



REPÚBLICA DE ANGOLA
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 78/08

PROCESSO n.º 69 /2008

Recurso de contencioso eleitoral apresentado pela FpD (alínea g) artigo 3.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho)

Acordam, em conferência, no Plenário do Tribunal Constitucional:

A FRENTE PARA A DEMOCRACIA, FpD, ora Recorrente, veio ao Tribunal Constitucional no dia 30 de Setembro de 2008, às 17H19 minutos, com fundamento no artigo 166.º alínea b) da Lei Eleitoral, apresentar um requerimento de interposição de recurso da deliberação da Comissão Nacional Eleitoral, (CNE) com o n.º32/2008, de 24 de Setembro, que negou provimento à sua reclamação relativa à conversão dos votos em número de deputados, tanto no círculo nacional como nos círculos provinciais.

Para tanto, a FRENTE para a DEMOCRACIA alega no essencial o seguinte:

I. Quanto aos mandatos no círculo nacional

- a) que a divisão do número de votos obtidos por cada partido pelo quociente eleitoral só atribui aos cinco partidos mais votados 125 do total de 130 assentos parlamentares, pelo que se impunha a distribuição dos 5 lugares de deputados nos termos da alínea c) do artigo 33.º da Lei Eleitoral, ou seja a sua atribuição “em ordem do resto mais forte de cada partido”;

[Handwritten signatures and initials]

- b) que nesse contexto, esses mandatos deveriam ter sido atribuídos aos partidos PDP-ANA (que teria um resto de 32.952 votos), à NOVA DEMOCRACIA (27.523 votos), à UNITA (25.323 VOTOS) à FNLA (21.798 votos) e ao PLD (21.341 votos);
- c) que foi com este critério que foram atribuídos os mandatos nas eleições legislativas de 1992 aos partidos PNDA, PDP-ANA e PAJOCA, entre outros;
- d) que não se pode extrair da referida alínea c) do n.º 3 do artigo 33.º da Lei Eleitoral o critério seguido pela CNE de atribuir os mandatos restantes de acordo com o resto mais forte apenas de entre aqueles partidos ou coligações que possuem o número para eleger deputados;
- e) que este critério vai em contradição com o não reconhecimento pela Lei Constitucional e Lei Eleitoral de quaisquer cláusulas barreira ou de quaisquer faixas mínimas para o acesso à representatividade;

II. Quanto aos mandatos nos círculos provinciais

- f) que a distribuição dos cinco mandatos por círculo provincial deveria ser efectuada de acordo com o mesmo método utilizado para o círculo nacional e não pelo método de Hondt que aparece indevidamente reproduzido no n.º 2 do artigo 33.º da Lei Eleitoral pois está em oposição ao artigo 79.º da Lei Constitucional que apenas reconhece o sistema proporcional como o único método de atribuição de mandatos, tanto no círculo nacional, como nos círculos provinciais;
- g) que de acordo com o método proporcional o MPLA obteria 66 lugares em vez dos 84 que lhe foram atribuídos; a UNITA teria direito a 9 deputados em vez dos 3 que lhe foram atribuídos e o PRS teria direito a mais 1 deputado.

Posição da Comissão Nacional Eleitoral

a) Quanto aos lugares no círculo nacional

A Comissão Nacional Eleitoral, através da sua deliberação n.º 32/2008 de 24 de Setembro, veio esclarecer a forma como procedeu à divisão da totalidade dos 6.450.407 votos válidos pelos 130 lugares correspondentes ao círculo nacional encontrando o quociente de 49.618,515 correspondente ao número de votos para que cada candidatura elegesse um deputado.

Seguidamente a CNE fez a demonstração dos quocientes obtidos por todos os partidos concorrentes, atribuindo a cada um tantos lugares quantas as vezes que o referido quociente coube no número de votos de cada partido, atribuindo assim 106 lugares ao MPLA, 13 à UNITA, 4 ao PRS, 1 à Nova

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "UNITA" and several illegible signatures.

Democracia e 1 à FNLA. Todos os demais quocientes não atingiram a unidade pelo que não elegeram um único deputado.

