



Delegação da UE
em Moçambique



diakonia



CONTRIBUIÇÕES A REVISÃO DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL MOÇAMBICANA

Gilles CISTAC

Tânia MARQUES

Eduardo CHIZIANE

Ficha Técnica

Título: Contribuições à Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana

Autores: Gilles Cistac, Eduardo Chiziane e Tânia Marques

Coordenação Editorial: KAS, CEDE E CEPKA

Impressão: Ciedima

Tiragem: 1000 exemplares

Data da Publicação: Março de 2012

Financiado por: Delegação da União Europeia em Moçambique e a
Konrad-Adenauer-Stiftung

Local de edição: Maputo

ÍNDICE

PREFÁCIO	4
I. INTRODUÇÃO	5
II. METODOLOGIA	7
III. ESTUDO INICIAL - BASE PARA OS SEMINÁRIOS PROVINCIAIS E NACIONAL: PRINCIPAIS PROBLEMAS IDENTIFICADOS E PROPOSTAS DE SOLUÇÕES DISCUTIDAS	9
IV. SEMINÁRIOS PROVINCIAIS: CONTRIBUIÇÕES SOBRE AS SOLUÇÕES DO ESTUDO INICIAL	21
V. SEMINÁRIO NACIONAL: CONTRIBUIÇÕES SOBRE AS SOLUÇÕES DO ESTUDO INICIAL E DOS SEMINÁRIOS PROVINCIAIS	27
VI. PROPOSTAS DE SOLUÇÕES PARA A REVISÃO DA LEGISLAÇÃO ELEITORAL	29
BIBLIOGRAFIA	40
ANEXO: "PROBLEMAS IDENTIFICADOS E PROPOSTAS DE SOLUÇÕES	43

Prefácio

Depois de finalizar o processo eleitoral do ano 2009 em Moçambique, tanto em instituições nacionais como internacionais existiram sinais que expressavam a necessidade duma revisão da legislação eleitoral. Actualmente está na agenda da Assembleia da República e nas mãos da Comissão da Administração Pública, Poder Local e Comunicação Social uma revisão da legislação.

No contexto do projecto "Reforma da Legislação Eleitoral Moçambicana", co-financiado pela União Europeia, o CEDE (Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento) e o CEPKA-UCM (Centro de Pesquisa Konrad Adenauer) em cooperação com a Fundação Konrad Adenauer, pretendem contribuir neste processo de aperfeiçoamento e estabilidade da legislação eleitoral em Moçambique.

O projecto foi lançado em Dezembro de 2010, com a duração de dois anos, tendo sido realizados dez seminários provinciais e um seminário nacional, onde se fizeram presentes um total de 500 representantes provenientes da sociedade civil, de partidos políticos e de instituições públicas. Onde tinham por objecto discutir ideias em torno da reforma do pacote eleitoral.

Foram entrevistadas aproximadamente 100 personalidades em todas as províncias, que compartilharam as suas visões em torno da revisão da legislação eleitoral. Os especialistas Gilles Cistac, a Tânia Marques e o Eduardo Chiziane, prepararam um estudo inicial para identificar os principais temas de discussão. A seguir elaboraram, com base nos resultados dos seminários e das entrevistas, as propostas que são apresentadas neste documento.

Agradecemos o acolhimento que o nosso projecto recebeu dentro da Assembleia da República por parte do Presidente da Comissão da Administração Pública, Poder Local e Comunicação Social, o Deputado Alfredo Gamito, e dos seus membros.

A base do presente trabalho são as contribuições importantes dos representantes da sociedade civil e política, que participaram nos seminários provinciais e no seminário nacional e, que, estiveram disponíveis nas entrevistas. Agradecemos especialmente a participação activa e construtiva de todos eles.

O trabalho não teria sido possível sem a participação dos especialistas Gilles Cistac, coordenador da equipa, a Tânia Marque consultora internacional e o Eduardo Chiziane especialista nacional, a nossa gratidão a eles!

Aproveitamos agradecer a União Europeia pelo apoio, ao CEDE/DIAKONIA e ao CEPKA/UCM pela frutífera cooperação. Os nossos agradecimentos vão também para Guilherme Mbilana, coordenador do projecto, Barbosa Morais, coordenador região norte, e para Augusta Almeida e Nunes Sinóia que apoiaram com bom espírito na realização das actividades do projecto e da presente publicação.

Desejamos boa leitura!
Annette Schwarzbauer
Representante Konrad-Adenauer-Stiftung

I. Introdução

No processo de consolidação democrática em Moçambique, a Comissão Nacional de Eleições (CNE) e o Secretariado Técnico para Administração Eleitoral (STAE) organizaram, a 28 de Outubro de 2009, as quartas eleições presidenciais e legislativas e, pela primeira vez, as eleições para as assembleias provinciais, desde o Acordo de Paz assinado em 1992 que pôs fim à guerra civil. Apesar da reforma da legislação eleitoral que precedeu as eleições de 2009, o processo eleitoral ficou marcado por várias críticas ao quadro legal por parte de organizações nacionais e internacionais especializadas em democratização e processos eleitorais presentes em Moçambique durante as referidas eleições.

Uma das principais conclusões das missões de observação eleitoral nacional e internacionais presentes no país e intervenientes no processo centrou-se no facto de que a legislação eleitoral moçambicana, apesar de proporcionar uma base legal razoável para a realização de eleições democráticas de acordo com os princípios internacionais e regionais ratificados pela República de Moçambique, demonstrou ser, por vezes, inconsistente, faltando clareza a algumas disposições legais, e consequentemente, abrindo espaço para interpretações diversas. No mesmo sentido pronunciou-se o Conselho Constitucional no seu acórdão 30/CC/2009 de 27 de Dezembro " sobre ... a multiplicidade de leis eleitorais, que embora regulando eleições diferentes, contém grosso modo, os mesmos princípios e regras gerais, acaba por afectar a unidade e coerência do sistema de direito eleitoral, facto que, combinado com a deficiência na formulação de algumas normas dificulta a interpretação e aplicação pelos diversos actores dos processos eleitorais".

Foi neste contexto de consenso geral a nível nacional sobre a necessidade de uma revisão da legislação eleitoral que nasceu o presente projecto. O projecto de "Revisão da Legislação Eleitoral Moçambicana", levado a cabo pela Konrad-Adenauer-Stiftung em colaboração com o CEDE (Centro de Estudos de Democracia e Desenvolvimento) /CEPKA-UCM (Centro de Pesquisa Konrad Adenauer-Universidade Católica de Moçambique) e co-financiado pela União Europeia, tem como objectivo geral "restabelecer o poder de escolha do cidadão e o princípio da livre participação na vida política do país", e especificamente "contribuir no aperfeiçoamento e alcance da estabilidade da legislação eleitoral". O projecto iniciou em Dezembro de 2010, e é realizado em co-operação com uma equipa de especialistas em direito constitucional e eleitoral que acompanharam o processo de debate eleitoral. Importa realçar que o Presidente da Comissão Parlamentar de Administração Pública, Poder Local e Comunicação Social, o Deputado Alfredo Gamito e os membros da Comissão, participaram no lançamento do projecto e ele mencionou que o mesmo "enriquecerá" o trabalho da comissão.

As actividades principais levadas a cabo pelos especialistas foram o escrutínio da legislação eleitoral para a identificação dos pontos cruciais e preparação de material para os seminários provinciais, a produção de um documento preliminar de síntese sobre as contribuições recolhidas junto da sociedade política e civil, incluindo o modelo de legislação eleitoral aplicável para Moçambique e, finalmente, a produção do presente documento final de síntese das contribuições recolhidas em seminários, entrevistas, e workshop com multiplicadores e de propostas de soluções - o Relatório Final.

O Relatório apresenta no fim, em forma de tabela, as propostas de soluções para a revisão da legislação eleitoral, organizadas de acordo com a estrutura do processo eleitoral. As soluções apresentadas são propostas da sociedade civil, partidos políticos e dos consultores do projecto que poderão contribuir no processo de revisão da legislação eleitoral Moçambicana.



Lançamento do projecto, Maputo 13 de Dezembro de 2010

II. Metodologia

A metodologia aplicada ao presente estudo tomou em conta a contextualização do fenómeno eleitoral em Moçambique e os objectivos gerais e específicos deste projecto - restabelecer o poder de escolha do cidadão e o princípio da livre participação na vida política do país” e “contribuir no aperfeiçoamento e alcance da estabilidade da legislação eleitoral”. O presente estudo combina o *método qualitativo* e *métodos jurídicos*, primeiramente, efectuando uma análise etiológica dos fenómenos sociais e técnicos com o objectivo de identificar a necessidade de proceder à revisão da legislação eleitoral vigente, e posteriormente, levar a cabo uma reflexão sobre a determinação das medidas legislativas para atingir os objectivos de reforma pretendidos e, assim, responder às preocupações levantadas pelos intervenientes no processo.

Com efeito, equacionaram-se três questões básicas em matéria de avaliação de necessidades reformativas do direito eleitoral moçambicano, nomeadamente:

- A solução via melhoramento da implementação da legislação eleitoral, incidindo sobre os comportamentos dos principais actores eleitorais e a sua formação: solução extra-jurídica;
- A solução baseada na modificação ligeira à legislação eleitoral: solução apoiada na técnica jurídica, e/ou;
- A solução assente na realização de alterações profundas à legislação eleitoral - reforma eleitoral: solução apoiada na técnica jurídica.

O quadro analítico do projecto baseou-se, assim: a) na identificação dos problemas reagrupados nos diferentes temas; b) na jurisprudência do Conselho Constitucional em relação aos problemas suscitados; c) na indicação das soluções do direito comparado; d) na posição dos consultores em relação a cada problema, apresentado sob forma de cenários e assente nas três opções possíveis (melhorar comportamento, modificações ligeiras e reforma no verdadeiro sentido) e; e) nos debates provinciais e nacional com os intervenientes no processo sobre as possíveis soluções para os problemas identificados.

O projecto foi, assim, realizado em três fases. Numa primeira fase, o rol das actividades pode ser, esquematicamente, dividido em duas operações: a da etiologia e diagnóstico crítico da implementação da Legislação Eleitoral e a do levantamento das necessidades reformativas e determinação das soluções. Assim, procedeu-se à inventariação das fontes do direito eleitoral moçambicano e informações factuais relativamente à sua aplicação e implementação nos últimos processos eleitorais, necessárias para a identificação de problemas e levantamento de necessidades. Após a identificação dos problemas e necessidades, procedeu-se a uma análise comparativa dos direitos eleitorais vigentes noutros países com a identificação de problemas similares e soluções adoptadas, assim como a identificação de boas práticas internacionais. Desta forma, foi assim elaborado o relatório intitulado **Estudo Inicial sobre a Legislação Eleitoral Moçambicana**, concluído em Abril de 2011.

A segunda fase do projecto iniciou-se com a **realização de seminários provinciais**, de 17 de Maio a 20 de Julho de 2011, nas províncias de Nampula, Cabo Delgado, Niassa, Zambezia, Sofala, Manica, Tete, Inhambane, Gaza e, Província e Cidade de Maputo. Ainda, dentro da segunda fase, foi realizado o **seminário nacional** nos dias 12 e 13 de Outubro que contou com a participação de 26 representantes de partidos políticos, quer os partidos com assento no Parlamento, assim como os partidos extra-parlamentares, representantes da sociedade civil, de instituições do Estado, STAE, jornalistas da rádio, televisão e imprensa escrita, num total de 70 participantes.

Os seminários provinciais tiveram como objectivo obter contribuições e opiniões da sociedade civil, actores políticos, líderes de opinião, académicos, funcionários eleitorais com vista à melhoria da legislação eleitoral tendo como base o Estudo Inicial sobre a Legislação Eleitoral Moçambicana elaborado na primeira fase do projecto. Os participantes, num total de 500, foram familiarizados com o projecto de revisão da legislação eleitoral moçambicana e os seus objectivos. Foi-lhes apresentado o Estudo Inicial e os seus principais resultados. Após esta contextualização e familiarização, os participantes foram organizados em grupos para discussão sobre as conclusões do estudo inicial. No seminário nacional foram apresentadas as conclusões dos seminários provinciais em termos comparativos com o Estudo Inicial. Aos grupos de participantes foram apresentados quatro blocos de temas: 1) Administração Eleitoral, 2) Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos de Eleitores, 3) Apresentação de Candidaturas e Campanha Eleitoral, e 4) Apuramento de Votos e Contencioso e Ilícito Eleitorais. Após a discussão e reflexão de cada grupo sobre os vários temas, procedeu-se à apresentação das conclusões de cada grupo e debate colectivo sobre as mesmas conclusões. O seminário nacional seguiu a mesma metodologia dos seminários provinciais.

Durante a segunda fase foram em todas as províncias realizadas 126 entrevistas com representantes de partidos políticos, de instituições públicas e da sociedade civil. Os resultados das entrevistas foram igualmente considerados na elaboração do documento final.

