Lusíada
Repositório das Universidades Lusíada

Universidades Lusíada

Monteiro, Manuel, 1962-
Vieira, Ricardo
Farinha, Rodrigo Mendes, 1999-

Eleições para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira (24 de Setembro de 2023)

http://hdl.handle.net/11067/7484
https://doi.org/10.34628/1YTG-RH95

Metadados

Data de Publicação	2023
Editor	Universidade Lusíada Editora
Palavras Chave	Eleições - Portugal - Ilhas da Madeira
Tipo	article
Revisão de Pares	yes
Coleções	[ILID-CEJEIA] Polis, s. 2, n. 08 (Julho-Dezembro 2023)

Esta página foi gerada automaticamente em 2026-11-01T00:52:49Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

Eleições para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira (24 de Setembro de 2023)

Manuel Monteiro[1]
Ricardo Vieira[2]
Rodrigo Farinha[3]

DOI: https://doi.org/10.34628/1YTG-RH95

Nota prévia

Quando este artigo foi pensado, não se anteviam as alterações políticas entretanto verificadas na Região Autónoma da Madeira e que recentemente culminaram no Decreto presidencial de dissolução da Assembleia Legislativa Regional[4]. Um decreto de dissolução, com a consequente convocação de eleições legislativas regionais antecipadas, para o dia 26 de maio de 2024, que pode vir a determinar um quadro político regional diferente daquele que resultou das eleições realizadas a 24 de setembro de 2023. Era assim natural que fossemos confrontados com a dúvida quanto à atualidade deste artigo. Era uma dúvida mais do que legítima, atendendo às novas circunstâncias e a todas as suas possíveis implicações. Todavia, a ponderação feita aconselhou a que nos mantivéssemos no rumo inicialmente traçado e por três razões:

i) Em primeiro lugar, porque a análise jurídico-política, e não apenas política, a que nos propusemos, não está, nem pode estar, limitada por factos de leitura conjuntural, por muito relevantes que eles sejam no plano do comentário noticioso.
ii) Em segundo lugar, porque das eleições legislativas regionais agora analisadas, resultou um quadro parlamentar inédito, uma vez que as forças políticas que vieram a formar governo (PSD e CDS)[5] necessitaram do apoio de um outro partido (neste caso o PAN), para que o programa de governo, obrigatoriamente votado na Assembleia, pudesse ter o imprescindível suporte dos deputados.
iii) Em terceiro lugar, porque as eleições realizadas contribuíram para evidenciar a específica natureza do sistema de governo regional, algo que na nossa opinião tem merecido reduzido relevo, uma vez que as análises se concentram habitualmente nos órgãos políticos de soberania e pouco ou quase nada nos órgãos de poder político regional.

Explicadas as razões que conduziram à manutenção do texto agora apresentado, a análise a que nos propusemos incide sobre os seguintes tópicos:

- Os fundamentos político-jurídicos da autonomia madeirense
- A lei eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira
- A análise aos resultados eleitorais verificados a 24 de setembro de 2023

1. Os fundamentos político-jurídicos da autonomia madeirense (breve síntese)

A Constituição da República Portuguesa, aprovada a 2 de abril de 1976, refere que o regime de autonomia das ilhas atlânticas portuguesas se fundamenta em duas causas, sendo uma natural, descrita como as caraterísticas geográficas, económicas, sociais e culturais e a outra, de ordem histórica que sintetiza nas aspirações autonomistas das populações insulares[6].
De facto, para além da condição arquipelágica destes territórios, foram frequentes, ao longo dos séculos, os lamentos, em particular da elite insular, em relação ao afastamento e até ao desprezo que o poder central tinha em relação às situações vividas nas ilhas como também à incapacidade de os madeirenses poderem por si resolver os problemas que surgiam[7]. Recordemo-nos que desde sempre, mas em especial nos últimos séculos, Portugal foi um Estado profundamente centralizado onde todos os assuntos necessitavam de ter decisão na capital que sim-

1 Professor de Ciência Política, na Universidade Lusíada. Investigador integrado do Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Ambientais e Internacionais (CEJEIA), da Universidade Lusíada.
2 Advogado. Ex-Deputado na Assembleia Legislativa Regional da Madeira.
3 Advogado. Mestrando em Direito Administrativo na Universidade Católica. Investigador colaborador do Centro de Estudos Jurídicos, Económicos, Internacionais e Ambientais (CEJEIA), da Universidade Lusíada.
4 Cf. Decreto do Presidente da República nº 40-D/2024, de 27 de Março, in *Diário da República*, nº 62/2024, Suplemento, Série I, de 27 de Março de 2024.
5 Forças políticas que concorreram coligadas sob a sigla "Somos Madeira". Essa coligação, apesar de vitoriosa eleitoralmente, não conseguiria obter a maioria absoluta dos deputados.
6 Entre muitas referencias em livros de âmbito mais alargado, destacamos como obras sobre a Autonomia político-administrativa constitucional portuguesa, FERNANDO AMANCIO FERREIRA, *As Regiões Autónomas na Constituição Portuguesa*, Almedina, Coimbra, 1980; ALVARO MONJARDINO, LUIS ANDRADE, *A Autonomia no plano jurídico*, obra coletiva, Jornal da Cultura, Ponta Delgada, 1995; ESTUDOS DE DIREITO REGIONAL obra coletiva, LEX, Lisboa, 1997; PAULO PEREIRA GOUVEIA, *Estudo Sobre o Poder Legislativo das Regiões Autónomas, Jurisprudência Fundamental, Estatutos de Autonomia Portugueses e Estrangeiros*, Almedina, Coimbra, 2003; ALVARO MONTEIRO DINIS, *Evolução ou Continuidade? Reflexões sobre o sistema autonómico da Madeira*, Edição de autor, 2012.
7 Cf. FERNÃO REBELO DE FREITAS, *Da Autonomia Política, Estatuto da Região Autónoma da Madeira*, NEOGRAF, 2001, pp. 65 e segs.

bólica e criticamente se generalizava na expressão "Terreiro do Paço". Além disso, o peso e a importância política que se atribuía às antigas colónias portuguesas desvalorizava estas ilhas e os seus problemas[8]. Na realidade, a estrutura político-administrativa de então dividia o território em províncias ultramarinas e em distritos, reservando para as ilhas a designação de "distritos autónomos" denominadas com o nome das quatro cidades aí existentes[9]. Essa autonomia administrativa com origem na reforma de Hintze Ribeiro, que qualificava os distritos insulares, ou, como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, "os então chamados «distritos autónomos» das «ilhas adjacentes»"[10], era porém muito mitigada não só na capacidade de decisão, como na escassez de recursos financeiros e numa tutela presente e interveniente do Governador nomeado pelo poder central[11].

