



LIVRE

Deputado Único Representante do Partido LIVRE

Projeto de Lei n.º 581/XV/1.^a

Revê as leis eleitorais, alargando o leque de inelegibilidades para a Assembleia da República; consagrando um círculo nacional de compensação; alargando o período de campanha eleitoral, o voto por correspondência às eleições para a Presidência da República e as circunstâncias em que é possível votar antecipadamente, em mobilidade, e estabelecendo regras relacionadas com os debates televisivos, a remoção da propaganda eleitoral e a possibilidade de missões internacionais de observadores

Exposição de motivos

As últimas eleições para a Assembleia da República, realizadas no dia 30 de janeiro de 2022, revelaram, uma vez mais, algumas das fragilidades do nosso sistema eleitoral. Para além do já habitual desperdício de votos válidos que não são convertidos em mandatos eleitorais, foram anulados muitos milhares de votos referentes ao círculo eleitoral da Europa.

Nas eleições para a Assembleia da República, o sistema insere-se na família dos de representação proporcional. Têm estes como característica principal a obtenção de uma distribuição de mandatos que corresponda proporcionalmente aos votos obtidos por cada força política, por forma a respeitar as preferências dos eleitores. Trata-se do método D'Hondt, criado pelo matemático belga Victor D'Hondt em 1878, para calcular a conversão de votos em mandatos. Fomenta ele, todavia, discrepâncias entre os votos expressos e os mandatos atribuídos, tendendo a beneficiar os partidos de maiores dimensões. Neste sistema, os partidos ou listas mais votadas obtêm uma maior representação do que a que lhes é proporcionalmente devida (nos últimos atos eleitorais, traduziu-se sempre em mais 10 a 20 deputados extra para cada um).

Forças políticas menos votadas, por outro lado, são condenadas à sub-representação, frequentemente elegendo apenas representantes únicos quando proporcionalmente seria possível eleger um grupo parlamentar, ou não elegendo sequer qualquer representante quando proporcionalmente seria possível eleger deputados únicos.

Sublinha-se que “Nas Legislativas de 2022, houve 730.011 votos válidos não convertidos em mandatos (VVNCM), o que corresponde a 13,47% do total de votos válidos e estabelece um novo recorde neste tipo de eleições.”, diagnóstico revelado pela Ordem dos Advogados, que expressivamente traduz a percentagem em números: “um em cada sete eleitores não viu o seu voto contribuir para a composição da Assembleia da República (AR)”¹. Urge, assim, melhorar a proporcionalidade e consagrar o pluralismo, cumprindo a democracia.

Ora, esta falta de paridade na representatividade deve-se em muito à divisão corrente do território nacional em 22 círculos eleitorais de diferentes magnitudes: círculos de maior magnitude, como Lisboa e Porto, gozam de elevada proporcionalidade entre votos e mandatos; os restantes, em particular os círculos do interior do país, registam discrepâncias muito expressivas entre os votos e os mandatos a que dão origem.

Na prática, os eleitores de círculos que elegem menos deputados vêem-se desincentivados a votar em partidos com menor probabilidade de eleger, o que não deixa de constituir uma espécie de entorse à democracia. Este problema de “desperdício de votos” é denunciado na Petição Nº 30/XV/1 - “Por uma maior conversão dos votos em mandatos”, que recolheu 8665 assinaturas, e na qual os peticionários elencam algumas soluções possíveis. O debate não é aliás novo e diversas soluções para este problema têm sido apontadas e até colocadas em prática em território nacional: com efeito, nas eleições legislativas regionais dos Açores, a existência de um círculo de compensação permite que aos representantes eleitos nos restantes círculos se junte um número de representantes eleitos indiretamente pelo círculo de compensação, onde são contabilizados, assim os resgatando, todos os votos que não sejam convertidos em mandatos nos restantes círculos eleitorais².

O presente Projeto de Lei propõe, nesta matéria, solução análoga à que consagra a Lei Eleitoral para a Assembleia Regional dos Açores, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto, na sua redação atual.

Por outro lado, entende-se ser oportuno resolver os problemas sistemáticos com que os eleitores da diáspora se têm confrontado, clarificando e melhorando o processo eleitoral nos círculos da diáspora. Nomeadamente, é necessário ir ao encontro de uma velha pretensão das comunidades portuguesas no estrangeiro (cfr. Petição n.º 247/XIII/2) de simplificar o voto por correspondência e alargá-lo a todos os processos eleitorais: não apenas à Assembleia da República, como também à Presidência da República. Mais se inclui, nas circunstâncias em que o voto antecipado por mobilidade é admitido, a dos recenseados no estrangeiro que se encontrem transitoriamente em território nacional.

