coisas: (a) que todas as correntes políticas minimamente significativas obtenham representação, fazendo eleger candidatos seus; (b) que as várias correntes políticas obtenham representação em proporção da sua quota de votos, sem discrepâncias significativas».

Relativamente às eleições para a Assembleia da República importam em especial o [artigo 147.º](#) e seguintes, nos quais se consagram algumas regras específicas para as mesmas, depois desenvolvidas ou concretizadas através da [Lei Eleitoral para a Assembleia da República \(LEAR\)](#), que foi aprovada pela [Lei n.º 14/79, de 16 maio](#)¹³, e alterada 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](#).

É, desde logo, o caso do número de Deputados – a Constituição estabelece o mínimo (180) e o máximo (230), deixando para a lei ordinária a definição do número exato de mandatos ([artigo 148.º](#)) – presentemente 230, como determinado pela LEAR ([artigo 13.º](#), n.º 1). Nem sempre foi assim, contudo, desde a aprovação da Constituição.

Como recorda Jorge Miranda¹⁴, o texto inicial da Constituição previa que a Assembleia teria entre 240 e 250 Deputados, a revisão constitucional de 1989 baixa esse número para entre 230 e 235 e a de 1997 para os atuais 180 a 230. E lembra que «continua a haver vozes que pretendem ainda maior diminuição. Mas a redução da composição do Parlamento envolve riscos para a representação proporcional (...)».

¹³ Retificada pelas Declarações de [17 de agosto de 1979](#) e de [10 de outubro de 1979](#). Diploma.

¹⁴ MIRANDA, Jorge, e MEDEIROS, Rui, **Constituição Portuguesa Anotada**, Volume II, Universidade Católica Editora, 2018, p. 455.

Idêntica solução foi adotada relativamente aos círculos eleitorais, que constituem, aliás, como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira¹⁵, «o único dos elementos essenciais do sistema eleitoral que não está definido na própria Constituição, tendo-a esta remetido para a lei eleitoral. Contudo, a liberdade legislativa está longe de ser total».

De facto, o [artigo 149.º](#) da Constituição determina que os Deputados são eleitos por círculos eleitorais geograficamente definidos, deixando essa definição para a lei, tal como a opção por círculos plurinominais e uninominais, e respetiva natureza e complementaridade. No entanto, aquele preceito constitucional exige que tal seja feito de forma a assegurar o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt na conversão dos votos em número de mandatos. Prevê também o mesmo artigo que o número de Deputados por cada círculo plurinomial do território nacional, excetuando o círculo nacional, quando exista, é proporcional ao número de cidadãos eleitores nele inscritos. Por outro lado, determina-se que a lei não pode estabelecer limites à conversão dos votos em mandatos através da exigência de uma percentagem de votos nacional mínima (a proibição da designada «cláusula barreira») e que os Deputados representam todo o país e não os círculos por que são eleitos ([artigo 152.º](#)).

A possibilidade de existência de um círculo nacional foi acrescentada na revisão constitucional de 1989. Embora a Constituição não diga de forma clara se o círculo nacional pode ser único, isto é, se pode substituir os círculos territoriais ou se deve acrescer a estes, a redação do n.º 2 do [artigo 149.º](#) parece apontar para esta última hipótese¹⁶, como consideram Gomes Canotilho e Vital Moreira, acrescentando que «Em qualquer caso, antes como agora, mantém-se aberta à lei uma larga margem de liberdade de conformação, tanto quanto ao número e dimensão dos círculos, como quanto à criação e importância do eventual círculo nacional. Ponto é que seja respeitado o princípio da proporcionalidade. De igual modo, fica em aberto a relação entre o círculo nacional e os círculos regionais, nomeadamente quanto a saber se aquele pressupõe um voto autónomo dos eleitores ou se existe um único voto, que conta simultaneamente para o apuramento num círculo regional e no círculo nacional. Se ele se destinar a ser

¹⁵ *Idem, ibidem*, p. 241.

¹⁶ Ao prever que «O número de Deputados por cada círculo plurinomial do território nacional, excetuando o círculo nacional, quando exista, é proporcional ao número de cidadãos eleitores nele inscritos».

um ‘círculo de aproveitamento de restos’, contribuirá para a justiça estrutural da proporcionalidade; se for um círculo redutor dos círculos eleitorais, ele terá efeitos negativos em relação ao princípio da proporcionalidade»¹⁷.

Tal possibilidade nunca foi, contudo, concretizada na LEAR, a qual determina ([artigo 12.º](#)), desde a versão inicial, que, no continente, os círculos eleitorais coincidem com as áreas dos distritos administrativos, sendo designados pelo mesmo nome e tendo como sede as suas capitais (num total de 18, portanto), a que acrescem quatro círculos eleitorais, um por cada uma das regiões autónomas e dois para os residentes no estrangeiro (um para os residentes em países europeus e outro para os residentes noutros países). Também a possibilidade de existência de círculos uninominais, apesar de constitucionalmente prevista, nunca foi consagrada em lei.

Como se dispõe no [artigo 13.º](#) da LEAR, o número total de Deputados pelos círculos eleitorais do território nacional é de 226 e por cada um dos círculos eleitorais de residentes no estrangeiro são eleitos dois Deputados. Os Deputados eleitos pelos círculos do território nacional são distribuídos proporcionalmente ao número de eleitores de cada círculo, segundo o método da média mais alta de Hondt, de acordo com mapa publicado pela Comissão Nacional de Eleições entre os 60 e os 55 dias anteriores à data das eleições, o qual é elaborado com base no número de eleitores segundo a última atualização do recenseamento.

Recorde-se também que, ao contrário do que acontece relativamente aos outros tipos de eleições, neste caso, a Constituição indica qual o método matemático que tem de ser usado na conversão dos votos em número de mandatos – o método da média mais alta de Hondt – deixando a sua aplicação prática para a lei. Assim, o [artigo 16.º](#) da LEAR determina que essa aplicação obedece às seguintes regras:

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

¹⁷ *Idem, ibidem*, p. 241-242

- c) Os mandatos pertencem às listas a que correspondem os termos da série estabelecida pela regra anterior, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos na série;
- d) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido menor número de votos».

O método de Hondt é por vezes descrito como o menos proporcional dos métodos proporcionais de conversão dos votos em mandatos, na medida em que «favorece os grandes partidos ‘amplificando’ a diferença de votos na distribuição de mandatos. (...) A escolha desta fórmula matemática, que conduz aos resultados já referidos (favorecimento das forças políticas com a mais elevada percentagem de sufrágios), representa uma solução de concordância prática, dado que no sistema constitucional português não existem as soluções adoptadas noutros quadrantes constitucionais que possibilitam a formação de ‘maiorias de governabilidade’».

