

Projeto de Lei n.º 981/XV/2.ª (PAN)

Título: Reduz o número de círculos eleitorais no âmbito das eleições para a Assembleia da 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

Data de admissão: 6 de dezembro 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 retoma o [Projeto de Lei n.º 517/XV/1.ª \(PAN\)](#)¹, reformulando o título, no sentido de enfatizar que o escopo é o da redução do número de círculos eleitorais no âmbito das eleições para a Assembleia da 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 mas mantendo o objetivo de consagrar uma nova definição territorial dos círculos eleitorais, para efeitos de eleições para a Assembleia da República, assim procurando neutralizar «o efeito acumulado de viciação da representação proporcional ditado pelo método da média mais alta de *Hondt* na conversão dos votos, evitando a existência de círculos eleitorais demasiado pequenos».

Invocando, como impulso legiferante, a circunstância de que, nas eleições para a Assembleia da República de 30 de Janeiro de 2022, «um em cada sete votos não foi convertido em mandatos, num total de mais de 671 mil 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 a conversão dos votos em mandatos» em anteriores atos eleitorais para a Assembleia da República, que exemplifica.

Defendendo que tal «contribui significativamente para o afastamento dos cidadãos da participação política», a iniciativa preconiza o que considera ser a correspondência do voto a uma representação efetiva no Parlamento: reduzindo para 10 o número de círculos eleitorais, criando um único círculo eleitoral da emigração e consagrando 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 Iniciativa rejeitada 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 apreensivelmente 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, às áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto; às áreas geográficas das comissões de coordenação e desenvolvimento regional do Alentejo, Algarve e Centro; às áreas geográficas das comunidades intermunicipais do Alto Minho, do Cávado, do Ave, do Alto Tâmega e Barroso, do Tâmega e Sousa, do Douro e das Terras de Trás-os-Montes. 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, criando, por fim, 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 2024.

II. APRECIÇÃO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS, REGIMENTAIS E FORMAIS

▪ Conformidade com os requisitos constitucionais e regimentais

A iniciativa em apreciação 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](#) (Constituição) e do n.º 1 do artigo 119.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (Regimento),³ 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 na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do

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 Textos da Constituição e do Regimento disponíveis no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

artigo 180.º da Constituição e da alínea f) do artigo 8.º do Regimento.

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

Respeita igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que 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 (...)»⁴.

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.

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 que consideram tratar-se de uma votação na especialidade ou de uma votação final global, consoante as alíneas desta norma se refiram a disposições ou a atos legislativos, respetivamente.

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

No que se refere ao caso em análise, de acordo com a interpretação de Jorge Miranda e Rui Medeiros⁵, 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».

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, e, estando em causa uma maioria qualificada, 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 6 de dezembro de 2023, acompanhado da respetiva [ficha de avaliação prévia de impacto de género](#). Foi admitido a 6 de dezembro, data em que baixou, na generalidade, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), por despacho do Presidente da Assembleia da República, tendo sido anunciado na reunião plenária do dia 7 do mesmo mês.

▪ **Verificação do cumprimento da lei formulário**

A [lei formulário](#)⁶⁷ estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas que são relevantes em caso de aprovação da presente iniciativa, pelo que deverá ser tida em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e aquando da redação final.

⁵ MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, Constituição da República Portuguesa Anotada, TOMO II, Coimbra Editora, p. 566.

⁶ Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre publicação, identificação e formulário dos diplomas, alterada e republicada pela Lei n.º 43/2014, de 11 de julho.

⁷ Texto consolidado disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República.

Assim, cumpre referir que o título da presente iniciativa - «Reduz o número de círculos eleitorais no âmbito das eleições para a Assembleia da 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, observando o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento formal, em sede de apreciação na especialidade ou de redação final.

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 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 2024, 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 1⁸](#), 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. 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 Moreira⁹, «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 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 \(LEAR\)](#)¹⁰, cuja alteração ora se propõe. A LEAR foi aprovada pela [Lei n.º 14/79, de 16 maio](#)¹¹, 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](#),

⁸ Diploma consolidado disponível no portal da Assembleia da República na internet, para o qual são feitas todas as referências a normas constitucionais.