¹ <https://boletim.oa.pt/converter-mais-votos-em-mandatos-para-protoger-a-democracia/>

² “No caso da fórmula adotada nas Regionais dos Açores, os resultados falam por si. Em 2008, o círculo de compensação “repescou” quase 7 mil votos, fazendo com que a percentagem de VVNCM fosse de 1,88%, em vez dos 9,73% que existiriam sem esse círculo. Em 2020, foram quase 10 mil os votos “resgatados” pelo círculo de compensação, fazendo com que os votos não convertidos fossem 4,9% do total, em vez de 14,79%.” - <https://boletim.oa.pt/converter-mais-votos-em-mandatos-para-protoger-a-democracia/>

Não apenas:

Alarga-se a identificação do número de circunstâncias em que as pessoas são inelegíveis para a Assembleia da República, por evidentes razões de transparência e eventual conflitualidade;

Também a melhoria da informação em período eleitoral é aspeto que se melhora no âmbito das eleições em Portugal, pelo que se concordam as leis a alterar com o regime jurídico em vigor da cobertura jornalística em período eleitoral, assim contribuindo para melhorar a qualidade da democracia;

Bem como se introduz a definição de prazo para remoção da propaganda eleitoral *caducada*, no sentido em que referente a eleições pretéritas, uma vez que não raro se verifica a sua permanência por tempo indefinido no espaço público;

Incluindo-se igualmente na lei a possibilidade de o período de campanha e das eleições propriamente ditas poderem ser observadas por uma missão internacional de observação eleitoral, precedida de concordância da Comissão Nacional de Eleições. A medida é consonante com o parágrafo 8 do *Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE*, de 29 de junho de 1990 (“Os Estados participantes consideram que a presença de observadores, tanto estrangeiros como nacionais, pode melhorar o processo eleitoral dos Estados em que se realizam as eleições. (...)”)³ - aliás sublinhada no relatório final sobre as Eleições Antecipadas para a Assembleia da República 2022, de 30 de janeiro de 2022, do Gabinete das Instituições Democráticas e Direitos Humanos⁴ da Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) -, assim como com as boas práticas defendidas por organizações internacionais especializadas, como o Institute for Democracy and Electoral Assistance.

Por tudo isto, ao abrigo das disposições constitucionais e regimentais aplicáveis, o Deputado do LIVRE apresenta o seguinte Projeto de Lei:

Artigo 1.º

Objeto

A presente Lei altera a Lei n.º 14/79, de 16 de maio, na sua redação atual, que é a Lei Eleitoral à Assembleia da República, e o Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, na sua redação atual, que regulamenta a eleição do Presidente da República.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio

Os artigos 5.º; 12.º; 13.º; 16.º; 17.º; 21.º; 24.º; 53.º, 62.º, 66.º e 79.º - A da Lei n.º 14/79, de 16 de maio que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, passam a ter a seguinte redação:

³ <https://www.osce.org/odihr/elections/14304>

⁴ “A legislação não prevê explicitamente a observação de qualquer fase do processo eleitoral por cidadãos ou observadores internacionais, contrariamente aos compromissos da OSCE.” - <https://www.osce.org/files/f/documents/9/d/523571.pdf>, página 6.

«Artigo 5.º
[...]

São inelegíveis para a Assembleia da República:

- a) [...];
- b) [...];
- c) [...];
- d) [...];
- e) [...];
- f) [...];
- g) [...];;

[NOVO] h) Os dirigentes da Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna;

i) Os membros e delegados da Comissão Nacional de Eleições;

[NOVO] j) Os membros da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos;

[NOVO] k) Os membros da Entidade da Transparência.

Artigo 12.º
[...]

1. [...]
2. [...] **No território eleitoral, há os círculos eleitorais do continente que coincidem com as áreas dos distritos administrativos, são designados pelo mesmo nome e têm como sede as suas capitais, e um círculo nacional de compensação, que coincide com a totalidade dos círculos eleitorais nacionais.**
3. [...]
4. [...]

Artigo 13.º
[...]