O [artigo 15.º](#) regula a forma de organização das listas de candidatos e o [artigo 17.º](#) a forma de distribuição dos Deputados dentro das listas. Como se determina no [artigo 21.º](#), as candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, podendo contudo as listas integrar cidadãos não inscritos nos respetivos partidos. Cada partido só pode apresentar uma lista de candidatos para cada círculo eleitoral e cada candidato só o pode ser a um círculo eleitoral e numa lista, sob pena de inelegibilidade (n.ºs 2 e 3 do artigo 21.º). Esta última exigência constitui, aliás, um dos elementos que integra a declaração de candidatura, tal como prescrito no [artigo 24.º](#), que determina os requisitos de apresentação das candidaturas e documentos que as instroem.

As inelegibilidades encontram-se previstas nos artigos [5.º](#) (inelegibilidades gerais) e [6.º](#) (inelegibilidades especiais). Estas normas desenvolvem em parte o previsto no [artigo 150.º](#) da Constituição, nos termos do qual são elegíveis para a Assembleia da República «os cidadãos portugueses eleitores, salvas as restrições que a lei eleitoral estabelecer por virtude de incompatibilidades locais ou de exercício de certos cargos».

Refira-se finalmente que a Lei Eleitoral para a Assembleia Regional dos Açores, aprovada pelo [Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto](#) (texto consolidado), prevê a existência de um círculo regional de compensação coincidente com a totalidade da área da Região, a acrescer aos nove círculos eleitorais correspondentes a cada uma das ilhas e designados pelo respetivo nome ([artigo 12.º](#)). É condição para a candidatura no círculo regional ser simultaneamente candidato num círculo de ilha ([artigo 15.º](#)), regulando o [artigo 16.º](#), no seu n.º 3, as regras a que obedece a conversão dos votos em mandatos relativamente ao círculo de compensação.

IV. ENQUADRAMENTO JURÍDICO INTERNACIONAL

▪ **Âmbito internacional**

Países analisados

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

ESPANHA

O [artículo 66](#) da [Constitución Española](#)¹⁸ (Constituição espanhola) preceitua que a assembleia representativa do povo espanhol denomina-se [Cortes Generales](#)¹⁹ (Cortes Gerais), as quais são constituídas pelo [Congreso de los Diputados](#) (Congresso dos Deputados) e pelo [Senado](#) (Senado). Estas exercem o poder legislativo do Estado, aprovam o Orçamento do Estado, controlam a atuação do Governo e têm outras competências que a Constituição lhes atribui, sendo este órgão inviolável.

Nos termos do n.º 1 do [artículo 67](#), ninguém pode ser simultaneamente membro das duas Câmaras - Congresso dos Deputados (a câmara baixa) e Senado (a câmara alta) - nem acumular o cargo de membro da Assembleia de uma Comunidade Autónoma com o de Deputado.

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. Consultado a 23/04/2024.

¹⁹ Sítio da *Internet* consultado a 23/04/2024.

Embora as Cortes Gerais sejam um órgão bicameral, abordaremos somente o órgão idêntico à Assembleia da República, isto é, o Congresso dos Deputados.

Assim, preveem respetivamente os n.ºs 1 a 3 e o segundo parágrafo do n.º 5 do [artículo 68](#) que:

- O Congresso dos Deputados é composto por um mínimo de 300 e um máximo de 400 Deputados, eleitos por sufrágio universal, livre, igual, direto e secreto, de acordo com o estabelecido na lei;
- O círculo eleitoral é a província. As populações de Ceuta e Melilla são representadas cada uma por um Deputado. A lei distribui o número total de Deputados, atribuindo uma representação mínima inicial a cada círculo eleitoral e distribuindo os restantes em proporção à população;
- A eleição é realizada em cada círculo eleitoral, atendendo a critérios de uma representação proporcional; e
- A lei reconhece e o Estado facilita o exercício do direito de sufrágio aos espanhóis que se encontram fora do território do país.

Quanto ao regime jurídico eleitoral, este é materializado na [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#)²⁰. Como dispõe a alínea a) do n.º 1 do seu [artículo primero](#), esta lei aplica-se às eleições de Deputados e Senadores.

O [Título II](#) (Disposições especiais para as eleições de Deputados e Senadores) da Lei Orgânica n.º 5/1985, de 19 de junho, concretiza todas as matérias relacionadas com o sistema eleitoral, entre outras, a delimitação dos círculos eleitorais, o número de Deputados eleitos por cada um destes e a distribuição dos mandatos em função dos resultados eleitorais.

O n.º 1 do [artículo ciento sesenta y uno](#) refere que, para a eleição de Deputados e Senadores, cada província forma um círculo eleitoral e as cidades de Ceuta e Melilla são consideradas, cada uma delas, um círculo eleitoral.

²⁰ Esta lei é complementada pelo [Real Decreto 605/1999, de 16 de abril](#), de regulación complementaria de los procesos electorales.

O [artículo ciento sesenta y dos](#) estabelece que o Congresso dos Deputados é formado por 350 Deputados. A cada província, ou seja, círculo eleitoral, é atribuído o número inicial de dois Deputados. As cidades de Ceuta e Melilla são representadas, cada uma delas, por um Deputado²¹.

Os restantes 248 mandatos são distribuídos proporcionalmente a cada província (círculo eleitoral), tendo em conta a respetiva população, e deve ser observado o seguinte procedimento:

- a) Uma quota de distribuição que é obtida através do resultado decorrente da população total de eleitores das províncias peninsulares e insulares dividida por 248;
- b) A cada círculo eleitoral é atribuído o número inteiro de mandatos que resultam da divisão dos eleitores da província pela quota de divisão; e
- c) Os mandatos restantes são distribuídos atribuindo um a cada uma das províncias cujo quociente, obtido de acordo com a alínea anterior, tenha uma fração decimal maior.

O decreto da convocatória das eleições²² deve especificar o número de Deputados a eleger em cada círculo eleitoral.

O [artículo ciento sesenta y tres](#) descreve o processo que deve ser seguido aquando da atribuição de mandatos, da seguinte forma:

- Não são tidas em conta as candidaturas que não tenham obtido, pelo menos, 3% dos votos expressamente válidos no círculo eleitoral;
- Os números de votos obtidos pelas restantes candidaturas são ordenados, numa coluna, do maior para o menor;
- É dividido o número de votos obtidos por cada candidatura por 1, 2, 3, etc., até um número igual ao número de mandatos correspondentes ao círculo eleitoral;
- Os mandatos são atribuídos, por ordem decrescente, às candidaturas que tenham obtido os quocientes maiores;

²¹ Conforme os dados publicitados no *Instituto Nacional de Estadística* (Instituto Nacional de Estatística), neste país existe um total de [52 círculos eleitorais](#) divididos em 50 províncias e as duas cidades autónomas - Ceuta e Melilla. Consultados a 23/04/2024.