⁹ In **Constituição da República Portuguesa Anotada**, volume II, 4.ª ed. revista, 2010, Coimbra Editora, p. 87.

¹⁰ Texto consolidado disponível no portal da Assembleia da República na internet. Consultas efetuadas a 13/12/2023.

¹¹ 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 13/12/2023.

[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 Miranda¹², no texto inicial a 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 (...)».

Idêntica solução foi adotada relativamente aos círculos eleitorais, que constituem, aliás, como lembram Gomes Canotilho e Vital Moreira¹³, «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, bem como a opção por círculos plurinominais e uninominais, e respetiva natureza e complementaridade, mas 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

¹² MIRANDA, Jorge, e MEDEIROS, Rui, **Constituição Portuguesa Anotada**, Volume II, Universidade Católica Editora, 2018, p. 455.

¹³ *Idem, ibidem*, p. 241.

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 hipótese¹⁴, como referem 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 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»¹⁵.

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

¹⁴ Ao prever que «O número de Deputados por cada círculo plurinominal do território nacional, excetuando o círculo nacional, quando exista, é proporcional ao número de cidadãos eleitores nele inscritos»

¹⁵ *Idem, ibidem*, p. 241-242

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.

Finalmente, recorde-se 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;
- 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’».

Tal como mencionado na exposição de motivos da iniciativa *sub judice*, 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](#)).

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.º1), 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](#)¹⁶ 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.

¹⁶ 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».

- **Âmbito internacional**

Países analisados

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

ESPAÑA

Na ordem jurídica deste país, em conformidade com o [artículo 66](#) da [Constitución Española](#)¹⁷, a assembleia representativa dos cidadãos denomina-se de [Cortes Generales](#)¹⁸ (Cortes Gerais) e são constituídas pelo [Congreso de los Diputados](#) (Congresso dos Deputados) e pelo [Senado](#) (Senado).

As Cortes Gerais exercem o poder legislativo do Estado, aprovam o seu orçamento, controlam a atuação do Governo e tem outras competências que a Constituição lhes atribui.

Este órgão é inviolável.

Afirma o n.º 1 do [artículo 67](#) que ninguém pode ser simultaneamente membro das duas Câmaras - Congresso dos Deputados e Senado -, nem acumular o cargo de membro da Assembleia da comunidade autónoma com o de Deputado.

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

Por conseguinte, determinam os n.ºs 1 a 3 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, nos termos previstos na lei.

O círculo eleitoral é a província, as populações de Ceuta e Melilla, cada uma delas, são representadas 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.

¹⁷ 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 12/12/2023.

¹⁸ Sítio da *Internet* consultado a 12/12/2023.

A eleição é realizada em cada círculo eleitoral atendendo a critérios de representação proporcional.

Como dispõe a alínea a) do n.º 1 do [artículo primero](#) da [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General](#), esta lei aplica-se às eleições dos Deputados e Senadores. Esta lei é complementada pelo [Real Decreto 605/1999, de 16 de abril, de regulación complementaria de los procesos electorales](#).

O Capítulo III do Título II (Disposições especiais para as eleições de Deputados e Senadores) do Regime Geral Eleitoral compreende os [artículos ciento sesenta y uno a ciento sesenta y seis](#). Este conjunto de normas explica o sistema eleitoral, *in casu*, o n.º 1 do [artículo ciento sesenta y uno](#) dita que, para a eleição dos Deputados e Senadores, cada província constitui um círculo eleitoral e as cidades de Ceuta e Melilla são consideradas, cada uma delas, como um círculo eleitoral.

O [artículo ciento sesenta y dos](#) prescreve que o Congresso dos Deputados é formado por 350 Deputados.

A cada província, ou seja, círculo eleitoral, corresponde a um número inicial de dois Deputados. As cidades de Ceuta e Melilla são representadas, cada uma delas, por um Deputado¹⁹.

