

Descentralização



29 de Maio de 2024 | Edição nrº 4 | Distribuição Gratuita | www.cipmoz.org

Código Eleitoral: um caminho para suprir desuniformidades na legislação sobre a eleição de titulares dos órgãos executivos e deliberativos

- Em causa estão as leis de eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, do Governador de Província e dos membros da Assembleia Provincial, do Presidente do Conselho Autárquico e dos membros da Assembleia Autárquica.

Ivan Maússe*

Introdução

A actual legislação eleitoral moçambicana é dispersa. Encontra-se em diversas leis avulsas¹. Dentre elas, destaque vai para as leis de eleição dos titulares dos órgãos executivos e deliberativos, nomeadamente: (i) a Lei de eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República²; (ii) a Lei de eleição do Governador de Província e dos Membros da Assembleia Provincial³; e (iii) a Lei de eleição do Presidente do Conselho Autárquico e dos Membros da Assembleia Autárquica⁴. Estas leis apresentam desuniformidades sobre determinadas matérias que clamam por uma harmonização por parte do legislador ordinário.

O carácter disperso e desuniforme desta legislação, incluindo a adopção de soluções legais inconsistentes que obrigam a constante revisão em anos eleitorais, tem sido apontado, por algumas correntes de opinião, como sendo resultado da falta de um Código Eleitoral⁵. Esse Código seria um instrumento congregador de todas leis eleitorais, concebido após uma discussão pública por diversos actores sociais e posteriormente aprovado pelo Parlamento, sem a pressão de tempo⁶. Um Código Eleitoral, criado nestes termos, permitiria a sua disponibilidade, fácil consulta e respectiva apropriação pelas entidades intervenientes no processo eleitoral⁷: órgãos de gestão eleitoral, partidos políticos, eleitores, organizações da sociedade civil, etc.

¹ Cfr. a globalidade da legislação eleitoral na página oficial do Conselho Constitucional em: <https://cconstitucional.org.mz/lei-eleitoral/>, consultado a 21 de Maio de 2024.

² Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

³ Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

⁴ Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

⁵ : E-Global (2018, 20 de Dezembro). *Conselho Constitucional recomenda criação de um Código Eleitoral*. Disponível em: <https://e-global.pt/noticias/lusofonia/mocambique/mocambique-conselho-constitucional-recomenda-criacao-de-um-codigo-eleitoral/>, consultado a 25 de Abril de 2024;

⁶ Centro de Integridade Pública (2024, 22 de Março). *Revisão da Lei Eleitoral: Oportunidade para a definição clara das competências dos tribunais no contencioso eleitoral a ser submetido na Assembleia da República*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/en/2024/03/22/relatorio-da-mesa-redonda-subordinada-ao-tema-revisao-da-lei-eleitoral/>, consultado a 18 de Abril de 2024. No mesmo sentido: Depoimento dos analistas do Programa *Quid Juris* da STV, do dia 13 de Março de 2024, subordinado ao tema: Um olhar sobre o processo eleitoral em Moçambique. Disponível na STV Play em: <https://play.stv.co.mz/quid-juris/c/0/i/78928033/video-20592>, consultado a 21 de Maio de 2024.

⁷ Cfr. Instituto para Democracia Multipartidária (2019, 12 de Dezembro). *IMD e OAM apelam a criação de um código eleitoral no país*. Disponível em: <https://www.imd.org.mz/index.php/imprensa/noticias/175-imd-e-oam-apelam-a-criacao-de-um-codigo-eleitoral-no-pais>, consultado a 25 de Abril de 2024. No mesmo sentido: RTP Notícias (2024, 24 de Abril). *Procuradora-geral da República de Moçambique critica dispersão de leis eleitorais*. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/procuradora-geral-da-republica-de-mocambique-critica-dispersao-de-leis-eleitorais_n1566720, consultado a 25 de Abril de 2024.

- Em caso de dúvidas não hesite em contactar: ivan.mausse@cipmoz.org

Apresentam-se, de seguida, exemplos de matérias que não encontram harmonização, nos termos da actual legislação eleitoral: (i) a exigibilidade de impugnação prévia junto da Comissão Nacional de Eleições; (ii) o regime de financiamento público para campanha e propaganda eleitoral; (iii) o período para a realização da campanha e propaganda eleitoral; (iv) a consagração de imunidades dos delegados de candidatura dos partidos políticos, coligação de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores; (v) o modos de designação dos órgãos executivos e o sistema de atribuição da vitória; e (vi) a consagração do estatuto dos candidatos aos cargos executivos e deliberativos.

Este texto analisa, por meio da exposição de um quadro comparativo da legislação eleitoral sobre a eleição dos titulares dos órgãos executivos e deliberativos do país, as desuniformidades de soluções contidas na lei e defende a consagração de um Código Eleitoral como caminho para a sua harmonização. O Código Eleitoral iria reduzir as cíclicas revisões legislativas nas vésperas da realização de eleições, geralmente feitas à medida dos interesses dos proponentes⁸. É que uma legislação eleitoral aprovada apressadamente para viabilizar eleições, não só impede um debate alargado sobre as soluções nela contida, como limita a sua respectiva assimilação pelos destinatários⁹.

