



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

LEI ELEITORAL

PARA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA*

Anotada e comentada

Versão 30-03-2015

Jorge Miguéis, Carla Luís, João Almeida

André Lucas, Ilda Rodrigues, Márcio Almeida

* Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro.

ÍNDICE

SIGLAS.....	16
LEGISLAÇÃO CITADA (ordem cronológica).....	18
LEI ELEITORAL PARA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA.....	22
TÍTULO I Capacidade eleitoral	22
<i>I – Capacidade eleitoral ativa e passiva</i>	<i>22</i>
<i>II – Estatuto dos candidatos</i>	<i>22</i>
CAPÍTULO I Capacidade eleitoral activa.....	22
Artigo 1.º Capacidade eleitoral activa	22
<i>I. O direito de sufrágio.....</i>	<i>23</i>
<i>II. O direito de recenseamento eleitoral.....</i>	<i>23</i>
<i>III. Âmbito da capacidade eleitoral ativa</i>	<i>23</i>
<i>IV. Caso especial - Cidadãos de nacionalidade brasileira com estatuto de igualdade de direitos políticos</i>	<i>23</i>
<i>V. Dever cívico versus dever jurídico – a abstenção não é sancionável</i>	<i>24</i>
Artigo 2.º Incapacidades eleitorais activas	24
<i>I. Incapacidade eleitoral ativa em geral.....</i>	<i>25</i>
<i>II. Os interditos e os notoriamente reconhecidos como dementes</i>	<i>25</i>
<i>III. Os cidadãos privados de direitos políticos</i>	<i>25</i>
<i>IV. Incapacidades previstas no CP</i>	<i>25</i>
<i>V. Infrações relativas à capacidade eleitoral ativa</i>	<i>26</i>
Artigo 3.º Direito de voto	26
<i>I. Considerações gerais.....</i>	<i>26</i>
<i>II. A inscrição no recenseamento e a questão da residência.....</i>	<i>27</i>
<i>III. A discussão, no passado, sobre a atribuição do direito de voto a todos os cidadãos naturais da Região.....</i>	<i>27</i>
CAPÍTULO II Capacidade eleitoral passiva.....	28
Artigo 4.º Capacidade eleitoral passiva.....	28
<i>I. O sufrágio passivo</i>	<i>28</i>
<i>II. Âmbito da capacidade eleitoral passiva – a inscrição no recenseamento e o requisito da residência habitual.....</i>	<i>28</i>
<i>III. Cidadãos de nacionalidade brasileira com estatuto de igualdade de direitos.....</i>	<i>30</i>
Artigo 5.º Inelegibilidades gerais	30
<i>I. Incapacidade eleitoral passiva em geral</i>	<i>31</i>
<i>II. Classificação das inelegibilidades.....</i>	<i>31</i>
<i>III. A figura da inelegibilidade superveniente.....</i>	<i>31</i>
<i>IV. Inelegibilidade versus incompatibilidade.....</i>	<i>32</i>
<i>V. Verificação da elegibilidade dos candidatos.....</i>	<i>32</i>
<i>VI. Magistrados judiciais e do Ministério Público</i>	<i>32</i>
<i>VII. Militares e elementos das forças militarizadas.....</i>	<i>33</i>
<i>VIII. Os membros da CNE.....</i>	<i>33</i>
<i>IX. Situações de inelegibilidade previstas noutras disposições legais.....</i>	<i>33</i>
<i>X. Incapacidades previstas no CP</i>	<i>33</i>
<i>XI. Substituição de candidatos inelegíveis.....</i>	<i>33</i>
<i>XII. Infração relativa à capacidade eleitoral passiva.....</i>	<i>34</i>
Artigo 6.º Inelegibilidades especiais	34
<i>I. Definição de inelegibilidades especiais</i>	<i>34</i>
<i>II. Os diretores e chefes de repartição de finanças</i>	<i>34</i>
<i>III. Os ministros de religião ou culto</i>	<i>35</i>