Os restantes 248 Deputados são distribuídos proporcionalmente a cada província tendo em consideração a respetiva população, e observando 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 (província) é atribuído o número inteiro de mandatos que resultam da divisão dos eleitores da província pela quota de divisão;
- 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.

¹⁹ 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 12/12/2023.

O decreto da convocatória das eleições²⁰ deve especificar o número de Deputados a eleger em cada círculo eleitoral.

O [artículo ciento sesenta y tres](#) descreve as regras a serem observadas aquando da atribuição dos mandatos, na 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;
- 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.

Cumpre, ainda, 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 vivem no estrangeiro](#)²¹ é da competência do Instituto Nacional de Estatística.

E o [artículo 2.](#) estatui 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

²⁰ 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.

²¹ Consultado a 12/12/2023.

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](#)²² (Comissão Eleitoral Central) divulga os diferentes temas relacionados com os atos eleitorais neste país.

FRANÇA

O [article 24](#) da [Constitution du 4 octobre 1958](#)²³ (Constituição de 4 de outubro de 1958) refere que o [Parlement](#)²⁴ (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).

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

Os membros do Senado, sendo que o seu número não pode exceder os 348, são eleitos 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.

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

²² Consultada a 12/12/2023.

²³ 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 12/12/2023.

²⁴ Sítio da *Internet* consultado a 12/12/2023.

Tal como acontece em Espanha, o Parlamento nesta ordem jurídica corresponde a um órgão constitucional bicameral, pelo que apenas vamos expor a atribuição dos mandatos dos Deputados à Assembleia Nacional.

O [Code électoral](#) (Código Eleitoral) positiva todos os temas intrínsecos aos diferentes atos eleitorais do país. Assim, no seu teor, tem regras próprias relativamente à eleição dos Deputados, concretamente 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*), [LO533 a L535](#) (*Saint-Pierre e Miquelon*).

O [article LO119](#) do mesmo instrumento jurídico estabelece que o número de Deputados é de 577, cuja eleição, nos termos dos [articles 1, L53, L123 e L124](#), ocorre por sufrágio direto e universal nas comunas, através de escrutínio uninominal maioritário em duas voltas e nos círculos eleitorais. O seu número é o indicado 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](#) do Código Eleitoral, a composição de cada um dos círculos eleitorais é enunciada nos [annexes tableaux n° 1, n° 1 \(suite\)](#) (por departamentos), [n° 1 bis](#) (para *Nouvelle-Calédonie* e territórios ultramarinos) e [n° 1 ter](#) (para os cidadãos que residem fora do país).

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

- A maioria absoluta dos votos expressos;
- 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](#) estipula que a acumulação dos mandatos de Deputado e de Senador é proibida.

Refere o primeiro parágrafo do [article R25-1](#) que a população, para efeitos de atos eleitorais, corresponde ao último número autenticado de habitantes municipais²⁵ antes das eleições.

O [article L330-1](#) prevê que a população residente em cada um dos círculos eleitorais dos cidadãos residentes fora do país é calculada anualmente a 1 de janeiro, sendo este número confirmado por decreto²⁶.

O [Institut national de la statistique et des études économiques \(Insee\)](#)²⁷ (Instituto Nacional de Estatística e Estudos Económicos) presta à autoridade ministerial competente assistência técnica na aplicação das disposições constante nesta parte do código.

O sítio da *Internet* da Assembleia Nacional²⁸ divulga informações sobre a [eleição dos Deputados](#), assim como a [lista](#) de Deputados eleitos por departamento (metrópole e territórios ultramarinos) e 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](#)²⁹ apresentam, respetivamente, esclarecimentos sobre as [eleições legislativas](#), sobre a [função e o modo de eleição dos Deputados](#) e as [eleições legislativas](#).

SUÉCIA

Pelas informações apresentadas no sítio da *Internet* do [Sveriges Riksdag](#)³⁰ (Parlamento sueco), no ordenamento jurídico deste país, a [Grundlagarna](#) (Constituição) não é só um ato legislativo, mas quatro:

²⁵ Presentemente, estes elementos são objeto de publicação nos vários anexos insertos 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](#).