A presente abordagem é desenvolvida num contexto em que o Parlamento está a ser acusado de discutir e pretender aprovar secretamente a revisão de parte da legislação eleitoral, nomeadamente, a Lei de eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, e a Lei de eleição do Governador de Província e dos Membros da Assembleia Provincial¹⁰. Esta revisão ocorre a propósito da realização das eleições gerais marcadas para o próximo dia 9 de Outubro de 2024.

⁸ O País (2023, 29 de Março), *Frelimo aprova revisão da Lei Eleitoral numa sessão boicotada pela oposição*. Disponível em: <https://opais.co.mz/frelimo-aprova-revisao-da-lei-eleitoral-numa-sessao-boicotada-pela-oposicao/>, consultado a 18 de Abril de 2024. No mesmo sentido: DW (2024, 9 de Abril), *Revisão da lei eleitoral moçambicana negociada em segredo*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/revis%C3%A3o-da-lei-eleitoral-em-mo%C3%A7ambique-negociada-em-segredo/a-68774689>, consultado a 18 de Abril de 2024.

⁹ Centro de Integridade Pública (2024, 22 de Março), *Revisão da Lei Eleitoral: Oportunidade para a definição clara das competências dos tribunais no contencioso eleitoral a ser submetido na Assembleia da República*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/en/2024/03/22/relatorio-da-mesa-redonda-subordinada-ao-tema-revisao-da-lei-eleitoral/>, consultado a 18 de Abril de 2024. No mesmo sentido: Instituto para Democracia Multipartidária (2019, 12 de Dezembro), *IMD e OAM apelam a criação de um código eleitoral no país*. Disponível em: <https://www.imd.org.mz/index.php/imprensa/noticias/175-imd-e-oam-apelam-a-criacao-de-um-codigo-eleitoral-no-pais>, consultado a 18 de Abril de 2024.

¹⁰ DW (2024, 9 de Abril), *Revisão da lei eleitoral moçambicana negociada "em segredo"*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/revis%C3%A3o-da-lei-eleitoral-em-mo%C3%A7ambique-negociada-em-segredo/a-68774689>, consultado a 24 de Abril de 2024.

2. Explorando, em perspectiva comparada, a desuniformidade de soluções nas leis de eleição dos órgãos executivos e deliberativo

Conteúdo	Lei de eleição do Presidente da República e dos Deputados da Assembleia da República ¹¹	Lei de eleição do Governador de Província e dos Membros da Assembleia Provincial ¹²	Lei de eleição do Presidente e dos Membros da Assembleia Autárquica ¹³	Observação
Recurso contencioso	Consagra o princípio da tutela jurisdicional efectiva, nos termos do qual os interessados podem recorrer directamente aos tribunais judiciais de distrito e cidade para participar de todo e qualquer expediente referente ao processo eleitoral. Não há, conclusivamente, exigibilidade de impugnação prévia junto da Comissão Nacional de Eleições. ¹⁴	Consagra o princípio da tutela jurisdicional efectiva, nos termos do qual os interessados podem recorrer directamente aos tribunais judiciais de distrito e cidade para participar de todo e qualquer expediente referente ao processo eleitoral. Não, conclusivamente, há exigibilidade de impugnação prévia junto da Comissão Nacional de Eleições ¹⁵ .	Consagra o princípio da impugnação prévia, nos termos do qual os interessados devem, antes de recorrer aos tribunais judiciais de distrito e cidade, recorrer à Comissão Nacional de Eleições para participar sobre todos os expedientes referentes ao processo eleitoral ¹⁶ .	<p>A obrigatoriedade da impugnação prévia junto da Comissão Nacional de Eleições, nas eleições autárquicas, viola o princípio da tutela jurisdicional efectiva previsto nos artigos 62 e 70 da Constituição. Além disso, é desarticulada com o previsto nas outras duas leis aqui em análise.</p> <p>A falta de impugnação prévia levou a que alguns tribunais judiciais decidissem indeferir os recursos submetidos nas últimas eleições autárquicas realizadas em Outubro de 2023¹⁷.</p>

¹¹ Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

¹² Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

¹³ Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

¹⁴ Vide artigo 192, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

¹⁵ Vide artigo 162, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

¹⁶ Vide n.º 1 do artigo 140, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

¹⁷ São disso exemplo: (i) Tribunal Judicial do Distrito de Vilankulo, que decidiu negar provimento o recurso da RENAMO (cfr. Jornal O País, *Tribunal de Vilanculos abstém-se de analisar queixa da Renamo por falta de impugnação prévia*. Disponível em: <https://opais.co.mz/tribunal-de-vilankulo-abstem-se-de-analisar-queixa-da-renamo-por-falta-de-impugnacao-previa/>, consultado a 16 de Novembro de 2023); (ii) do Conselho Constitucional os recursos interpostos pelos partidos da oposição nos municípios de Manhiça, Xai-Xai e Mandlakazi por não terem sido observados os pressupostos de impugnação prévia (cfr. MZ News, *Eleições autárquicas: Rejeitados recursos dos partidos da oposição na Manhiça, Xai-xai e Mandlakazi*. Disponível em: <https://mznews.co.mz/eleicoes-autarquicas-rejeitados-recursos-dos-partidos-da-oposicao-na-manhica-xai-xai-e-mandlakazi/>, consultado a 16 de Novembro de 2023).