1. [...]
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 **n.º 1 do artigo 16.º**
3. A cada um dos círculos eleitorais referidos no n.º 4 do artigo anterior correspondem **quatro** deputados.
- [NOVO] 4. Ao círculo nacional de compensação referido no n.º 2 do artigo anterior correspondem 37 mandatos, distribuídos proporcionalmente segundo o método da média mais alta de Hondt, de harmonia com o critério do n.º 2 do artigo 16º.**
5. Anterior n.º 4.
6. Anterior n.º 5.
7. Anterior n.º 6.

Artigo 16.º

[...]

1. [...]

[NOVO] 2. No círculo nacional de compensação a que se refere o n.º 5 do artigo 12.º, a 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 e das regiões autónomas, obedecendo às seguintes regras:

- a) Apura-se o número total de votos recebidos por cada lista no conjunto dos círculos eleitorais nacionais;
- b) O número de votos apurado por cada lista é dividido, sucessivamente, por 1, 2, 3, 4, 5, e seguintes, 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, 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.

Artigo 17.º

[...]

1. [...]

[NOVO] 2. No caso de ao mesmo candidato corresponder um mandato atribuído no círculo de compensação e num outro círculo eleitoral, o candidato ocupa o mandato atribuído no segundo, sendo o mandato no círculo de compensação conferido ao candidato imediatamente seguinte na referida ordem de precedência do círculo de compensação.

3. Anterior n.º 2

4. Anterior n.º 3.

Artigo 21.º

[...]

1. [...]

2. [...]

3. Ninguém pode ser candidato por mais de um círculo eleitoral ou figurar em mais de uma lista, sob pena de inelegibilidade, **sem prejuízo da candidatura ao círculo nacional de compensação.**

Artigo 24.º
[...]

1. [...]
2. [...]
3. A declaração de candidatura é assinada conjunta ou separadamente pelos candidatos, e dela deve constar que:
 - a) [...]
 - b) Não se candidatam por qualquer outro círculo eleitoral, nem figuram em mais nenhuma lista de candidatura, **sem prejuízo da candidatura relativa ao círculo nacional de compensação;**
 - c) [...]
 - d) [...]
4. [...]

[NOVO] 5. Sem prejuízo do disposto nos números anteriores, a lista relativa ao círculo nacional de compensação é instruída com cópias das listas dos círculos onde também constem os candidatos ao círculo nacional de compensação.

Artigo 53.º
[...]

O período da campanha eleitoral inicia-se no 14 21.º dia anterior e finda às 24 horas da antevéspera do dia designado para as eleições.

Artigo 62.º
[...]

- 1 - [...]
- 2 - [...]
- 3 - [...]
- 4 - [...]

[NOVO] 5 - Durante o período de campanha eleitoral, os órgãos de comunicação social devem observar equilíbrio, representatividade e equidade no tratamento das notícias, reportagens de factos ou acontecimentos de valor informativo relativos às diversas candidaturas.

Artigo 66.º
[...]

- 1 - [...]
- 2 - [...]
- 3 - [...]
- 4 - [...]

[NOVO] 5 - Toda a propaganda gráfica afixada deve ser removida, pelas respetivas candidaturas, no prazo máximo de 45 dias úteis seguintes à data das eleições. [NOVO]

6 - A violação do disposto nos números anteriores constitui contra-ordenação punível com coima, nos termos da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na sua redação atual.

Artigo 79.º-A
[...]

Podem votar antecipadamente em mobilidade todos os eleitores recenseados no território nacional que nele pretendam exercer o seu direito de voto, **bem como os eleitores recenseados no estrangeiro que se encontrem transitoriamente deslocados no território nacional»**

Artigo 3.º
Aditamento à Lei n.º 14/79, de 16 de maio

É aditado um novo Título VI e o artigo 120.º - A à Lei 14/79, de 16 de maio, na sua versão atual, com a seguinte redação:

[NOVO] Título VI

Missão internacional de observação eleitoral

[NOVO] Artigo 120.º- A

Missão internacional de observação eleitoral

- 1. Mediante aval prévio da Comissão Nacional de Eleições, pode ser convidada a acompanhar o período de campanha eleitoral e o dia das eleições uma missão internacional de observação eleitoral, credenciada pelas competentes entidades internacionais.**
- 2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, os membros da comissão não podem intervir ou condicionar, direta ou indiretamente, a organização do processo e da campanha eleitorais ou da eleição.**

Título VII - anterior Título VI

Título VIII - anterior Título VII

Artigo 4.º
Alteração ao Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio

Os artigos 44.º, 52.º, 56.º e 70.º - A do Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio, na sua redação atual, que regulamenta a eleição do Presidente da República, passam a ter a seguinte redação:

«Artigo 44.º

[...]