Com o fim destes seminários, o projecto entrou na sua terceira e última fase durante a qual foi elaborado o presente **Relatório Final**. O seu último capítulo trata as conclusões e as propostas relativas à revisão da legislação eleitoral moçambicana, identificando as possíveis soluções para as fraquezas legislativas encontradas tendo em conta as contribuições recolhidas junto dos intervenientes durante os seminários provinciais e nacional e a experiência dos consultores



Seminário da província de Nampula, 17 de Maio de 2011

III. Estudo Inicial

– Base para os Seminários Provinciais e Nacional Principais Problemas Identificados e Propostas de Solução Discutidas

1. A Codificação ou Consolidação da Legislação Eleitoral

É difícil impôr que um acto único regule todos os aspectos do processo eleitoral, pois isso implicaria um verdadeiro processo de criação de um Código Eleitoral.¹ Antes de se avançar para um Código Eleitoral, poderíamos optar pela chamada “consolidação legislativa”, como defende Paulo COMOANE. Diz-se consolidação legislativa ao processo de unificação de todos os actos normativos dispersos, mas reguladores da mesma matéria, num único instrumento. A diferença entre Codificação e Consolidação reside essencialmente em que neste último caso não há criação de um novo direito eleitoral, senão a revisão cirúrgica das matérias que se julga terem de mudar. Neste aspecto, é de concordar com a posição do Conselho Constitucional no acórdão de validação das eleições legislativas e presidenciais de 2009, no qual são apontadas as vantagens de revisão pontual das leis ao invés da sua revisão completa. Independentemente da opção entre a Consolidação legislativa ou a criação de um Código Eleitoral, é importante que na elaboração da legislação eleitoral, segundo COMOANE, sejam observadas algumas regras sobre as boas técnicas de legislar:

a) É importante definir claramente as matérias que pela sua natureza só podem ser reguladas por lei, designadamente as matérias relativas à definição ou restrição de direitos e deveres dos cidadãos. Não se pode deixar que os direitos ou deveres sejam regulados por um instrumento infralegal. No domínio do processo eleitoral, tem sido comum que as deliberações da CNE se ocupem de matérias que, pela sua natureza, deveriam ser necessariamente reguladas por lei. Por exemplo, sobre a composição da CNE, o artigo 4, número 2 da lei 8/2007 de 26 de Fevereiro, estabelece que “*podem ser membros da Comissão Nacional de Eleições cidadãos nacionais moçambicanos, maiores de vinte e cinco anos de idade e de reconhecido mérito moral e profissional...*”. No entanto, aquando da apresentação de candidaturas de individualidades vindas da sociedade civil, a CNE aprovou uma deliberação fixando os requisitos de natureza pessoal para estes candidatos. Em boa técnica legislativa, tal procedimento não é correcto, pois definir requisitos significa determinar quem tem direito a ser membro da CNE, matéria que deve ser necessariamente de ordem legal.

b) Deve ter-se em conta que as deliberações da CNE são regulamentos administrativos, cuja função é interpretar de modo geral e abstracto as leis emanadas da Assembleia da República. Por isso mesmo, as deliberações da CNE tecnicamente designam-se de Regulamentos Dependentes e, como tal, não podem trazer um conteúdo não previamente definido por lei. No exemplo a que nos referimos anteriormente, quando a CNE fixa requisitos pessoais para se ser membro deste órgão,

¹ Comoane, P., “Perspectivas Jurídicas das Eleições de 2009”, 2010 (texto não editado), p.2-4.

está a trazer matérias novas que não se encontram previstas na lei. O preceito acima citado já fixa quais os requisitos e, não compete à CNE trazer aspectos novos sobre essa matéria. Tecnicamente, isso não é correcto. Os requisitos devem estar previstos na lei. As matérias sobre as quais a CNE tem vindo a deliberar, deveriam constar como anexos técnicos das leis eleitorais, evitando polémicas em torno da actividade da CNE, pois estar-se-ia perante normas procedimentais aprovadas pela Assembleia da República.

- c) É importante que a lei defina expressamente as causas de invalidade dos actos eleitorais. Sobre este aspecto, deve seguir-se o princípio geral de que as nulidades devem ser especialmente previstas na lei e, por exclusão de partes, toda a irregularidade não sancionada como nulidade deve ser considerada uma anulabilidade. Em termos práticos, esta distinção permite que a lei estabeleça claramente as irregularidades sanáveis das insanáveis, pois, em regra geral, as anulabilidades admitem a reforma dos actos.



Worshop inicial, Janeiro de 2011

2. Órgãos de Gestão e Administração Eleitoral

A. Diminuição do número de membros na composição da Comissão Nacional de Eleições

A composição da CNE prevista no número 1 do artigo 4 da lei 8/2007 de 26 de Fevereiro, considera-se excessiva e onerosa. Os treze membros da CNE, conjuntamente com os onze membros de cada uma das comissões de eleições provinciais e de cada uma das comissões distritais, revelam-se excessivos e demasiado onerosos considerando que o STAE, sendo a instituição que executa as operações eleitorais, está também presente ao nível provincial e distrital e, que, os membros da CNE comissões provinciais e distritais têm na sua estrutura pessoal de apoio. Outras comissões eleitorais de países territorialmente extensos como Moçambique e com um elevado número de eleitores, nomeadamente a África do Sul, a Tanzânia ou a Etiópia, não possuem uma estrutura tão pesada como a da CNE.

Solução:

Cenário 1 – Uma CNE composta por cinco a sete membros pelos fundamentos seguintes: *i)* ser menos onerosa; *ii)* em que as operações eleitorais no distrito ou cidade e província podem ser efectuadas pelo STAE a esses níveis, porque, conforme estabelece o número 1 do artigo 30 da lei 8/2007, o STAE está permanentemente subordinado à CNE, pelo que deixariam de existir as CPEs e CDEs.

Cenário 2 – os membros da CNE devem ser reduzidos para sete elementos: um presidente e seis vogais. Cada vogal, para além das suas actividades ao nível nacional, será directamente responsável por duas províncias no país e suas operações eleitorais, sendo que um dos vogais ficará responsável por uma província no país e os dois círculos eleitorais do estrangeiro de forma a evitar que alguns membros se sobreponham a outros durante o processo eleitoral. Ao Presidente é deixado o papel de supervisão geral de todas as províncias e dos seus vogais. O Presidente da CNE é um juiz-conselheiro do Tribunal Supremo. Os restantes membros são escolhidos de entre um grupo de candidatos propostos por uma plataforma constituída por organizações da sociedade civil. Quanto às comissões provinciais e distritais, sendo o STAE o órgão que executa a maior parte das operações eleitorais, não existe necessidade do elevado número de membros destas comissões. Cada uma destas comissões deve ser composta por três membros seleccionados por concurso público pela CNE.

B. Rentabilização dos serviços da CNE

Ao abrigo do artigo 25, sobre os órgãos de apoio da CNE, conjugado com o artigo 28, referente às competências dos órgãos de apoio da CNE, ambos da Lei n.º 8/2007, os mecanismos de gestão dos processos eleitorais são onerosos e pesados.

Solução:

A substituição das Comissões Provinciais, Distritais ou de Cidade de Eleições por comissários ou delegados indicados pela CNE após concurso público. O comissário ou delegado fará a supervisão do trabalho do STAE ao seu nível, podendo em caso de impedimento delegar a responsabilidade ao responsável do STAE local, província, distrito ou cidade. As competências descritas na alínea a) e seguintes, exceptuando as alíneas b), d) e e) do número 1 do artigo 28 da lei 8/2007 seriam incumbidas ao STAE provincial, distrital ou de cidade.

C. Revisão do processo de selecção dos membros da CNE

(artigo 5 da lei 8/2007)

O recrutamento e selecção dos membros da CNE terá que sofrer uma transformação para uma maior transparência e credibilidade de todo o processo eleitoral. De acordo com o artigo 5 número 1 alínea a) da lei 8/2007, cinco dos treze membros da CNE são nomeados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República. Esta dependência de nomeação ou renomeação dificulta a independência da CNE, uma vez que a sua continuidade está dependente da sua própria renomeação pelo próximo Presidente e membros da Assembleia da República, partes intervenientes no processo eleitoral. Adicionalmente, a selecção de membros da sociedade civil na estrutura da CNE prevista no artigo 5 número 1 alínea b), que poderia ter conduzido a uma maior independência da CNE, foi levada a cabo pelos partidos políticos e não com o envolvimento das organizações da sociedade civil. Isto demonstra que embora a disposição exista na lei, esta não será cumprida enquanto a CNE for uma instituição “partidari-zada”.

Solução:

Adopção de um novo sistema de selecção dos membros da CNE que poderá servir de exemplo para outros países no continente e fora do continente africano. O processo de recrutamento e selecção teria o seguinte formato:

- a) Presidente da CNE seria escolhido pelo Conselho Superior de Magistratura, à semelhança de Portugal, de entre juízes-conselheiros do Tribunal Supremo e não do Conselho Constitucional de forma a evitar percepções de eventuais conflitos de interesse ou imparcialidade, uma vez que o Conselho Constitucional é o órgão de recurso em última instância de todo o processo eleitoral.
- b) O recrutamento dos seis vogais da CNE obedecerá a um processo repartido em duas fases, envolvendo a sociedade civil numa primeira fase e os partidos políticos numa segunda fase. Numa primeira fase, após concurso público, um comité constituído por representantes da sociedade civil seleccionará oito candidatos. Os nomes destes candidatos são submetidos pelo comité da sociedade civil a todos os partidos políticos legalmente registados. Numa segunda fase e após quinze dias da submissão dos nomes, um representante de cada partido político legalmente registado reunidos nas instalações do Conselho Constitucional procedem à eleição dos seis vogais da CNE de entre os oito nomes propostos, numa cerimónia presidida pelo Presidente do Conselho Constitucional e dois juízes escolhidos pelo Presiden-

te do Conselho Constitucional de entre os juízes conselheiros. O mandato destes seis membros é renovável após o voto de confiança dos representantes de todos os partidos políticos legalmente registados reunidos nas instalações do Conselho Constitucional e presidida pelo Presidente do Conselho e dois juízes conselheiros. Caso contrário, procede-se a todo o processo de recrutamento e selecção inicial acima referido.

- c) Os critérios e selecção das organizações a integrar este comité devem ser estipulados mediante o número e carácter das organizações presentes no país.

D. Melhoria da transparência das operações da CNE

(artigo 41 n.º 2 da Lei n.º 7/2007)

A partilha de informação credível é um dos aspectos importantes para a transparência do processo eleitoral. A CNE não forneceu informações relativas ao número de eleitores em cada mesa das assembleias de voto, justificando que a lei não impõe que esta informação seja pública. A lista completa dos locais de funcionamento das assembleias de voto e os respectivos códigos não foi também publicada pela CNE, embora a sua publicação esteja prevista na lei. Outras informações fornecidas pela CNE ao longo do processo eleitoral continham frequentemente erros e inconsistências.

Solução:

- a) A lei deverá impor à CNE a publicação de uma lista de mesas de assembleia de voto com os respectivos códigos, locais de funcionamento e número de eleitores por mesa de assembleia de voto, com uma antecedência mínima de 30 dias antes do dia das eleições (artigo 41 número 2 da Lei nº 7/2007). Portanto, propõe-se uma alteração do artigo retrocitado.
- b) A CNE deverá desenvolver uma estratégia de comunicação incluindo a publicação imediata e completa de todas as decisões e procedimentos internos no jornal de maior tiragem do país e disponibilizar cópias destes documentos aos partidos políticos, observadores e público interessado (disposição a ser inserida na lei).

E. Excessivo poder normativo acometido à CNE

Retirar o poder de apreciar e deliberar sobre os contenciosos e ilícitos eleitorais, previsto no número 2, alínea g) do artigo 7 da Lei nº 8/2007, visto que em algumas situações a CNE é parte interessada. Propõe-se ainda, retirar o poder de regulamentar sobre a observação eleitoral, conforme o previsto no artigo 9 da lei 7/2007, igualmente porque a CNE é parte observada nos actos e procedimentos que pratica no âmbito da gestão do processo eleitoral.

F. Conselho Constitucional

O Conselho Constitucional deverá ter um mandato alargado para supervisionar o desempenho da Comissão Nacional de Eleições e o seu respeito pelas disposições legais

que conferem transparência ao processo. A lei 8/2007 da CNE poderia conter uma disposição em que todas as deliberações da CNE relativas a procedimentos devem ser objecto de fiscalidade por parte do Conselho Constitucional.

3. Calendário Eleitoral

Nos dois últimos processos eleitorais, os períodos para as diferentes fases do processo eleitoral sobrepueram-se entre si. O período para reclamações e recursos relativamente ao processo de apresentação de candidaturas sobrepôs-se ao início da campanha eleitoral. Por sua vez, a actualização do recenseamento eleitoral foi levada a cabo simultaneamente com o período para a apresentação de candidaturas. Isto resultou em algumas listas terem sido aprovadas sem o número de candidatos legalmente imposto, tendo criado assim uma incerteza sobre uma eventual rejeição destas listas pela CNE.