<p>Financiamento público para campanha e propaganda eleitoral</p>	<p>Conta-se, nestas eleições, com o financiamento público para efeitos de campanha e propaganda eleitoral, cujos fundos são disponibilizados aos partidos políticos em conformidade com os critérios de proporção das candidaturas apresentadas, de acordo com os lugares a serem preenchidos¹⁸.</p>	<p>Conta-se, nestas eleições, com o financiamento público para efeitos de campanha e propaganda eleitoral, cujos fundos são disponibilizados aos partidos políticos em conformidade com os critérios de proporção das candidaturas apresentadas, de acordo com os lugares a serem preenchidos¹⁹.</p>	<p>Não se conta, nestas eleições, com qualquer tipo de financiamento público para efeitos de campanha e propaganda eleitoral, levando a que os partidos se sirvam de meios próprios para se suportarem durante este período.</p>	<p>Este cenário tem gerando um campo de disputa desigual e injusto entre os partidos políticos, coligação de partidos e grupos de cidadãos com uma estrutura política e financeira consolidada em relação aos demais²⁰, limitando, assim, a sua eventual participação política.</p> <p>Sem financiamento público, os concorrentes entram em corrida eleitoral em apenas algumas autarquias, quando o expectável devia ser que participassem em todas as autarquias do país, materializando o ideal da descentralização: aproximação do cidadão ao poder político e garantir a resolução dos problemas próprios dos visados²¹.</p> <p>O financiamento público aos concorrentes garante igualdade de condições entre os concorrentes, evita a infiltração de dinheiro ilícito na política²² e a utilização de bens do Estado para suportar campanhas eleitorais, sendo o último caso uma prática já muito denunciada no país.</p>
<p>Estatuto dos candidatos às eleições</p>	<p>Consagra o estatuto do candidato a Presidente da República e do deputado da Assembleia da República²³, conferindo-lhe direitos como: (i) o direito de dispensa de funções, sejam públicas ou privadas, nos 45 dias anteriores à data das eleições e conta com tempo de serviço efectivo e com direito à remuneração; (ii) imunidades, no sentido de que nenhum candidato a membro da Assembleia Provincial pode ser sujeito a prisão preventiva, a não ser em caso de flagrante delito, por crime doloso punível com pena de prisão superior a 2 anos.</p>	<p>Consagra o estatuto do candidato a membro da Assembleia Provincial (que inclui o cargo de Governador de Província)²⁴, conferindo-lhe direitos como: (i) o direito de dispensa de funções, sejam públicas ou privadas, nos 45 dias anteriores à data das eleições e conta com tempo de serviço efectivo e com direito à remuneração; (ii) imunidades, no sentido de que nenhum candidato a membro da Assembleia Provincial pode ser sujeito a prisão preventiva, a não ser em caso de flagrante delito, por crime doloso punível com pena de prisão superior a 2 anos.</p>	<p>Não consagra qualquer estatuto do candidato a Presidente do Conselho Autárquico e membro da Assembleia Autárquica.</p>	<p>A falta de um estatuto do Presidente do Conselho Autárquico e dos membros da Assembleia Autárquica, na legislação eleitoral autárquica, coloca estas individualidades numa situação de vulnerabilidade, podendo ser afastados de corridas eleitorais por alegado cometimento de crimes;</p> <p>Além disso, a falta de dispensa de funções pode colocar-lhes em situação de impedimento para participarem activamente dos trabalhos de campanha e propaganda eleitoral a favor dos seus partidos, coligação de partidos políticos e grupos de cidadãos, pelos quais estejam a concorrer.</p>
	<p>Consagra imunidades aos delegados de candidatura dos partidos políticos, coligação de partidos políticos e grupos de cidadãos²⁵, pelo que estes</p>	<p>Consagra imunidades aos delegados de candidatura dos partidos políticos e grupos</p>	<p>Não consagra imunidades aos delegados de candidatura dos partidos políticos, coligação de</p>	<p>A ausência de imunidades aos delegados de candidatura, na legislação eleitoral autárquica, cria</p>