Porque a soma dos lugares atribuídos foi de 125 dos 130 assentos do círculo nacional distribuíram-se os cinco assentos por atribuir pela seguinte ordem, Nova Democracia, UNITA, FNLA, MPLA e PRS, ficando cada um deles com mais um assento, dando assim cumprimento rigoroso ao critério estabelecido na alínea c) do n.º 3 do artigo 33.º da Lei n.º 6/05, de 10 de Agosto, Lei Eleitoral.

b) Quanto aos lugares nos círculos provinciais

A CNE esclarece que o método de Hondt é um dos critérios seguidos no sistema de representação proporcional, à semelhança do que é utilizado no cálculo de mandatos do círculo eleitoral nacional, que doutrinalmente é denominado de “representação proporcional integral”, pelo que foi seguindo escrupulosamente os cálculos do “Método de Hondt” que procedeu à distribuição de assentos em todos os círculos provinciais.

Competência do Tribunal

O Tribunal Constitucional é competente para conhecer e decidir do presente recurso ao abrigo dos artigos 164º, na alínea a), 166º da Lei n.º 6/05 de 10 de Agosto (Lei Eleitoral) e na alínea e) do artigo 16º da Lei n.º 2/08 de 17 de Julho (Lei Orgânica do Tribunal Constitucional), dos quais decorre que as decisões proferidas pela CNE, relativamente a reclamações a respeito da votação e do apuramento dos resultados do escrutínio são passíveis de recurso para o Tribunal Constitucional.

Legitimidade

Os partidos políticos podem recorrer para o Tribunal Constitucional de decisões proferidas pela CNE sobre reclamações, ao abrigo do disposto no artigo 167º da Lei Eleitoral e do artigo 2º da Lei 3/08 de 17 de Julho – Lei Orgânica do Processo Constitucional.

Mais discutível é o interesse concreto da FRENTE para a DEMOCRACIA em recorrer, tendo em consideração que não resultaria para ela qualquer mandato, mesmo utilizando o método de conversão dos votos em mandatos que defende. Dispõe com efeito o artigo 26.º do Código de Processo Civil, aqui aplicável por força do artigo 2.º da Lei n.º 3/08, de 17 de Junho, Lei Orgânica do Processo constitucional, que é parte legítima quem tem interesse directo em demandar e que esse interesse se exprime pela “utilidade derivada da procedência da acção”.

[Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large 'H' and several other illegible marks.]

Teriam certamente interesse directo o PDP-ANA e o PLD (que efectivamente também recorreram para este tribunal da deliberação da CNE), visto que ambos os partidos ficariam beneficiados com um assento pelas contas feitas pela FpD.

Admite-se no entanto o interesse geral, quanto ao cumprimento rigoroso da lei relativamente à distribuição dos mandatos, como suficientemente relevante para justificar o presente recurso e pela oportunidade que proporciona para mais uma clarificação das questões suscitadas.

Oportunidade do recurso

O partido Recorrente foi notificado da deliberação da CNE no dia 26 de Setembro, sexta-feira, dispondo de 48 horas para recorrer, tendo apresentado o seu requerimento de recurso às 17:19 do dia 30 de Setembro.

Os prazos previstos na Lei Orgânica do Processo Constitucional “*são contínuos*”, isto é não se interrompem nem nos feriados nem nos fins-de-semana (n.º 1 do artigo 14.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho, Lei Orgânica do Processo Constitucional).

Assim sendo, o prazo começa a correr imediatamente após a notificação terminando 48 horas depois, ou seja no domingo dia 28 de Setembro, dia durante o qual o Tribunal se encontra encerrado.

Nos termos do n.º 2 do citado artigo 14.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho, Lei Orgânica do Processo Constitucional, “*quando o prazo para a prática de acto processual terminar em dia que o Tribunal esteja encerrado, incluindo aqueles em que for concedida tolerância de ponto, transfere-se o seu termo para o primeiro dia útil seguinte*”. Em obediência a este preceito o prazo terminaria no final de segunda-feira dia 29 de Setembro, ou seja 24 horas antes do momento da entrada efectiva do recurso na secretaria do Tribunal Constitucional.

Atende-se, no entanto o presente recurso considerando a possibilidade concedida na lei processual geral no sentido de os actos em tribunal poderem ser praticados ainda depois de terminado o prazo legal, nomeadamente dentro das 24 horas seguintes ao termo do prazo legal (artigo 145.º n.º 5 do Código de Processo Civil) não havendo neste caso lugar a multa por ser este processo isento de custas.

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top, a circled signature below it, and several other illegible signatures and initials.

Handwritten signature at the bottom right of the page.