²⁶ Trata-se do [Décret n° 2023-18 du 19 janvier 2023 authentifiant la population des Français établis hors de France au 1er janvier 2023](#).

²⁷ Página eletrónica consultada a 12/12/2023.

²⁸ Consultado a 12/12/2023.

²⁹ Consultadas a 12/12/2023.

³⁰ Acessível na língua inglesa, consultado a 13/12/2023.

- A [Regeringsformen](#) (Forma de Governo), esta constitui o instrumento jurídico que explana 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 o modo como o poder público encontra-se dividido;
- 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 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](#) aborda a formação e a 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 neste 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 consiste numa só câmara e é formada por 349 membros. São nomeados substitutos para os membros efetivos.

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

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 têm uma duração de quatro anos.

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 atribuição de mandatos entre os partidos políticos, como resulta do *art. 7.*, é efetuada pelos partidos políticos que apresentaram a sua candidatura ao ato eleitoral, em conformidade com o previsto 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 círculo eleitoral desde tenha, pelo menos, 12% dos votos validamente expressos.

O *art. 8.* afirma que os mandatos permanentes em cada círculo eleitoral são distribuídos proporcionalmente entre os partidos políticos com base no resultado das eleições 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.

Os mandatos de compensação são atribuídos entre os 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 atribuição dos mandatos.

Se, na atribuição de mandatos permanentes dos círculos eleitorais, um partido político obtém o número igual de mandatos correspondente à representação proporcional desse partido político no Parlamento, consequentemente, esse partido político não participa na distribuição dos mandatos de compensação. Estes são atribuídos aos círculos eleitorais após a sua distribuição pelos partidos políticos.

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.

Relativamente à [Vallag](#)³¹ (Lei Eleitoral), este conjunto de normas disciplina e pormenoriza todos os aspetos inerentes ao ato eleitoral para o Parlamento, em particular a Parte I que substancializa as disposições gerais quanto ao direito de voto e de ser elegível, o poder de apresentação das candidaturas, sendo este reconhecido aos partidos políticos (Capítulo 2.), as autoridades eleitorais (Capítulo 3.), e os círculos eleitorais (Capítulo 4.); e a Parte IV estipula a forma de atribuição dos mandatos (Capítulo 14., nomeadamente o primeiro parágrafo da seção 1, seções 3, 4, 4a, 4b, 4c, 5, 9, 10, 11, 12 e 14).

A seção I do Capítulo 4 da [Lei Eleitoral](#) revela que, para as eleições do Parlamento, existem áreas geograficamente definidas, isto é, os círculos eleitorais.

O número de eleitores é 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 [Statteverket](#) (Agência Tributária)³².

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

Por sua vez, a seção 3 concretiza que a [Valmyndigheten](#) (Autoridade Eleitoral) decide até 30 de abril do ano em que se realiza o ato eleitoral quantos mandatos permanentes são atribuídos a cada círculo eleitoral, sendo que 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 atribuídos da forma supra 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 atribuição dos mandatos acontece por sorteio.

³¹ Versão não oficial na língua inglesa disponibilizada na página eletrónica do [Governo](#) em consultada a 13/12/2023.

³² 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 do país em https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2001182-om-behandling-av-personuppgifter-i_sfs-2001-182#K2, consultada a 13/12/2023.

Quanto à atribuição de mandatos de Deputados ao Parlamento, esta é clarificada na Parte IV da [Lei Eleitoral](#), *in casu* no Capítulo 14. Deste modo, o primeiro parágrafo da seção 1 menciona que a autoridade central eleitoral, com base no resultado obtido na contagem final de votos, procede à atribuição dos mandatos e determina quais os candidatos que foram eleitos como membros efetivos e substitutos.

A seção 3 indica que a atribuição de mandatos é realizada na seguinte forma:

Para cada círculo eleitoral, os mandatos permanentes são repartidos proporcionalmente entre os partidos políticos que podem participar na mesma. A atribuição é feita através de um número comparativo a ser calculado para os partidos políticos com base nos resultados eleitorais em cada círculo eleitoral.