IV. <i>Comparação com a LEALRAA</i>	36
Artigo 7.º Funcionários públicos	36
<i>Garantia do direito de exercício de direitos políticos por funcionários públicos</i>	36
CAPÍTULO III Estatuto dos candidatos	36
Artigo 8.º Direito a dispensa de funções	36
I. <i>As razões de ser da norma</i>	37
II. <i>Caracterização do direito à dispensa de funções</i>	37
III. <i>Alcance da expressão «contando esse tempo para todos os efeitos [...] como tempo de serviço efetivo»</i>	38
IV. <i>Comprovação da qualidade de candidato e outras formalidades</i>	39
V. <i>Anterior lei eleitoral da ALRAM</i>	39
VI. <i>Redução do período de dispensa</i>	39
VII. <i>LEALRAM versus legislação laboral</i>	40
Artigo 9.º Obrigatoriedade de suspensão do mandato	40
I. <i>A ratio da norma</i>	40
II. <i>A obrigação imposta: suspensão do mandato</i>	40
III. <i>A competência da CNE</i>	42
Artigo 10.º Imunidades	42
I. <i>Fundamento das imunidades eleitorais</i>	42
II. <i>A imunidade face a prisão preventiva</i>	43
III. <i>A imunidade no âmbito de procedimento criminal</i>	43
TÍTULO II Sistema eleitoral	44
<i>Sistema eleitoral</i>	44
CAPÍTULO I Organização do sistema eleitoral	44
Artigo 11.º Composição	44
I. <i>O número de deputados</i>	44
II. <i>Círculo eleitoral – considerações gerais</i>	45
III. <i>Círculo eleitoral na eleição da ALRAM</i>	45
Artigo 12.º Território eleitoral	45
<i>Território eleitoral</i>	46
Artigo 13.º Colégio eleitoral	46
<i>Colégio eleitoral</i>	46
CAPÍTULO II Regime de eleição	46
Artigo 14.º Modo de eleição	46
I. <i>Listas plurinominais</i>	46
II. <i>Voto singular</i>	46
Artigo 15.º Organização das listas	47
I. <i>O número de candidatos suplentes</i>	47
II. <i>Importância da ordenação dos candidatos</i>	47
Artigo 16.º Critério de eleição	47
I. <i>Breve classificação dos sistemas eleitorais</i>	48
II. <i>Caracterização do sistema eleitoral da eleição da ALRAM</i>	49
III. <i>Cláusula-barreira</i>	50
Artigo 17.º Distribuição dos lugares dentro das listas	50
I. <i>Atribuição dos mandatos</i>	50
II. <i>Incompatibilidades</i>	50
Artigo 18.º Vagas ocorridas na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira	51
<i>Preenchimento de vagas</i>	51
TÍTULO III Organização do processo eleitoral	52
<i>Considerações gerais</i>	52

CAPÍTULO I	Marcação da data da eleição	52
	Artigo 19.º	52
	<i>I. Forma e publicidade do ato de marcação</i>	52
	<i>II. Início do processo eleitoral</i>	53
	<i>III. Competência dos órgãos centrais da administração eleitoral</i>	53
	<i>IV. Competência do TC</i>	54
	Artigo 20.º	54
	<i>Carácter geral da opção pelo domingo ou feriado</i>	54
CAPÍTULO II	Apresentação de candidaturas	54
SECÇÃO I	Propositura	54
	Artigo 21.º	55
	<i>I. Exclusividade da representação político-partidária</i>	55
	<i>II. Registo no TC</i>	55
	<i>III. Limitação ao poder de apresentação</i>	55
	Artigo 22.º	55
	<i>I. Regularidade da constituição de coligações</i>	56
	<i>II. Coligações para fins eleitorais e coligações permanentes</i>	56
	<i>III. Símbolos e siglas das coligações para fins eleitorais</i>	57
	<i>IV. Direito à participação política de coligações em processos eleitorais</i>	57
	Artigo 23.º	57
	<i>I. Conteúdo da decisão de anotação do TC quanto às coligações para fins eleitorais</i>	58
	<i>II. Recurso da decisão e contagem do prazo</i>	58
	Artigo 24.º	58
	<i>I. Situações relativas à capacidade eleitoral passiva</i>	58
	<i>II. Deputado da Assembleia da República</i>	58
	Artigo 25.º	59
	<i>I. Órgãos competentes dos partidos políticos</i>	59
	<i>II. Prazo de apresentação das candidaturas e regras processuais</i>	59
	<i>III. Local de apresentação das candidaturas</i>	60
	<i>IV. Utilização da telecópia na apresentação de candidaturas</i>	60
	<i>V. Jurisprudência sobre o termo do prazo, em geral, para a prática dos atos no processo eleitoral</i>	61
	Artigo 26.º	61
	<i>I. Declaração de candidatura e reconhecimento notarial</i>	61
	<i>II. Pedido de certidão de eleitor</i>	62
	<i>III. Validade das certidões de eleitor</i>	63
	<i>IV. Elementos de identificação dos candidatos e do mandatário</i>	63
	Artigo 27.º	64
	<i>I. Registo das denominações, siglas e símbolos junto do TC</i>	64
	<i>II. A utilização indevida de denominação, sigla e símbolo</i>	64
	<i>III. As coligações para fins eleitorais</i>	64
	Artigo 28.º	64
	<i>I. Designação e papel do mandatário das listas</i>	65
	<i>II. Substituição do mandatário</i>	65
	Artigo 29.º	66
	<i>I. Controlo jurisdicional da apresentação de candidaturas</i>	66
	<i>II. Publicidade das listas</i>	66
	<i>III. Sorteio das listas apresentadas independentemente da sua admissibilidade</i>	67
	Artigo 30.º	67
	<i>I. Suprimento de irregularidades e substituição de candidatos</i>	67
	<i>II. Princípio da aquisição progressiva dos atos</i>	67
	<i>III. Natureza e cômputo dos prazos</i>	68
	Artigo 31.º	68