²² A título exemplificativo, apresentamos a última convocatória de eleições materializada no [Real Decreto 400/2023, de 29 de mayo, de disolución del Congreso de los Diputados y del Senado y de convocatoria de elecciones](#), cujo [artículo 3.](#) e anexo indicam o número de mandatos de Deputados atribuído a cada círculo eleitoral.

- Quando a relação de quocientes é coincidente com duas diferentes candidaturas, o mandato é atribuído àquela com o maior número total de votos. Se duas candidaturas obtiverem o mesmo número total de votos, o primeiro desempate é resolvido por sorteio e os demais de forma alternada; e
- Os mandatos correspondentes a cada candidatura são atribuídos pela ordem apresentada na candidatura.

Nos círculos eleitorais de Ceuta e Melilla são considerados eleitos os primeiros candidatos da candidatura que obtiver o maior número de votos.

Importa mencionar 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 [artículo 1.](#) preceitua que o [recenseamento eleitoral especial dos cidadãos que residem no estrangeiro](#)²³ é da competência do Instituto Nacional de Estatística. E o primeiro e segundo parágrafos do [artículo 2.](#) referem 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 no município do seu nascimento. Os 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 (Comissão Eleitoral Central) divulga informações sobre os vários temas relacionados com os atos eleitorais neste país.

FRANÇA

O [Parlement](#)²⁵ (Parlamento) é, nos termos do [article 24](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)²⁶ (Constituição de 4 de outubro de 1958), formado pela [Assemblée nationale](#) (Assembleia Nacional - a câmara baixa) e pelo [Sénat](#) (Senado - a câmara alta), vota a lei, controla a ação do Governo e avalia as políticas públicas.

²³ Consultado a 23/04/2024.

²⁴ Consultada a 23/04/2024.

²⁵ Sítio da *Internet* consultado a 23/04/2024.

²⁶ 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 a 23/04/2024.

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

O número dos membros do Senado, o qual não pode exceder os 348, é eleito por sufrágio indireto. Este órgão assegura a representação das coletividades territoriais da República.

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

O primeiro e terceiro parágrafos do [article 25](#) estabelecem que uma lei orgânica fixa a duração dos mandatos de cada assembleia, o número dos seus membros, a sua remuneração, as condições de elegibilidade e o regime de inelegibilidades e incompatibilidades.

Uma comissão independente, cuja composição e regras de organização e funcionamento são determinadas por lei, emite um despacho público sobre os projetos de textos e propostas de lei que delimitam os círculos eleitorais para a eleição dos Deputados ou que modificam a distribuição de mandatos dos Deputados ou Senadores. Tendo em conta que, à semelhança de Espanha em que o Parlamento corresponde a um órgão bicameral, abordaremos somente o regime jurídico da atribuição de mandatos dos Deputados à Assembleia Nacional.

O [Code électoral](#) (Código Eleitoral) regulamenta todas matérias relacionadas com as várias tipologias de eleições que decorrem no país. Este instrumento jurídico tem regras próprias quanto à eleição dos Deputados, *in casu* os [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 cidadãos residentes fora do país), [LO394-1 a L397](#) (*Nouvelle-Calédonie, Polynésie française* e ilhas *Wallis e Futuna*), [LO477-1 a L480](#) (*Saint-Barthélemy*) e [LO533 a L535](#) (*Saint-Pierre e Miquelon*).

O [article LO119](#) prevê que o número de Deputados é de 577, cuja eleição ocorre, nos termos dos [articles L1, L53, L123 e L124](#), por sufrágio direto e universal nas comunas, através do escrutínio uninominal maioritário em duas voltas e nos círculos eleitorais. O número de Deputados por círculo eleitoral é fixado no [annexe](#) à *Loi n° 86-825 du 11*

juillet 1986 relative à l'élection des députés et autorisant le gouvernement à délimiter par ordonnance les circonscriptions électorales.

Conforme o disposto no [article L125](#), os círculos eleitorais encontram-se delimitados nos [annexes tableaux nº 1](#), [nº 1 \(suite\)](#) (por departamentos), [nº 1 bis](#) (para *Nouvelle-Calédonie* e territórios ultramarinos) e [nº 1 ter](#) (para os cidadãos que residem fora do país).

Estatui o [article L126](#) que ninguém é eleito na primeira volta do escrutínio, a menos que obtenha:

- A maioria absoluta dos votos expressos; e
- Um número de votos igual a um quarto do número de eleitores inscritos.

Na segunda volta é suficiente a maioria relativa, e na situação de empate considera-se eleito o candidato com mais idade.

O primeiro parágrafo do [article LO137](#) estabelece que, a acumulação dos mandatos de Deputado e de Senador é proibida.

O primeiro parágrafo do [article R25-1](#) prevê que a população, para efeitos de atos eleitorais, corresponde ao último número autenticado de habitantes municipais antes das eleições²⁷.

Preceitua o [article L330-1](#) que a população dos cidadãos nacionais residente em cada um dos círculos eleitorais fora do país é calculada anualmente a 1 de janeiro, sendo este número confirmado por decreto²⁸.

Cita-se ainda o [Décret n° 2003-1377 du 31 décembre 2003](#) *relatif à l'inscription au registre des Français établis hors de France.*

²⁷ À presente data, esse número é divulgado no [Décret n° 2022-1702 du 29 décembre 2022](#) *authentifiant les chiffres des populations de métropole, des départements d'outre-mer de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de La Réunion, et des collectivités de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin, et de Saint-Pierre-et-Miquelon.*

²⁸ [Décret n° 2024-129 du 21 février 2024](#) *authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2024.*

O [Institut national de la statistique et des études économiques \(Insee\)](#)²⁹ [Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos] presta à autoridade ministerial competente a assistência técnica quanto à aplicação das normas constantes no código eleitoral.

O sítio da *Internet* da Assembleia Nacional divulga vários esclarecimentos/documentos sobre as [eleições legislativas de 2022](#)³⁰, o [guia para os candidatos](#), assim como a [lista](#)³¹ de Deputados por departamento (metrópole e territórios ultramarinos) e dos eleitos pelos cidadãos nacionais residentes fora do país.

As páginas eletrónicas do [Service-Public.fr](#), sítio da *Internet* oficial da administração francesa, e da [Vie publique](#)³² apresentam, respetivamente, informações sobre as [eleições legislativas](#), a [função e o modo de eleição dos Deputados](#) e as [eleições legislativas](#).