Dispensa de contra - alegações

Também a posição assumida pela Comissão Nacional Eleitoral na sua deliberação do passado dia 24 de Setembro é suficientemente elucidativa sobre as questões suscitadas pelo Partido Recorrente pelo que se tornam dispensáveis contra-alegações por parte do órgão recorrido.

Apreciando

Quanto ao sistema de representação proporcional

Decorre da conjugação do disposto no artigo 79º da Lei Constitucional e no nº 1 do artigo 33º da Lei Eleitoral que a nossa lei consagrou, para a conversão dos votos em mandatos, tanto no círculo nacional como nos círculos provinciais, o sistema de representação proporcional.

O nº 1 citado prevê expressamente duas situações:

- a primeira é que “os Deputados à Assembleia Nacional são eleitos segundo o sistema de representação proporcional”;
- a segunda é que a conversão dos votos em mandatos será feita de acordo com o critério e as regras previstas nos números seguintes as quais englobam a distribuição de mandatos no círculo nacional pelo sistema proporcional integral e a distribuição de mandatos nos círculos provinciais pelo método de Hondt.

Quer isto dizer que tanto a conversão dos votos em mandatos em cada um dos círculos provinciais, como a conversão dos votos em mandatos no círculo nacional se subordina sempre a um único e mesmo sistema – o sistema da representação proporcional – o qual, todavia, tem diferentes regras num caso e noutro.

Isto significa que, tanto as regras adoptadas para os círculos provinciais, como as regras adoptadas para o círculo nacional, embora diferentes, não alteram a natureza do sistema adoptado que é comum aos dois casos.

Simplesmente o legislador, após reunir o consenso dos partidos interessados, escolheu um “*sistema proporcional integral*” para converter em mandatos uma grande multiplicidade de votos para 130 lugares parlamentares e optou por uma outra modalidade do sistema proporcional – o *sistema proporcional segundo o método de Hondt* – no caso das províncias onde o número de votos é significativamente menor e igualmente muito limitado o número de assentos parlamentares a atribuir.

Mas em ambos os casos, a regra é a de atribuir, proporcionalmente, e não por simples maioria, os mandatos consoante o número de votos alcançados por cada partido. É isto que distingue o sistema da representação proporcional do sistema maioritário em que o vencedor que tenha a maioria dos votos no respectivo círculo eleitoral ganha tudo.

O sistema da representação proporcional, ao contrário, é aquele que permite distribuir mandatos por partidos concorrentes cujo número de votos seja minoritário. Enquanto no sistema maioritário o objectivo é atribuir ao vencedor da eleição todos os lugares em competição, o objectivo do sistema de representação proporcional é fazer caber no órgão a eleger não só os representantes do partido maioritário mas igualmente os representantes dos partidos minoritários. Por isso este foi o sistema adoptado logo em 1992 para dar voz no parlamento não apenas ao partido vencedor mas a todos os outros partidos, atribuindo-lhes tantos lugares quantos os quocientes eleitorais que coubessem no número de votos que viessem a recolher, no círculo nacional, e tantos lugares de cada círculo provincial dividindo os votos de cada partido por 1, 2, 3, 4 e 5 (número de lugares por círculo provincial) atribuindo esses mandatos pela ordem decrescente dos respectivos quocientes.

É verdade que os resultados utilizando uma fórmula ou outra não são necessariamente coincidentes, mas são, em todo o caso dois modos de obter uma proporcionalidade da representação parlamentar.

Quanto à constitucionalidade do n.º 2 do artigo 33.º da Lei Eleitoral

Independentemente do que acima se referiu quanto à qualificação do método de Hondt como uma formulação específica do sistema de representação proporcional, alega a Recorrente a inaplicabilidade do disposto no n.º 2 do artigo 33.º da Lei Eleitoral, por, supostamente, esta lei violar o princípio da representação proporcional estabelecido no artigo 79.º da Lei Constitucional.

A colocação pela recorrente desta questão impõe a este Tribunal o dever de sindicar a constitucionalidade do artigo 33.º n.º 2 da Lei Eleitoral enquanto preceito legal aplicado ao caso pela CNE e no âmbito da competência deste Tribunal para realizar a fiscalização concreta e sucessiva da constitucionalidade de quaisquer normas.

O legislador da Constituição, no n.º 2 do seu artigo 79.º, estatuiu o princípio segundo o qual os deputados à Assembleia Nacional, tanto os do círculo nacional, como os dos círculos provinciais são eleitos pelo sistema da representação proporcional. Com esta opção a Lei Constitucional

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature at the top, the text "Art. 1", a circled "S", and other illegible signatures and initials.