I. Substituição de candidatos inelegíveis.....	69
II. Cômputo dos prazos.....	69
III. Possível consequência do número de candidatos suplentes.....	69
Artigo 32.º Publicação das decisões.....	69
Finalidade da afixação das listas admitidas e rejeitadas.....	69
Artigo 33.º Reclamações.....	69
I. Necessidade e natureza da reclamação sobre a admissão ou rejeição de candidaturas.....	70
II. Tramitação.....	70
Artigo 34.º Sorteio das listas apresentadas.....	71
Urgência no sorteio das listas.....	71
SECÇÃO II Contencioso da apresentação das candidaturas.....	71
Artigo 35.º Recurso para o Tribunal Constitucional.....	71
I. Reclamação como formalidade prévia ao recurso para o TC.....	72
II. Conceito de decisão final do juiz relativa à apresentação de candidaturas.....	72
III. Prazo de interposição do recurso.....	72
IV. Cômputo do prazo em horas.....	73
V. Possibilidade prevista de interposição do recurso por correio eletrónico ou fax.....	73
Artigo 36.º Legitimidade.....	73
Legitimidade para recorrer em processo de admissão de candidaturas.....	73
Artigo 37.º Requerimento e interposição do recurso.....	74
Elementos de prova para a interposição do recurso e local da sua apresentação.....	74
Artigo 38.º Decisão.....	74
Comunicação e unicidade do acórdão do TC.....	74
Artigo 39.º Publicação das listas.....	75
Objetivos da publicação das listas.....	75
SECÇÃO III Substituição e desistência de candidatos.....	75
Artigo 40.º Substituição de candidatos.....	75
Substituição obrigatória e facultativa de candidatos.....	76
Artigo 41.º Nova publicação das listas.....	76
Objetivo da publicitação das alterações.....	76
Artigo 42.º Desistência.....	76
I. Consequências e comunicação da desistência.....	76
II. Validade das listas em virtude de desistências.....	77
CAPÍTULO III Constituição das assembleias de voto.....	77
Artigo 43.º Assembleia de voto.....	77
I. A assembleia de voto.....	77
II. Agregação de freguesias e número de assembleias de voto.....	77
III. Número de referência para a constituição de secções de voto.....	78
IV. Natureza do ato de desdobramento.....	78
V. Recurso contencioso para o TC.....	78
Artigo 44.º Dia e hora das assembleias de voto.....	78
Artigo 45.º Local das assembleias de voto.....	79
I. Acessibilidade.....	79
II. Edifícios escolares.....	79
III. Imutabilidade do local fixado.....	79
IV. Condições de capacidade, segurança e acesso dos locais de voto.....	79
V. Recurso contencioso para o TC.....	80
Artigo 46.º Editais sobre as assembleias de voto.....	80
Identificação exata do local de voto de cada eleitor.....	80
Artigo 47.º Mesas das assembleias e secções de voto.....	81
I. Funções dos membros de mesa.....	81