Esse 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 dividindo o número de votos do partido político no círculo eleitoral por 1,2. E, 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 cálculo prossegue da mesma forma, mas com o próximo número ímpar mais elevado para cada mandato atribuído.

A seção 5 menciona 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 obtém menos de 4% de todos os votos no país e aos mandatos atribuídos ao mesmo.

A distribuição dos mandatos de compensação é concretizada mediante o recurso ao seguinte método: dos mandatos de compensação que foram atribuídos a um partido político, o primeiro é acrescentado para o 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 volta da aplicação contínua do método do número ímpar ajustado ao número de votos do partido nos círculos eleitorais.

No entanto, se num círculo eleitoral um partido político não obteve um mandato permanente, o número comparativo a atribuir o primeiro mandato é equivalente ao número de votos nesse partido.

O sítio da *Internet* da Autoridade Eleitoral³³ deste país apresenta, na língua inglesa, vários esclarecimentos sobre o [sistema eleitoral](#) e a [distribuição de mandatos](#).

O [Parlamento](#)³⁴ também esclarece que o número total de Deputados é 349, os quais são eleitos por quatro anos, dos quais 310 correspondem a mandatos permanentes e os restantes 39 são mandatos de compensação, bem como identifica os [partidos políticos](#) que estão representados neste órgão e 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, as seguintes iniciativas em apreciação sobre a matéria (ou matéria conexa):

- [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 582/XV/1 \(L\)](#) - Consagra um prazo para remoção da propaganda eleitoral e determina que a sua violação constitui contraordenação, alterando a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na sua redação atual

³³ Consultado a 13/12/2023.

³⁴ Em <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/democracy/elections-to-the-riksdag/>, consultado no dia 13/12/2023.

[Projeto de Lei n.º 827/XV/1.ª \(PAN\)](#) – Altera o regime jurídico do referendo local, eliminando discriminações em vigor quanto aos cidadãos de estados de língua oficial portuguesa com residência legal em Portugal

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

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

- [Proposta de Lei n.º 91/XV/1 \(GOV\)](#) - 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/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;

- [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 Lei n.º 981/XV/2.ª (PAN)

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

- [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;
- [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;
- [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;
- 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;](#)³⁵
- 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;](#)³⁶
- 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;](#)

³⁵ 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].

³⁶ 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]

- Projeto de Resolução n.º 675/XIV/2.^a (PS) - [Determina a preparação da consolidação da legislação procedimental eleitoral](#);³⁷

- 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](#).³⁸

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](#) - Proceda 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;

- [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);

³⁷ [Resolução da Assembleia da República](#) - Preparação da consolidação da legislação eleitoral [DR I série N.º 22/XIV/2 2021.02.02]

³⁸ 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 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 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;³⁹

- [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 \(BE\)](#) - Proceda 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;

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:

³⁹ 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]

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

O Presidente da Assembleia da República promoveu, a 6 de dezembro de 2023, a audição dos órgãos de governo próprios das regiões autónomas, através de emissão de parecer, nos termos do artigo 142.º do Regimento da Assembleia da República, e para os efeitos do n.º 2 do artigo 229.º da Constituição.

Em 7 de dezembro 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.

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, 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 maioritariamente positiva do impacto de género⁴⁰, o que parece apontar para que, no entendimento da proponente, o género 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

CRUZ, Manuel Braga da – O impasse na reforma do sistema eleitoral. **Brotéria** [Em linha]. Vol. 190, nº 1 (jan. 2020), p. 27-34. [Consult. 12 dez. 2023]. Disponível na intranet da AR:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129993&img=32440>>.

⁴⁰ Porventura por lapso a ficha de avaliação prévia de impacto de género foi preenchida nestes termos, não ficando, porém, desvendada na fundamentação apresentada em que medida possa a iniciativa ter impacto, positivo ou negativo, de género.