Solução:

Maior adequação dos períodos de tempo para as diferentes fases do processo eleitoral, como já foi aconselhado pelo Conselho Constitucional no seu acórdão 30/CC/2009. A CNE deverá propor a data das eleições com uma antecedência mínima de 12 meses para que cada fase do processo eleitoral seja claramente distinta e não se sobreponha à seguinte. Desta forma, a própria CNE não se encontra numa situação de excesso de trabalho como tem acontecido nos últimos processos eleitorais em que todo o processo eleitoral se realiza em 6 meses. Um calendário eleitoral revisto servirá futuramente de referência, sendo que no projecto debatido pela comissão parlamentar encarregue da revisão eleitoral foram acordados 18 meses de antecedência para a marcação de eleições.

4. Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos de Eleitores

A. Melhoria da gestão do recenseamento eleitoral

Actualização do recenseamento eleitoral com a devida antecedência de forma a evitar a interferência com as fases posteriores do processo eleitoral, nomeadamente com a estipulação de mandatos provisórios. Na actual lei, a CNE só poderá iniciar as actualizações após o anúncio da data das eleições (normalmente os 180 dias antes das eleições), o que se tem revelado pouco exequível.

Solução: o recenseamento passa a ser permanente e anual, à semelhança da Guiné-Bissau, levado a cabo por entidades recenseadoras no sector de residência do eleitor, com possibilidade de existirem brigadas móveis.

5. Apresentação de candidaturas

A. Harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas.

O processo é regulado por diversos documentos legais que incluem a Lei nº 7/2007, Lei nº 10/2007, Lei nº 15/2009 e a Deliberação nº 10/CNE/2009 de 14 de Maio. A Lei nº 15/2009 é inconsistente com ambas as leis de 2007 nomeadamente na distinção das várias fases do processo de apresentação de candidaturas e no período estipulado para verificação de documentos e elegibilidade de candidatos. A Lei nº 15/2009 é também omissa quanto ao período para contencioso eleitoral referente ao processo de candidaturas. As disposições das Leis nºs 7/2007 e 10/2007 são claras e seguem uma ordem lógica quanto à publicação de listas recebidas, período de verificação, suprimento de irregularidades processuais, período destinado ao contencioso eleitoral e publicação de listas definitivas, não havendo necessidade, por isso, das disposições da Lei nº15/2009 relativas à apresentação de candidaturas. O acórdão 30/CC/09 é claro sobre esta matéria.

Solução: revogação da Lei nº15/2009 e continuação com os procedimentos estipulados pelas Leis nºs 7/2007 e 10/2007.

B. Maior clareza quanto à possibilidade de substituição de candidatos inelegíveis dentro das listas submetidas pelos partidos políticos.

A interpretação da CNE relativamente à substituição de candidatos inelegíveis tem sido contestada pelos partidos políticos e pelas organizações da sociedade civil. Do ponto de vista da CNE, os candidatos considerados inelegíveis só podem ser substituídos por novos candidatos se a substituição decorrer dentro do prazo para a apresentação de candidaturas, caso contrário, só podem ser substituídos por candidatos que façam parte da lista como candidatos suplentes. Esta interpretação é defendida pela CNE desde as eleições de 2004. Contudo, a deliberação 29/CC/2004 de 5 de Novembro do Conselho Constitucional relativamente às eleições legislativas anteriores afirma que, ao contrário da interpretação da CNE, a substituição de candidatos inelegíveis por novos candidatos é permitida pela lei desde que ela ocorra durante o processo de verificação de candidaturas. Assim, de acordo com a jurisprudência do Conselho Constitucional: " Faz sentido, pois, que uma nova candidatura seja entregue à CNE, após o período de apresentação das listas, para substituir outra que tenha sido anulada por enfermar de irregularidade."

Solução: transpôr a jurisprudência do Conselho Constitucional para a Lei nº 7/2007 a fim de evitar diferentes interpretações em futuras eleições.

C. Desburocratização do processo de apresentação de candidaturas

Devido ao elevado número de candidatos e às dificuldades enfrentadas por alguns partidos políticos, durante as últimas eleições, em adquirir os documentos exigidos para submeterem as suas candidaturas alegando atrasos intencionais por parte das instituições públicas emissoras desses documentos, um dos partidos políticos pediu formalmente a intervenção do Ministro da Administração Estatal para facilitar o processo. Os requisitos referentes à apresentação de registo criminal dos candidatos

e do atestado de residência para as eleições provinciais não confere nenhum valor acrescentado ao processo, tornando-se um fardo para os partidos políticos devido ao elevado número de candidatos.

Solução: Relativamente ao atestado de residência, o Conselho Constitucional no seu acórdão 30/CC/2009 exemplificou que o próprio número de eleitor identifica a província onde o cidadão se recenseou, assim como a cópia do bilhete de identidade indica o endereço de residência do titular tornando-se assim este desnecessário. Quanto ao registo criminal, e à semelhança do que acontece com outros países na região, nomeadamente no Malawi, na África do Sul ou na Tanzânia, o registo criminal só será necessário em virtude de uma reclamação ou de alguma dúvida suscitada quanto à elegibilidade do candidato.

D. Rejeição de muitos candidatos às eleições gerais

A rejeição de vários candidatos e de várias listas de candidatos de partidos políticos e coligações de partidos políticos, devido ao incumprimento dos requisitos formais da apresentação de candidaturas (constantes dos artigos 134 e 172 da lei 7/2007) ficaram a dever-se a dificuldade para a obtenção do atestado de residência e do certificado de registo criminal e a inobservância pela CNE da notificação aos mandatários de candidatura para suprir irregularidades processuais verificadas (artigo 135 e artigo 174 número 1 da lei 7/2007).

Solução – Simplificação dos procedimentos quanto aos requisitos formais da apresentação de candidaturas (previstos no número 2 do artigo 134 da lei 7/2007), através de: *i*) substituição do atestado de residência pelo cartão de eleitor; *ii*) a substituição do certificado do registo criminal por uma declaração ajuramentada do candidato que pode ser verificada *a posteriori*, cabendo à CNE solicitar o certificado do registo criminal do candidato às instituições competentes. Impõe-se, igualmente, uma formação consistente e rigorosa aos Partidos Políticos em matéria de procedimentos legais relativos à apresentação de candidaturas (solução extra-legal).

6. Campanha Eleitoral

A. Rever a data de publicação dos critérios de atribuição e de libertação do financiamento público.

A libertação tardia dos fundos públicos afectou as actividades de campanha dos partidos da oposição menos favorecidos. O financiamento da campanha eleitoral está previsto nos artigos 35 a 39 da Lei nº 7/2007, artigos 41 a 45 da Lei nº 10/2007 e artigo 13 da Lei nº 15/2009. Contudo, é a CNE que através de deliberação aprova os critérios de distribuição do financiamento público. Tendo a campanha eleitoral oficialmente iniciado a 13 de Setembro de 2009, a CNE emitiu a deliberação 61/CNE/2009 somente a 26 de Agosto aprovando os critérios de distribuição dos fundos do financiamento público para a campanha eleitoral. A deliberação é assim aprovada tardiamente impossibilitando os partidos políticos de conhecerem os critérios de distribuição

atempadamente e assim fazerem um planeamento das suas despesas de campanha. Adicionalmente, a CNE não utilizou estes critérios para distribuir os fundos, fundamentando a sua decisão no facto de que o uso destes critérios atribuiria muito mais dinheiro à FRELIMO, por ser o único partido a concorrer a todas as Assembleias Provinciais. A conjugação dos factores de aprovação tardia da deliberação, incerteza sobre os critérios e libertação tardia dos fundos contribuem para uma maior debilidade no planeamento das campanhas eleitorais dos partidos da oposição menos favorecidos.

Solução: critérios de distribuição estipulados na lei e libertação da primeira parcela do financiamento público no mínimo um mês antes do início da campanha eleitoral. Assim como, o fundo destinado ao financiamento feito pelo Estado às campanhas eleitorais deve ser claramente consagrado no Orçamento do Estado do ano eleitoral. Igualmente, a atribuição das verbas pelos candidatos devia ocorrer depois da afixação das listas definitivas. O financiamento da campanha eleitoral dos candidatos devia cobrir todo o tipo de eleições, autárquicas, gerais e para as assembleias provinciais.

7. Observação Eleitoral

A. Direito de voto dos observadores nacionais.

É necessário conferir o direito de voto aos observadores a fim de não os excluir do processo devido ao seu envolvimento na observação eleitoral. Com efeito, o número 1 do artigo 73 da Lei nº 7/2007, sobre o voto dos eleitores não inscritos no local da assembleia de voto concede o direito dos jornalistas e agentes da polícia devidamente credenciados de votar na assembleia onde estejam em exercício, e não concede o mesmo direito aos observadores eleitorais. Actualmente a observação eleitoral engloba mais de 1,000 observadores nacionais que ficam sem poder exercer o seu direito de voto, por estarem distribuídos em assembleias de voto onde não se encontram inscritos.

Solução: Incluir os observadores nacionais no mesmo regime atribuído aos funcionários eleitorais, agentes da polícia e jornalistas, ou seja, gozar do direito de voto mesmo não estando inscritos no caderno de recenseamento eleitoral da mesa de assembleia de voto previsto nos artigos 73 das leis 7/2007 e 10/2007. Neste sentido, os observadores nacionais deverão ter credenciação nacional afim de poderem exercer o seu direito de voto para as eleições das Assembleias Provinciais.

B. Os direitos e deveres dos observadores eleitorais devem estar previstos na lei.

Os artigos 9 das Leis nºs 7 e 10/2007 mencionam a observação nacional e internacional mas deixam a responsabilidade à CNE para a sua regulamentação. Outros países incluem os direitos e deveres dos observadores nacionais e internacionais na lei eleitoral ou em lei específica como sejam a África do Sul, Angola, Timor-Leste. Os actos e procedimentos eleitorais incluindo os praticados pela CNE são objecto da ob-

servação eleitoral, porém, de acordo com o artigo 9 da lei 7/2007, a CNE apesar de parte observada detém o poder de regulamentar.

Solução: Incluir na lei eleitoral as linhas gerais que regulam a observação eleitoral nomeadamente os direitos e deveres dos observadores (opção recomendada pelo Conselho Constitucional) e acesso dos observadores a todos os locais onde decorram operações eleitorais, já presente no regulamento da CNE.

C. Necessidade de acreditar os observadores para uma observação integral do processo eleitoral

A credenciação dos observadores eleitorais por parte da CNE tem sido limitada por área administrativa de distrito, não permitindo a observação integral em todo o círculo eleitoral que é o território da República de Moçambique (artigo 128 da lei 7/2007), no caso da eleição do Presidente da República; e a observação integral em todo o círculo eleitoral que é a província, no caso das eleições legislativas (artigo 158 da lei 7/2007).

Solução: A credenciação devia contemplar a observação eleitoral a todo o território da República de Moçambique.

8. Apuramento de votos

A. Simplificação do apuramento de votos

Actualmente o apuramento dos resultados eleitorais obedece a vários níveis que tornam demorada a divulgação dos resultados eleitorais, por conseguinte causando a apreensão e especulações à sua volta. As etapas de apuramento começam na mesa da assembleia de voto (artigo 83 da lei 7/2007), passando pelo nível de distrito ou de cidade (artigo 97 da lei 7/2007), seguindo-se o nível do círculo eleitoral provincial (artigo 106 da lei 7/2007) até à centralização nacional e apuramento geral (artigo 115 da lei 7/2007).

Solução: A simplificação do processo para permitir a rápida divulgação dos resultados eleitorais, através da contagem de votos na assembleia de voto e apuramento provincial e uma posterior centralização nacional e apuramento geral, deixando de parte o nível de distrito ou cidade.

B. Discrepância entre o número de boletins de voto na urna e o número de votantes

O número 1 do artigo 85 da Lei nº 7/2007 prevê que no caso de discrepância entre o número de boletins de voto existentes nas urnas e o número de votantes, vale para efeitos de apuramento o número de boletins de voto existentes na urna.

Solução: Revogação do número 1 do artigo 85 da Lei nº 7/2007, recomendando-se a anulação da votação e marcação da nova data de eleições na mesa da assembleia de voto em que ocorreu a irregularidade.

9. Contenciosos e Ilícitos Eleitorais

A. Subjectividade na recepção, apreciação e encaminhamento das reclamações

Subjectividade na recepção, apreciação e encaminhamento das reclamações e protestos apresentados na mesa da assembleia de voto, ficando a possibilidade de reclamar dependente do poder discricionário do presidente da mesa. Bem como, a impossibilidade de apresentar por escrito reclamações e protestos e com os meios de prova necessários no decurso normal de votação por falta de recursos para o efeito, segundo o disposto no número 1 do artigo 78 da lei 7/2007.