SUÉCIA

Pelas informações divulgadas no sítio da *Internet* do [Sveriges Riksdag](#)³³ (Parlamento sueco), no ordenamento jurídico deste país, a [Sveriges grundlagar](#) (Constituição da Suécia) é composta por quatro atos legislativos, a saber:

- A [Regeringsformen](#) (Forma de Governo), que constitui o diploma que enuncia os princípios fundamentais da democracia, descreve a forma como o país é governado, os direitos e liberdades fundamentais que assistem a todos os cidadãos e a divisão do poder público;
- A [Tryckfrihetsförordningen](#) (Lei da Liberdade de Imprensa);
- A [Yttrandefrihetsgrundlagen](#) (Lei da Liberdade de Expressão); e
- A [Successionsordningen](#) (Lei da Sucessão).

O *art. 4.* do Capítulo 1. da [Regeringsformen](#) - Princípios básicos da forma de governo - institui que o Parlamento é o supremo órgão representativo do povo, cujas funções

²⁹ Página eletrónica consultada a 23/04/2024.

³⁰ Consultados a 23/04/2024.

³¹ Consultada a 23/04/2024.

³² Consultadas a 23/04/2024.

³³ Acessível na língua inglesa, consultado a 23/04/2024.

consistem na promulgação das leis, determinação dos impostos da administração central e da utilização dos fundos por esta, e na fiscalização da atividade do Governo e da administração do país.

O Capítulo 3. da [mesma](#) lei concretiza as matérias inerentes à formação e composição do Parlamento, nos seguintes termos:

O *art. 1* alude que os membros do Parlamento são eleitos através de sufrágio livre, secreto e direto. A votação nesse ato eleitoral é realizada por partido político, com a opção de o eleitor expressar um voto de preferência pessoal.

O *art. 2.* esclarece que o Parlamento é composto por uma única câmara e compreende 349 membros efetivos, sendo nomeados substitutos para os membros.

O *art. 5.* prevê que este país é, para as eleições legislativas, dividido em círculos eleitorais.

Quanto à distribuição dos mandatos pelos círculos eleitorais, de acordo com o *art. 6.*, 310 são mandatos permanentes e os restantes 39 correspondem a mandatos de compensação.

Os mandatos permanentes são distribuídos pelos círculos eleitorais com base no cálculo entre o número de pessoas com direito de voto em cada círculo eleitoral e o número total de pessoas com direito de voto em todo o país. A distribuição dos mandatos entre os círculos eleitorais é efetuada por períodos de quatro anos.

Conforme decorre do *art. 7.*, a atribuição de mandatos entre os partidos políticos é efetuada pelos partidos políticos que apresentaram a sua candidatura ao ato eleitoral, nos termos previstos na lei.

Só podem participar na atribuição dos mandatos os partidos políticos que obtiveram, pelo menos, 4% dos votos validamente expressos em todo o país. No entanto, a um partido político menos votado podem ser atribuídos mandatos permanentes num determinado círculo eleitoral, desde que tenha, pelo menos, 12% dos votos validamente expressos nesse mesmo círculo eleitoral.

Por sua vez, o *art. 8.* expressa que os mandatos permanentes em cada círculo eleitoral são distribuídos proporcionalmente entre os partidos políticos com base nos resultados eleitorais nesse círculo eleitoral.

Se, na distribuição dos mandatos permanentes do círculo eleitoral, um partido político obtiver mandatos em todo o país que excedam o número correspondente à representação proporcional desse partido político no Parlamento, os mandatos excedentes são devolvidos e atribuídos entre os outros partidos políticos na forma determinada pela lei. Esse mesmo partido político não é considerado para efeitos de distribuição dos mandatos de compensação.

Os mandatos de compensação são, em primeiro lugar, atribuídos aos partidos políticos, de modo que a representação no Parlamento, com exceção dos mandatos permanentes que foram atribuídos a um partido político com menos de 4% dos votos nacionais, seja proporcional ao número total de votos validamente expressos em todo o país para os partidos políticos que participam na distribuição dos mandatos. E depois aos círculos eleitorais.

O método do número ímpar ajustado é utilizado para a atribuição dos mandatos entre os partidos políticos, sendo que o primeiro divisor é 1,2.

A [Vallag \(2005:837\)](#)³⁴ (Lei Eleitoral) disciplina todos os aspetos inerentes ao ato eleitoral para o Parlamento, em particular a Parte I que substancializa as disposições relativas às autoridades eleitorais (Capítulo 3.) e aos círculos eleitorais (Capítulo 4.); e a Parte IV que estipula a forma de atribuição dos mandatos (Capítulo 14., nomeadamente o primeiro parágrafo da seção 1 e seções 3, 4, 4a, 4b, 4c, 5, 9, 10, 11, 12 e 14).

A seção 1 do Capítulo 4. revela que, para as eleições do Parlamento, existem áreas geograficamente definidas, isto é, os círculos eleitorais, sendo o seu número calculado a 1 de março do ano em que ocorrem as eleições, com base nas informações decorrentes da atividade de registo da população, cuja responsabilidade pertence à [Skatteverket](#) (Agência Tributária)³⁵.

³⁴ Versão não oficial na língua inglesa disponibilizada na página eletrónica do [Sveriges regering](#) (Governo sueco) em consultada a 23/04/2024.

³⁵ Nos termos do Capítulo 2 da [Lag \(2001:182\)](#) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet (texto consolidado) [Lei (2001:182) sobre o tratamento de dados pessoais nas actividades de registo da população da Agência Tributária Sueca] disponível na língua original. Consultada a 23/04/2024.

A seção 2 do mesmo capítulo identifica os 29 círculos eleitorais em que, para efeitos de eleição para o Parlamento, o país é dividido.

A sua seção 3 materializa que a [Valmyndigheten](#) (Autoridade Eleitoral Sueca) decide até 30 de abril do ano em que se realiza o ato eleitoral, quantos mandatos permanentes são atribuídos a cada círculo eleitoral.

Cada círculo eleitoral tem um mandato permanente quando o número de eleitores nesse círculo eleitoral possa ser divisível por 310.^o do número de todos os eleitores do país.

A menos que todos os mandatos permanentes dos círculos eleitorais possam ser distribuídos da forma acima indicada, os restantes mandatos são atribuídos por ordem dos excedentes que surjam quando esse cálculo for efetuado. Se o número de excedentes for o mesmo em dois ou mais círculos eleitorais, a distribuição dos mandatos acontece por sorteio.