Resumo: No presente artigo, o autor parte da constatação de uma «progressiva degradação» da vida política portuguesa, marcada pelo «crescente afastamento e desinteresse dos cidadãos, de que é expressão a elevada taxa de abstenção nas eleições». Considera que o sistema eleitoral vigente «é em grande parte responsável por esta situação». Adotado em 1975 para a eleição da Assembleia Constituinte (como o autor destaca, para a escolha de *representantes*, e não de *governantes*), assenta no princípio da proporcionalidade e num método de escrutínio que converte votos em mandatos. Método que, considera, é «o responsável pela difícil governabilidade que conhecemos», e favorecedor de alianças pós-eleitorais, «por vezes surpreendentes e de que o eleitorado não foi avisado». Observa ainda que o atual sistema «adoptou acriticamente as circunscções eleitorais do regime anterior», baseada nos distritos. Essa realidade, afirma, determinou «a organização do poder partidário em bases distritais, que constituem por isso um freio à alteração dos círculos eleitorais». Para o autor, «com a evolução demográfica, designadamente com a litoralização da população e crescente desertificação do interior, o desequilíbrio das circunscções tomou-se insuportável, afectando gravemente nalguns distritos a própria proporcionalidade, que o sistema preconiza e prescreve. Engordou-se a representação geográfica parlamentar dos grandes centros urbanos e tornou-se exígua a representação dos distritos do interior.» Entre as várias medidas que o autor preconiza para a correção dos problemas do sistema eleitoral português, encontra-se a «melhoria da representatividade, que não seja distorcida pela geografia, nem pela demografia». Nesse sentido, considera que «o círculo nacional é a melhor forma de potenciar a proporcionalidade, porque [...] a proporcionalidade é função da magnitude das circunscções. Quanto maiores são as circunscções, melhor é a proporcionalidade. O círculo nacional é a circunscção que possibilita a melhor proporcionalidade e mais evita a perda de votos inúteis ou sem representação.» Recorda que «de há muito [...] que se fala numa alteração das circunscções eleitorais, mediante a agregação dos distritos menos populosos do interior e do sul, e a desagregação dos distritos mais populosos do litoral, para evitar que dois círculos (Lisboa e Porto) elejam mais de metade do parlamento e distritos mais periféricos fiquem sem representação. A proposta de Código Eleitoral, elaborada em meados dos anos 80, ia nesse sentido. No entanto, essas soluções continuam a basear-se em critérios geográficos e demográficos. Só a introdução de um círculo nacional permitirá ultrapassar esses problemas de sobre-representação e de sub-representação regional.»

MONTEIRO, Manuel ; PINTO, Ricardo Leite – Eleições legislativas em Portugal : 30 de Janeiro de 2022. **Polis** [Em linha]. II série, n.º 5 (jan./jun. 2022), p. 235-244. [Consult. 12 dez. 2023]. Disponível em WWW:<URL: <https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=144441&img=32441>>.

Resumo: O presente artigo debruça-se sobre as eleições de 30 de janeiro de 2022 para a Assembleia da República. No ponto em que analisam o sistema eleitoral português, os autores consideram 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 que assinalam é «a distribuição de Deputados pelos círculos eleitorais apenas em função do número de eleitores, [que] 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, [que] 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, [que] revela a incongruência do sistema. Não só se aproxima, também aqui, dos sistemas maioritários, os mesmos em que um partido com menor votação nacional pode ter maior representação parlamentar, como adensa uma específica vertente regional da representação mesmo que os eleitos representem todo o país e não os círculos de eleição. Com as 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. 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).»

MONTEIRO, Manuel, [et al.] – A representação política e o território : uma proposta inspirada no modelo norueguês. **Polis** [Em linha]. II série, n.º 5 (jan./jun. 2022), p. 31-56. [Consult. 12 dez. 2023]. Disponível em WWW:<[URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=144442&img=32442](https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=144442&img=32442)>.