II. Composição da mesa.....	82
III. Requisitos dos membros de mesa	82
IV. Obrigatoriedade do exercício da função de membro de mesa	82
V. Substituição por motivo de força maior.....	82
VI. Mecanismo supletivo de preenchimento das mesas	83
VII. Direitos e regalias dos membros de mesa	83
Artigo 48.º Delegados das listas	83
Funções dos delegados.....	83
Artigo 49.º Designação dos delegados das listas	83
I. Designação dos delegados	84
II. Modelo de credencial	84
III. Credenciação de delegados de listas e respetivos suplentes em data posterior à prevista na lei ⁸⁴	
Artigo 50.º Designação dos membros das mesas.....	84
I. Procedimentos para a designação dos membros das mesas das assembleias de voto.....	85
II. Falta de acordo na reunião e procedimentos subsequentes.....	87
III. Credenciação dos delegados à reunião destinada à escolha dos membros de mesa	87
IV. Bolsa de agentes eleitorais	88
V. Intervenção da junta de freguesia e do seu presidente na constituição da mesa da assembleia de voto.....	88
VI. Participação de membros das juntas de freguesia, câmaras municipais e mandatários nas mesas das assembleias ou secções de voto	89
VII. Reclamação contra a escolha dos membros da mesa e recurso para o TC	89
VIII. Nova designação por sorteio na sequência de reclamação.....	89
IX. Alvarás de nomeação	89
X. Substituição de membros de mesa.....	89
Artigo 51.º Constituição da mesa	90
I. Procedimentos para a constituição da mesa da assembleia de voto	90
II. Direitos e regalias dos membros da mesa da assembleia de voto.....	91
Artigo 52.º Permanência da mesa.....	92
I. Ausência de um membro de mesa e sua substituição.....	92
II. Suspensão das operações eleitorais por falta de quórum da mesa	92
Artigo 53.º Poderes dos delegados	93
I. Presença na mesa de um delegado.....	93
II. Direito de obter cópia dos cadernos eleitorais.....	93
III. Deliberação da CNE sobre a inclusão de delegados das listas nas mesas — Situação limite ...	94
Artigo 54.º Imunidades e direitos	94
I. Imunidade face à detenção	94
II. Dispensa da atividade profissional para os delegados	94
III. Ausência de compensação	94
Artigo 55.º Cadernos de recenseamento.....	94
Extração de cópias dos cadernos de recenseamento.....	95
Artigo 56.º Outros elementos de trabalho da mesa.....	95
Intervenção das câmaras municipais.....	95
TÍTULO IV Campanha eleitoral.....	96
Princípios gerais das campanhas eleitorais	96
CAPÍTULO I Princípios gerais	96
Artigo 57.º Início e termo da campanha eleitoral	96
I. Conceito de campanha eleitoral.....	96
II. A necessidade de regras específicas para a campanha eleitoral.....	97
III. A importância da Lei n.º 26/99	97
IV. O papel da Comissão Nacional de Eleições.....	97
V. Termo do período legal de campanha	98



<i>VI. Repetição de eleições e suas consequências no período legal de campanha</i>	98
Artigo 58.º Promoção e realização da campanha eleitoral	98
<i>I. O âmbito do território eleitoral</i>	98
<i>II. O princípio de liberdade das candidaturas</i>	98
<i>III. A participação ativa dos cidadãos</i>	99
Artigo 59.º Igualdade de oportunidades das candidaturas	99
<i>I. O princípio de igualdade de oportunidades das candidaturas</i>	99
<i>II. O carácter absoluto do princípio de igualdade de oportunidades das candidaturas em Portugal</i>	100
<i>III. A igualdade de oportunidades enquanto realidade jurídica</i>	100
<i>IV. A Lei n.º 26/99</i>	100
<i>V. A igualdade de oportunidades e a atuação dos órgãos de comunicação social</i>	100
<i>VI. A igualdade de oportunidades e o tratamento jornalístico conferido às candidaturas</i>	101
<i>VII. A igualdade de oportunidades em sede de debates e entrevistas promovidas pelos órgãos de comunicação social</i>	101
<i>VIII. O princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas e a prossecução de fins públicos — As instituições de solidariedade social</i>	101
<i>IX. A atribuição da CNE de assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais</i>	102
Artigo 60.º Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas	102
<i>I. A neutralidade e a imparcialidade das entidades públicas</i>	103
<i>II. A neutralidade e a imparcialidade das entidades públicas no processo eleitoral</i>	103
<i>III. O dever de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e o seu confronto com a normal prossecução das funções públicas do candidato</i>	103
<i>IV. Obrigatoriedade de suspensão do mandato</i>	104
<i>V. As publicações autárquicas em período eleitoral</i>	104
<i>VI. Abuso de funções públicas ou equiparadas</i>	105
Artigo 61.º Liberdade de expressão e de informação	105
<i>I. A liberdade de expressão</i>	105
<i>II. A liberdade de informação</i>	106
<i>III. A especificidade quanto à aplicação de sanções às empresas que explorem órgãos de comunicação social durante o período legal de campanha</i>	106
<i>IV. A falta de jurisprudência constitucional sobre o direito de liberdade de expressão em Portugal</i>	107
Artigo 62.º Liberdade de reunião	108
<i>I. O conceito de reunião, para efeitos do Decreto-Lei n.º 406/74</i>	109
<i>II. As deliberações da CNE relativas ao direito de reunião</i>	109
<i>III. Regime de mera comunicação às autoridades administrativas para exercício do direito de reunião</i>	109
<i>IV. Concorrência de pedidos de diferentes forças políticas</i>	109
Artigo 63.º Proibição da divulgação de sondagens	110
<i>Prazo de proibição da divulgação de sondagens</i>	110
CAPÍTULO II Propaganda eleitoral	110
Artigo 64.º Propaganda eleitoral	110
<i>I. A propaganda eleitoral</i>	110
<i>II. Caracterização jurídico-constitucional da liberdade de propaganda política</i>	111
<i>III. A competência legal da CNE no domínio da propaganda eleitoral</i>	112
<i>IV. Salvaguarda dos princípios da liberdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas</i>	113
<i>V. A propaganda não está sujeita a autorização, licenciamento ou comunicação às autoridades administrativas</i>	113
<i>VI. Limites à liberdade de propaganda (Lei n.º 97/88)</i>	114
<i>VII. Propaganda em centros comerciais e outros espaços privados de livre acesso público</i>	115
<i>VIII. Bancas e outros meios móveis de contacto, recolha de apoios, venda e distribuição de materiais</i>	116