<p>Imunidades aos delegados de candidatura</p>	<p>não podem ser detidos durante o funcionamento da mesa da assembleia de voto.</p> <p>E, caso estes cometam algum crime cuja tramitação processual implique a sua prisão, esta só é executada após a entrega dos materiais de eleição pela mesa de assembleia de voto à Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade, mediante a exibição do competente mandado de prisão, assinado pelo Juiz do Tribunal Judicial do respectivo Distrito²⁶.</p>	<p>de cidadãos²⁷, pelo que estes não podem ser detidos durante o funcionamento da mesa da assembleia de voto.</p> <p>E, caso estes cometam algum crime cuja tramitação processual implique a sua prisão, esta só é executada após a entrega dos materiais de eleição pela mesa de assembleia de voto à Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade, mediante a exibição do competente mandado de prisão, assinado pelo Juiz do Tribunal Judicial do respectivo Distrito²⁸.</p>	<p>partidos políticos e grupos de cidadãos.</p>	<p>desarmonia e injustiça de soluções legislativa em matéria eleitoral, submetendo os delegados de candidaturas das listas dos candidatos a membros dos órgãos autárquicos aos riscos que as duas leis quiseram evitar e proteger, que, no fundo, são aplicáveis à globalidade dos delegados de candidaturas.</p> <p>Por exemplo, conta-se que, na província de Nampula, durante as eleições autárquicas de Outubro de 2023, um delegado de candidatura da Renamo, identificado com o nome de António Selemane Tesoura, foi detido na posse de dois cartões de eleitor e imediatamente recolhido para os calabouços, deixando o seu lugar na mesa em que tinha a obrigação de representar o seu partido a descoberto.</p> <p>No acto da sua detenção constatou-se que os dois cartões de eleitor apresentavam os mesmos dados, mesmo número de inscrição e fotografia, embora uma mais embaçada que outra. Único dado diverso era a data de emissão: um emitido a 26 de Abril na EPC Nampoco e o outro emitido no dia 16 de Maio, no mesmo local. Não está clara a razão de,</p>
---	---	--	---	--

¹⁸ Vide n.º 1 do artigo 38, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril, conjugado com a al. c) do artigo 17 e n.º 1 do artigo 20 da Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, que estabelece o quadro jurídico para a formação e actividade dos partidos políticos.

¹⁹ Vide n.º 1 do artigo 34 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril, conjugado com al. c) do artigo 17 da Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, que estabelece o quadro jurídico para a formação e actividade dos partidos políticos.

²⁰ Cfr. Centro de Integridade Pública (2019, 7 de Agosto) *Financiamento Público à Campanha Eleitoral: Não há transparência, prestação de contas nem responsabilização*, pp. 8-9. Disponível em: <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2019/08/Financiamento-Pu%CC%81blico-a%CC%80-Campanha-Eleitoral.pdf>, consultado a 20 de Outubro de 2023.

²¹ Conforme se extrai do artigo 267 da Constituição da República, aprovada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho.

²² UFEN, Andreas *et al.* *Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: Um manual sobre financiamento político* (coord. Elin Falguera, Samuel Jones e Magnus Ohman). FGV Editora, Rio de Janeiro., 2015, p. 23. Disponível em: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-PT.pdf>, consultado a 22 de Novembro de 2023.

²³ Vide artigos 13 e seguintes, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

²⁴ Vide artigos 38 e seguintes, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

²⁵ Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril).

²⁶ Cfr. artigo 58, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

²⁷ Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

²⁸ Cfr. artigo 80, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

				<p>supostamente, os cartões serem emitidos em datas diferentes e ostentarem a mesma foto²⁹.</p> <p>Ainda em Nampula, um outro delegado de candidatura, desta vez do partido Frelimo, foi detido em flagrante na posse de 3 boletins de votos na assembleia de voto número 090231- 01, instalada no Instituto de Formação de Professores de Nampula (IFP). De acordo com os presentes no local, o mesmo queria aproveitar-se da prioridade cedida aos delegados de candidaturas para introduzir mais do que um voto, o que é contrário à lei³⁰.</p>
Período para a realização da campanha e propaganda eleitoral	A campanha eleitoral inicia 45 dias antes da data das eleições e termina quarenta e oito horas antes do dia da votação ³¹ .	A campanha eleitoral inicia 45 dias antes da data das eleições e termina quarenta e oito horas antes do dia da votação ³² .	A campanha eleitoral inicia quinze dias antes da data das eleições e termina dois dias antes da votação, significando que a campanha e propaganda eleitoral não poderá ter a duração de mais de 13 dias ³³ .	<p>Apesar da legislação eleitoral autárquica não conferir 45 dias para a campanha eleitoral, ela confere 10 dias de campanha eleitoral em casos de segundo sufrágio. Igual situação sucede com as outras duas leis sempre que houver espaço para o segundo sufrágio, estabelecendo 10 dias³⁴.</p> <p>Se há esta semelhança quanto ao segundo sufrágio, parece razoável que o mesmo suceda em relação ao primeiro.</p>
Modos de eleição dos órgãos executivos	O Presidente da República é eleito por lista uninominal, não carecendo de estar filiado a um partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores ³⁵ . Permitem-se, com efeito, candidaturas independentes.	O Governador de Província é eleito por lista plurinominal, carecendo de estar filiado a um partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores e ser, no entanto, o seu cabeça-de-	O Presidente do Conselho Autárquico é eleito por lista plurinominal, carecendo de estar filiado a um partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores e ser, no	Esta desuniformidade cria dois sistemas diferentes de eleição dos órgãos executivos no país, carecendo de uma harmonização. E o modelo de eleição do Governador de Província e do

²⁹ Jornal Evidências, *Delegado de candidatura da Renamo em Nampula detido na posse de dois cartões de eleitor*. <https://evidencias.co.mz/2023/10/11/delegado-de-candidatura-da-renamo-em-nampula-detido-na-posse-de-dois-cartoes-de-eleitor/>, consultado a 19 de Outubro de 2023.