Handwritten signature or initials at the bottom right corner.

afastou a possibilidade desta eleição se processar com recurso ao sistema maioritário.

Porém, o legislador da Constituição não tomou partido por qualquer dos métodos ou variantes que integram o sistema da representação proporcional, deixando tal opção ao legislador ordinário e como sua reserva absoluta de competência legislativa, tal como expressamente vem previsto na alínea c) do artigo 79.º da Lei Constitucional.

É um dado assente e incontroverso entre os doutrinadores dos sistemas eleitorais e do princípio democrático que o método de Hondt é uma das variantes integradoras do princípio da representação proporcional, tal como são por exemplo o método Imperiali, o método Sainte-Lague, o método Danes ou o método de Huntington, em que apenas mudam os divisores através dos quais se obtêm os quocientes utilizados para atribuição de mandatos.

Por isso é entendimento deste Tribunal que o artigo 33.º n.º 2 da Lei n.º 6/05 de 10 de Agosto, Lei Eleitoral, não padece de vício de inconstitucionalidade estando em consonância e harmonia com o princípio da representação proporcional plasmado no artigo 79.º n.º 2 da Lei Constitucional, em cujas balizas se insere.

Consequentemente, não cabe razão à Recorrente e andou bem a CNE ao decidir aplicar o mencionado preceito da Lei Eleitoral.

Quanto ao método do resto mais forte

Como se sabe, no método de Hondt obtêm-se cinco quocientes para cada partido pela divisão do seu número de votos por 1, 2, 3 4 e 5 bastando depois identificar os cinco quocientes mais elevados aos quais corresponderão os mandatos a atribuir.

Já no método proporcional integral faz-se para cada partido a divisão da totalidade dos seus votos pelo quociente eleitoral e as contas raramente dão resto zero. Quando a conta dá resto zero esse partido é contemplado com o número de assentos que resultam dessa divisão e nada mais. Nos casos em que a conta dá resto, como por regra acontece, esse partido poderá ainda ser contemplado, de acordo com a ordem de grandeza do seu resto, com qualquer assento que não tenha sido atribuído depois de somados os quocientes dos partidos com direito a pelo menos um lugar no órgão a eleger.

4
Lati-
E. B. Rap
D. pelo
m. J.

Conf

Pretende a FpD, como aliás o PDP-ANA e o PLD nos recursos que interpuseram, que deveriam preferir nessa atribuição, os partidos políticos cujos votos obtidos, embora inferiores ao quociente eleitoral (os acima referidos 49.618,515 votos), eram superiores aos restos dos partidos que elegeram um ou mais deputados.

O raciocínio é simples e resume-se no seguinte: se um resto de 6.274 votos do PRS ou um resto de 6.655 votos do MPLA acaba por valer um deputado, porque não atribuir esse deputado ao PDP-ANA que alcançou 32.952 votos ou mesmo ao PLD que teve 21.341 votos?

Acontece que não é isso que diz o n.º 3 do artigo 33.º da Lei Eleitoral. Como aí claramente se explicita este método proporcional integral comporta habitualmente duas fases, sendo que numa primeira fase se dividem pelo quociente eleitoral os votos obtidos por cada partido para se apurar o número de deputados de cada lista. No caso de restarem alguns mandatos por atribuir, o que acontece geralmente porque as contas não têm de dar resto zero, abre-se uma segunda fase em que *“os deputados são distribuídos em ordem do resto mais forte de cada partido”*. Note-se bem que a Lei não diz que os deputados sejam atribuídos aos partidos por ordem do resto mais forte cedendo o passo aos partidos cujos quocientes eleitorais sejam superiores a algum ou alguns desses restos.

Se a lei determinasse daquele modo, então sim, a distribuição dos mandatos restantes seria tal como a FpD (e o PDP-ANA e o PLD em outros recursos) requereram e que, segundo os mesmos, foi o critério seguido na conversão dos votos em mandatos em 1992. Este precedente, aliás, a ter existido, não poderia prevalecer contra a interpretação muito clara da lei que corresponde ao entendimento deste Tribunal e á qual deve total e absoluta dependência.

Ora a lei é clara em atribuir os mandatos restantes aos partidos com restos de votos não convertidos pela ordem da sua grandeza. Os outros Partidos concorrentes que não atingiram com o número de votos que recolheram o quociente eleitoral acima indicado e não tendo quociente bastante, por definição não podem ter resto.