Solução A criação de tribunais eleitorais (TE) de distrito, para receber e dirimir as reclamações e protestos de eventuais irregularidades ocorridas a esse nível. Trata-se de uma situação prevista no número 5 do artigo 223 da Constituição da República, que dispõe que “na primeira instância, pode haver tribunais com competência específica e tribunais especializados para o julgamento de matérias determinadas”. Igualmente, o prazo para a apresentação das reclamações e protestos junto dos tribunais eleitorais de distrito seria dilatado para 24 ou 48 horas após o encerramento da assembleia de voto. Por outro lado, temos antecedentes da existência deste tipo de jurisdição, no primeiro processo eleitoral no país em 1994. O TE de primeira instância seria um órgão jurisdicional a quem a Lei Eleitoral atribuiria competências para apreciar em primeira instância os recursos apresentados contra os ilícitos eleitorais e as decisões dos órgãos eleitorais ao nível da área territorial do distrito. O TE exerceria assim, o controlo de legalidade sobre os actos do processo eleitoral.

B. Adequação do calendário eleitoral aos prazos de reclamação e recursos

Recomenda-se uma maior adequação do prazo para reclamações e recursos referentes ao processo de apresentação de candidaturas e para a campanha eleitoral, e os prazos para reclamações e recursos referentes a irregularidades que ocorram durante o processo de votação, contagem e apuramento de resultados.

C. Recepção de reclamações fora da mesa de assembleia de voto

A CNE e as comissões de eleições provinciais e distritais deveriam receber reclamações de partidos políticos referentes às irregularidades ocorridas durante a votação, contagem e apuramento cuja recepção tenha sido recusada na mesa da assembleia de voto, sem que para isso haja a necessidade de um relatório de ocorrência da polícia, permitindo assim uma resposta, por parte das autoridades eleitorais, adequada e atempada a qualquer reclamação.



Seminário nacional, 12 a 13 de Outubro de 2011



Seminário da província de Manica, 16 de Junho 2011

IV. Seminários Provinciais: Contribuições sobre as Soluções do Estudo Inicial

Com vista a evitar que os grupos tivessem pontos de partida e chegada bastante discrepantes, foi proposto que na discussão dos diferentes temas e debate dos mesmos na plenária se apoiassem nos seguintes princípios: o princípio da consideração do processo eleitoral como instrumento da garantia da paz e da estabilidade (i), o processo eleitoral como instrumento de prevenção de conflitos (ii), o princípio do aprofundamento técnico do processo eleitoral (iii), o princípio da economicidade institucional (iv), o princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais (v) e os princípios da justiça, transparência e ética.

As contribuições alistadas mais abaixo indicam a posição dominante nos debates numa determinada província, não significando necessariamente a posição de todos os participantes.

No início dos Seminários Provinciais, a Comissão de Administração Pública e Poder Local tinha alcançado um "consenso parcial"², assente na pouca divergência, nas seguintes matérias referentes à reforma da legislação eleitoral:

Calendário Eleitoral

A Comissão Parlamentar de Administração Pública, Poder Local e Comunicação Social acordou que: "As eleições presidenciais e legislativas passam a realizar-se até a primeira quinzena de Outubro, de cada ano eleitoral, em data a definir por Decreto do Presidente da República com antecedência mínima de 18 meses, sob proposta da Comissão Nacional de Eleições".

Recomendação: A calendarização eleitoral deve levar em conta a marcação das eleições autárquicas de 2013. Quer isto dizer que, é necessário marcar a data das eleições autárquicas de 2013 em conformidade com o consenso já alcançado.

Observação Eleitoral

A mesma comissão acordou que "Os membros da mesa de voto, delegados de candidatura, agentes da policia em serviço na assembleia de voto, jornalistas, observadores nacionais, e membros dos órgãos eleitorais a todos os níveis, devidamente credenciados, podem passar a exercer o direito de voto em qualquer assembleia de voto, mesmo que não se encontrem inscritos nos respectivos cadernos eleitorais".

² Falamos de consenso parcial, pois, trata-se de avanços significativos alcançados sobre determinadas matérias. Alias, veremos mais adiante que novas discussões, baseadas em novos aspectos foram suscitadas nas matérias onde havia um certo consenso.

Os grupos temáticos aprovados para debate nos seminários Provinciais foram: a) Gestão e de Administração Eleitoral; b) Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos Eleitorais; c) Apresentação de Candidaturas; d) Campanha Eleitoral; e) Apuramento dos Resultados; e f) Contencioso e Ilícito eleitorais.

1. Gestão e Administração Eleitoral

A. Composição da CNE: as opiniões foram divergentes, contudo existe uma tendência para a redução do número de membros, embora mantendo a representatividade partidária. Contribuições:

- i. Manutenção dos actuais 13 membros dada a complexidade das funções e poderes da CNE (Manica, Maputo e Gaza);
- ii. Alteração da composição dos membros CNE, de 13 a 15 membros. Dos quais 8, da sociedade civil e 7, dos partidos políticos, sendo 1 representante extra-parlamentar (Niassa);
- iii. Composição da CNE deveria ser de 7 membros, sendo 5 membros dos partidos políticos com assento no parlamento e 2 da sociedade civil. (Nampula, Cabo Delgado e Tete);

B. Rentabilização dos serviços da CNE:

Contribuições:

- i. Indicação de Comissário ou delegado a cada nível, provincial, distrital e de cidade, seleccionados com base no concurso público (Nampula);
- ii. Manutenção das CPEs e CDEs para a salvaguarda dos interesses dos partidos políticos no contexto da fiscalização dos processos eleitorais e consolidação da democracia (Sofala e Manica)

C. Revisão do processo de selecção dos membros da CNE:

Contribuições:

- i. O presidente da CNE deve ser escolhido pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial (Nampula, Tete).
- ii. O presidente da CNE deve ser indicado através de uma proposta da Assembleia da República (Inhambane)
- iii. O presidente da CNE seria designado por concurso público. Um comité constituído

por representantes das organizações da sociedade civil seleccionará 3 candidatos, através da votação (Cabo Delgado);

- iv. Os membros da sociedade civil devem ser seleccionados através de um fórum da sociedade civil mais credível (Niassa, Zambezia). Devem-se reduzir os membros provenientes da sociedade civil (Gaza);
- v. Necessidade de se promover a despartidarização dos órgãos eleitorais, através da introdução do mecanismo de selecção via concurso publico, para os mais diferentes órgão e níveis de Administração Eleitoral (Zambézia)

D. Melhoraria da transparência das operações da CNE:

Contribuições: A lei deveria impor à CNE a publicação das listas de mesas da assembleia de votos, com os respectivos códigos e locais de funcionamento para a melhor transparência do processo eleitoral (Tete);

E. Excessivo poder normativo acometido à CNE:

Contribuições:

- i. Rever os poderes da CNE, expurgando aqueles que são mais de natureza técnica para o STAE (Manica, Tete);
- ii. As comissões eleitorais (CNE, CPEs e CDEs) devem cuidar apenas da fiscalização e supervisão do processo eleitoral (Gaza);

F. Poder de fiscalização do Conselho Constitucional (CC):

Contribuições:

- i. Atribuição do poder de supervisão directa do processo eleitoral a todos os níveis, desde o distrito até ao nível central.

2. Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos de Eleitores

Contribuições:

- i. O processo de transferência de dados dos cadernos manuscritos para os cadernos informatizados deve ser rigorosamente fiscalizados pelos técnicos gestores do STAE (Sofala);
- ii. A legislação eleitoral deve prever a actualização do recenseamento eleitoral, suprimindo os óbitos ocorridos entre o recenseamento e a votação (Gaza, Nampula);
- iii. Os partidos políticos devem ter acesso as cópias dos cadernos eleitorais para garantir o princípio da transparência (Nampula);

- iv. Actualização permanente do recenseamento eleitoral com brigadas qualificadas para o efeito (Nampula, Niassa, Sofala, Gaza);
- v. Redução do número de eleitores em cada caderno eleitoral de 1000 eleitores para 500, esta opção vai influir na redução das distâncias dos postos de recenseamento eleitoral (Cabo Delgado, Zambezia, Inhambane);

3. Apresentação de candidaturas

A. Harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas:

Contribuições:

- i. Promover a harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação das candidatura previstas na leis 7/2007 e 10/2007, sobretudo na matéria relativa aos prazos (Cabo Delgado);
- ii. Promover a alteração do artigo 133, número 1 da lei 7/2007, alargando o prazo de de 60 para 90 dias para a apresentação de candidaturas ao cargo de Presidente da República (Niassa, Manica e Maputo);
- iii. Na apresentação de candidaturas para as Assembleias Provinciais, deve ponderar-se a integração de cidadãos não inscritos nos partidos políticos, e sobre o prolongamento do prazo de 8 para 15 dias para o processo de verificação das listas, revendo-se a redacção dos artigos 131 número1 e 142, número 2 da lei 10/2007 (Zambézia);
- iv. Facilitar a apresentação de candidaturas para as Assembleias Provinciais através da desconcentração da CNE para as CPEs (artigo 141 número 1 da lei 10/2007) para entrega dos processos de candidatura (Zambézia);
- v. O tratamento do processo de candidatura (recepção e decisão) deve continuar no modelo actual, centralizado, devido a incapacidade humana e técnica do nível local – as CPEs (Gaza).
- vi. Necessidade de alargamento do prazo para o suprimento de irregularidades de 5 dias para 15 dias, previsto no artigo 174, número 2 da lei 7/2007 (Manica);
- vii. Alteração do prazo de reclamações, previsto no artigo 177 da lei 7/2007, de 5 dias para 10 dias (Manica).

B. Desburocratização do processo de apresentação de candidaturas:

Contribuições:

- i. Necessidade de estabelecer um período concreto para a apreciação das candidaturas à Presidência da República, propondo-se um período de 10 dias (Nampula, Niassa e Tete);

- ii. Suprimir a exigência do atestado de residência e substituí-lo pelo Cartão de Eleitor e o registo criminal (Gaza);

4. Campanha Eleitoral

A. Critérios de atribuição e libertação do financiamento público.

Contribuições:

- i. Disponibilização dos fundos de campanha aos partidos políticos em tranche única, 30 a 90 dias antes do início da campanha (Cabo Delgado, Manica, Tete, Inhambane, Gaza e Maputo);
- ii. Financiamento de todo o tipo de eleições incluindo as eleições autárquicas em conformidade com o princípio da igualdade (Cabo Delgado, Zambézia e Maputo).
- iii. Necessidade de modificação dos critérios de distribuição de financiamento eleitoral feito pelo Estado, no sentido de se apoiar mais os partidos extra-parlamentares (Cabo Delgado);

B. Tempo de duração da campanha

Contribuições:

- i. O tempo de duração de campanha deve ser reduzido para 30 dias, devido a escassez de fundos (Tete, Inhambane).

C. Utilização indevida de recursos públicos durante a campanha

Contribuição:

- i. Incrementar os mecanismos de fiscalização dos recursos do Estado durante a campanha (Zambézia e Manica),

5. Apuramento de votos

A. Discrepância entre número de votantes e o número de boletins de voto na urna

Contribuição:

- i. Modificação do número 1 do artigo 85 da lei 7/2007, recomendando-se a anulação da votação e marcação da nova data para eleições na mesa da assembleia de voto em que o número de boletins na urna não corresponde com o número de votantes (Zambézia, Manica, Gaza);

A. Simplificação do apuramento de votos

Contribuições:

- i. Suprimento da fase distrital, pois muitas vezes o atraso na contagem dos votos começa a este nível (Sofala, Inhambane, Manica, Gaza);
- ii. Assegurar a permanência de observadores nacionais e internacionais na mesa de votação (Manica).

6. Contencioso e os ilícito eleitorais

A. Subjectividade na recepção, apreciação e encaminhamento das reclamações

Contribuições

- i. A criação de tribunais eleitorais *ad hoc* especializados em matéria eleitoral, apenas para os anos eleitorais (Cabo Delgado, Niassa, Inhambane).
- ii. Ampliação das competências dos tribunais comuns existentes (Cabo Delgado, Zambézia);
- iii. O contencioso e ilícitos eleitorais previstos na alínea g) do número 2 do artigo 7 da lei 8/2007, devem ser submetidos a apreciação dos tribunais locais (tribunais judiciais de primeira instância).
- iv. Alterar o prazo de 3 dias para 5 dias referido no artigo 156 número 2 da lei 10/2007, em matéria de recurso para o Conselho Constitucional, no quadro das eleições para as Assembleias Provinciais (Zambézia).