³⁰ Ikweli, *Detido delegado de candidatura da Renamo detido com dois cartões de eleitor*. Disponível em: <https://ikweli.co.mz/2023/10/11/detido-delegado-de-candidatura-da-renamo-detido-com-dois-cartoes-de-eleitor/>, consultado a 22 de Novembro de 2023.

³¹ Vide n.º 2, do artigo 18, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

³² Vide n.º 2, do artigo 43, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

³³ Vide n.º 2, do artigo 34, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

³⁴ Vide n.º 2, do artigo 43, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril, e também n.º 2, do artigo 136, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

³⁵ Vide artigo 132, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

		lista nessas eleições ³⁶ . Não são permitidas candidaturas independentes.	entanto, o seu cabeça-de-lista nessas eleições ³⁷ . Não são permitidas candidaturas independentes.	Presidente do Conselho Autárquico podem procurar ingerência na vida dos órgãos descentralizados a nível da província e da autarquia. Além disso, pode tornar os titulares destes dois órgãos executivos muito dependentes da direcção dos grupos a que pertencem, sobretudo dos partidos ³⁸ .
Sistema de designação da vitória dos órgãos executivos	<p>Como regra, o Presidente da República é eleito por maioria absoluta, significando que não basta, unicamente, que este alcance a maioria dos votos entre os seus concorrentes. Para que seja Presidente da República, a lei determina que é necessário que o candidato presidencial obtenha mais de metade dos votos validamente expressos³⁹, traduzidos na fórmula 50% do total de votos +1 voto.</p> <p>Como excepção à regra, caso nenhum dos candidatos obtenha a maioria absoluta de votos nos termos acima referidos, recorre-se à segunda volta⁴⁰, de onde será eleito Presidente quem obtiver a maioria simples, ou seja, o número de votos validamente expressos⁴¹.</p>	<p>É eleito Governador de Província o cabeça-de-lista do partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes que obtiver maioria de votos validamente expressos nas eleições para Assembleia Provincial, independentemente do empate no número de mandatos das listas concorrentes à Assembleia Provincial⁴².</p> <p>Em caso de verificação de empate em número de votos e não havendo lugar para indicação do Governador de Província, convoca-se o segundo sufrágio ao qual concorrem apenas as duas listas mais votadas no primeiro sufrágio⁴³, mantendo-se, todavia, os assentos de cada uma das listas obtidas em sede da primeira votação⁴⁴.</p>	<p>É eleito Presidente do Conselho Autárquico o cabeça-de-lista do partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes que obtiver maioria de votos validamente expressos nas eleições para Assembleia Autárquica, independentemente do empate no número de mandatos das listas concorrentes à Assembleia Autárquica⁴⁵.</p> <p>Em caso de verificação de empate em número de votos e não havendo lugar para indicação do Presidente do Conselho Autárquico convoca-se o segundo sufrágio ao qual concorrem apenas as duas listas mais votadas no primeiro sufrágio⁴⁶, mantendo-se, todavia, os assentos de cada uma das</p>	<p>A solução legislativa patente na Lei de eleição do Presidente da República confere maior legitimidade do candidato eleito relativamente ao universo dos cidadãos votantes de uma eleição por consagrar o critério uma maioria absoluta⁴⁸.</p> <p>Contrariamente ao acima exposto, a solução constante da Lei de eleição do Governador de Província e dos Membros da Assembleia Provincial e da Lei de eleição do Presidente e dos Membros do Conselho Autárquico, por admitir a maioria simples pode levantar problemas de legitimidade do Governador de Província e do Presidente do Conselho Autárquico.</p> <p>Ou seja, para o executivo possa materializar o seu projecto de governação, carece do apoio da Assembleia que aprova os instrumentos de governação</p>

³⁶ Vide n.º 1, do artigo 156, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

³⁷ Vide n.º 1, do artigo 135, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

³⁸ Vide mais em: Centro de Integridade Pública (2024, 22 de Fevereiro) *Proposta da Frelimo sobre substituição do Governador de Província reforça poder e controlo central sobre a governação descentralizada*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/pt/2024/02/22/proposta-da-frelimo-sobre-substituicao-do-governador-de-provincia-reforca-poder-e-controlo-central-sobre-a-governacao-descentralizada/>, consultado a 24 de Abril de 2024.