A Revolução de 25 de abril de 1974, tendo como objetivo a democratização política e a descolonização, deu margem para que as regiões insulares, envolvidas nesse processo com expressões reivindicativas bastante acentuadas, pudessem ter um novo estatuto constitucional. O período revolucionário que o País viveu após o 25 de abril de 1974, e em especial no ano seguinte, deu azo a que as elites e as novas forças políticas na Madeira e nos Açores colocadas no espetro político à direita, tivessem manifestado e conseguido poder reivindicativo que veio a ser traduzido no texto aprovado pela Assembleia Constituinte.

Sintomaticamente, após o 25 de novembro de 1975, praticamente decidida a descolonização portuguesa, os deputados constituintes sentiram a necessidade de redefinir o estatuto das ilhas. E aí, como já se referiu na natureza de compromisso ou "texto possível" da Constituição Portuguesa, à institucionalização da reforma agrária ou da intervenção autogestionária nas empresas respondeu-se do "outro lado político" com um Título na Lei Fundamental reservado às Regiões Autónomas ou melhor dizendo à Regionalização Autonómica dos arquipélagos portugueses[12].

Deve dizer-se, apesar de isso nem sempre ser sublinhado, que não é totalmente original o texto da Constituição, uma vez que neles podemos descobrir o contributo de jovens constitucionalistas, discípulos de Marcelo Caetano, que bem conheciam a última revisão da constituição de 1933. De facto, a Lei nº 3/71, de 16 de agosto, que procedeu à revisão daquela Constituição, previa no seu Título VII (arts. 133º - 136º)[13], que as províncias ultramarinas pudessem ter estatutos próprios como regiões autónomas onde se compreendia, por exemplo, o poder de legislar através de órgãos seus com respeito pelas normas constitucionais e emanadas dos órgãos de soberania sobre todas as matérias que interessassem exclusivamente à respetiva província e não estivessem reservadas à competência daqueles órgãos. Com efeito, podemos ler no texto resultante da referida lei de revisão o seguinte:

- No art. 133º, que "*Os territórios da Nação Portuguesa situados fora da Europa constituem províncias ultramarinas, as quais terão* ***estatutos próprios como regiões autónomas****, podendo ser designadas por Estados, de acordo com a tradição nacional, quando o progresso do seu meio social e a complexidade da sua administração justifiquem essa qualificação honorífica*." (sublinhado nosso).
- No art. 134º, que "*Cada província constitui uma pessoa coletiva de direito público, com capacidade para adquirir, contratar e estar em juízo e cujo estatuto estabelecerá a organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e às condições do seu desenvolvimento*".
- No art. 135º, que a autonomia das províncias ultramarinas lhes dava o direito:
  a) *de possuir* ***órgãos eletivos de governo próprio***[14];
  b) *de* ***legislar, através de órgãos próprios****, com respeito das normas constitucionais e das emanadas dos órgãos de soberania, sobre todas as matérias que interessem exclusivamente à respetiva província e não estejam reservadas pela Constituição ou pela lei* (…)[15];
  c) *de assegurar, através dos órgãos de governo próprio, a execução das leis e a administração interna*;
  d) ***de dispor das suas receitas e de as afetar às despesas públicas****, de acordo com a autorização votada pelos órgãos próprios de representação* (…)[16] .
- E por fim, no art. 136º, que "*O exercício da autonomia das províncias ultramarinas não afetará a unidade da Nação, a solidariedade entre todas as parcelas do território português, nem a integridade da soberania do Estado* (…)[17].

Como se pode constatar, a lei nº 3/71 (lei de revisão constitucional), deu passos de indesmentível relevância no sentido de consagrar um novo estatuto jurídico e político às antigas províncias ultramarinas, um estatuto bem diferente daquele que até então vigorava, e um estatuto em que podemos encontrar as bases do que viria a ser a primeira versão dos Estatutos Autonómicos da Madeira e dos Açores[18]. É verdade que

8 Cf. ALVARO MONJARDINO, *Raízes da Autonomia Constitucional*, in Atas *do* II Colóquio Internacional de História da Madeira , pags. 885 e seguintes, Funchal, 1989, e *Os Complexos da Autonomia*, in Autonomia e História das Ilhas – Seminário Internacional, CEHA, SRTC, 2001, pag. 27 e segs.

9 Na Madeira existia o distrito do Funchal, enquanto nos Açores existiam os distritos de Angra do Heroísmo, da Horta e de Ponta Delgada.

10 Cf. J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, «Anotação II, ao art. 225º», in *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. II, 4ª ed. revista, Coimbra, Coimbra Editora, 2010, p. 643.

11 Cf. AUGUSTO BRANCO CAMACHO, MÁRIO JESUS CARVALHO, *Estatuto dos Distritos Autónomos das Ilhas Adjacentes – Atualizado e Anotado*, Ponta Delgada, Tipo Gráfica Açoriana, Lda, 1965.

12 Cf. SUSANA TAVARES DA SILVA, *Direito Constitucional I*, Instituto Jurídico da FDUC, Coimbra, 2016, pp. 83 e segs.

13 À semelhança do artigo 6º da atual Constituição, aquela Lei de Revisão de 1971 referia no artigo 5º que "O Estado Português é unitário, podendo compreender regiões autónomas com organização político-administrativa adequada à sua situação geográfica e às condições do respetivo meio social". Cf. ARMANDO MARQUES GUEDES, «A unidade política nacional e a autonomia as províncias ultramarinas», in *Estudos de Direito Público Em Honra do Professor Marcelo Caetano*, Lisboa, Edições Ática, 1973, pp. 139-163.