Resumo: Neste artigo, os autores analisam os efeitos práticos das atuais circunscrições eleitorais para a Assembleia da República, na ótica da descentralização política, da clivagem entre o rural e o urbano, e da «conciliação da democracia do número com a do território». Recorrem ao exemplo do sistema eleitoral norueguês, que pondera a dimensão territorial na delimitação dos círculos eleitorais, e analisam-no em detalhe como modelo inspirador para uma reforma do sistema nacional, nomeadamente para a redefinição dos círculos eleitorais portugueses. Redefinição que, recordam, deverá respeitar alguns princípios constitucionais, designadamente: «não poder ser arbitrária, devendo basear-se em critérios objectivos, proibindo-se a manipulação do número e da divisão dos círculos que constituem instrumentos de “arbitrariedade política”, especialmente no sentido de “fabricar maiorias artificiais”»; «os círculos eleitorais devem ter uma dimensão mínima que não defraude o sistema de representação proporcional, princípio fundamental de direito eleitoral português»; «o recorte dos círculos eleitorais, ao fixar as circunscrições onde os cidadãos exercem o direito de voto e onde os partidos políticos apresentam os seus candidatos a Deputados deve “possibilitar equilíbrio demográfico” por forma a assegurar uma “representação igual dos cidadãos e a igualdade de oportunidades dos partidos concorrentes”». A atual distribuição, afirmam, e o cálculo do número de mandatos, traduzem-se numa «forte assimetria e uma não menor desigualdade na afirmação política dos eleitores, determinada pelo círculo e pela região onde se encontram recenseados», que «não só não contribui para a redução ou mitigação das desigualdades entre o litoral e o interior, como ajudará, de forma progressiva, a agravar a desertificação.» Com base nos resultados das eleições de 30 de janeiro de 2022, os autores cruzam esta realidade com o fenómeno dos votos perdidos, para concluírem, «sem surpresa, que os distritos que elegem menos deputados são aqueles em que mais votos são perdidos. No topo está Portalegre, em que se perderam mais de metade dos votos. O partido mais votado obteve, neste distrito, 48% dos votos, embora tenha conseguido eleger 100% dos deputados em jogo, uma vez que eram apenas dois. Graças às vicissitudes do método de Hondt, a diferença entre o partido mais votado e o segundo partido mais votado foi tal que os dois

deputados foram atribuídos ao primeiro. Ora, na prática, isto quer dizer que os votantes que votaram noutros partidos (e que foram 52% do total) não estarão representados no Parlamento – também devido à dispersão de votos. Apesar de o sistema eleitoral ser de representação proporcional, não se pode falar de verdadeira proporcionalidade quando olhamos para os resultados em Portalegre. Na verdade, o que sucedeu foi próprio de um sistema maioritário, do tipo *the winner takes it all*, como o que vigora, por exemplo, nos Estados Unidos [...]. Ao todo, foram perdidos mais de 671 mil votos, o correspondente a 12,7% dos votos expressos.» Destacam que «uma das soluções que vem sendo aventada para superar tais dificuldades reside na criação de novos círculos regionais pela agregação de alguns dos existentes. O somatório da população assim alcançado forneceria o necessário antídoto à desertificação humana, dando resposta à quebra representativa e permitindo a operatividade da regra da proporcionalidade (Método d’Hondt) na eleição dos Deputados dos partidos políticos.» Mas, alertam, «seria uma solução que se limitaria a juntar os actuais círculos sem critério objectivo e coerente, sendo aliás duvidoso que tal solução respeitasse os princípios básicos de geografia eleitoral.»

NÚMERO de deputados por círculo eleitoral [Em linha] : 1976 a 2019. Lisboa : Assembleia da República. DILP, 2019. [Consult. 12 dez. 2023]. Disponível em WWW:<URL:
<https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=129693&img=151119&save=true>>.

Resumo: A presente folha informativa faz a análise diacrónica do número de deputados eleitos por círculo eleitoral, entre 1979 e 2019. No que toca aos círculos eleitorais, os autores recordam que, no continente, «coincidem com as áreas dos distritos administrativos. Há dois círculos eleitorais nas Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores e 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, a cada um correspondendo 2 deputados.» Limitando a análise ao período de 1991 a 2015, em que o número de deputados eleitos se manteve nos 230, concluem que «os círculos eleitorais que mais cresceram em termos relativos na distribuição foram os círculos do Porto e Braga (+1,3%), Aveiro e Setúbal (+0,9%), tendo-se verificado também subidas nos círculos de Faro e Madeira (+0,4%), e os que mais perderam foram, desde logo, o círculo de Lisboa (-0,9%),

consequência da baixa muito significativa no número de eleitores do Conselho de Lisboa, e todas as circunscrições eleitorais do interior, Vila Real, Bragança, Viseu, Guarda, Castelo Branco, Portalegre, Évora e Beja (-0,4%). Viana do Castelo, Leiria, Açores e os círculos da Europa e Fora da Europa mantiveram-se inalterados.»