³⁹ Vide n.º 1, do artigo 133, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

⁴⁰ Vide n.º 2, do artigo 133, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

⁴¹ Vide n.º 3, do artigo 133, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

⁴² Vide n.º 1, do artigo 156, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

⁴³ Vide n.º 2, do artigo 156, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

⁴⁴ Vide n.º 3, do artigo 156, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

⁴⁵ Vide n.º 1, do artigo 135, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

⁴⁶ Vide n.º 2, do artigo 135, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

⁴⁸ MACUÁCUA, Edson (2023). *Riscos do Sistema Político Moçambicano*. Editor Escolar. Maputo, p. 55.

		<p>Desta forma, na eleição para o Governador de Província vigora o princípio da maioria simples, significando que para se ter um vencedor basta que este tenha a maioria dos votos em relação aos adversários, independentemente da percentagem obtida.</p>	<p>listas obtidas em sede da primeira votação⁴⁷.</p> <p>Desta forma, na eleição para o Governador de Província vigora o princípio da maioria simples, significando que para se ter um vencedor basta que este tenha a maioria dos votos em relação aos adversários, independentemente da percentagem obtida.</p>	<p>e tem poderes para destruir o Governador de Província ou Presidente do Conselho Autárquico, o que, perante um critério de maioria simples, pode gerar alguma instabilidade política ou governativa⁴⁹.</p>
<p>Limitação dos mandatos</p>	<p>O mandato de Presidente da República é de cinco anos, podendo ser renovável uma só vez⁵⁰. E o Presidente da República que tenha sido eleito duas vezes consecutivas só pode candidatar-se a eleições presidenciais cinco anos após o último mandato⁵¹.</p>	<p>O mandato de Governador de Província é de cinco anos⁵². Entretanto o mesmo pode ser renovado sem limites. Ou seja, o legislador não impõe limites para a renovação de mandato, significando que o candidato, dependendo da vontade do partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores que o escolherem como seu cabeça-de-lista, pode concorrer quantas vezes lhe aprouver.</p>	<p>O mandato de Presidente do Conselho Autárquico é de cinco anos⁵³. Entretanto mesmo pode ser renovado sem limites. Ou seja, o legislador não impõe limites para a renovação de mandato, significando que o candidato, dependendo da vontade do partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores que o escolherem como seu cabeça-de-lista, pode concorrer quantas vezes lhe aprouver.</p>	<p>A falta de estabelecimento de limites de mandatos aos titulares dos órgãos executivos provinciais e autárquicos, designadamente o Governador de Província e o Presidente do Conselho Autárquico, abre espaço para a emergência de casos de má gestão. Coloca-os numa situação em que, se optarem pela renovação, antes do último mandato, devem demonstrar, com resultados aprovados pelas populações locais, que tiveram uma boa ou excelente performance nos mandatos, ou no mandato, anteriores⁵⁴.</p> <p>É importante que se estabeleçam limites aos mandatos da totalidade dos órgãos executivos eleitos justamente porque as democracias querem defender-se dos vícios do poder e presumem que a longevidade nos cargos executivos pode ser fonte de promiscuidades, compadrios, nepotismos, desvios de poder, favorecimentos, redes</p>

⁴⁷ Vide n.º 3, do artigo 135, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

⁴⁹ MACUÁCUA, Edson (2023). *Riscos do Sistema Político Moçambicano*. Editor Escolar. Maputo, p. 72.

⁵⁰ Vide n.º 1 do artigo 128, e al. b) do artigo 130, da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

⁵¹ Vide n.º 5, do artigo 146, da Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, que aprova a Lei de Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique.

⁵² Vide artigo 5, da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril.

⁵³ Vide artigo 5, da Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro.

⁵⁴ Centro de Integridade Pública (2023, 22 de Novembro). *Para mitigar casos de má gestão a nível dos municípios é preciso legislar sobre limitação de mandatos dos edis*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/11/Para-mitigar-casos-de-ma-gestao.pdf>, consultado a 21 de Maio de 2024.

				fechadas de interesses, etc ⁵⁵ .
Possibilidade de concorrer grupos de cidadãos eleitores nos órgãos colegiais	Apenas concorrem partidos políticos e coligação de partidos políticos a cargo de deputados da Assembleia da República, excluindo-se, deste modo, os grupos de cidadãos eleitores.	Podem concorrer partidos políticos, coligação de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores aos cargos de Membro da Assembleia Provincial ⁵⁶ .	Podem concorrer partidos políticos, coligação de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores aos cargos de Membro da Assembleia Autárquica ⁵⁷ .	A impossibilidades de grupos de cidadãos concorrem para as eleições legislativas torna o Parlamento um lugar exclusivo dos e para os partidos políticos ou coligação de partidos políticos, podendo tornar o debate parlamentar, até certo ponto, muito dependente dos interesses e vontades dos partidos representados ⁵⁸ .

⁵⁵ Miranda, Alberto Souto de. Apud ⁵⁵ Centro de Integridade Pública (2023, 22 de Novembro), Baltazar Fael. *Para mitigar casos de má gestão a nível dos municípios é preciso legislar sobre limitação de mandatos dos edis*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/11/Para-mitigar-casos-de-ma-gestao.pdf>, consultado a 21 de Maio de 2024.