14 Sublinhado nosso.

15 *Idem*.

16 *Idem*.

17 Para uma leitura integral das disposições relativas às províncias ultramarinas, resultante da mencionada lei nº 3/71, cf. JORGE MIRANDA, *As Constituições Portuguesas de 1822 ao Texto Actual da Constituição*, 5ª ed., Lisboa, Livraria Petrony, pp. 278-280.

18 Não desconhecemos nem a natureza nem o alcance político profundamente distintos, quanto à ideia de autonomia e de regiões autónomas existente na Constituição de 1933, face àquela que viria a ser consagrada na Constituição de 1976. E reconhecemos, com referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, nas suas anotações ao art. 225º, da

aquele estatuto nunca viria a ser concretizado nas províncias ultramarinas, mas isso não nos impedirá de reconhecer que ele também possa ter servido de fonte inspiradora para alguns constituintes na definição do texto da Constituição de 1976, no que concerne à definição das Regiões Autónomas e dos seus poderes.

Já quando analisamos a versão inicial da Constituição Portuguesa de 1976, percebemos que, na prática, ela consagrou três regimes de descentralização: um, muito alargado e transitório para a Região Administrativa de Macau[19]; outro, circunscrito aos poderes administrativos e dependente de regulamentação para as denominadas Regiões Administrativas no território continental[20]; por último, aquele de que falamos, o regime autonómico das ilhas[21]. Na verdade, só este último perdurou e se concretizou, com os aperfeiçoamentos das revisões constitucionais posteriores[22]. Note-se ainda a este propósito, que a diferente estruturação política do território nacional fez com que, ao contrário de Espanha, Portugal não seja um Estado autonómico mas sim um Estado com autonomias. Ou seja, nem todo o país está dividido em regiões autónomas e apenas se conseguiu concretizar a regionalização de forma efetiva nas ilhas.

Importará por outro lado ter presente, que o regime autonómico das ilhas portuguesas saído do novo texto constitucional impunha desde logo prazos para sua concretização, ou seja, uma data para serem concluídos quer os estatutos político-administrativos (denominados de provisórios)[23], quer as leis eleitorais que concretizariam de imediato o que a Constituição instituía[24]. Assim, a 30 de abril de 1976 seriam publicados os Decretos-Leis números 318-D/76 e 318-E/76 que aprovaram, respetivamente, o "**Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira"** e a **"Lei Eleitoral para a primeira Assembleia Regional da Região Autónoma da Madeira**". O Estatuto Provisório da R.A.M., ao contrário do que se perspetivava, prolongou a sua vigência no tempo vindo a ser substituído apenas a 5 de junho de 1991, pela aprovação da Lei n.º 13/91[25]. Já a Lei Eleitoral, como veremos no ponto 2, veio a ser sucessivamente alterada.

1.1. O Sistema de Governo Regional (algumas considerações)

O sistema de governo que a Constituição da República prevê para as Regiões Autónomas é diferente daquele que existe para a República. Enquanto foi previsto um sistema semipresidencial para a República, no caso das Regiões Autónomas a responsabilidade política do Governo Regional é exclusiva perante o Parlamento, ou seja, há um sistema de governo parlamentar[26]. É certo, não o podemos esquecer, que persistem algumas particularidades não usuais nos sistemas parlamentares, como sejam a possibilidade de exercício de direito de veto por razões não constitucionais por parte do Representante da República sobre as normas aprovadas pela Assembleia Legislativa ou pelo Governo (n.º 2 e 4 do art. 233º da CRP) e o poder de nomeação[27] pelo mesmo Representante do Presidente do Governo Regional (art. 231º 2.ª parte do n.º 3 da CRP, e art. 57 n.º 1 do estatuto político – administrativo da Região Autónoma da Madeira). Mas essas possibilidades constitucionais não afastam regras que podemos identificar como características do parlamentarismo:

i. O Governo regional só responde politicamente perante o Assembleia Legislativa regional[28] (art. 231º, n.º 3, 1.ª parte, da CRP, e art. 58º, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira);

CRP (Cf. J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, «Anotação II, ao art. 225º», in *Constituição da República Portuguesa*…cit., p. 643), que "a figura das regiões autónomas só fora conhecida numa fase tardia da Constituição de 1933 (revisão de 1971), para ser aplicada às antigas «províncias ultramarinas», e a sua configuração não podia deixar de reflectir o contexto colonial e não democrático em que surgiu". Mas o reconhecimento que fazemos, não nos impede de assinalar a mudança que a lei nº 3/71 configurou ou tentou configurar – mesmo que apenas no plano formal – mudança essa que não poderá deixar de ser sublinhada quando analisamos os antecedentes ao enquadramento constitucional da matéria agora em apreço.

19 Cf. art. 306º, da versão inicial da Constituição portuguesa de 1976, in MANUEL MONTEIRO, *Constituição da República Portuguesa – Memória de um Percurso*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2010, pp. 466-467.

20 Cf. art. 256º, da versão inicial da Constituição portuguesa de 1976, in MANUEL MONTEIRO, *Constituição da República Portuguesa*…cit, p. 413.

21 Cf. arts. 227º, 228º, 229º, 230º, 231º, 232º, 233º, 234º, 235º, 236º, da versão inicial da Constituição portuguesa de 1976, in MANUEL MONTEIRO, *Constituição da República Portuguesa*…cit, pp. 372, 373, 378, 384, 386, 387, 389, 394, 395, 397.

22 Cf. MANUEL ARAGON REYES, CÉSAR AGUAO RENEDO, «Los Estatutos de Autonomia Regional en el Ordenamiento Portugues» in *PERSPETIVAS CONSTITUCIONAIS nos 20 anos da Constituição de 1976*, obra coletiva organizada por JORGE MIRANDA, Coimbra Editora, vol I, pp. 703 e segs.

23 Estipulava o o art. 302º n.º 2, da versão inicial da Constituição de 1976, que "Até 30 de Abril de 1976, o Governo, mediante proposta das juntas regionais, elaborará por decreto-lei, sancionado pelo Conselho da Revolução, estatutos provisórios para as regiões autónomas, bem como a lei eleitoral para as primeiras assembleias regionais".