Seminário provincial de Manica, 16 de Junho de 2011

V. Seminário Nacional: Contribuições sobre as Soluções do Estudo Inicial e dos Seminários Provinciais

As conclusões deste seminário reflectem a posição mais consensual e as opiniões dominantes durante as discussões, reflexões e debate colectivo durante os dois dias de seminário nacional, baseadas nas propostas do estudo inicial e as contribuições recolhidas nos seminários provinciais e nas entrevistas. As contribuições retiradas do seminário nacional relativamente aos temas apresentados foram:

1. Gestão e Administração Eleitoral

- A. Composição da CNE e selecção dos seus membros:* tendência para a redução dos membros da CNE de 13 para 7; manutenção da representatividade partidária e representação dos partidos extra-parlamentares em detrimento da independência e profissionalização da CNE à imagem do STAE como inicialmente tinha sido recomendado pelas missões de observação eleitoral e pelo estudo inicial deste projecto.³ Contudo, existiram participantes favoráveis à selecção dos membros da CNE através de concurso público. Quanto à selecção do presidente da CNE, as opiniões dividem-se entre manter o procedimento de selecção actual e a selecção do presidente da CNE de entre juízes conselheiros do Tribunal Supremo pelo Conselho Superior de Magistratura.
- B. Rentabilização dos serviços da CNE:* substituição das Comissões Provinciais e Distritais de Eleições (CPE e CDE) por um a três comissários ou delegados seleccionados através de concurso público.
- C. Melhoria da transparência nas operações da CNE:* existiu um consenso geral relativamente à necessidade de existir uma imposição na lei para a publicação das listas de mesas de assembleias de voto, com os respectivos códigos, locais de funcionamento e número de eleitores por mesa com uma antecedência mínima de 30 dias. Adicionalmente, a CNE deverá publicar imediatamente todas as suas decisões e procedimentos internos no jornal de maior tiragem do país.
- D. Iniciativa de fiscalização e supervisão do processo eleitoral do Conselho Constitucional:* O Conselho Constitucional deve ter o poder de iniciativa de fiscalização e supervisão de todo o processo eleitoral, nomeadamente o desempenho da CNE e o respeito pelas disposições legais que conferem transparência ao processo.

2. Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos Eleitorais:

- A. Recenseamento Eleitoral:* a posição defendida foi a de manutenção de um recenseamento eleitoral de raiz com actualizações anuais para novos eleitores ou transferências através de brigadas de recenseamento do STAE.

³ Grande parte dos participantes no seminário nacional eram representantes de partidos extra-parlamentares.

B. Gestão dos cadernos Eleitorais: transferência efectiva dos dados dos cadernos manuscritos para a base informática.

3. Apresentação de Candidaturas e Campanha Eleitoral:

A. Apresentação de Candidaturas: i) harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas; formação e capacitação dos partidos políticos no processo de apresentação de candidaturas; ii) alargamento dos prazos para suprir irregularidades; iii) desburocratização do processo nomeadamente no que se refere à apresentação do atestado de residência e ao registo criminal - registo criminal deverá ser entregue apenas pelos candidatos que sejam eleitos; as autoridades locais (futuros comissários ou delegados da CNE) devem ter o poder de receber as listas de candidatos para a Assembleia da República.

B. Campanha Eleitoral: i) o período para a campanha eleitoral deve ser mantido nos 45 dias; ii) deverá haver uma maior fiscalização do uso dos recursos do estado durante a campanha eleitoral e estipular na lei eleitoral a proibição de cobrir as matriculas dos veículos que integram as campanhas; iii) o financiamento público e procedimento para distribuição dos fundos deve estar claramente estipulado na lei e não dependente de deliberação da CNE e os fundos públicos devem ser libertados com uma antecedência mínima de 30 dias antes do início da campanha eleitoral e no máximo em duas tranches. O financiamento público deve prever todas as eleições.

4. Apuramento de Votos e Contencioso e Ilícito Eleitorais:

A. Apuramento de Votos: i) simplificação do processo de apuramento eliminando o nível de apuramento distrital; ii) elaboração de um código de conduta para os membros de mesa da assembleia de voto; iii) eliminação do artigo 85 número 1 da lei 7/2007 quanto à discrepância do números de votos, procedendo-se à anulação em caso de discrepância.

B. Contencioso e Ilícito Eleitorais: i) utilização dos tribunais judiciais de distrito, tribunais de primeira instância, para areceber e dirimir reclamações eleitorais. ii) mior adequação dos prazos para reclamações referentes ao dia eleitoral; iii) iniciativa de fiscalização da CNE para casos de suspeita de irregularidades cometidas por funcionários eleitorais.



Seminário nacional, 12 a 13 de Outubro de 2011

VI. Propostas de Soluções para a Revisão da Legislação Eleitoral

Após a análise das fraquezas da legislação eleitoral e da posição dos intervenientes nos debates, apresentam-se assim os principais problemas identificados e soluções consideradas mais pertinentes para o contexto eleitoral moçambicano.

1. A Codificação da Legislação Eleitoral

Neste aspecto, concorda-se com a posição do Conselho Constitucional que recomenda a Codificação Eleitoral, em vários dos seus acórdãos de validação das eleições, no qual aquele órgão aponta as vantagens desta opção, nomeadamente: a facilidade de consulta da legislação eleitoral, a mitigação dos efeitos da dispersão normativa eleitoral, a redução de contradições e incongruências, entre outras.

2. Gestão e Administração eleitoral

A. Composição da CNE e selecção dos seus membros

A composição da CNE prevista no número 1 do artigo 4 da Lei nº 8/2007 de 26 de Fevereiro, considera-se excessiva e onerosa. Os treze membros da CNE conjuntamente com os onze membros de cada uma das comissões de eleições provinciais e de cada uma das comissões distritais revela-se excessivo e demasiado oneroso considerando que o STAE, sendo a instituição que executa as operações eleitorais, está também presente ao nível provincial e distrital e que os membros da CNE e comissões provinciais e distritais têm na sua estrutura pessoal de apoio. Experiências na constituição de comissões eleitorais na SADC e na África Oriental, como vimos atrás, mostram uma tendência em optarem por estruturas menos pesadas.

A selecção dos membros da CNE continuou a ser alvo de controvérsias que em nada beneficiaram o processo. De acordo com o artigo 5 número 1 alínea a) da lei 8/2007, cinco dos treze membros da CNE são nomeados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República. Esta dependência de nomeação ou renomeação dificulta a própria independência da CNE, uma vez que a sua continuidade destes membros no cargo está dependente da sua renomeação pelo próximo Presidente e membros da Assembleia da República, partes intervenientes no processo eleitoral. Após o fim do processo eleitoral de 2009, nomeadamente durante o Seminário "*Rumo à Implementação de Reformas Cruciais no Processo Eleitoral Moçambicano*" organizado pela Missão de Observação Eleitoral da União Europeia em Fevereiro de 2010, havia um consenso geral por parte dos diversos intervenientes no processo, inclusivamente das próprias instituições de administração eleitoral, que a CNE deveria ser despartidarizada. Contudo, durante o debate nos seminários provinciais e nacional os partidos políticos mostraram-se bastante cépticos quanto à aceitação da despartidarização da CNE por parte dos dois partidos políticos representados actualmente na CNE e advogando uma presença dos partidos extra-parlamentares na estrutura da CNE.

Impõe-se, pois, uma solução global a necessidade de melhorar a Gestão e Administração Eleitoral como um todo, desde a CNE, as CPE, CDE, o STAE, central e local, e o CC.

Proposta:

Comissão Nacional de Eleições

Tendo em conta os dois últimos processos eleitorais, a despartidarização e consequente profissionalização da CNE parece ser inevitável para o início de uma cultura de independência e credibilidade desta instituição face aos partidos políticos e para a sua própria imagem. A confiança de todos os intervenientes no processo e do público em geral nas instituições de administração eleitoral é um dos pontos fundamentais para a condução de eleições credíveis e genuínas. Alicerçando-nos neste princípio, propõe-se que os membros da CNE sejam reduzidos de treze para sete elementos: um presidente e seis vogais. Quanto ao método de selecção, o presidente da CNE seria seleccionado de entre juízes conselheiros do Tribunal Supremo pelo Conselho Superior de Magistratura. Os restantes membros deverão ser escolhidos de entre um grupo de candidatos propostos por uma plataforma constituída por organizações da sociedade civil, sem a intervenção dos partidos políticos. A designação dos membros da sociedade civil poderia se operar mediante candidaturas individuais, seleccionados por um painel de personalidades idóneas indicadas pela Assembleia da Republica.⁴

B. Comissões Provinciais de Eleições (CPEs) e Comissões Distritais de Eleições (CDEs)

Substituição das Comissões Provinciais e Distritais de Eleições por 3 comissários ou delegados seleccionados através de concurso público, continuando estes comissários competentes sobre as matérias descritas no artigo 28 da lei 8/2007 sendo apoiados, se necessário, pelo STAE provincial e distrital, respectivamente.

Os consultores consideram que a discussão sobre a composição da CNE, CPE e CDE deve ser precedida da discussão do tipo e natureza das funções daqueles organismos. Quer dizer, o tipo e a natureza de competências (de supervisão, deliberação, técnicas ou de gestão) é que vai determinar a necessidade em termos de composição do órgão.

C. Melhoria da transparência nas operações da CNE:

A partilha de informação credível é um dos aspectos importantes para a transparência de todo o processo eleitoral. Durante as últimas eleições, a CNE falhou na partilha de informações consideradas cruciais para a credibilidade do processo ao publicar tardiamente as suas deliberações e a falhar na sua disseminação, assim como ao recusar fornecer informações elementares a que os partidos políticos devem ter acesso como sejam o número de eleitores em cada mesa das assembleias de voto, entendendo a

⁴ Esta proposta foi avançada por Guilherme Mbilana à Comissão Parlamentar que trata da matéria Eleitoral, em Outubro de 2011. Ela visa essencialmente acabar com as desconfianças sobre a politização da Sociedade Civil.

CNE que a lei não impõe a publicação desta informação. Ainda, segundo o relatório da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, a lista completa dos locais de funcionamento das assembleias de voto e os respectivos códigos também não foi publicada pela CNE, embora a sua publicação esteja prevista no artigo 41, nº2, da Lei nº7/2007, assim como outras informações fornecidas pela CNE, ao longo do processo eleitoral, continham frequentemente erros e inconsistências.

Proposta:

A Lei deverá impor à CNE a publicação imediata de todas as suas deliberações no jornal de maior tiragem do país para além da publicação oficial no Boletim da República, assim como fornecer aos partidos políticos e observadores eleitorais a lista de mesas de assembleia de voto com os respectivos códigos, locais de funcionamento e **número de eleitores por mesa de assembleia de voto**, com uma antecedência mínima de 30 dias antes do dia das eleições. A CNE deverá desenvolver uma estratégia de comunicação, nomeadamente sessões de esclarecimento aos partidos políticos sobre as várias fases do processo.

D. Designação dos membros e local de funcionamento das mesas das assembleias de voto

Há uma corrente que defende que os partidos políticos participem activamente na designação dos membros das mesas das assembleias de voto, para evitar que sejam seleccionadas pessoas menos honestas e menos qualificadas e reforçar a transparência desejada nos processos eleitorais. Assim, defendeu que os júris dos candidatos seriam constituídos por pessoas vindas dos partidos políticos. Aquela corrente defende a coincidência do local de funcionamento das assembleias de voto com os locais de recenseamento eleitoral.

Proposta:

Recomendamos a manutenção do artigo 47 da Lei nº7/2007, pois trata-se de um regime que responde a necessidade de despartidarização do STAE. O concurso público estabelecido como mecanismo de selecção garante a transparência na designação dos membros das mesas. O que se deve fazer é permitir a fiscalização, o acompanhamento pelos partidos políticos da actividade de recrutamento dos membros de mesa das assembleias de voto.

O regime jurídico dos locais de funcionamento das Assembleias de voto (AV) estabelecido pelo artigo 42 da Lei nº7/2007 é bastante consistente, por isso, recomendamos a sua manutenção. Ademais, o nº5 do referido artigo, estabelece o princípio da coincidência dos locais de funcionamento da Assembleia de voto com os posto de recenseamento eleitoral, com a ressalva da necessidade de verificação de condições objectivas para o funcionamento das AV.

E. Iniciativa de fiscalização e supervisão do processo eleitoral do Conselho Constitucional:

Proposta:

O Conselho Constitucional deve ter o poder de iniciativa de fiscalização e supervisão de todo o processo eleitoral, nomeadamente o desempenho da CNE e o respeito pelas disposições legais que conferem transparência ao processo.

3. Recenseamento eleitoral

A. Recenseamento Eleitoral e Actualizações

A falta de actualização do recenseamento eleitoral com a devida antecedência interfere com as fases posteriores do processo eleitoral, nomeadamente com a atribuição de mandatos para a Assembleia da República e para as Assembleias Provinciais. Na actual lei, a CNE só pode iniciar a actualização do recenseamento após o anúncio da data das eleições (estipulado com uma antecedência mínima de 180 dias) o que se tem revelado pouco exequível e insuficiente para uma verificação credível do recenseamento.

Proposta:

Manutenção de um recenseamento eleitoral de raiz com actualizações anuais para novos eleitores e transferências através de brigadas de recenseamento do STAE. O recenseamento passa, assim, a ser permanente e anual à semelhança de outros países nomeadamente a Guiné-Bissau e levada a cabo por entidades recenseadoras no sector da residência do eleitor com possibilidade de brigadas móveis.

B. Gestão dos Cadernos Eleitorais

Devido a algumas falhas técnicas, os cadernos eleitorais manuscritos têm sido também utilizados nas assembleias de voto, criando desconfiança desnecessária por parte de partidos políticos e eleitores no processo de votação.