⁵⁶ Vide n.º 2, do artigo 278, da Constituição da República, aprovada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho.

⁵⁷ Vide n.º 4, do artigo 289, da Constituição da República, aprovada pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho.

⁵⁸ MACUÁCUA, Edson (2023). *Riscos do Sistema Político Moçambicano*. Editor Escolar. Maputo, pp. 68 e seguintes.

3. Conclusão

A legislação eleitoral moçambicana é comprovadamente desuniforme, carecendo, com efeito, de alguma harmonização. Essa desarmonia deve-se, em outras razões, ao facto de parte da legislação eleitoral, sobretudo em matérias de eleição dos titulares dos órgãos executivos e deliberativos do país, nomeadamente o Presidente da República, os deputados da Assembleia da República, o Governador de Província e Membros da Assembleia da Província e do Presidente e Membros do Conselho Autárquico, ser revista e aprovada em ano de eleições e com vista a viabilizar o respectivo processo eleitoral.

Conclui-se, facilmente, que a escassez do tempo entre o processo de revisão, aprovação e aplicação da legislação eleitoral não permite um debate alargado sobre as soluções nela previstas com vista ao seu aperfeiçoamento. Esta situação tem provocado a concepção de instrumentos normativos inconsistentes, insuficientes para regular determinadas matérias e não permite a sua assimilação pelos respectivos destinatários.

A existência de um Código Eleitoral, muito aclamado nos últimos tempos por vários intervenientes do processo eleitoral, que regule a generalidade dos processos eleitorais no país pode ser um caminho não só para a eliminação do problema de desarmonia de soluções que a actual legislação eleitoral apresenta, mas também para se conceber um instrumento legal com soluções sólidas, duradouras e capaz de ser assimilado por todos.

4. Recomendações

- Ao Parlamento, enquanto órgão legislativo, recomenda-se que harmonize a legislação eleitoral em matérias de eleição dos titulares dos órgãos executivos e deliberativos do país, através da concepção de um Código Eleitoral que congregue a referida matéria junto das demais que se encontram em legislação avulsa, criando, com efeito, um grupo de trabalho parlamentar que deverá envolver Organizações da Sociedade Civil, partidos políticos e órgãos de gestão eleitoral;
- Às Organizações da Sociedade Civil, enquanto grupos de pressão, recomenda-se que realizem campanhas de advocacia, através de análises, mesas-redondas e debates públicos, sobre a relevância da aprovação de um Código Eleitoral, incluindo a apresentação de propostas de soluções a constarem do respectivo instrumento.

5. Referências

Centro de Integridade Pública (2024, 22 de Fevereiro). *Proposta da Frelimo sobre substituição do Governador de Província reforça poder e controlo central sobre a governação descentralizada*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/pt/2024/02/22/proposta-da-frelimo-sobre-substituicao-do-governador-de-provincia-reforca-poder-e-controlo-central-sobre-a-governacao-descentralizada/>, consultado a 24 de Abril de 2024.

Centro de Integridade Pública (2023, 22 de Novembro). *Para mitigar casos de má gestão a nível dos municípios é preciso legislar sobre limitação de mandatos dos edis*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/wp-content/uploads/2023/11/Para-mitigar-casos-de-ma-gestao.pdf>, consultado a 21 de Maio de 2024.

Centro de Integridade Pública (2024, 22 de Março). *Revisão da Lei Eleitoral: Oportunidade para a definição clara das competências dos tribunais no contencioso eleitoral a ser submetido na Assembleia da República*. Disponível em: <https://www.cipmoz.org/en/2024/03/22/relatorio-da-mesa-redonda-subordinada-ao-tema-revisao-da-lei-eleitoral/>, consultado a 18 de Abril de 2024.

Centro de Integridade Pública (2019, 7 de Agosto). *Financiamento Público à Campanha Eleitoral: Não há transparência, prestação de contas nem responsabilização*, 2019, pp. 8-9. Disponível em: <https://cipmoz.org/wp-content/uploads/2019/08/Financiamento-Pu%CC%81blico-a%CC%80-Campanha-Eleitoral.pdf>, consultado a 20 de Outubro de 2023.

DW (2024, 9 de Abril). *Revisão da lei eleitoral moçambicana negociada em segredo*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/revis%C3%A3o-da-lei-eleitoral-em-mo%C3%A7ambique-negociada-em-segredo/a-68774689>, consultado a 18 de Abril de 2024.

DW (2024, 9 de Abril). *Revisão da lei eleitoral moçambicana negociada "em segredo"*. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-002/revis%C3%A3o-da-lei-eleitoral-em-mo%C3%A7ambique-negociada-em-segredo/a-68774689>, consultado a 24 de Abril de 2024.

E-Global (2018, 20 de Dezembro). *Conselho Constitucional recomenda criação de um Código Eleitoral*. Disponível em: <https://e-global.pt/noticias/lusofonia/mocambique/mocambique-conselho-constitucional-recomenda-criacao-de-um-codigo-eleitoral/>, consultado a 25 de Abril de 2024.