24 O já referido art. 302º, indicava no seu nº 1, que "As primeiras eleições para as assembleias das regiões autónomas realizar-se-ão até 30 de Junho de 1976, em data a marcar pelo Presidente da República em exercício, nos termos da lei eleitoral aplicável".

25 Devemos referir que, ao contrário do que sucedeu na Madeira, o Estatuto Provisório da Região Autónoma dos Açores (Decreto-lei nº 318-B/76, de 30 de Abril), esteve apenas em vigor até 5 Agosto de 1980, data em que foi publicada a Lei nº 39/80, que aprovou o novo Estatuto desta Região Autónoma.

26 Também nesse sentido Paulo Otero, ao referir que "o sistema de governo regional mostra-se, atendendo ao texto da Constituição "oficial", um típico sistema parlamentar". Cf. PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*, vol. II, Coimbra, Almedina, 2019, p. 612. Igual posição encontramos em Gomes Canotilho e Vital Moreira, quando referem que "o **sistema de governo** das regiões autónomas (…) é bastante diferente do sistema de governo previsto para a República", considerando que "parece ter-se apontado (…) para um *regime parlamentar* típico". Cf. J. J. GOMES CANOTILHO, VITAL MOREIRA, «Anotação IV, ao art. 231º», in *Constituição da República Portuguesa*…cit., p. 699. Igualmente ainda José de Matos Correia e Ricardo Leite Pinto, ao considerarem que "a estrutura e funcionamento do sistema de governo regional oferece, entre os Açores e a Madeira, assinaláveis similitudes, podendo com segurança ser qualificado como um sistema parlamentar, dado que o governo apenas responde politicamente perante a Assembleia Legislativa regional. Cf. JOSÉ de MATOS CORREIA, RICARDO LEITE PINTO, *Lições de Ciência Política e Direito Constitucional – Teoria Geral do Estado e Formas de Governo*, Lisboa, Universidade Lusíada Editora, 2020, 264.

27 Apesar do poder de nomeação, o Representante da República não possui o poder de demissão do Governo Regional, nem de exoneração do seu Presidente (art. 62º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira).

28 Sem colocar em causa a responsabilidade política do Governo Regional perante a Assembleia, considera, porém, Luis Barbosa Rodrigues, o seguinte: "Não obstante, uma vez que, no âmbito regional, ao contrário do que acontece na relação entre Assembleia da República e Governo da República, a dissolução das Assembleias Legislativas acarreta a demissão dos Governos regionais (art. 234, nº 2), indirectamente, estes são, também, responsáveis perante o Presidente da República. Trata-se, sem embargo, de estrita responsabilidade institucional….". Cf. LUIS BARBOSA RODRIGUES, *Manual de Direito Constitucional*, Lisboa, Quid Juris?, 2023, p. 307.

ii. A posse do Governo é apenas feita perante a Assembleia Legislativa Regional(art. 231º, n.º 5, da CRP);
iii. O programa do Governo é aprovado pela Assembleia (art. 36º, nº 1, alínea a), do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira);
iv. A demissão do Governo, quando não resulte da dissolução da Assembleia (artigo 234º, n.º 2, da CRP), ou de ocorrências direta e exclusivamente ligadas ao Presidente do Governo, ou de sua exclusiva iniciativa, só acontece com a aprovação de uma moção de censura ou com a rejeição de um moção de confiança votadas na Assembleia Legislativa (art. 62º, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira).

Esta configuração constitucional de sistema parlamentar coloca na figura do Presidente do Governo Regional uma importância superior, sendo que a sua designação resulta dos resultados eleitorais (art. 231º, da CRP) e, em especial, da composição da Assembleia Legislativa. Também em consequência desse sistema de governo, é da Assembleia Legislativa Regional que resultam, e devem resultar, as condições de governabilidade.
No entanto, se esta foi sempre a configuração jurídico-constitucional do sistema de governo regional, a realidade quase sempre conduziu a considerar-se a Assembleia Legislativa Regional como um "parente menor" do sistema político madeirense. Com efeito, a circunstância de até às eleições legislativas regionais de 2019, um só partido, o PSD, ter obtido a maioria absoluta dos mandatos parlamentares[29], conduziu a que a figura central, e em muitos casos quase única, da política madeirense, fosse o Presidente do Governo regional[30]. Atentos a essa objetiva situação, diríamos ter estado, na senda de Lassalle, de um lado diante a "Constituição *real* e *efectiva*", aquela que nos evidenciou o poder de facto do Presidente do Governo regional, e do outro diante a "Constituição escrita, a que, para distingui-la da primeira, daremos o nome de *folha de papel*"[31]. Como dissemos, teríamos de esperar até 2023 para que a realidade se conjugasse com a letra da Lei, o que, tal como também foi assinalado por Lassalle, nos leva a perceber que "a *verdadeira* Constituição de um país reside apenas nos factores reais e efectivos de poder que vigoram nesse país; e as Constituições escritas só têm valor e são duradouras quando são a *expressão* fiel dos factores de poder que imperam na realidade social"[32]. Ora, no caso em apreço, esses fatores de poder foram determinados pelo voto, pela decisão dos eleitores, que ao não atribuírem a maioria absoluta à coligação vitoriosa (Somos Madeira) transferiram para a Assembleia Legislativa o centro real da decisão política. Algo que, de algum modo, já tinha sucedido nas eleições regionais de 2019 mas sem o alcance e a dimensão do que viria a suceder em 2023. Se é verdade que em 2019, a ausência de maioria absoluta parlamentar do partido eleitoral vencedor – o PSD – já tinha obrigado a um acordo de governo com o CDS-PP, não deixa de ser verdade que a necessidade de um acordo com incidência puramente parlamentar, em 2023, com o PAN – partido que tinha elegido apenas um deputado – veio remeter para o parlamento regional uma centralidade que este órgão até aí não possuía.
Teremos agora de esperar para perceber se a parlamentarização efetiva do sistema político autonómico da Madeira se consolida, ou se, pelo contrário, a situação resultante das eleições de 2023 foi apenas conjuntural. E teremos também de perceber se a nova situação resulta tão somente da nova lei eleitoral, nomeadamente pelo facto de ter sido criado um único círculo eleitoral, ou se as opções políticas e a consequente opção eleitoral – os fatores reais de que falava Lassalle – se continuarão a sobrepor ao quadro jurídico-constitucional existente.