No que diz respeito à atribuição dos mandatos de Deputado ao Parlamento, o seu procedimento é clarificado na Parte IV da [Lei Eleitoral](#), *in casu* no Capítulo 14. O primeiro parágrafo da seção 1 expressa que a autoridade central eleitoral, com base nos resultados obtidos na contagem final de votos, procede à distribuição dos mandatos de Deputado ao Parlamento e determina quais os candidatos que foram eleitos como membros efetivos e substitutos.

A seção 3 deste capítulo indica que a distribuição de mandatos é realizada, de acordo com o seguinte processo:

Para cada círculo eleitoral, os mandatos permanentes são repartidos proporcionalmente entre os partidos políticos que podem participar na distribuição, sendo essa concretizada através de um número comparativo a ser calculado para os partidos políticos com base nos resultados eleitorais em cada círculo eleitoral. É atribuído um mandato ao partido político que, em cada cálculo, obtiver o maior número comparativo.

O cálculo é realizado através do método do número ímpar ajustado. Isto significa que, enquanto um partido político ainda não tiver um mandato, o número comparativo é calculado pela divisão do número de votos do partido político no círculo eleitoral por 1,2.

Quando a um partido político for atribuído um mandato, o novo número comparativo é calculado da divisão do número de votos do partido político por 3.

O processo segue a mesma forma, pela divisão do número de votos do partido político pelo próximo número ímpar mais elevado por cada novo mandato atribuído.

A seção 5 estabelece que se, na distribuição dos mandatos permanentes de todos os círculos eleitorais, a um partido político tenha sido atribuído o número de mandatos quanto os necessários para estar representado proporcionalmente no Parlamento, esse partido político não é considerado para efeitos de atribuição dos mandatos de compensação. Essa regra também é aplicável para o partido político que tenha obtido menos de 4% de todos os votos no país e aos mandatos atribuídos ao mesmo.

A distribuição dos mandatos de compensação é efetuada mediante o recurso ao seguinte método: dos mandatos de compensação que foram atribuídos a um partido político, o primeiro é atribuído ao círculo eleitoral onde, após a distribuição dos mandatos permanentes do círculo eleitoral, o partido político tem um número comparativo maior do que noutros círculos eleitorais. Os restantes mandatos são adicionados um após o outro para o círculo eleitoral onde o partido tem o maior número comparativo para cada aplicação do método do número ímpar ajustado ao número de votos do partido político nos círculos eleitorais.

No entanto, se num círculo eleitoral um partido político não obteve um mandato permanente, o número comparativo a utilizar para a atribuição do primeiro mandato é equivalente ao número de votos desse partido político.

O sítio da *Internet* da Autoridade Eleitoral Sueca³⁶ apresenta, na língua inglesa, vários esclarecimentos sobre o [sistema eleitoral](#) e a [distribuição de mandatos](#).

O [Parlamento sueco](#)³⁷, na sua página eletrónica, publica igualmente informações sobre o número total de Deputados (349), os quais são eleitos por quatro anos, dos quais 310 correspondem a mandatos permanentes e os restantes 39 são mandatos de

³⁶ Consultado a 23/04/2024.

³⁷ Consultado a 23/04/2024.

compensação, como ocorre a distribuição dos mandatos, bem como identifica os [partidos políticos](#) que estão representados neste órgão, a lista dos Deputados por [ordem alfabética](#) ou por [círculo eleitoral](#).

V. ENQUADRAMENTO PARLAMENTAR

▪ **Iniciativas pendentes (iniciativas legislativas e petições)**

A base de dados da Atividade Parlamentar (AP) regista, na presente data, a pendência das seguintes iniciativas legislativas sobre matéria eleitoral, algumas das quais com objeto idêntico ao desta iniciativa:

[Projeto de Lei n.º 10/XVI/1.ª \(BE\)](#) - Cria o círculo de compensação do território nacional na eleição para a Assembleia da República (alteração à Lei 14/79, de 16 de maio)

[Projeto de Lei n.º 20/XVI/1.ª \(L\)](#) - Revê a lei eleitoral consagrando um círculo nacional de compensação nas eleições para a Assembleia da República

[Projeto de Lei n.º 40/XVI/1.ª \(IL\)](#) - Introduce um círculo de compensação nacional nas eleições legislativas

[Projeto de Lei n.º 78/XVI/1.ª \(IL\)](#) - Elimina o Dia de Reflexão e modifica os períodos de votação

[Projeto de Lei n.º 80/XVI/1.ª \(PAN\)](#) - 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

[Projeto de Resolução n.º 64/XVI/1.ª \(PS\)](#) - Determina a preparação da codificação da legislação eleitoral.

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

Como iniciativas similares à presente, da anterior Legislatura, registam-se:

Projeto de Lei n.º 9/XVI/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, rejeitado na generalidade em 3 de março de 2023;*
- [Projeto de Lei n.º 940/XV/2.ª \(IL\)](#) - *Introduz um círculo de compensação nacional nas eleições legislativas, rejeitado na generalidade em 15 de dezembro de 2023.*

e, bem assim, a Petição n.º [30/XV/1 - Por uma maior conversão dos votos em mandatos](#), de apreciação concluída.

Como atividade legislativa de anteriores Legislaturas em matéria eleitoral, destacam-se as seguintes iniciativas:

[Proposta de Lei n.º 91/XV/1.ª \(GOV\)](#) - *Estabelece regimes excecionais de exercício do direito de voto em mobilidade e do direito de voto antecipado para a eleição do Parlamento Europeu a realizar em 2024;*

- [Projeto de Lei n.º 560/XV \(PSD\)](#) - *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;*

- [Proposta de Lei n.º 80/XV/1.ª \(ALRAA\)](#) - *Altera a Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu;*

[Projeto de Lei n.º 826/XV/1.ª \(PAN\)](#) - *Reforça o direito de voto antecipado e em mobilidade no âmbito das eleições para o Parlamento Europeu, em especial das*

peças com deficiência ou incapacidade, alterando Lei n.º 14/87, de 29 de abril, e aprovando um regime excecional aplicável à eleição do Parlamento Europeu de 2024.

- [Projeto de Lei n.º 518/XV/1.ª \(PAN\)](#) - 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;

- [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.

- 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 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 legislativas 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](#);³⁸
- 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](#);³⁹
- 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](#)

³⁸ Em conjunto com o PJI 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].

³⁹ 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]

[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;](#)⁴⁰

- 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.](#)⁴¹

[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 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;*

⁴⁰ [Resolução da Assembleia da República](#) - Preparação da consolidação da legislação eleitoral [DR I série N.º 22/XIV/2 2021.02.02]

⁴¹ 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 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, 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 9/XVI/1.ª (PAN)

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

- [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;*⁴²

- [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, 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;*

⁴² 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 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, para além da referida [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 deveria poder ser exercido por outrem mediante autorização/procuração.