Proposta:

Deve proceder-se à transferência efectiva dos dados dos cadernos manuscritos para a base informática.

C. Publicação das Listas de Eleitores

A CNE não fornece informações relativas ao número de eleitores em cada mesa das assembleias de voto e cadernos eleitorais justificando que existem dados pessoais nos cadernos eleitorais que não devem ser tornados públicos⁵. Contudo, segundo o

⁵ Esta opção de funcionamento da CNE tem criado dificuldades aos eleitores e criou de novo nas últimas eleições Intercalares de Cuamba, Pemba e Quelimane – de 07 de Dezembro 2011,

artigo 39 da lei 9/2007 sobre o recenseamento eleitoral, cópias dos cadernos eleitorais são expostas nas sedes do STAE distrital para efeitos de consulta presumindo-se que a informação constante nestes cadernos não incluía a filiação, residência, estado civil. Nos cadernos eleitorais recebidos pelas mesas de assembleia de voto não constam informações como filiação, endereço, estado civil, somente constando o número de eleitor, nome e fotografia. Assim sendo, não existe razão para a confidencialidade desta informação. É uma prática considerada elementar a nível internacional uma vez que facilita o planeamento das campanhas eleitorais aos partidos políticos.

Proposta:

A Lei deverá impor à CNE a partilha de cadernos eleitorais que contenham as informações básicas dos eleitores, como nome, número de cartão de eleitor e mesa de assembleia de voto correspondente com uma antecedência mínima de 30 dias antes do dia das eleições. Assim, propõe-se a alteração do artigo 41, nº2, da Lei nº7/2007.

4. APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS

A. Falta de harmonização das varias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas.

O processo é regulado por diversos documentos legais que incluem a lei 7/2007, lei 10/2007, lei 15/2009 e a deliberação 10/CNE/2009 de 14 de Maio. A lei 15/2009 é inconsistente com ambas as leis 7 e 10 de 2007 nomeadamente na distinção das várias fases do processo de apresentação de candidaturas e no período estipulado para verificação de documentos e elegibilidade de candidatos. A lei 15/2009 é também omissa quanto ao período para contencioso eleitoral referente ao processo de candidaturas. As disposições das leis 7/2007 e 10/2007 são claras e seguem uma ordem lógica quanto à publicação de listas recebidas, período de verificação, suprimento de irregularidades processuais, período destinado ao contencioso eleitoral e publicação de listas definitivas, não havendo necessidade, por isso, das disposições da lei 15/2009 relativas à apresentação de candidaturas. O acórdão nº 30/CC/09 é claro sobre esta matéria.

Proposta:

Deve proceder-se a uma harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas através da revogação da lei 15/2009 e manutenção das disposições previstas nos artigos 166 a 182 da Lei nº 7/2007 e nos artigos 131 a 153 da Lei nº 10/2007.

B. Excessiva burocratização do processo de apresentação de candidaturas

O elevado número de candidatos e as dificuldades enfrentadas por alguns partidos políticos em adquirir os documentos exigidos para a apresentação de candidaturas, durante as últimas eleições, levaram a concluir que esta é uma exigência excessiva pois os eleitores perdem muito tempo para identificar a sua Assembleia de Voto, o que afecta o exercício do seu direito a voto.

considerando que a sua utilidade real não acrescenta um valor considerável ao processo. Esta foi a conclusão das missões de observação eleitoral presentes em Moçambique em 2009 e do Conselho Constitucional.

No acórdão 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, o Conselho Constitucional reconhece a excessiva burocratização e recomenda que a “*identificação do eleitor e o respectivo número de cartão de eleitor*” devia ser suficiente para provar o requisito de elegibilidade (...) pois o número de cartão de eleitor identifica a província em que o cidadão se recenseou e onde normalmente reside; e, através da data de inscrição no recenseamento, se podia presumir o tempo de residência do eleitor no território da província. Para além disso, o Bilhete de Identidade, cuja cópia autenticada é exigida pela Deliberação em apreço, insere claramente o endereço de residência do respectivo titular.” e, considera indispensável que “sejam simplificados os procedimentos burocráticos no domínio da administração eleitoral”.

Proposta:

Sugere-se uma desburocratização do processo defendido pelo Conselho Constitucional afim de evitar o número considerável de listas de candidatos rejeitadas no futuro através da revogação da exigência de apresentação do atestado de residência e do registo criminal. Quanto ao atestado de residência, a informação que se pretende obter com a apresentação deste documento já consta no cartão de eleitor assim como na cópia do bilhete de identidade. Relativamente ao registo criminal e à semelhança do que acontece com outros países na região, nomeadamente no Malawi, na África do Sul ou na Tanzânia, o registo criminal só será necessário no caso de uma reclamação ou de alguma dúvida suscitada quanto à elegibilidade do candidato. Nestas circunstâncias deve o candidato apresentar o seu registo criminal, não obstante à exigência de apresentação deste documento para candidatos eleitos para a Assembleia da República e Assembleias Provinciais, mas numa fase posterior. Na eventualidade de um dos candidatos eleitos ser, de facto, considerado inelegível devido a cadastro criminal, deve ser substituído pelo candidato seguinte da lista.

Desconcentração da competência de recepção de candidaturas. – Nesta medida deve-se operar à desburocratização do processo de apresentação de candidaturas, as representações da CNE ao nível da província deveriam ter o poder de receber as listas de candidatos para a Assembleia da República e Assembleias Provinciais, simplificando e facilitando o trabalho da CNE a nível central de verificação das listas e elegibilidade de candidatos tornando o processo mais célere.

B. Falta de clareza quanto à possibilidade de substituição de candidatos inelegíveis dentro das listas de candidatos submetidas pelos partidos políticos.

A interpretação da CNE relativamente à substituição de candidatos inelegíveis tem sido contestada pelos partidos políticos e pelas organizações da sociedade civil. Do ponto de vista da CNE, os candidatos considerados inelegíveis só podem ser substitu-

idos por novos candidatos se a substituição decorrer dentro do prazo para a apresentação de candidaturas, caso contrário, só podem ser substituídos por candidatos que façam parte da lista como candidatos suplentes. Esta interpretação é defendida pela CNE desde as eleições de 2004. Contudo, a deliberação 29/CC/2004 de 5 de Novembro do Conselho Constitucional relativamente às eleições legislativas de 2004 afirma que, ao contrário da interpretação da CNE, a substituição de candidatos inelegíveis por novos candidatos é permitida pela lei desde que ela ocorra durante o processo de verificação de candidaturas. Embora a lei de 2004 tenha sido alterada em 2007, as disposições referentes ao processo de apresentação de candidaturas não sofreram alterações, sendo assim as mesmas que constam da lei de 2007. Assim, de acordo com a jurisprudência do Conselho Constitucional: "Faz sentido, pois, que uma nova candidatura seja entregue à CNE, após o período de apresentação das listas, para substituir outra que tenha sido anulada por enfermar de irregularidade."

Proposta:

Sugere-se que sendo esta uma questão interpretativa, a jurisprudência referente à deliberação 29/CC/2004 de 5 de Novembro do Conselho Constitucional deve ser transposta para a lei 7/2007 a fim de evitar diferentes interpretações em futuras eleições. A lei deve claramente estipular as condições em que um candidato inelegível pode ser substituído de acordo com a interpretação do Conselho Constitucional, ou seja, que a substituição de candidatos inelegíveis por novos candidatos é permitida pela lei desde que ela ocorra durante o processo de verificação de candidaturas.

5. CAMPANHA ELEITORAL

A. Libertação tardia do financiamento público para a campanha eleitoral e critérios de distribuição

O financiamento da campanha eleitoral está previsto nos artigos 35-39 da lei 7/2007, artigos 41-45 da lei 10/2007 e artigo 13 da lei 15/2009. Contudo, é a CNE que através de deliberação aprova os critérios de distribuição do financiamento público. Tendo a campanha eleitoral oficialmente iniciado a 13 de Setembro de 2009, a CNE emitiu a deliberação 61/CNE/2009 aprovando os critérios de distribuição dos fundos somente a 26 de Agosto. Considera-se que a deliberação foi emitida tardiamente impossibilitando os partidos políticos de conhecerem os critérios de distribuição num tempo razoável para um planeamento das suas despesas de campanha. A conjugação dos factores de aprovação tardia da deliberação, incerteza sobre os critérios e libertação tardia dos fundos contribuíram para uma maior debilidade no planeamento das campanhas eleitorais dos partidos da oposição menos favorecidos.

Proposta:

O financiamento público da campanha eleitoral e procedimentos para distribuição dos fundos deve estar claramente estipulado na lei e não dependente de deliberação da CNE. Os fundos públicos devem ser libertados com uma antecedência mínima de 30 dias antes do início da campanha eleitoral e no máximo em duas tranches. O princípio da igualdade de tratamento dos partidos e candidatos e o princípio da concorrência

democrática implica um equilíbrio na disponibilidade de recursos materiais dos concorrentes. Assim, o financiamento público deve abranger todas as eleições.

B. Utilização indevida de recursos públicos durante a campanha eleitoral

Segundo o relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, “A abundância de recursos financeiros e estruturais da FRELIMO foi marcada por uma distinção pouco clara entre a máquina do partido e a administração pública. Este factor fortaleceu a posição do partido e não proporcionou uma igualdade em termos competitivos relativamente aos demais partidos. A Missão de Observação Eleitoral da União Europeia (MOE UE) observou directamente nas províncias de Manica, Sofala, Niassa e Maputo casos de funcionários das Assembleias Municipais ou professores a fazerem campanha com a FRELIMO.”. Ademais, e muito recentemente, o Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro, faz o reparo da “utilização de viaturas do Estado, de forma ostensiva ou camuflada, por certos apoiantes do candidato do Partido FRELIMO, para fins de campanha eleitoral. Esta conduta contraria a norma do nº1 do artigo 44 da Lei nº 18/2007, que proíbe, expressamente, a utilização de bens públicos em campanha eleitoral pelos partidos políticos, coligações de partidos e demais candidaturas”.

Proposta:

Recomenda-se uma maior fiscalização do uso dos recursos do estado durante a campanha eleitoral e estipular na lei eleitoral a proibição de cobrir as matriculas dos veículos que integram as campanhas. O Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro a proposito da “utilização de viaturas do Estado para fins de campanha eleitoral”, recomenda que tais “comportamentos não podem prevalecer e merecem ser desencorajados pelas entidades competentes (pex: a Procuradoria), nos termos da lei”.

6. Observação eleitoral.

Autonomização ou não da Lei sobre observação eleitoral⁶

Uma corrente defende um projecto de lei de observação eleitoral autónomo, pretendendo assim, desentranhar estas matérias da lei eleitoral, conforme recomendações do Conselho Constitucional e em obediência aos padrões da SADC, para evitar que a CNE possa transformar-se num órgão regulador destas matérias. A Corrente1 entende que a nível mundial existem duas perspectivas de abordagem do problema, havendo países que a matéria de observação eleitoral está dentro da lei eleitoral e outros em que a matéria se encontra desentranhada. Mas que, dentro destas duas perspectivas, a Corrente1 optava pela não autonomização, passando a observação eleitoral a ser um capítulo da Lei a par de outras matérias, para facilitar o manuseamento da legislação eleitoral, evitando, cada vez mais, dispersar a legislação e que não houve, em nenhum momento, que os observadores nacionais ou internacionais se referiram à necessidade de autonomização da observação, se não a retirada de poderes regulamentares da CNE sobre estas matérias.

⁶ Assembleia da República, “Síntese do dialogo das Chefias de Bancadas no ambito da revisão da legislação Eleitoral”. Namaacha, 24 de Dezembro 2011.

A Corrente2 disse estar de acordo com a retirada de poderes regulamentares da CNE e para evitar a dispersão das leis eleitorais preferia que a observação eleitoral figurasse como um capítulo dentro da lei eleitoral.

Proposta:

Sugere-se a inserção da matéria da observação eleitoral num capítulo da Lei nº7/2007, com vista a reduzir a dispersão normativa. Entendemos que a questão de fundo está ultrapassada, pois, parece existir consenso geral em conferir dignidade legal a matéria da observação eleitoral.

7. APURAMENTO DE VOTOS

A. Simplificação do processo de apuramento de votos:

O apuramento dos resultados eleitorais obedece a vários níveis que tornam demorada a divulgação dos resultados eleitorais causando a apreensão e especulações à sua volta. As etapas de apuramento começam na mesa da assembleia de voto (artigo 83 da lei 7/2007), passando pelo nível de distrito ou de cidade (artigo 97 da lei 7/2007), seguindo-se o nível provincial (artigo 106 da lei 7/2007) até à centralização nacional e apuramento geral (artigo 115 da lei 7/2007).

Proposta:

Recomenda-se a simplificação do processo de apuramento de votos permitindo uma mais rápida divulgação dos resultados eleitorais eliminando o nível de apuramento distrital.