IX. Propaganda através de distribuição de espécimes de boletins de voto	117
X. A distinção entre propaganda e propaganda eleitoral	117
Artigo 65.º Direito de antena	117
I. O direito de antena anual e de âmbito nacional dos partidos políticos.....	118
II. A falta de comunicação do horário previsto de transmissão dos tempos de antena	118
III. A alteração do horário de transmissão dos tempos de antena no decurso das emissões.....	118
IV. A violação dos deveres das estações de rádio e televisão	119
V. A suspensão do direito de antena	119
VI. Arquivo dos programas do direito de antena	119
Artigo 66.º Distribuição dos tempos reservados.....	119
I. A competência da CNE na distribuição dos tempos de antena nas estações de televisão e radiodifusão	119
II. A proporcionalidade como critério de distribuição dos tempos de antena na LEALRAM	119
III. Os efeitos de desistência de listas de candidatos no processo de distribuição de tempos de antena	120
IV. Troca de tempos de emissão.....	120
V. A renúncia ao direito de antena.....	120
Artigo 67.º Publicações de carácter jornalístico.....	120
I. Referência à imprensa estatizada	121
II. Âmbito subjetivo de aplicação	121
III. A dicotomia entre a obrigação de garantir um tratamento jornalístico não discriminatório às diferentes candidaturas e a liberdade de fixação do critério jornalístico das publicações informativas	121
Artigo 68.º Salas de espectáculos	122
I. Requisição de espaços para ações de campanha eleitoral	122
II. Concorrência de pedidos	123
III. Competência para decidir recursos	123
Artigo 69.º Propaganda gráfica e sonora.....	123
I. Carácter adicional dos espaços disponibilizados pelas autarquias	124
II. Cedência de estruturas ou suportes	124
III. Dispensa de autorização administrativa	124
IV. Propaganda em monumentos e zonas de proteção	124
V. Limites à liberdade de propaganda (Lei n.º 97/88)	125
Artigo 70.º Utilização em comum ou troca.....	125
I. Princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas.....	125
II. Limitação temporal à decisão de utilização comum ou troca.....	125
III. Exigência de tempo de emissão idêntico para troca.....	126
IV. Impossibilidade de troca em caso de desistência de candidatura	126
Artigo 71.º Limites à publicação e difusão de propaganda eleitoral	126
I. A proibição de inserção de matéria respeitante à campanha eleitoral	126
II. A pretensa gratuidade da utilização das publicações informativas por parte das candidaturas.....	126
Artigo 72.º Edifícios públicos	126
I. Possibilidade de utilização comum e troca	127
II. Competência para decidir recursos	127
III. Edifícios em que funcionem escolas públicas	127
IV. Concorrência de pedidos	127
Artigo 73.º Custo da utilização	127
I. A garantia de acesso a meios gratuitos	128
II. Entidade responsável pelo pagamento das compensações	128
III. Composição e processo de votação da comissão arbitral.....	128
Artigo 74.º Órgãos dos partidos políticos.....	128
I. Carácter excecional das publicações jornalísticas de partidos políticos.....	129
II. Incorreções de natureza legística	129