Como também o refere a doutrina nesta matéria, cfr. ANTÓNIO LOPES CARDOSO, *Os sistemas eleitorais*, ed. Salamandra Lda, Lisboa, 1993, pp. 25 ss. *Os sistemas eleitorais proporcionais pretendem assegurar a representação das diferentes correntes de opinião, em termos que correspondam ao seu peso no universo eleitoral, garantindo a expressão das minorias, note-se, a partir de um certo limiar de representatividade,*

uf
147
Eduardo
Apelo
WJ

que pode ser fixado por lei, ou simplesmente resultar do próprio sistema de apuramento.

Quando exista um limiar imposto por lei pode falar-se de uma cláusula barreira ou de uma faixa mínima a que também alude a Recorrente no seu recurso. No caso presente a exclusão da representação parlamentar dos partidos entre os quais se inscreve a FpD resulta não de uma cláusula barreira mas como expressa o autor acima citado, do próprio sistema de apuramento.

Inexistência de cláusula barreira

Como já teve ocasião de se referir em recursos anteriores, não é verdade que aos partidos referidos no recurso da FpD lhes tenha sido negado um lugar em função de uma qualquer *cláusula barreira*. Cláusula barreira seria a negação da representatividade a um partido que embora tivesse atingido o quociente eleitoral não tivesse obtido uma determinada percentagem ou determinado número de votos necessários para que lhe fosse reconhecido o acesso à representação.

Não é esse o caso do partido que não atinge o quociente eleitoral. Esse partido por definição ficou excluído da representação por razões do próprio partido mas não por força de qualquer barreira. Imagine-se, por exemplo, que houvesse uma barreira que impedisse o acesso ao parlamento aos partidos que não atingissem 3% dos votos válidos. Apesar de terem atingido o quociente eleitoral, ficariam de fora da Assembleia Nacional, não apenas o PDP ANA que não atingiu o quociente eleitoral como também a FNLA, e a Nova Democracia que efectivamente os atingiram.

Com efeito, a Lei Constitucional e a Lei Eleitoral em vigor não estabelecem de facto ou *de jure* nenhuma clausula barreira.

Uma das características essenciais do sistema de representação proporcional previsto no artigo 79º da Lei Constitucional é precisamente de que *para obter representação parlamentar a força política em causa tem que ultrapassar "um limiar mínimo"* (Gomes Canotilho e Vital Moreira, CRP anotada, Coimbra Editora, 1993 pag 627.)

Esse limiar mínimo é precisamente o quociente eleitoral. Não tendo obtido o mínimo de votos previstos no quociente eleitoral o partido em causa fica fora da representação. Por isso é que a divisão dos restos se faz apenas entre os Partidos já admitidos na representação, isto é, que já tenham deputados eleitos por terem atingido o quociente eleitoral.

4
Luz
Eduardo
Azeite
m
9

É assim entendimento deste Tribunal Constitucional que a distribuição dos mandatos efectuada pela Comissão Nacional Eleitoral obedeceu aos pressupostos legais e constitucionais previstos nos artigos 79.º n.º 2 da Lei Constitucional e no n.º 3 do artigo 33.º e 155.º, ambos da Lei n.º 6/05 de 10 de Agosto, Lei Eleitoral.

Entende assim este Tribunal que os resultados apurados decorrem da aplicação do sistema eleitoral de representação proporcional, de acordo com o critério e as regras estabelecidas para cada tipo de círculo eleitoral.

Tudo visto e ponderado,

Acordam em Plenário os Juizes Conselheiros do Tribunal Constitucional em confirmar a deliberação recorrida de C.N.E. nefando pronunciam ao recurso apresentado pel. F.P.D.

Sem custas (artigo 15.º da Lei n.º 3/08 de 17 de Junho, Lei Orgânica de Processo Constitucional).

Notifique-se e publique-se.

Tribunal Constitucional, dia 2 de Outubro de 2008

OS JUÍZES CONSELHEIROS

Rui Constantino da Cruz Ferreira (*Presidente*)

Agostinho António Santos

Efigénia Mariquinha dos Santos Lima Clemente

Luzia Bebiana de Almeida Sebastião

Maria da Imaculada Lourenço da Conceição Melo

Miguel Correia

Onofre Martins dos Santos (*Relator*)