B. Casos de discrepância entre o número de boletins de voto na urna e o número de votantes:

O número 1 do artigo 85 da lei 7/2007 permite que em caso de discrepância entre o número de boletins de voto existentes nas urnas e o número de votantes, o número de boletins de voto existentes nas urnas prevalece, se não for maior que o número de eleitores inscritos. Esta disposição não parece oferecer garantia suficiente contra possíveis tentativas de fraudes eleitorais.

Proposta:

Eliminação do número 1 do artigo 85 procedendo-se a uma revisão do artigo estipulando a anulação da votação em caso de qualquer tipo de discrepância, e marcação de nova data de eleições na mesa de assembleia de voto.

8. CONTENCIOSO E ILÍCITO ELEITORAIS

A. Recepção, apreciação e tramitação das reclamações relativas à votação:

Na actual legislação, as irregularidades ocorridas durante a votação e contagem devem ser apreciadas pelo presidente da mesa da assembleia de voto e somente podem ser apreciadas em recurso contencioso se tiver sido apresentada uma reclamação no momento em que a irregularidade se verificou. Podem recorrer da decisão do presidente da mesa o reclamante, os partidos políticos, candidatos ou seus mandatários. A petição referente ao recurso dirigida à CNE deve incluir todos os elementos de prova e a cópia da acta da mesa da assembleia de voto. Este procedimento demonstrou-se irrealista tendo em consideração o contexto das duas últimas eleições e não oferece garantias suficientes às partes prejudicadas para procurar uma solução judicial no caso de recusa de presidentes de mesas de assembleias de voto em aceitar reclamações. Constataram-se, nas últimas eleições, vários casos em que presidentes das mesas se recusaram a registar reclamações referentes à votação e contagem por parte dos delegados dos partidos políticos ou, reencaminhando-os para autoridades sem competência para submeter a sua reclamação. Desta forma, e de acordo com a experiência em eleições anteriores, a apresentação de reclamações e recursos depende na prática do poder discricionário do presidente da mesa da assembleia de voto.

Proposta:

Estabelecimento de tribunais eleitorais *ad hoc* para receber e dirimir reclamações referentes ao processo eleitoral, nomeadamente sobre o recenseamento eleitoral, campanha eleitoral e irregularidades ocorridas durante a votação e contagem. Estes tribunais eleitorais deverão ser estabelecidos para o ano eleitoral, ou seja, não funcionam de uma forma permanente, e encontram-se fisicamente no edifício dos tribunais judiciais normais de primeira instância.

B. Prazos para apresentação de recursos ao Conselho Constitucional

Apesar de se pugnar pela celeridade de todo o processo eleitoral, os partidos políticos têm-se demonstrado a favor de um alargamento dos prazos para a apresentação de recursos das deliberações da CNE fixados nos artigos 185 da lei 7/2007 e 156 da lei 10/2007, uma vez que estas deliberações nem sempre são tornadas efectivamente publicas após a sua aprovação diminuindo assim a possibilidade de recurso devido a intempestividade. Neste sentido, o Conselho Constitucional pronunciou-se no acórdão 30/CC/2009, de 27 de Dezembro relativamente ao processo de apresentação de candidaturas: "Esta situação foi agravada pelo facto de a CNE não ter notificado os proponentes das decisões que recaíram sobre as suas listas de candidaturas e omitindo a afixação das listas rejeitadas, procedimentos legais que nunca devem ser preteridos sob pena de inviabilizar o direito de impugnação."

Proposta:

Alargamento dos prazos previstos nos números 2 dos artigos 185 da Lei nº 7/2007 e 156 da Lei nº 10/2007 de três para cinco dias.

C. Responsabilização efectiva por ilícitos eleitorais

Nos últimos processos eleitorais moçambicanos verificaram-se várias irregularidades cometidas alegadamente por membros de mesas das assembleias de voto que não tendo sido investigadas criaram um clima de desresponsabilização e impunidade dos funcionários eleitorais agravado pelo facto de este crime prescrever no prazo de um ano após a prática do facto punível, ou seja, da prática da irregularidade previsto nos artigos artigo 190 da Lei nº 7/2007 e artigo 161 da Lei nº 10/2007. A CNE não se considera entidade responsável pelo apuramento de responsabilidade uma vez que remete essa responsabilidade, dependente de queixa, para o Ministério Público.

Proposta:

Atribuição de iniciativa de fiscalização da CNE para casos de suspeita de irregularidades cometidas por funcionários eleitorais criando um sentido de responsabilização da CNE pelo trabalho de todos os funcionários eleitorais e o dever de participar ao Ministério Público os possíveis ilícitos praticados durante as operações eleitorais.



Seminário nacional, 12 a 13 de Outubro de 2011

Bibliografia

Livros

- Barros, M. "O Conceito e Natureza do Recurso Contencioso Eleitoral", Almedina, Coimbra, 1998;
- Cistac, G. "O Direito Eleitoral Moçambicano", Edição Bilingue, Imprensa Universitária-UEM, Maputo, 1994;

Relatórios

- Observatório Eleitoral "Relatório do Projecto - Observatório Eleitoral (2008-2010)", Maputo, 2010;
- União Europeia "Relatório Final – Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2009", Maputo, 2009;
- As contribuições para a Revisão da Legislação Eleitoral de Moçambique do CEISA de 2009;
- Cistac, G., Chiziane, E. "Revisão Eleitoral: Relatório Síntese das contribuições provinciais" KAS, CEDE, CEPKA. Maputo, Agosto, 2011;
- Cistac, G., Chiziane, E., e Marques, T "Revisão Eleitoral: Estudo Indicativo sobre a Legislação Eleitoral moçambicana", KAS, CEDE, CEPKA. Maputo, Maio, 2011;
- Cistac, G., e Marques, T "Revisão Eleitoral: Síntese das contribuições do seminário Nacional", KAS, CEDE, CEPKA. Maputo, Outubro, 2011.
- Assembleia da República, "Síntese do dialogo das Chefias de Bancadas no ambito da revisão da legislação Eleitoral". Namaacha, 24 de Dezembro 2011.

Projectos normativos

- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral da Frelimo de 2010
- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral da Renamo de 2010
- A Proposta de Revisão da Legislação Eleitoral do MDM 2010;

- Proposta de Revisão do Pacote Eleitoral da Coligação G12 2010;
- Proposta de Revisão do Pacote Eleitoral da PDD.

Legislação

- Lei nº 7/91, de 23 de Janeiro, aprova o quadro jurídico sobre a formação e actividade dos Partidos Políticos ;
- Lei nº 13/92, de 14 de Outubro, que aprova o Acordo Geral de Paz ;
- Lei nº 14/92, de 14 de Outubro, altera a lei nº 7/92, de 23 de Janeiro;
- Lei nº 7/2007, de 26 de Fevereiro, sobre a eleição do Presidente da República e a eleição dos deputados da Assembleia da República e revoga a lei nº 7/2004, de 17 de Junho ;
- Lei nº 8/2007, de 26 de Fevereiro, Atinente a Comissão Nacional de Eleições, abreviamente designada por CNE, e a revogação da Lei nº 20/2002, de 10 de Outubro;
- Lei nº 9/2007, de 26 de Fevereiro, sobre o recenseamento eleitoral sistemático para a realização de eleições, e revogação da Lei nº 18/2002, de 10 de Outubro;
- Lei nº 10/2007, de 05 de Junho, estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros das assembleias provinciais;
- Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, estabelece o quadro jurídico legal para a realização de eleições dos Órgãos das Autarquias Locais;
- Lei nº 15/2009 de 9 de Abril, “lei de harmonização” estabelecendo o regime jurídico para a realização simultânea de eleições presidenciais, legislativas e para as Assembleias Provinciais de 2009; e
- Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto (alterada pela lei 5/2008 de 9 de Julho), lei orgânica do Conselho Constitucional.

Acórdão do CC

- Acórdão nº 04/CC/2011, de 22 de Dezembro: relativo a Validação e Proclamação dos resultados das Eleições Autárquicas Intercalares de 07 de Dezembro de 2011.
- Acórdão nº 30/CC/2009, de 27 de Dezembro: Valida e proclama os resultados

das eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais, de 28 de Outubro de 2009.

Deliberações da CNE

- Deliberação nº 108/CNE/2008, de 8 de Outubro, que estabelece o Regulamento de Observação do Processo Eleitoral;
- Deliberação nº 61/CNE/2009, de 26 de Agosto, que estabelece o Regulamento sobre Critérios de Distribuição dos Fundos do Financiamento Público para a Campanha Eleitoral;
- Deliberação nº 10/CNE/2009, de 14 de Maio, que aprova os Procedimentos relativos às Candidaturas às Eleições Legislativa e para as Assembleias Provinciais;
- Regulamento da CNE sobre Conduta e Ética Profissional da Observação Eleitoral.



Seminário provincial cidade de Maputo, 20 de Julho de 2011

Anexo

TABELA: PROBLEMAS IDENTIFICADOS E PROPOSTAS DE SOLUÇÕES

1. A Codificação da Legislação Eleitoral

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>A dispersão dos actos normativos do processo eleitoral representa uma grande preocupação, pois dificulta o acesso e conhecimento do Direito Eleitoral</p>	<p>Recomenda-se a Codificação Eleitoral. Com efeito, o CC em vários dos seus acórdãos de validação das eleições, apontada as vantagens desta opção, nomeadamente: a facilidade de consulta da legislação eleitoral, a mitigação dos efeitos da dispersão normativa eleitoral, a redução de contradições e incongruências.</p>

2. Órgãos de Gestão e Administração Eleitoral

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>1. O número de membros na composição da CNE: A actual composição da CNE que é de 13 membros em conformidade com o nº1 do art. 4 da lei nº8/2007 de 26 de Fevereiro, considera-se excessiva e onerosa.</p>	<p>Propõe-se que os membros da <u>CNE sejam reduzidos de treze para sete elementos: um presidente e seis vogais</u>. O presidente da CNE seria seleccionado de entre juizes conselheiros do Tribunal Supremo pelo Conselho Superior de Magistratura. Os restantes membros deverão ser escolhidos de entre um grupo de candidatos propostos por uma plataforma constituída por organizações da sociedade civil, sem a intervenção dos partidos políticos.</p>
<p>2. Dificuldades na designação dos membros da CNE vindos da Sociedade civil, devido a interferência dos partidos no processo de selecção.</p>	<p>A designação dos membros da sociedade civil poderia se operar mediante candidaturas individuais, seleccionados por um painel de personalidades idóneas indicadas pela Assembleia da República</p>

<p>3. <u>Redução das Comissões Provinciais de Eleições (CPE) e Comissões Distritais de Eleições (CDE)</u> Substituição das Comissões Provinciais e Distritais de Eleições por 3 comissários ou delegados seleccionados através de concurso público continuando estes comissários competentes sobre as matérias descritas no artigo 28 da lei 8/2007 sendo apoiados, se necessário pelo STAE provincial e distrital respectivamente.</p>	<p>Recomenda-se que a discussão sobre a composição da CNE, CPE e CDE seja precedida da discussão do tipo e natureza das funções daqueles organismos. Quer dizer o tipo e a natureza de competências (de supervisão, deliberação, técnicas ou de gestão) é que vai determinar a necessidade em termos de composição do órgão.</p>
<p>4. <u>Melhoria da transparência nas operações da CNE:</u> A partilha de informação credível é um dos aspectos importantes para a transparência de todo o processo eleitoral. Durante as últimas eleições, a CNE falhou na partilha de informações consideradas cruciais para a credibilidade do processo ao publicar tardiamente as suas deliberações e a falhar na sua disseminação.</p>	<p>A Lei deverá impor à CNE a publicação imediata de todas as suas deliberações no jornal de maior tiragem do país para além da publicação oficial no Boletim da República,</p>
<p>5. <u>Designação dos membros das mesas das assembleias de voto</u> Há uma corrente que defende que os partidos políticos participem activamente na designação dos membros das mesas das assembleias de voto, para evitar que sejam seleccionados pessoas menos honestas e menos qualificadas e reforçar a transparência desejada nos processos eleitorais. Assim, defendeu que os jurisdicados candidatos seriam constituídos por pessoas vindas dos partidos políticos.</p>	<p>Recomendamos a manutenção do artigo 47 da Lei nº7/2007, pois trata-se de um regime que responde a necessidade de despartidarização do STAE. O concurso público estabelecido como mecanismo de selecção garante a transparência na designação dos membros das mesas. O que se deve fazer é permitir a fiscalização, o acompanhamento pelos partidos políticos da actividade de recrutamento dos membros de mesa das assembleias de voto.</p>

<p>6. Da necessidade de concidência do local de funcionamento das assembleias de voto com os locais de recenseamento eleitoral.</p>	<p>O regime jurídico dos locais de funcionamento das Assembleias de voto (AV) estabelecido pelo artigo 42 da Lei nº7/2007 é bastante consistente, por isso, recomendamos a sua manutenção. Ademais, o nº5 do referido artigo, estabelece o princípio da coincidência dos locais de funcionamento da Assembleia de voto com os posto de recenseamento eleitoral, com a ressalva da necessidade de verificação de condições objectivas para o funcionamento das AV.</p>
<p>7. Iniciativa de fiscalização e supervisão do processo eleitoral pelo Conselho Constitucional:</p>	<p>O Conselho Constitucional deve ter legalmente o poder de iniciativa de fiscalização e supervisão de todo o processo eleitoral, nomeadamente o desempenho da CNE e o respeito pelas disposições legais que conferem transparência ao processo.</p>