Artigo 75.º	Esclarecimento cívico	129
I.	<i>Esclarecimento objetivo dos eleitores</i>	129
II.	<i>Meios a utilizar pela CNE</i>	129
III.	<i>Entidades que podem realizar o esclarecimento</i>	129
Artigo 76.º	Publicidade comercial	129
I.	<i>Conceito de publicidade comercial</i>	130
II.	<i>Finalidade da proibição</i>	130
III.	<i>Meios utilizados para efeitos de publicidade</i>	130
IV.	<i>Propaganda eleitoral feita através de publicidade redigida em publicações periódicas</i>	130
V.	<i>Invocação em anúncios de atividades de campanha de nomes e da qualidade de titulares de cargos públicos dos intervenientes</i>	130
VI.	<i>Anúncios com indicação do sítio oficial do partido</i>	131
VII.	<i>Extensão às estações de rádio de âmbito local da possibilidade de difusão de anúncios</i>	131
VIII.	<i>Realização de propaganda por via telefónica</i>	131
IX.	<i>Realização de propaganda através do serviço disponibilizado pelos CTT designado infomail</i>	131
X.	<i>Realização de propaganda por via eletrónica (e-mails ou sms)</i>	132
XI.	<i>Realização de propaganda na Internet</i>	132
XII.	<i>Realização de propaganda através de redes sociais na Internet</i>	132
XIII.	<i>Causa de exclusão da ilicitude</i>	132
XIV.	<i>Desadequação da epígrafe</i>	133
XV.	<i>Ilícito</i>	133
Artigo 77.º	Instalação de telefone	133
	<i>Onerosidade da instalação</i>	133
Artigo 78.º	Arrendamento	133
I.	<i>A excecionalidade dos contratos de arrendamento para fins eleitorais</i>	133
II.	<i>Autorização de utilização de imóveis para fins eleitorais</i>	133
CAPÍTULO III	Finanças eleitorais	134
Artigo 79.º	Financiamento da campanha	134
I.	<i>Legislação aplicável</i>	134
II.	<i>TC e ECFP</i>	135
III.	<i>Orçamento de campanha</i>	135
IV.	<i>Receitas de campanha</i>	135
V.	<i>Despesas de campanha</i>	135
VI.	<i>Mandatário financeiro</i>	136
VII.	<i>Prestação das contas</i>	136
TÍTULO V	Eleição	137
	<i>Considerações gerais</i>	137
CAPÍTULO I	Sufrágio	138
SECÇÃO I	Exercício do direito de sufrágio	138
Artigo 80.º	Pessoalidade e presencialidade do voto	138
I.	<i>A pessoalidade do direito de voto</i>	138
II.	<i>A presencialidade como regra no exercício do sufrágio</i>	138
Artigo 81.º	Unicidade do voto	139
	<i>Voto plúrimo</i>	139
Artigo 82.º	Direito e dever de votar	139
I.	<i>As duas vertentes do direito de sufrágio</i>	139
II.	<i>A dependência natural do direito de sufrágio do direito de recenseamento eleitoral</i>	139
III.	<i>A caracterização do sufrágio como um dever cívico</i>	140
IV.	<i>O dever dos responsáveis pelas empresas ou serviços em atividade no dia das eleições</i>	140
Artigo 83.º	Segredo de voto	140
I.	<i>A conjugação desta norma legal com a do artigo 99.º, n.º 2 (proibição de propaganda)</i>	140