VI. CONSULTAS E CONTRIBUTOS

▪ Consultas obrigatórias e facultativas

Em 24 de abril de 2024, 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.

Caso sejam recebidos, 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, pela 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 maioritariamente positiva do impacto de género, o que parece apontar para que, no entendimento da proponente, o género é favorecido pela aplicação das normas a aprovar, o que, salvo melhor opinião, não é suscetível de ocorrer por aplicação das normas propostas, que não parecem visar uma eficácia transformadora em termos de género.

Com efeito, a valoração em apreço 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

AARDAL, Bernt – Representation on a mixed basis : people and territory and the Norwegian solution. **Polis** [Em linha]. Vol. 2, nº 5 (2022), p. 9-16. [Consult. 22 abr. 2024]. Disponível em WWW:<URL: <https://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/polis/article/view/3061>>. ISSN 0872-8208.

Resumo: «A concepção de qualquer sistema eleitoral traduz compromissos, equilibrando (diferentes) princípios democráticos e diferentes preocupações e interesses. É importante notar que a representação democrática não se refere apenas ao voto individual. Além disso, a concepção de um sistema eleitoral depende de factores históricos e políticos em cada país. A solução norueguesa de combinar a população e a área geográfica representa um esforço de adaptação a novas circunstâncias, e ao mesmo tempo revela o cuidado com o legado histórico do sistema eleitoral. Apesar de a área estar incluída na atribuição de lugares nos círculos eleitorais, as pessoas contam mais do que a área. Além disso, os efeitos sobre a distribuição de assentos entre os partidos são modestos. Embora existam opiniões diferentes sobre o “factor área” na Noruega, este representa um compromisso entre aqueles que querem manter uma sobre-representação das áreas periféricas e aqueles que querem limitar-se apenas à população.»

CRUZ, Manuel Braga da – O impasse na reforma do sistema eleitoral. **Brotéria**. Lisboa. ISSN 0870-7618. Vol. 190, nº 1 (jan. 2020), p. 27-34. Cota: RP-483

Resumo: Segundo o autor «a vida política portuguesa tem vindo a conhecer uma progressiva degradação, com o crescente afastamento e desinteresse dos cidadãos, de que é expressão a elevada taxa de abstenção nas eleições, com a crescente perda de confiança nas instituições políticas que nos governam, com o abandono da política por muitas pessoas de valor e com a recusa de cargos políticos, mal remunerados – quer no governo quer no parlamento – por pessoas de qualidade. O sistema eleitoral vigente é em grande parte responsável por esta situação. A situação portuguesa exige correção dos mais graves problemas do nosso sistema, mediante a adoção de quatro mudanças.»

Por conseguinte, «precisamos de uma reforma eleitoral que combine a máxima proporcionalidade do círculo nacional com a pessoalização da uninominalidade e sua redução da influência dos partidos, e ainda com a governabilidade do maioritário. Precisamos, pois, de um sistema misto, de duplo voto com duplo escrutínio. Sistema misto que pode ser coadjuvado com algumas das medidas recentemente apresentadas, desde que eliminados os inconvenientes ainda subsistentes, entre os quais o recenseamento automático e o voto electrónico.»

LOBO, Marina Costa ; PEREIRA, José Santana – Uma proposta para a reforma do sistema político. In **Afirmar o futuro** [Em linha] : **políticas públicas para Portugal**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2015. Vol. 1, p. 38-66. [Consult. 22 abr. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://www.ipp-ics.org/wp-content/uploads/2019/03/Livro-Volume-01-cap-3.pdf.pdf>>. ISBN 978-989-8807-03-8.

Resumo: Neste capítulo da obra referida os autores analisam a questão da melhoria da representação política em Portugal, e em particular a forma como a alteração do sistema eleitoral pode melhorar a representação política. «O sistema eleitoral é a principal forma que o eleitorado tem de exprimir as suas preferências, e por isso uma peça chave da relação entre eleitores e eleitos.»

Tendo em conta este objetivo, os autores começam por apresentar uma breve caracterização do debate sobre a reforma do sistema eleitoral em Portugal; em seguida, discutem os resultados de alguns estudos académicos que compararam os objetivos e os efeitos da implementação de diferentes sistemas eleitorais, focando especialmente a questão da estrutura de voto; na terceira parte do texto, apresentam uma breve perspetiva europeia sobre os sistemas eleitorais, pretendendo averiguar quais as opções institucionais dos nossos parceiros europeus; em quarto lugar, formulam uma proposta para a apresentação de listas fechadas, mas não bloqueadas, para melhorar a qualidade da representação política e, na última secção deste texto, apresentam um leque de possibilidades de ação no sentido da defesa destas propostas junto dos atores intervenientes, em particular a classe política, que é responsável pela alteração das regras do jogo.

MANIFESTO por uma democracia de qualidade : reformas prioritárias do sistema político em Portugal. Lisboa : Edições Partenon, 2015. 115 p. ISBN 978-989-99291-6-6. Cota: 04.06 – 228/2015

Resumo: Este livro, com prefácio de José Ribeiro e Castro, reflete o pensamento concertado de «um grupo de cidadãos com sensibilidades políticas diferentes, alguns com escolha partidária, mas todos com espírito democrático, livre e independente, e unidos num comum propósito: POR UMA DEMOCRACIA DE QUALIDADE; defendendo

o imperativo prioritário de uma reforma política que permita "restituir a democracia à democracia; ou, por outras palavras, restituir os deputados aos deputados e, portanto, aos seus eleitores".»

Para além do Manifesto central, publicamente subscrito e divulgado em agosto de 2014, reúne ainda um conjunto de 16 artigos de opinião publicados no "jornal i", ao longo dos últimos 4 meses, por alguns dos seus subscritores.

MIRANDA, Jorge – **Direito Eleitoral**. 2ª ed. Coimbra : Almedina, 2021. 327 p. ISBN 978-972-40-9711-4. Cota: 04.16 – 389/2021

Resumo: Em Portugal, «através da liberdade política inerente à democracia representativa e liberal e garantido pelos princípios e regras do Estado de Direito democrático, tal como constam da Constituição», o Presidente da República, os Deputados à Assembleia da República, às Assembleias Legislativas Regionais e ao Parlamento Europeu, os membros das Assembleias Municipais e das Assembleias de Freguesia e os Vereadores das Câmaras Municipais são eleitos por sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico.

Nesta obra o autor faz uma análise sistemática do direito eleitoral de raiz democrática, sem deixar de ter em devida conta os elementos históricos e comparativos.