1. O período da campanha eleitoral inicia-se no 44 21.º dia anterior e finda às 24 horas da antevéspera do dia designado para as eleições.

2. [...]

3. [...]

Artigo 52.º

[...]

1 - [...]

2 - [...]

3 - [...]

4 - [...]

5 - [...]

[NOVO] 6- Durante o período de campanha eleitoral, os órgãos de comunicação social devem observar equilíbrio, representatividade e equidade no tratamento das notícias, reportagens de factos ou acontecimentos de valor informativo relativos às diversas candidaturas.

Artigo 56.º

[...]

1 - [...]

2 - [...]

[NOVO] 3 - Toda a propaganda gráfica afixada deve ser removida, pelas respetivas candidaturas, no prazo máximo de 45 dias úteis seguintes à data das eleições.

[NOVO] 4 - A violação do disposto nos números anteriores constitui contra-ordenação punível com coima, nos termos da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na sua redação atual.

Artigo 70.º-A

[...]

Podem votar antecipadamente em mobilidade todos os eleitores recenseados no território nacional que nele pretendam exercer o seu direito de voto, **bem como os eleitores recenseados no estrangeiro que se encontrem transitoriamente deslocados no território nacional.**»

Artigo 5.º

Aditamento ao Decreto-lei n.º 319-A/76, de 3 de maio

São aditados os artigos 70.º-F, um novo Título VI e o artigo 116.º - A ao Decreto-lei 319-A/76, de 3 de maio, na sua versão atual, que regulamenta a eleição do Presidente da República, com a seguinte redação:

[NOVO] Artigo 70.º- F
Voto postal por eleitores residentes no estrangeiro

1 - O voto por via postal é gratuito para os eleitores residentes no estrangeiro, obrigando-se o Estado ao pagamento das respetivas franquias.

2 - O Ministério da Administração Interna procede à remessa dos boletins de voto dos cidadãos inscritos nos cadernos eleitorais elaborados pelas comissões de recenseamento no estrangeiro que optem por votar pela via postal.

3 - A remessa é feita pela via postal mais rápida, sob registo, no mais curto prazo possível após a realização do sorteio a que se refere o n.º 1 do artigo 21.º, para as moradas indicadas nos cadernos de recenseamento.

4 - Cada boletim de voto é acompanhado de dois envelopes:

a) Um dos envelopes, de cor verde, destina-se a receber o boletim de voto e não contém quaisquer indicações;

b) O outro envelope, branco e de tamanho maior, de forma a conter o envelope do boletim de voto, é um envelope de franquia postal paga, tendo impressos, na face, os dizeres «Assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro», sendo pré-inscrito no remetente o nome do eleitor, o seu número de identificação civil, a sua morada, o consulado e país, e no destinatário o endereço correspondente à respetiva assembleia de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro.

5 - O eleitor marca com uma cruz, no quadrado respetivo, a lista em que vota e dobra o boletim em quatro, introduzindo-o depois no envelope, de cor verde, que fecha.

6 - O envelope de cor verde, devidamente fechado, é introduzido no envelope branco, juntamente com uma fotocópia do cartão de cidadão ou do bilhete de identidade, que o eleitor remete, igualmente fechado, antes do dia da eleição.

[NOVO] Título VI
Missão internacional de observação eleitoral

[NOVO] Artigo 116.º - A
Missão internacional de observação eleitoral

1. Mediante aval prévio da Comissão Nacional de Eleições, pode ser convidada a acompanhar o período de campanha eleitoral e o dia das eleições uma missão internacional de observação eleitoral, credenciada pelas competentes entidades internacionais.

2. Sem prejuízo do disposto no número anterior, os membros da missão não podem intervir ou condicionar, direta ou indiretamente, a organização do processo e da campanha eleitorais ou da eleição.

Título VII - anterior Título VI

Artigo 6.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte à sua publicação.

Assembleia da República, 17 de fevereiro de 2023

O Deputado do LIVRE

Rui Tavares