II. A realização de sondagens ou inquéritos de opinião em dia de ato eleitoral e a garantia do segredo de voto.....	140
Artigo 84.º Voto antecipado.....	141
O alargamento das situações contempladas pela possibilidade de exercício do voto de forma antecipada.....	142
Artigo 85.º Modo de exercício do direito de voto antecipado por militares, agentes de forças e serviços de segurança, trabalhadores dos transportes e membros que representem oficialmente selecções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva.....	142
I. Substituição do presidente da câmara para o efeito das operações de votação antecipada...	143
II. Período temporal em que o voto antecipado pode ser exercido junto da câmara municipal .	143
III. Os agentes de forças e serviços que exerçam funções de segurança interna.....	143
IV. O regime de votação antecipada estendido a cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores abrangidos por alguma das situações admitidas pela lei para o exercício do voto de forma antecipada.....	143
Artigo 86.º Modo de exercício por doentes internados e por presos.....	144
I. O modo de exercício do direito de voto por doentes internados e presos	144
II. Conceito de estabelecimento hospitalar para efeitos do exercício do voto de forma antecipada	145
III. Problemas relacionados com a identificação de cidadãos eleitores presos.....	145
IV. Voto de cidadãos em regime de prisão domiciliária.....	145
V. Introdução do cartão de cidadão e abolição do cartão de eleitor	146
VI. Alcance da expressão legal utilizada «doentes internados»	146
VII. A autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada.....	146
Artigo 87.º Modo de exercício do direito de voto por estudantes	147
I. O modo de exercício do direito de voto por estudantes.....	147
II. A autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada.....	148
Artigo 87.º-A Modo de exercício do direito de voto antecipado por eleitores deslocados no estrangeiro	148
I. O alargamento das situações contempladas pela possibilidade de exercício do voto de forma antecipada.....	148
II. O regime de votação antecipada estendido a cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores abrangidos por alguma das situações admitidas pela lei para o exercício do voto de forma antecipada.....	148
III. Modo de exercício do direito de voto antecipado por cidadãos eleitores deslocados no estrangeiro	148
Artigo 88.º Votos dos cegos e deficientes	148
I. Exceção ao princípio da pessoalidade.....	149
II. Acompanhante tem de ser eleitor.....	149
III. Cidadãos eleitores idosos, analfabetos, reformados e mulheres grávidas	149
IV. Cidadãos eleitores invisuais	149
V. Necessidade de apresentação de certificado comprovativo da deficiência.....	150
VI. Modo de votação de eleitores com dificuldade de locomoção ou acamados	150
VII. Desenvolvimento de experiências associadas a métodos de votação especificamente criados para cidadãos eleitores invisuais ou com incapacidades físicas ou sensoriais	150
Artigo 89.º Requisitos do exercício do direito de voto	151
I. A importância do recenseamento eleitoral.....	151
II. Omissão do eleitor nos cadernos eleitorais.....	151
Artigo 90.º Local do exercício de sufrágio	152
I. O local do exercício do direito de voto	152
II. As exceções ao exercício do direito de voto na assembleia correspondente ao local por onde o eleitor esteja recenseado	152



III. O transporte de eleitores no dia da eleição	152
IV. O voto eletrónico.....	153
Artigo 91.º Extravio do cartão de eleitor	153
I. Cartão de eleitor.....	154
II. Indicação do número de inscrição no RE e deslocação dos serviços das juntas de freguesia para junto das assembleias de voto no dia da eleição	154
SECÇÃO II Votação	154
Artigo 92.º Abertura da votação.....	154
I. Disposição da mesa e das câmaras de voto.....	155
II. Informação a afixar no exterior da assembleia de voto.....	155
III. Informação a afixar em caso de desistência de candidatura.....	155
IV. Prioridade na ordem de votação de delegados e membros de mesa	155
V. Proibição de abandono de funções dos membros da mesa da assembleia ou secção de voto.....	155
Artigo 93.º Procedimento da mesa em relação aos votos antecipados.....	155
I. Os poderes da mesa quanto à verificação e lançamento na urna dos votos antecipados	156
II. Registo na ata dos números de inscrição no RE dos eleitores que votam antecipadamente ..	156
Artigo 94.º Ordem de votação	156
I. Prioridade na ordem de votação de delegados e membros de mesa de outras assembleias ou secções de voto	156
II. Prioridade na ordem de votação de eleitores portadores de deficiência, com doença que restrinja consideravelmente a capacidade de locomoção, mulheres grávidas e cidadãos idosos.....	156
Artigo 95.º Continuidade das operações eleitorais	157
O carácter ininterrupto das operações eleitorais	157
Artigo 96.º Encerramento da votação	157
Admissão de eleitores a votar após as 19 horas	157
Artigo 97.º Não realização da votação em qualquer assembleia de voto.....	157
I. Harmonização legislativa das situações de impossibilidade de abertura e de interrupção da assembleia de voto.....	158
II. Designação de membros de mesa na realização de nova votação.....	158
Artigo 98.º Polícia da assembleia de voto	158
I. Caracterização das funções de presidente e vogais da mesa da assembleia ou secção de voto.....	158
II. Voto dos militares e agentes de forças e serviços de segurança	159
III. Instalação de aparelhos televisivos nas assembleias de voto.....	159
IV. Utilização de telemóveis no interior das secções de voto.....	159
Artigo 99.º Proibição de propaganda nas assembleias de voto	159
I. O alcance da proibição de propaganda	159
II. Sedes partidárias e de campanha nas imediações dos locais de voto	160
III. Conflitos de competência nos casos em que funcionam várias mesas no mesmo edifício	160
IV. Elementos gráficos de propaganda	160
V. Ilícito eleitoral versus irregularidade ocorrida no decurso da votação.....	160
VI. Festividades no dia da eleição	160
Artigo 100.º Proibição da presença de não eleitores	161
I. Distinção das soluções aplicáveis a não eleitores	161
II. Presença na assembleia de voto de candidatos, mandatários e delegados	162
III. Presença de não eleitores no apuramento local	162
Artigo 101.º Proibição da presença de força armada e casos em que pode ser requisitada	162
I. Proibição da presença de força armada: regra geral.....	163
II. Pedido de intervenção da força armada	163
III. Intervenção da força armada sem requisição.....	163
IV. Necessidade de registo escrito.....	163
V. Nulidade da votação na presença de força armada	163
Artigo 102.º Boletins de voto	163