MONTEIRO, Manuel – Os antecedentes da lei eleitoral para a Assembleia da República. **Polis** [Em linha]. Vol. 2, nº 1 (2020), p. 51-70. [Consult. 22 abr. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/polis/article/view/2803>>. ISSN 0872-8208.

Resumo: «Se todas as leis têm uma história e a sua razão de ser, a lei eleitoral para a Assembleia da República tem fundamentos e raízes que remontam não só à fase imediatamente seguinte à revolução de 25 de Abril de 1974, como ao período em que muitos opositores ao Estado Novo defendiam novas regras na eleição dos representantes políticos. Conhecer esses fundamentos e essas raízes, procurando demonstrar a relevância dos antecedentes da actual lei que regula a escolha dos Deputados portugueses é o objectivo do presente artigo.»

MONTEIRO, Manuel ; PINTO, Ricardo Leite – Eleições legislativas em Portugal : 30 de Janeiro de 2022. **Polis** [Em linha]. Vol. 2, n.º 5 (jan./jun. 2022), p. 235-244. [Consult. 22 abr. 2024]. Disponível em WWW:<URL: <https://revistas.lis.ulsiada.pt/index.php/polis/article/view/3075>>. ISSN 0872-8208.

Resumo: Neste artigo os autores analisam o sistema eleitoral português considerando que o mesmo «se tem mantido indiferente a críticas e insensível a reparos», tendo este ato eleitoral sido mais uma oportunidade para demonstrar as suas fragilidades. Uma das fragilidades assinalada é que «a distribuição de Deputados pelos círculos eleitorais apenas em função do número de eleitores, não só reforça a ideia de que o parlamento é apenas a Câmara das grandes cidades, logo dos grandes círculos eleitorais, como afecta o princípio da coesão territorial», sendo «uma situação que o método de Hondt ainda potencia e agrava.» Outra, «a manutenção de círculos eleitorais que elegem dois, três ou quatro Deputados, continua a demonstrar que “os processos eleitorais em círculos pequenos, tendem a frustrar a proporcionalidade e a aproximarem-se, nos seus resultados, dos obtidos através do sistema maioritário”». Por fim, «a possibilidade de existirem partidos que elegem Deputados, apesar de serem menos votados no plano nacional do que outros que têm mais votos mas não conseguem eleger nenhum representante, revela a incongruência do sistema.»

Nestas eleições de Janeiro de 2022 a questão passou a ter tradução prática, já que, pela primeira vez desde as legislativas de 1976, um partido com mais votos e mais percentagem no território nacional ficou fora do parlamento, enquanto outros com menos votos e percentagem nacionais elegeram representantes, concluindo os autores que «se já sabíamos que o método de Hondt permitia a sobre-representação dos grandes partidos e a sub-representação dos pequenos, e se também sabíamos que muitos são os votos perdidos ou inúteis nas eleições, ficámos também agora a saber que o sistema eleitoral permite que quem tem mais votos possa ficar ou com menos Deputados (caso do BE, em relação ao PCP) ou até sem representação parlamentar (caso do CDS em relação ao PAN e ao Livre).»

PEREIRA, José Santana ; LOBO, Marina Costa – What explains preferential voting? a field experiment in Portugal. **Análise social**. Lisboa. ISSN 0003-2573. Vol. 55, nº 234 (1º trim. 2020), p. 4-26. Cota: RP-178

Resumo: «O presente artigo analisa os fatores explicativos do voto preferencial em sistemas de lista flexível, com enfoque na sofisticação política, regras de votação e magnitude do círculo eleitoral. Baseia-se num estudo experimental de campo realizado em Portugal no dia das eleições legislativas de 2015. Verificou-se que o impacto da magnitude do círculo eleitoral depende das regras de votação utilizadas, que tornam o voto preferencial obrigatório ou opcional. Para além disso, o interesse pela política tende a perder a sua significância estatística quando o voto preferencial é obrigatório. Portanto, o voto preferencial não constitui um obstáculo ao voto por parte dos cidadãos com menores níveis de sofisticação política, especialmente quando as regras fazem com que a expressão de preferências seja obrigatória.»

RAINHO, Pedro Miguel Marques – **Sistemas eleitorais e a revitalização da representatividade parlamentar portuguesa** [Em linha]. Coimbra : ed autor, 2021. [Consult. 22 abr. 2024]. Disponível em WWW:<URL:<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/97524/1/Sistemas%20Eleitorais%20e%20a%20Revitalizac%CC%A7a%CC%83o%20da%20Representatividade%20Parlamentar%20Portuguesa%20.pdf>>.

Resumo: Nesta dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2.º ciclo de Estudos em Direito (conducente ao grau de Mestre), na Área de Especialização em Ciências Jurídico-Políticas/Menção em Direito Constitucional, o mestrando discorre sobre o Sistema Eleitoral para a Assembleia da República Portuguesa que «desde sempre se apresenta como um dos principais fatores para rejuvenescer e dar um novo rumo à Democracia representativa em Portugal.» Contudo, «nunca foi possível traduzir da teoria nenhuma alteração real à forma como elegemos os nossos representantes ao nível parlamentar, o que nos posiciona, nos termos da Comunidade Europeia, como um dos poucos países onde não existe um grau satisfatório de liberdade de expressão eleitoral ou de personalização do voto.»

Segundo o autor «as consequências desta estagnação democrática têm vindo a agudizar-se ao mesmo tempo que se manifestam de uma forma cada vez mais evidente. A abstenção eleitoral bate recordes consecutivos. A população não é capaz, na sua maioria, de nomear os deputados que foram eleitos pela representação do seu círculo

eleitoral. A Assembleia da República é o órgão de soberania com menos aprovação popular na Democracia portuguesa.»

Assim, com este trabalho académico, o mestrando procura contribuir para a reforma do sistema eleitoral, «na certeza de que reformar o sistema eleitoral não é uma solução mágica para todos os problemas cívicos e políticos no nosso país». Nas suas palavras, trata-se de «um contributo incontornável na persecução da reaproximação entre as pessoas e os seus representantes, fomentando-se a consciência política e a participação eleitoral. Para isso é necessário elevar a valorização de cada um dos votos, reforçando o poder de decisão e manifestação que cada boletim representa. Uma mudança desta importância não poderá ser feita de ânimo leve. Para tal é necessário aprofundar o estudo das alternativas ao nosso sistema eleitoral e olhar para cada elemento de uma perspetiva holística, adaptada ao contexto português, nunca desconsiderando as lições e conclusões que podemos retirar do Direito Eleitoral comparado.»