Ikweli, *Detido delegado de candidatura da Renamo detido com dois cartões de eleitor*. Disponível em: <https://ikweli.co.mz/2023/10/11/detido-delegado-de-candidatura-da-renamo-detido-com-dois-cartoes-de-eleitor/>, consultado a 22 de Novembro de 2023.

Instituto para Democracia Multipartidária (2019, 12 de Dezembro), *IMD e OAM apelam a criação de um código eleitoral no país*. Disponível em: <https://www.imd.org.mz/index.php/imprensa/noticias/175-imd-e-oam-apelam-a-criacao-de-um-codigo-eleitoral-no-pais>, consultado a 18 de Abril de 2024.

Instituto para Democracia Multipartidária (2019, 12 de Dezembro). *IMD e OAM apelam a criação de um código eleitoral no país*. Disponível em: <https://www.imd.org.mz/index.php/imprensa/noticias/175-imd-e-oam-apelam-a-criacao-de-um-codigo-eleitoral-no-pais>, consultado a 25 de Abril de 2024.

Jornal Evidências, *Delegado de candidatura da Renamo em Nampula detido na posse de dois cartões de eleitor*. <https://evidencias.co.mz/2023/10/11/delegado-de-candidatura-da-renamo-em-nampula-detido-na-posse-de-dois-cartoes-de-eleitor/>, consultado a 19 de Outubro de 2023.

Jornal O País, *Tribunal de Vilanculos abstém-se de analisar queixa da Renamo por falta de impugnação prévia*. Disponível em: <https://opais.co.mz/tribunal-de-vilankulo-abstem-se-de-analisar-queixa-da-renamo-por-falta-de-impugnacao-previa/>, consultado a 16 de Novembro de 2023.

MACUÁCUA, Edson (2023). *Riscos do Sistema Político Moçambicano*. Editor Escolar. Maputo.

MZ News, *Eleições autárquicas: Rejeitados recursos dos partidos da oposição na Manhica, Xai-xai e Mandlakazi*. Disponível em: <https://mznews.co.mz/eleicoes-autarquicas-rejeitados-recursos-dos-partidos-da-oposicao-na-manhica-xai-xai-e-mandlakazi/>, consultado a 16 de Novembro de 2023).

O País (2023, 29 de Março), *Frelimo aprova revisão da Lei Eleitoral numa sessão boicotada pela oposição*. Disponível em: <https://opais.co.mz/frelimo-aprova-revisao-da-lei-eleitoral-numa-sessao-boicotada-pela-oposicao/>, consultado a 18 de Abril de 2024.

RTP Notícias (2024, 24 de Abril). *Procuradora-geral da República de Moçambique critica dispersão de leis eleitorais*. Disponível em: https://www.rtp.pt/noticias/mundo/procuradora-geral-da-republica-de-mocambique-critica-dispersao-de-leis-eleitorais_n1566720, consultado a 25 de Abril de 2024.

UFEN, Andreas et al. *Financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais: Um manual sobre financiamento político* (coord. Elin Falguera, Samuel Jones e Magnus Ohman). FGV Editora, Rio de Janeiro.. Disponível em: <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/funding-political-parties-and-election-campaigns-handbook-PT.pdf>, consultado a 22 de Novembro de 2023.

➤ **Legislação:**

Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, que estabelece o quadro jurídico para a formação e actividade dos partidos políticos.

Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela n.º 2/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela n.º 4/2023, de 28 de Abril.

Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, que aprova a Lei de Revisão Pontual da Constituição da República de Moçambique.

Lei n.º 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2018, de 18 de Dezembro, que aprova a Lei de Eleição dos Titulares dos Órgãos Autárquicos.

Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, que estabelece o quadro jurídico para a formação e actividade dos partidos políticos.

Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2023, de 28 de Abril, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governo de Província.

➤ **Outras fontes:**

Depoimento dos analistas do Programa *Quid Juris* da STV, do dia 13 de Março de 2024, subordinado ao tema: Um olhar sobre o processo eleitoral em Moçambique. Disponível na STV Play em: <https://play.stv.co.mz/quid-juris/c/0/i/78928033/video-20592>, consultado a 21 de Maio de 2024.



CENTRO DE INTEGRIDADE PÚBLICA
Anticorrupção - Transparência - Integridade

Parceiros:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embaixada da Suíça em Moçambique



Norwegian Embassy



Suécia
Sverige



Reino dos Países Baixos



Informação editorial

Director: Edson Cortez

Autor: Ivan Maússe

Revisão de pares: Borges Nhamirre, Edson Cortez e Lázaro Mabunda

Revisão Linguística: Samuel Monjane

Propriedade: Centro de Integridade Pública

Rua Fernão Melo e Castro,
Bairro da Sommerschild, nº 124
Tel: (+258) 21 499916 | Fax: (+258) 21 499917
Cel: (+258) 82 3016391
[f](#)@CIP.Mozambique [t](#)@CIPMoz
www.cipmoz.org | Maputo - Moçambique