2. A lei eleitoral da Assembleia legislativa regional

As eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira são reguladas pela Lei Orgânica nº 1/2006, de 13 de Fevereiro[33], com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei Orgânica nº 1/2009, de 19 de Janeiro[34]. As suas disposições vieram alterar, de forma substancial, a primeira lei eleitoral para as eleições regionais madeirenses, o Decreto-Lei nº 318-E/76, de 30 de Abril[35], seja pela introdução de um único círculo, seja pela definição de um número fixo de deputados a eleger. Curiosamente, esta significativa mudança não se encontra espelhada no respetivo Estatuto Político-Administrativo em vigor, continuando este a definir, no seu art. 15º, quer a existência de vários círculos eleitorais, quer uma atribuição de deputados a cada círculo, definição essa que se encontra totalmente desconforme com a nova realidade instituída a partir de Fevereiro de 2006[36]. Mas vejamos por agora, ainda que de forma sucinta, os aspetos essenciais das disposições da Lei eleitoral:

i) O **direito de voto** é apenas conferido aos cidadãos eleitores residentes na Região e inscritos no respetivo recenseamento eleitoral

29 Algo que acontecia desde as primeiras eleições legislativas regionais, realizadas em 1976.
30 Atendendo à realidade política anterior à das eleições que agora analisamos, Paulo Otero sustentou que "o sistema de governo regional evoluiu, (…), de um parlamentarismo para um presidencialismo de primeiro-ministro; o presidente do governo regional é o verdadeiro eixo da vida política e governativa das regiões autónomas". Cf. PAULO OTERO, *Direito Constitucional Português*…cit, p. 613.
31 Cf. FERDINAND LASSALLE, *O que é uma Constituição?* [trad. para port., da ed. espanhola, *Qué es una constituición?*, por Inês Espada Vieira], Lisboa, Escolar Editora, 2013, p. 88.
32 *Idem*, *ibidem*, p. 105.
33 Cf. *Diário da República*, Série I-A, nº 31, de 13 de Dezembro de 2006. Disponível in https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei-organica/1-2006-684261
34 Cf. *Diário da República*, I Série, nº 12, de 19 de janeiro de 2009. Disponível in https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/lei-organica/1-2009-602689
35 Cf. *Diário da República* n.º 102/1976, 3º Suplemento, Série I de 1976-04-30.
36 A alteração da lei eleitoral tornou-se necessária após o Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 199/2000 que declarou a inconstitucionalidade, com força obrigatória geral, por violação do princípio da representação proporcional consagrado nos artigos 113º, nº 5, e 231º, nº 2, da Constituição da República Portuguesa, da norma do artigo 15º, nº 2, do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, e da norma do artigo 2º, nº 2, da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, constante do Decreto-Lei nº318-E/76, de 30 de Abril. Em consequência foi aprovada a Lei n.º 11/2000 de 21 de junho que, alterando a lei eleitoral, obrigou que todos os círculos elegessem pelo menos dois deputados (norma reproduzida no Estatuto ainda em vigor). Posteriormente a Lei de 2006 institui um círculo único (artigo 12º). A jurisprudência constitucional veio a consagrar, pela primeira vez através do Acórdão n.º 162/1999, a interpretação de que nem toda a norma inserida no Estatuto Político-Administrativo tem natureza estatutária e se insere na "reserva de estatuto" sujeita ao formalismo necessário para a sua alteração e à prevalência hierárquica que resulta do artigo 280º n.º 1 alínea c) da Constituição. É essa interpretação que permite a existência de disposições eleitorais contrárias às normas estatutárias, como acontece atualmente na Madeira.

(art. 3º).
- Podemos aqui verificar uma diferença face ao que sucede na eleição da Assembleia da República, uma vez que neste caso também podem votar os cidadãos eleitores inscritos e residentes no estrangeiro.

ii) O **direito a ser eleito** é atribuído aos "cidadãos portugueses eleitores com residência habitual na Região" (art. 4º).
- Também neste caso se verifica diferença perante o requisito previsto na lei eleitoral para a Assembleia da República, já que podem para ela ser eleitos todos os cidadãos portugueses eleitores independentemente do seu local de residência.

iii) A Assembleia Legislativa é constituída por **47 deputados** (art. 11º), correspondendo o território eleitoral a todo território da Região, ou seja, existe apenas **um único círculo eleitoral** (arts. 12º e 13º).
- A consagração de um único círculo eleitoral só foi efetivada a partir de 2006, uma vez que até aí, por força do nº 1, do art. 2º, do Decreto-Lei nº 318-E/76, de 30 de Abril (a primeira lei eleitoral para as eleições legislativas regionais da Madeira), existiam onze círculos eleitorais, tantos quantos os concelhos existentes na Região. Ainda de acordo com o mencionado art. 2º, mas agora no seu nº 2, cada um dos círculos elegia um deputado por cada 3500 eleitores recenseados ou fração superior a 1750. Este rácio deputado/eleitores, viria a ser alterado por força do Acórdão do Tribunal Constitucional, nº 199/2000, de 2 de maio[37], ao considerar inconstitucional – por violação do princípio da representação proporcional – a existência de círculos eleitorais com a eleição de apenas um deputado. Assim, a lei 12/2000, de 21 de junho, aprovando a segunda alteração do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, veio definir que nenhum círculo eleitoral poderia eleger um número inferior a dois deputados, o que se manteve até à aprovação da lei eleitoral em vigor.

iv) O sistema eleitoral para a eleição dos deputados é o **sistema proporcional**, sendo a conversão dos votos em mandatos feita de acordo com o **método da média mais alta de Hondt** (arts. 11º e 16º).

v) A apresentação das candidaturas está limitada aos **partidos políticos** (art. 21º).

vi) O exercício do direito de voto, contemplando a possibilidade de **voto antecipado** – possibilidade alargada por determinação da Lei Orgânica nº1/2009, de 19 de janeiro – (arts. 84º, 85º, 86º, 87º e 87º-A), traduz em muitos aspetos a existência de um voto em mobilidade, nomeadamente para os estudantes que se encontrem fora da Região[38].