RODRIGUES, Eduardo Vítor – Notas para um renovado sistema eleitoral. **Revista das assembleias municipais e dos eleitos locais**. Braga. ISSN 2183-9581. Nº 17 (jan.-mar. 2021), p. 7-13. Cota: RP-41

Resumo: Para o autor deste artigo «as crises são historicamente momentos de ruturas e de mudanças. Foi assim com a pandemia COVID-19 e com as suas repercussões no debate sobre o sistema eleitoral nas presidenciais de 2021.

Só que a oportunidade será muito mais significativa se for aproveitada para uma discussão mais estrutural, mais reformista, feita a propósito da pandemia, mas muito para além dela.

Há uma evidente diferença dos sistemas eleitorais em função do tipo de eleições. Aliás, na maioria das situações à escala europeia e mesmo mundial, é distinto o quadro normativo dos sistemas eleitorais nacionais e locais. Ainda assim, as questões centrais são transversais, demonstrando a pertinência de um quadro de referência coerente, que importa discutir numa lógica de atualização do sistema eleitoral aos novos desafios, mas também num esforço constante de aprofundamento da democracia.»

Anexo

Quadro comparativo

Lei Eleitoral para a Assembleia da República	Projeto de Lei n.º 9/XVI
<p style="text-align: center;">Artigo 12.º Círculos eleitorais</p> <p>1 - O território eleitoral divide-se, para efeito de eleição dos deputados à Assembleia da República, em círculos eleitorais, correspondendo a cada um deles um colégio eleitoral.</p> <p>2 - Os círculos eleitorais do continente coincidem com as áreas dos distritos administrativos, são designados pelo mesmo nome e têm como sede as suas capitais.</p> <p>3 - Há um círculo eleitoral na Região Autónoma da Madeira e um círculo eleitoral na Região Autónoma dos Açores, designados por estes nomes e com sede, respectivamente, no Funchal e em Ponta Delgada.</p> <p>4 - Os eleitores residentes fora do território nacional são agrupados em dois círculos eleitorais, um abrangendo todo o território dos países europeus, outro o dos demais países e o território de Macau, e ambos com sede em Lisboa.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 12.º [...]</p> <p>1 - O território eleitoral divide-se, para efeito de eleição dos deputados à Assembleia da República, em dez círculos eleitorais, correspondendo a cada um deles um colégio eleitoral.</p> <p>2 - Os círculos eleitorais do continente são seis, têm por referência as áreas geográficas dos distritos administrativos e coincidem:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Com a área dos distritos de Lisboa e Setúbal, designando-se como círculo eleitoral de Lisboa e Vale do Tejo e com sede em Lisboa; b) Com a área do distrito do Porto, designando-se como círculo eleitoral do Grande Porto e com sede no Porto; c) Com a área dos distritos de Beja, Évora e Portalegre, designando-se como círculo eleitoral do Alentejo e com sede em Évora; d) Com a área do distrito de Faro, designando-se como círculo eleitoral do Algarve e com sede em Faro; e) Com a área dos distritos de Aveiro, Castelo Branco, Coimbra, Guarda, Leiria e Santarém, designando-se como círculo eleitoral do Centro e com sede em Coimbra; f) Com a área dos distritos de Braga, Bragança, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu, designando-se como círculo eleitoral do Norte e com sede em Braga. <p>3 - [...].</p> <p>4 - Os eleitores residentes fora do território nacional são agrupados num círculo eleitoral único, designado como círculo eleitoral da emigração, que abrange todo o território de países estrangeiros, tendo sede em Lisboa.</p>

Projeto de Lei n.º 9/XVI/1.ª (PAN)

	<p>5 – Existe ainda um círculo nacional de compensação, assim designado, coincidente com o conjunto dos territórios dos círculos eleitorais referidos nos números 2, 3 e 4 do presente artigo.</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 13.º (Número e distribuição de deputados)</p> <p>1 - O número total de deputados é de 230. 2 - O número total de deputados pelos círculos eleitorais do território nacional é de 226, distribuídos proporcionalmente ao número de eleitores de cada círculo, segundo o método da média mais alta de Hondt, de harmonia com o critério fixado no artigo 16.º. 3 - A cada um dos círculos eleitorais referidos no n.º 4 do artigo anterior correspondem dois deputados. 4 - A Comissão Nacional de Eleições fará publicar no Diário da República, 1.ª série, entre os 60 e os 55 dias anteriores à data marcada para a realização das eleições, um mapa com o número de deputados e a sua distribuição pelos círculos. 5 - Quando as eleições sejam marcadas com antecedência inferior a 60 dias, a Comissão Nacional de Eleições faz publicar o mapa com o número e a distribuição dos deputados entre os 55 e os 53 dias anteriores ao dia marcado para a realização das eleições. 6 - O mapa referido nos números anteriores é elaborado com base no número de eleitores segundo a última actualização do recenseamento.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 13.º [...]</p> <p>1 - [...]. 2 - O número total de deputados pelos círculos eleitorais do território nacional é de 221, distribuídos proporcionalmente ao número de eleitores de cada círculo, segundo o método da média mais alta de Hondt, de harmonia com o critério fixado no artigo 16.º. 3 - A cada um dos círculos eleitorais referidos nos n.ºs 4 e 5 do artigo anterior correspondem quatro deputados. 4 - [...]. 5 - [...]. 6 - [...].</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 16.º Critério de eleição</p> <p>1- A conversão dos votos em mandatos faz-se de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, obedecendo às seguintes regras:</p> <p>a) Apura-se em separado o número de votos recebidos por cada lista no círculo eleitoral respectivo; b) O número de votos apurado por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, etc., sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza numa série de tantos termos quantos os mandatos atribuídos ao círculo eleitoral respectivo; c) Os mandatos pertencem às listas a que correspondem os termos da série estabelecida pela regra anterior, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos na série;</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 16.º [...]</p> <p>1 – (Anterior corpo do artigo).</p>

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

2 - No círculo nacional de compensação, previsto no número 5, do artigo 12.º, a conversão dos votos em mandatos faz-se, após o final do apuramento do círculo da emigração, de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, com compensação pelos mandatos já obtidos nos círculos eleitorais do continente, das regiões autónomas e do estrangeiro, obedecendo às seguintes regras:

- a) Apura-se o número total de votos recebidos por cada lista no conjunto dos círculos;
- b) O número de votos apurado por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, etc. sendo os quocientes alinhados pela ordem decrescente da sua grandeza;
- c) São eliminados para cada lista, tantos quocientes quantos os mandatos já atribuídos, para o conjunto dos círculos de ilha, nos termos do número anterior;
- d) Os mandatos de compensação pertencem às listas a que correspondem os maiores termos da série estabelecida pelas regras definidas nas alíneas a) e b), recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos os seus termos da série;
- e) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato cabe à lista que tiver obtido menor número de votos.