REFORMA política urgente [Em linha] : **manifesto por uma democracia de qualidade : reformas prioritárias do sistema político em Portugal**. Cascais : Sopa de Letras, 2017. [Consult. 12 dez. 2023]. Disponível em WWW:<[URL: https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132144&img=30487&save=true](https://catalogobib.parlamento.pt:82/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=132144&img=30487&save=true)>. ISBN 978-989-8854-04-9.

Resumo: Os autores do presente manifesto consideram a reforma da lei eleitoral como um dos pilares fundamentais no contexto de uma reforma política tendente a melhorar a qualidade da democracia portuguesa. Com base no exemplo das provas dadas pela lei eleitoral alemã, advogam a adoção de um sistema de representação proporcional personalizada, devidamente adaptado «às nossas características e necessidades: por um lado, sem qualquer cláusula barreira; por outro, com um círculo nacional de compensação que complete a justiça proporcional do sistema e seja garantia de pluralidade». Fundamentam esta opção com 3 ordens de razões: «Primeira: ser a opção que melhor corresponde ao preceito constitucional definidor, o artigo 149º. Segunda: ser um modelo já testado e bem experimentado numa das grandes e sólidas democracias europeias. Terceira: ser o sistema que constitui a melhor evolução do nosso sistema proporcional actual, dotando-o da vitamina e da cidadania que lhe está a fazer muita falta». Recordam que «importa promover urgentemente uma reforma eleitoral que, mantendo e até melhorando a justiça da representação proporcional e reduzindo o número de votos que são perdidos em cada eleição legislativa, reestruture os círculos eleitorais e aproxime eleitos e eleitores.»

Anexo

Quadro comparativo

Lei Eleitoral para a Assembleia da República	Projeto de Lei n.º 981/XV
<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 e coincidem:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Com as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, designando-se pelo mesmo nome; b) Com as áreas geográficas das comissões de coordenação e desenvolvimento regional do Alentejo, Algarve e Centro, fixadas na Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro, designando-se pelo mesmo nome e com sede, respectivamente, em Évora, Faro e Coimbra; c) Com as áreas geográficas das comunidades intermunicipais do Alto Minho, do Cávado, do Ave, do Alto Tâmega e Barroso, do Tâmega e Sousa, do Douro e das Terras de Trás-os-Montes, fixadas na Lei n.º 24-A/2022, de 23 de Dezembro, 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> <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</p> <p>(Número e distribuição de deputados)</p> <p>1 - O número total de deputados é de 230.</p> <p>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.</p> <p>3 - A cada um dos círculos eleitorais referidos no n.º 4 do artigo anterior correspondem dois deputados.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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>[...]</p> <p>1 - [...].</p> <p>2 - O número total de deputados pelos círculos eleitorais do território nacional é de 222, 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.</p> <p>3 - A cada um dos círculos eleitorais referidos nos n.ºs 4 e 5 do artigo anterior correspondem quatro deputados.</p> <p>4 - [...].</p> <p>5 - [...].</p> <p>6 - [...].</p>
<p style="text-align: center;">Artigo 16.º</p> <p style="text-align: center;">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;</p> <p>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;</p> <p>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>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.</p>	<p style="text-align: center;">Artigo 16.º</p> <p>[...]</p> <p>1 – (Anterior corpo do artigo).</p> <p>2 - No círculo nacional de compensação, previsto no número 5, do artigo 12.º, a</p>

	<p>conversão dos votos em mandatos faz-se 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:</p> <ul style="list-style-type: none">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.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------