3. Os resultados eleitorais

Foi ao abrigo do quadro jurídico-constitucional evidenciado anteriormente que, no dia 24 de setembro de 2023, se realizaram as eleições dos deputados para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira. Foram as décimas terceiras eleições legislativas regionais, desde a instituição da Constituição portuguesa de 1976 e as quintas eleições regionais, desde a implementação do círculo eleitoral único na Região. Este facto demonstra, independentemente de outras considerações de natureza política, um quadro de grande estabilidade institucional traduzida pela circunstância de praticamente todas as legislaturas regionais anteriores à que se iniciou em 2023, terem cumprido, sem interrupção, os respetivos mandatos[39].

Poder-se-á perguntar se a instabilidade entretanto ocorrida resulta, essencialmente, da nova lei eleitoral e do círculo único ou se foram outros fatores, alheios a essa mesma lei, a determinar o novo quadro político. A pergunta ganhará eventual amplitude, quando percebemos, pelos resultados registados, que se se tivessem mantido os antigos círculos, a força política eleitoralmente vencedora – PSD em 2019 e PSD/CDS-PP em 2023 – teriam alcançado a maioria absoluta dos eleitos. Mas ainda que o dado objetivo – os resultados eleitorais por Concelho – seja intransponível, outra dúvida, pelo menos no plano académico, se poderia também colocar: votariam os eleitores exatamente do mesmo modo que votaram, caso a Madeira mantivesse os onze círculos eleitorais? As certezas, da ou das respostas, revelarão sempre pressupostos que um trabalho desta natureza não pode solidamente avaliar. Uma coisa temos por certa: em três dos cinco atos eleitorais realizados após a aprovação da nova lei eleitoral, a força política vencedora elegeu a maioria absoluta dos deputados (em 2007, em 2011 e em 2015), o que nos mostra não existir uma imediata e taxativa correspondência entre resultados/deputados eleitos e nova lei eleitoral/círculo único. É verdade que esta nova lei eleitoral veio facilitar e permitir a entrada de mais partidos políticos na Assembleia Legislativa Regional, desde logo pelo aproveitamento de todos os votos obtidos, algo que não se verificava quando não existia um único colégio eleitoral. Percebemos isso quando analisamos a composição partidária parlamentar regional, desde as primeiras eleições em 1976:

A) Antiga lei eleitoral e onze círculos eleitorais: partidos representados na Assembleia Legislativa Regional

- 1976: 4 partidos[40]
- 1980: 5 partidos[41]
- 1984: 5 partidos[42]
- 1988: 4 partidos[43]
- 1992: 6 partidos[44]

37 Disponível in https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/acordao/199-2000-281820

38 Deve ser referido, no entanto, que o voto antecipado nas eleições regionais não tem a abrangência prevista noutras leis eleitorais.

39 A única exceção ocorreu na legislatura iniciada em 2004, legislatura interrompida pela demissão do então Presidente do Governo Regional, Alberto João Jardim, em protesto contra a Lei das Finanças Regionais aprovada na Assembleia da República. Essa demissão conduziria à convocação de eleições antecipadas, o que veio a verificar-se a 6 de maio de 2007, eleições essas em que o PSD seria novamente o partido mais votado e em que também elegeria a maioria absoluta dos deputados.

40 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alras_1976.pdf

41 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_1980.pdf

42 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_1984.pdf

43 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_1988.pdf

44 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_

- 1996: 5 partidos[45]
- 2000: 5 partidos[46]
- 2004: 5 partidos[47]

B) Nova eleitoral e círculo único: partidos representados na Assembleia Legislativa Regional

- 2007: 7 partidos[48]
- 2011: 8 partidos[49]
- 2015: 7 forças políticas[50]
- 2019: 5 partidos[51]
- 2023: 9 partidos[52]

Como se constata, antes da existência do círculo único a representação na Assembleia Legislativa Regional oscilou entre um mínimo de 4 e um máximo de 6 partidos; após a aprovação da nova lei eleitoral a representação variou entre um mínimo de 5 e um máximo de 9 partidos. Há efetivamente agora mais partidos políticos no Parlamento da Madeira, atualmente tantos quantos os que estão representados na Assembleia da República, mas, como já dissemos, só em duas das cinco eleições realizadas após 2007 é que não existiu maioria absoluta dos vencedores. E numa delas até – a de 2019 – a ausência de maioria absoluta coincidiu com o menor número de partidos representados, possivelmente em resultado da concentração de votos em forças políticas que eram vistas pelo eleitorado como mais capacitadas para indicar o futuro Presidente do Governo. Queremos com isto significar que a dinâmica própria da vida política é sempre algo que supera e que muitas vezes surpreende a chamada "engenharia eleitoral". É certo, não o desconhecemos e tão pouco o negamos, que os sistemas eleitorais, os métodos de conversão dos votos em mandatos, bem como a configuração dos círculos eleitorais, nunca apontam para a neutralidade. A adoção de um ou de outro modelo indicam sempre um determinado objetivo, pelo que a representação que resulta dos votos nunca pode ser considerada alheia, ou completamente alheia, à lei eleitoral. Mas uma coisa será a compreensão da relação entre a lei ou o sistema eleitoral e os mandatos, outra é desvalorizar, ou tender a desvalorizar, o que nunca pode ser desvalorizado: a vontade e a decisão de cada eleitor em cada uma das eleições em que intervém. E esta vontade, bem como a sua variação, pode traduzir resultados muitos diferentes perante o mesmo quadro legal. É de resto o que se tem verificado, como já pudemos observar.

Feito este sumário enquadramento, vejamos de seguida o que de concreto sucedeu a 24 de Setembro de 2024.

