



Parecer da Ordem dos Advogados

Projeto de Lei nº 517/XV/1ª

1. A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou à Ordem dos Advogados a emissão de parecer sobre o Projeto de Lei em apreço (1), o qual visa alterar a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de Maio.

2. A alteração proposta desdobra-se em três aspetos:

- i) Redução para 10 (dez) círculos eleitorais;
- ii) Os eleitores residentes fora do território nacional são agrupados num só círculo eleitoral, denominado círculo eleitoral da emigração; e
- iii) Criação de um círculo nacional de compensação.

3. Antes de mais, a presente matéria deverá ser enquadrada no disposto no artigo 149.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), que no seu nº 1 obriga a que seja assegurado “o sistema de representação proporcional e o método da média mais alta de Hondt na conversão dos votos em números de mandatos”.

Já o nº 2 desta norma constitucional estipula 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.”

4. Relativamente ao primeiro aspeto da proposta, que porventura se apresenta como o mais discutível e complexo, temos de trazer à colação a exposição dos motivos do Projeto Lei em apreço:

“Nas eleições para a Assembleia da República, realizadas no dia 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. (...)”



A incapacidade do nosso sistema eleitoral de assegurar a conversão dos votos em mandatos ficou patente noutras eleições. (...)

Importará sublinhar que, por força do número 1, do artigo 149.º da Constituição, na interpretação dada por GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, o texto da Constituição sugere, precisamente, que a definição territorial dos círculos eleitorais deve 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. (...)

5. Ora, os números avançados na exposição de motivos, relativos a outros atos eleitorais, demonstram que o sistema poderá ser melhorado precisamente no sentido de reduzir os chamados “votos desperdiçados”, que não são convertidos em mandatos.

Por outro lado, vários especialistas nesta matéria têm, nos últimos anos, analisado o problema e algumas ideias foram lançadas para o debate público com o fito de reduzir o referido “desperdício”, desde logo a redução do número de círculos eleitorais.

Donde a proposta em apreço vai ao encontro de tais ideias, sem colocar em causa, a nosso ver, o dispositivo constitucional supra mencionado. Aliás, a redução dos “votos desperdiçados” cumpre precisamente a *ratio* do artigo 149.º da CRP.

No que tange ao facto de a redução do número de círculos eleitorais proporcionar uma maior dispersão de mandatos por vários partidos – possibilitando até a representação de mais partidos na Assembleia da República – em “prejuízo” dos considerados dois maiores partidos, somos de salientar que essa realidade já existe, bastando atentar no número de partidos com representação parlamentar, além de não nos parecer que coloque em causa o princípio da governabilidade, pelo menos na fórmula aqui proposta pela Senhora Deputada.

6. Por último, no que toca ao número de círculos eleitorais, a proposta baseia-se, no essencial, no mapa das NUT's (Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos).



Com efeito, a única diferença será a criação do círculo eleitoral da Área Metropolitana do Porto, o qual fará todo o sentido caso o presente Projeto Lei tenha acolhimento.

7. Já no que toca ao segundo aspeto, juntar os círculos eleitorais da Europa e de fora da Europa num só e no seguimento do acima exposto, nada temos a opor. Na realidade, os números apurados demonstram uma discrepância entre os números de votos necessários para eleger um mandato num e noutra círculo.

Acresce que não vislumbramos fundamento sério para que haja, atualmente, uma distinção entre residentes no estrangeiro, na Europa e fora da Europa.

8. Por último e no que diz respeito à criação de um círculo eleitoral de compensação, a nível nacional, também esta medida tem sido avançada por vários especialistas como positiva para a redução do número de “votos desperdiçados”.

Prevendo o Projeto Lei o método de Hondt para conversão de votos em mandatos, ou seja, igual ao estipulado para os restantes círculos, nada temos a apontar neste ponto em concreto.

9. Resta-nos sugerir uma alteração ao corpo do texto proposto para o artigo 12.º, n.º 2, de modo a clarificar a sua interpretação. Na realidade, consideramos que as alíneas deverão corresponder aos círculos eleitorais no continente, isto é, deverão ser seis e não três.

Desta forma, deixamos à consideração a seguinte proposta de corpo do referido artigo:

“2 - Os círculos eleitorais do continente são seis e coincidem:

a) Com a área metropolitana de Lisboa, designando-se pelo mesmo nome;

b) Com a área metropolitana do Porto, designando-se pelo mesmo nome;

c) Com a área geográfica da comissão de coordenação e desenvolvimento regional do Alentejo, fixada na Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro, designando-se pelo mesmo nome e com sede em Évora;



- d) *Com a área geográfica da comissão de coordenação e desenvolvimento regional do Algarve, fixada na Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro, designando-se pelo mesmo nome e com sede em Faro;*
- e) *Com a área geográfica da comissão de coordenação e desenvolvimento regional do Centro, fixada na Decreto-Lei n.º 228/2012, de 25 de outubro, designando-se pelo mesmo nome e com sede em Coimbra;*
- f) *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.”*

Atento o ora exposto, a Ordem dos Advogados emite parecer favorável ao Projeto Lei em apreço, com a proposta de alteração ora pugnada.

É este, s.m.o., o nosso parecer.

Lisboa, 17 de Fevereiro de 2023.

Ricardo Sardo

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados Portugueses

(¹) <https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetailIniciativa.aspx?BID=152374>