

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA  
DOS AÇORES



SUBCOMISSÃO DA COMISSÃO PERMANENTE DE  
ASSUNTOS PARLAMENTARES, AMBIENTE E  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

## RELATÓRIO E PARECER

---

AUDIÇÃO N.º 181/XII-AR

**PROJETO DE LEI N.º 581/XV (L) – “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 E O VOTO POR CORRESPONDÊNCIA ÀS ELEIÇÕES PARA A PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA E ESTABELECENDO REGRAS RELACIONADAS COM OS DEBATES TELEVISIVOS, A REMOÇÃO DA PROPAGANDA ELEITORAL E A POSSIBILIDADE DE MISSÕES INTERNACIONAIS DE OBSERVADORES”**

14 DE MARÇO DE 2023



---

## INTRODUÇÃO

---

A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável analisou e emitiu parecer, no dia 14 de março de 2023, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Audição n.º 181/XII-AR – Projeto de Lei n.º 581/XV (L) – “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 e o voto por correspondência às eleições para a Presidência da República e estabelecendo regras relacionadas com os debates televisivos, a remoção da propaganda eleitoral e a possibilidade de missões internacionais de observadores”**.

---

## ENQUADRAMENTO JURÍDICO

---

O Projeto de Lei em apreciação, oriundo da Assembleia da República, enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º, da Constituição da República Portuguesa, no n.º 1 do artigo 116.º e artigo 118.º, ambos do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores – Lei n.º 2/2009, de 12 de janeiro e na Lei n.º 40/96, de 31 de agosto.

Considerando a matéria da presente iniciativa – *Assuntos Constitucionais*, constata-se que a competência para emitir parecer é da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, nos termos do artigo 2.º da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 49/2021/A, de 11 de agosto, e pela Resolução n.º 52/2021/A, de 25 de outubro.

---

## APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

---

A presente iniciativa legislativa, conforme plasmado nos artigos 1.º e 2.º, visa alterar 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, dando nova redação aos artigos 5.º; 12.º; 13.º; 16.º; 17.º; 21.º; 24.º; 53.º, 62.º e 66.º.



Em sede de exposição de motivos, o proponente refere que “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)”<sup>1</sup>. 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;

---

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



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 eleitorais<sup>2</sup>.

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 (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.

Não apenas:

---

<sup>2</sup>“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-proteger-a-democracia>



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 a melhorar 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 é de introduzir 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;

Devendo igualmente ser incluída 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. (...)”)<sup>3</sup>, aliás notada 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 Humanos<sup>4</sup> 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”.

---

### APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

---

Importa referir que na análise na especialidade não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração.

---

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

<sup>4</sup> “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.



---

### SÍNTESE DA POSIÇÃO DOS PARTIDOS

---

**O Grupo Parlamentar do PS** emitiu parecer desfavorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PSD** emitiu parecer de abstenção à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do BE** emitiu parecer desfavorável à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do PPM** não emitiu parecer à presente iniciativa.

**A Representação Parlamentar do PAN** não emitiu parecer à presente iniciativa.

**O Grupo Parlamentar do CDS-PP**, sem direito a voto, não emitiu parecer à presente iniciativa.

Nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 195.º do Regimento, a Comissão deu conhecimento do presente Projeto de Lei às Representações Parlamentares do CH e do IL, já que os mesmos não integram esta Comissão, os quais não se pronunciaram.

---

### CONCLUSÕES E PARECER

---

**A Subcomissão da Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável** deliberou, por maioria, com os votos contra do PS e BE, e de abstenção do PSD, dar parecer **desfavorável** ao **Projeto de Lei n.º 581/XV (L) – “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 e o voto por correspondência às eleições para a Presidência da República e estabelecendo regras relacionadas com os debates televisivos, a remoção da propaganda eleitoral e a possibilidade de missões internacionais de observadores”**.



Vila do Porto, 14 de março de 2023

**A Relatora,**

(Joana Pombo Tavares)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

**O Presidente**

(José Gabriel Eduardo)