3.1. Quadro eleitoral

Apesar de vitoriosa, a coligação "Somos Madeira" não logrou alcançar os seus objetivos. Tendo obtido mais votos que a soma dos três partidos seguintes (PS, JPP e Chega) e tendo obtido mais do dobro dos mandatos obtidos pelo segundo partido, o PS, ainda assim a almejada maioria absoluta não foi conseguida (ver Quadro I). A não eleição de mais um deputado, apenas um deputado, foi suficiente para que a vitória soasse a derrota nos primeiros momentos após a contagem dos sufrágios. Independentemente da maior ou menor capacidade discursiva do principal líder da coligação para superar discursos anteriores em que tinha anunciado a demissão caso não fosse obtida maioria absoluta, restava um problema maior. E esse problema chamava-se aprovação do programa de governo na Assembleia Legislativa Regional.

Quadro I – Resultados 2023

Partidos	Assembleia Legislativa		
	Votos	%	Assentos
Somos Madeira (PSD / CDS-PP)	58 394	44,31	23
Partido Socialista (PS)	28 840	21,89	11
Juntos Pelo Povo (JPP)	14 933	11,33	5
Chega (CH)	12 029	9,13	4
Coligação Democrática Unitária (PCP / PEV)	3 677	2,79	1
Iniciativa Liberal (IL)	3 555	2,70	1
Pessoas – Animais – Natureza (PAN)	3 046	2,31	1
Bloco de Esquerda (BE)	3 035	2,30	1
Partido Trabalhista Português (PTP)	1 369	1,04	0
Livre (L)	858	0,65	0
Reagir Incluir Reciclar (RIR)	727	0,55	0
Partido da Terra (PT)	696	0,53	0
Alternativa Democrática Nacional (ADN)	617	0,47	0
Votos validamente expressos	131 776	97,29	47
Votos nulos	2 828	2,09	-
Votos em branco	842	0,62	-
Votos totais	135 446	-	-
Abstenção	118 431	46,65	-
Eleitores inscritos	253 877	-	-

Fonte: Diário da República (disponível em https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/mapa-oficial/1-a-2023-222151331).

Porém, a solução não tardou e, perante a surpresa de muitos, a garantia de que o programa de governo da coligação formada pelo PSD e pelo CDS-PP seria aprovado chegava de um improvável *parceiro*: o PAN. O

alras_1992.pdf

45 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_1996.pdf

46 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_2000.pdf

47 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_alram_2004.pdf

48 Informação disponível in https://www.cne.pt/content/eleicao-para-assembleia-legislativa-da-regiao-autonoma-da-madeira-2007

49 Informação disponível in https://www.cne.pt/content/eleicao-para-assembleia-legislativa-da-regiao-autonoma-da-madeira-2011

50 Nas eleições regionais de 2015, a coligação "Mudança" incluiu o PS, o PTP, o PAN e o MPT. Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/alram2015_mapa_resultados_dr.pdf

51 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/2019-alram_dr-mapa-resultados-oficiais.pdf

52 Informação disponível in https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/eleicoes/2023_alram/2023_alram_mapa_oficial_joram.pdf

seu único deputado, neste caso uma deputada, dava à coligação "Somos Madeira" o voto necessário à não rejeição do programa governamental. Com um acordo de pura incidência parlamentar com o PSD, o PAN permitia não só a continuação de Miguel Albuquerque como Presidente do Governo Regional, como a continuação do PSD, ainda que em coligação com o CDS-PP, na condução dos destinos da Madeira.

Mas se a questão da maioria absoluta, logo da governabilidade, era a grande questão das eleições, outros dados são relevantes. E esses indicam-nos, até por comparação com o resultado eleitoral de 2019 (ver Quadro II), alterações políticas de grande significado e que aqui assinalamos. São alterações que indicam descidas e subidas no plano eleitoral, muitas delas com um significado político que não pode deixar de ser evidenciado.

Quadro II – Resultados 2019

Forças políticas	Assembleia Legislativa		
	Votos	%	Assentos
Partido Social Democrata (PSD)	56 449	40,33	21
Partido Socialista (PS)	51 207	36,59	19
CDS-Partido Popular (CDS-PP)	8 246	5,89	3
Juntos Pelo Povo (JPP)	7 830	5,59	3
Coligação Democrática Unitária (PCP / PEV)	2 577	1,84	1
Bloco de Esquerda (BE)	2 489	1,78	0
Pessoas – Animais – Natureza (PAN)	2 095	1,50	0
Partido Unido dos Reformados e Pensionistas (PURP)	1 766	1,26	0
Reagir Incluir Reciclar (RIR)	1 749	1,25	0
Partido Trabalhista Português (PTP)	1 426	1,02	0
Aliança (A)	766	0,55	0
Iniciativa Liberal (IL)	762	0,54	0
Chega (CH)	619	0,44	0
Partido Democrático Republicano (PDR)	603	0,43	0
Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses (MRPP)	601	0,43	0
Partido da Terra (PT)	507	0,36	0
Partido Nacional Renovador (PNR)	274	0,20	0
Votos validamente expressos	139 966	97,74	47
Votos nulos	2 534	1,77	-
Votos em branco	700	0,49	-
Votos totais	143 200	-	-
Abstenção	114 805	44,50	-
Eleitores inscritos	258 005	-	-

Fonte: Diário da República (disponível em https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/mapa-oficial/9-2019-125016449).

A) Descidas eleitorais (ver gráficos I e II)

i) A primeira descida, traduzida numa grande derrota eleitoral, foi a do PS. De 2019 para 2023, perdeu 22 367 votos e 8 deputados.

ii) E a segunda descida é do PSD e do CDS-PP. Se a soma destes dois partidos, em 2019, lhes dava 64 695 votos, a que correspondiam 24 deputados (21 eleitos pelo PSD e 3 eleitos pelo CDS-PP), em 2023 obtiveram 58 394 votos, ou seja, menos 6 301votos.