3. Recenseamento Eleitoral e Gestão dos Cadernos de Eleitores

<p>Problema Identificado</p>	<p>Proposta de Solução</p>
<p>1. <u>Recenseamento eleitoral e actualizações</u> Falta de actualização do recenseamento eleitoral com a devida antecedência: de forma a evitar a interferência com as fases posteriores do processo eleitoral</p>	<p>Manutenção de um recenseamento eleitoral de raiz com <u>actualizações anuais</u> para novos eleitores e transferências através de brigadas de recenseamento do STAE. O recenseamento passa, assim, a ser <u>permanente e anual</u> à semelhança de outros países nomeadamente a Guiné-Bissau e levada a cabo por entidades recenseadoras no sector da residência do eleitor com possibilidade de brigadas móveis.</p>
<p>2. <u>Gestão dos Cadernos Eleitorais</u> Devido a algumas falhas técnicas, os cadernos eleitorais manuscritos têm sido também utilizados nas assembleias de voto, criando desconfiança desnecessária por parte de partidos políticos e eleitores no processo de votação.</p>	<p>Deve proceder-se à transferência efectiva dos dados dos cadernos manuscritos para a base informática.</p>

<p>3. <u>Publicação das Listas de Eleitores</u> A CNE não fornece informações relativas ao número de eleitores em cada mesa das assembleias de voto e cadernos eleitorais justificando que existem dados pessoais nos cadernos eleitorais que não devem ser tornados públicos</p>	<p>A Lei deverá impor à CNE a partilha de cadernos eleitorais que contenham as informações básicas dos eleitores, como nome, número de cartão de eleitor e mesa de assembleia de voto correspondente com uma antecedência mínima de 30 dias antes do dia das eleições. Assim, propomos a alteração do artigo 41, nº2, da Lei nº7/2007.</p>
---	--

4. Apresentação de candidaturas

Problema Identificado	Solução Final
<p>1. <u>Falta de harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas.</u> O processo é regulado por diversos documentos legais que incluem a lei 7/2007, lei 10/2007, lei 15/2009 e a deliberação 10/CNE/2009 de 14 de Maio. A lei 15/2009 é inconsistente com ambas as leis 7 e 10 de 2007 nomeadamente na distinção das várias fases do processo de apresentação de candidaturas e no período estipulado para verificação de documentos e elegibilidade de candidatos.</p>	<p>Deve proceder-se a uma harmonização das várias disposições que regulam o processo de apresentação de candidaturas através da revogação da lei 15/2009 e manutenção das disposições previstas nos artigos 166 a 182 da Lei nº 7/2007 e nos artigos 131 a 153 da Lei nº 10/2007.</p>
<p>2. <u>Excessiva burocratização do processo de apresentação de candidaturas</u> O elevado número de candidatos e as dificuldades enfrentadas por alguns partidos políticos em adquirir os documentos exigidos para a apresentação de candidaturas, durante as últimas eleições, levaram a concluir que esta é uma exigência excessiva considerando que a sua utilidade real não acrescenta um valor considerável ao processo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Deve-se promover a simplificação, pex: a substituição da exigência de atestado de residência (Deliberação nº10/CNE/2009, de 14 de Maio), pela "identificação do eleitor e o respectivo número de cartão de eleitor", devia ser suficiente para provar o requisito da elegibilidade estabelecido no artigo 12 da Lei nº 10/2007. (Acórdão nº30/CC/2009, de 27 de Dezembro, p. 28). - <u>Desconcentração da competência de recepção de candidaturas.</u> - Nesta medida deve-se operar à desburocratização do processo de apresentação de candidaturas, as representações da CNE ao nível da província

<p>3. <u>Falta de clareza quanto à possibilidade de substituição de candidatos inelegíveis dentro das listas de candidatos submetidas pelos partidos políticos.</u></p> <p>A interpretação da CNE relativamente à substituição de candidatos inelegíveis tem sido contestada pelos partidos políticos e pelas organizações da sociedade civil. Do ponto de vista da CNE, os candidatos considerados inelegíveis só podem ser substituídos por novos candidatos se a substituição decorrer dentro do prazo para a apresentação de candidaturas, caso contrário, só podem ser substituídos por candidatos que façam parte da lista como candidatos suplentes.</p>	<p>A lei deve claramente estipular as condições em que um candidato inelegível pode ser substituído de acordo com a interpretação do Conselho Constitucional, ou seja, que a substituição de candidatos inelegíveis por novos candidatos é permitida pela lei desde que ela ocorra durante o processo de verificação de candidaturas.</p>
---	---

5. Campanha Eleitoral e Propaganda Eleitoral

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>1. A libertação tardia dos fundos públicos afecta as actividades de campanha dos partidos da oposição menos favorecidos. O financiamento da campanha eleitoral está previsto nos artigos 35-39 da lei 7/2007, artigos 41-45 da lei 10/2007 e artigo 13 da lei 15/2009. Contudo, é a CNE que através de deliberação aprova os critérios de distribuição do financiamento público</p>	<p>O financiamento público da campanha eleitoral e procedimentos para distribuição dos fundos deve estar claramente estipulado na lei e não dependente de deliberação da CNE. Os fundos públicos devem ser libertados com uma antecedência mínima de 30 dias antes do início da campanha eleitoral e no máximo em duas tranches.</p>
<p>2. Ausência de financiamento das Eleições Autárquicas</p>	<p>O principio da igualdade de tratamento dos partidos e candidatos e o principio da concorrência democrática implica um equilíbrio na disponibilidade de recursos matérias dos concorrentes. Assim, o financiamento público deve abranger todas as eleições.</p>

<p>3. Utilização indevida de recursos públicos durante a campanha eleitoral Segundo o relatório final da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia e Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro "A abundância de recursos financeiros e estruturais da FRELIMO foi marcada por uma distinção pouco clara entre a máquina do partido e a administração pública. Este factor fortaleceu a posição do partido e não proporcionou uma igualdade em termos competitivos relativamente aos demais partidos.</p>	<p>Recomenda-se uma maior fiscalização do uso dos recursos do estado durante a campanha eleitoral e estipular na lei eleitoral a proibição de cobrir as matriculas dos veículos que integram as campanhas. O Acórdão nº04/CC/2011, de 22 de Dezembro a propósito da "utilização de viaturas do Estado para fins de campanha eleitoral", recomenda que tais "comportamentos não podem prevalecer e merecem ser desencorajados pelas entidades competentes (pex: a Procuradoria), nos termos da lei".</p>
---	---

6. Observação Eleitoral

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>1. Dificuldade de exercício do direito a voto pelos Observadores nacionais.</p>	<p>Incluir os observadores nacionais na solução do nº 1 do artigo 73 da lei 7/2007, sobre o voto dos eleitores não inscritos no local da assembleia de voto concede o direito dos jornalistas e agentes da polícia devidamente credenciados de votar na assembleia onde estejam em exercício e artigo 79 da Leis 7 e 10/2007.</p>
<p>2. Ausência de um estatuto determinado por Lei para os Observadores nacionais ou autonomização ou não da Lei sobre observação eleitoral</p>	<p>Recomenda-se a inserção da matéria da observação eleitoral num Capitulo da Lei nº7/2007, com vista a reduzir a dispersão normativa. Entendemos que a questão de fundo esta ultrapassada, pois, parece existir consenso geral em conferir dignidade legal a matéria da observação eleitoral.</p>
<p>3. Falta de uma creditação integral do processo eleitoral pelo Observador</p>	<p>Introduzir o princípio da observação integral do processo eleitoral na Legislação sobre Observação, podendo-se acreditar o observador para observar as eleições em todas as fases e em todo o território nacional.</p>

7. Apuramento de votos

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>1. <u>Simplificação do processo de apuramento de votos:</u> O apuramento dos resultados eleitorais obedece a vários níveis que tornam demorada a divulgação dos resultados eleitorais causando a apreensão e especulações à sua volta. As etapas de apuramento começam na mesa da assembleia de voto (artigo 83 da lei 7/2007), passando pelo nível de distrito ou de cidade (artigo 97 da lei 7/2007), seguindo-se o nível provincial (artigo 106 da lei 7/2007) até à centralização nacional e apuramento geral (artigo 115 da lei 7/2007).</p>	<p>Recomenda-se a simplificação do processo de apuramento de votos permitindo uma mais rápida divulgação dos resultados eleitorais eliminando o nível de apuramento distrital.</p>
<p>2. <u>Casos de discrepância entre o número de boletins de voto na urna e o número de votantes:</u> O número 1 do artigo 85 da lei 7/2007 permite que em caso de discrepância entre o número de boletins de voto existentes nas urnas e o número de votantes, o número de boletins de voto existentes nas urnas prevalece, se não for maior que o número de eleitores inscritos. Esta disposição não parece oferecer garantia suficiente contra possíveis tentativas de fraudes eleitorais.</p>	<p>Eliminação do número 1 do artigo 85 procedendo-se a uma revisão do artigo estipulando a anulação da votação em caso de qualquer tipo de discrepância, e marcação de nova data de eleições na mesa de assembleia de voto.</p>
<p>3. <u>Fraca solenidade no apuramento dos votos:</u> O processo de contagem dos resultados eleitorais na mesa de voto é um momento que deve merecer toda a solenidade de um acto majestoso, ou seja com todas as formalidade necessárias ou exigidas, pelo que deve ser coroado com a abertura e transparência a todos os intervenientes, nomeadamente, o Presidente da Mesa da AV, os delegados de candidatura, os observadores eleitorais e os jornalistas</p>	<p>As autoridades de gestão e administração eleitoral deviam <u>produzir um código de conduta para os membros das mesas de voto</u> com enquadramento na lei e assegurar a sua escrupulosa observância, pois, a sua má postura tem reflexos negativos na avaliação final ao trabalho da CNE, STAE no nível nacional e em outros níveis inferiores.</p>

8. O contencioso e os ilícitos eleitorais

Problema Identificado	Proposta de Solução
<p>1. <u>Recepção, apreciação e tramitação das reclamações relativas à votação</u> Na actual legislação, as irregularidades ocorridas durante a votação e contagem devem ser apreciadas pelo presidente da mesa da assembleia de voto (AV) e somente podem ser apreciadas em recurso contencioso se tiver sido apresentada uma reclamação no momento em que a irregularidade se verificou. Constataram-se, nas últimas eleições, vários casos em que presidentes das mesas se recusaram a registar reclamações referentes à votação e contagem por parte dos delegados dos partidos políticos ou, reencaminhando-os para autoridades sem competência para submeter a sua reclamação. Desta forma, mostra-se útil limitar o poder discricionário do presidente da AV.</p>	<p>Estabelecimento de tribunais eleitorais ad hoc para receber e dirimir reclamações referentes ao processo eleitoral, nomeadamente sobre o recenseamento eleitoral, campanha eleitoral e irregularidades ocorridas durante a votação e contagem. Estes tribunais eleitorais deverão ser estabelecidos para o ano eleitoral, ou seja, não funcionam de uma forma permanente, e encontram-se fisicamente no edifício dos tribunais judiciais normais de primeira instância.</p>
<p>2. <u>Prazos para apresentação de recursos ao Conselho Constitucional</u> Apesar de se pugnar pela celeridade de todo o processo eleitoral, os partidos políticos têm-se demonstrado a favor de um alargamento dos prazos para a apresentação de recursos das deliberações da CNE fixados nos artigos 185 da lei 7/2007 e 156 da lei 10/2007, uma vez que estas deliberações nem sempre são tornadas efectivamente publicas após a sua aprovação diminuindo assim a possibilidade de recurso devido a intempestividade.</p>	<p>Recomenda-se o alargamento dos prazos previstos nos números 2 dos artigos 185 da Lei nº 7/2007 e 156 da Lei nº 10/2007 de três para cinco dias.</p>

3. Responsabilização efectiva por ilícitos eleitorais

Nos últimos processos eleitorais moçambicanos verificam-se várias irregularidades cometidas alegadamente por membros de mesas das assembleias de voto que não tendo sido investigadas criaram um clima de desresponsabilização e impunidade dos funcionários eleitorais agravado pelo facto de este crime prescrever no prazo de um ano após a prática do facto punível, ou seja, da prática da irregularidade previsto nos artigos artigo 190 da Lei nº 7/2007 e artigo 161 da Lei nº 10/2007. A CNE não se considera entidade responsável pelo apuramento de responsabilidade uma vez que remete essa responsabilidade, dependente de queixa, para o Ministério Público.

Atribuição de iniciativa de fiscalização da CNE para casos de suspeita de irregularidades cometidas por funcionários eleitorais criando um sentido de responsabilização da CNE pelo trabalho de todos os funcionários eleitorais e o dever de participar ao Ministério Público os possíveis ilícitos praticados durante as operações eleitorais.