B) Subidas eleitorais

i) A primeira subida é do CHEGA. Este partido tinha alcançado 619 votos, em 2019, e atingiu em 2023, 12 029 votos (+ 11 410 votos).

ii) A segunda subida a registar é do JPP. Se em 2019, alcançou 7 830 votos, já em 2023 obteve 14 933 votos (+ 7 103 votos).

iii) A terceira subida é da IL. Passa de 762 votos, em 2019, para 3 555 votos, em 2023 (+ 2 793 votos).

iv) A quarta subida é da CDU. Em 2019, registou 2 577 votos e em 2023, 3 677 votos (+ 1 100 votos).

v) A quinta subida é do PAN. Em 2019, teve 2 095 votos e em 2023, 3 046 votos (+951 votos).

vi) A sexta subida é do BE. Em 2019, alcançou 2 489 votos e em 2023, obteve 3 035 (+ 546 votos).

Podemos dizer, em conclusão, se no campo de quem desce há um grande perdedor, o PS, já no campo dos partidos que subiram eleitoralmente há claramente um grande vencedor, o CHEGA, logo seguido do JPP.

Gráfico I – Percentagem de votos dos partidos sem representação parlamentar em 2019 e comparação com 2023

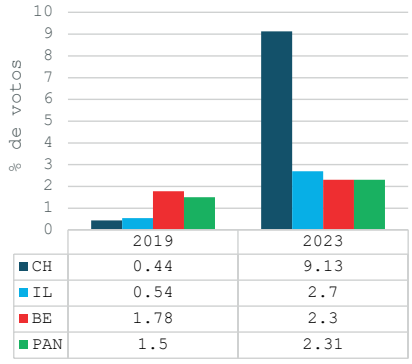
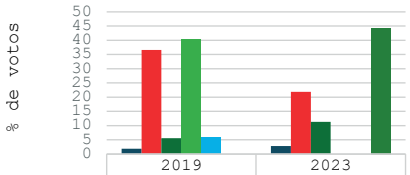


Gráfico II – Percentagem de votos dos partidos com representação parlamentar em 2019 e sua comparação com 2023



	2019	2023
CDU	1.84	2.79
PS	36.59	21.89
JPP	5.59	11.33
PSD	40.33	
CDS	5.89	
Somos Madeira		44.31

3.1.1. A participação do eleitorado madeirense

Importa também compreendermos o que sucedeu no que respeita à taxa de participação do eleitorado madeirense nas eleições que agora analisamos. Como podemos verificar pelo Gráfico III, a taxa de participação foi de 53,35%, mantendo-se a tendência que se tem vindo a acentuar, desde 1980, de aumento da abstenção, apenas ligeiramente contrariada em 2007 e em 2019, como se pode observar no Gráfico IV.

Gráfico III – Participação dos eleitores da Região Autónoma da Madeira

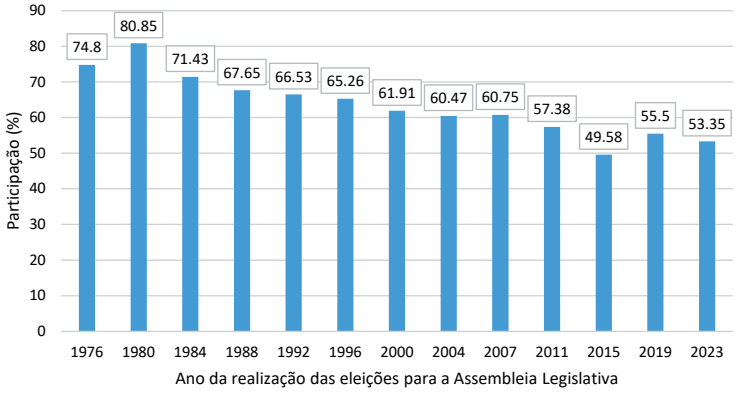
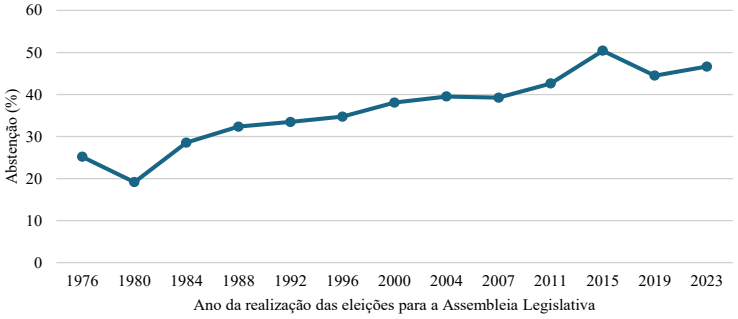


Gráfico IV – Participação dos eleitores da Região Autónoma da Madeira



Fonte: Diário da República (disponível em https://diariodarepublica.pt/dr/home).

Conclusão

Tal como dissemos na primeira página do presente trabalho, a legislatura regional cujas eleições analisamos teve condições de continuidade. Ficará aliás para a história política regional, e mesmo para a histórica política nacional, como uma das mais curtas legislaturas da democracia portuguesa. Razões totalmente alheias a fatores de natureza político-eleitoral, a isso conduziram. Assim, e antecipando o decreto presidencial de dissolução do Parlamento madeirense já por nós referido, o Representante da República para a Região Autónoma da Madeira decretou, a 5 de fevereiro de 2024, a demissão do Governo Regional, em consequência do pedido de exoneração pelo Presidente do Governo Regional. Esse decreto[53]/[54], limitando-se a cumprir o que está definido no art. 62º, nº 1, alínea b), do Estatuto Político-Administrativo, traduziu o que não poderia deixar de traduzir: a demissão do governo provocada por si próprio. A demissão, não implicando por si a dissolução da Assembleia Legislativa Regional, dificilmente poderia evitar que isso viesse a suceder. Agora, seja qual for o resultado que as próximas eleições venham a revelar, uma coisa poderemos ter por certa: o parlamento eleito em 2023 não deixará de ser estudado e evocado pela singularidade que demonstrou na política da Região Autónoma da Madeira.

53 Cf. Decreto n.º 1-A/2024. Disponível in https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-representante-republica-para-regiao-autonoma-madeira/1-a-2024-840405885

54 Não podemos deixar de considerar duvidosa a forma prevista de "decreto" para a aceitação da demissão do Presidente do Governo, uma vez que não nos parece possível a demissão não ser aceite e não existir nenhum ato de poder do Representante da República nesta matéria, atento o facto de não ter o poder de exonerar o Presidente do Governo.