I. <i>Garantia do segredo de voto</i>	164
II. <i>A função dos símbolos nos boletins de voto</i>	164
III. <i>Dimensão dos símbolos</i>	164
IV. <i>A impressão dos boletins de voto em momento anterior às decisões do TC em recursos sobre a admissibilidade de listas</i>	164
V. <i>Inexistência de quadrados no boletim de voto</i>	165
VI. <i>Propaganda através de distribuição de espécimes de boletins de voto</i>	165
VII. <i>Percentagem de boletins de voto em excesso</i>	165
Artigo 103.º Modo como vota cada eleitor	166
I. <i>Documentos de identificação substitutivos do CC ou BI</i>	166
II. <i>Número de eleitor</i>	166
III. <i>Colocação do boletim de voto na urna</i>	166
IV. <i>Descargas dos votos nos cadernos eleitorais</i>	167
Artigo 104.º Voto em branco ou nulo	167
I. <i>Significado dos votos em branco</i>	167
II. <i>Voto nulo</i>	167
III. <i>Efeitos dos votos em branco e dos votos nulos</i>	168
Artigo 105.º Dúvidas, reclamações, protestos e contraprotestos	168
I. <i>Esclarecimentos e apresentação de protesto, reclamação ou contraprotesto</i>	168
II. <i>Inexistência de modelo oficial de protesto, reclamação ou contraprotesto</i>	169
III. <i>Necessidade de redução a escrito</i>	169
CAPÍTULO II Apuramento	169
SECÇÃO I Apuramento parcial	169
Artigo 106.º Operação preliminar	169
I. <i>Início do apuramento local</i>	169
II. <i>Objetivo da operação preliminar</i>	169
III. <i>Destino final dos boletins de voto não utilizados e inutilizados</i>	170
IV. <i>Ilícitos eleitorais</i>	170
Artigo 107.º Contagem dos votantes e dos boletins de voto	170
<i>Contagem de votantes — Número de descargas versus número de boletins</i>	170
Artigo 108.º Contagem dos votos	171
I. <i>Escrutínio</i>	171
II. <i>Reclamação e protesto</i>	172
III. <i>Simplificação dos registos e perda de informação relevante</i>	172
IV. <i>Difusão dos resultados no dia da eleição</i>	172
V. <i>Ilícitos eleitorais</i>	172
Artigo 109.º Destino dos boletins de voto objecto de reclamação ou protesto	173
<i>Visão geral sobre o destino dos boletins de voto</i>	173
Artigo 110.º Destino dos restantes boletins	173
<i>Boletins de voto brancos e válidos</i>	174
Artigo 111.º Acta das operações eleitorais	174
<i>Modelo para elaboração da ata</i>	174
Artigo 112.º Envio à assembleia de apuramento geral	174
<i>Recolha dos documentos de trabalho da AAG</i>	175
SECÇÃO II Apuramento Geral	175
Artigo 113.º Apuramento geral do círculo	175
I. <i>O apuramento geral</i>	175
II. <i>Condições de funcionamento e organização da AAG</i>	176
III. <i>Programa informático VPN.Eleitoral</i>	176
Artigo 114.º Assembleia de apuramento geral	176
I. <i>Caracterização da AAG</i>	177



II. Prazo para a constituição da AAG.....	177
III. Impugnação do ato de constituição da AAG.....	177
IV. Quórum de funcionamento da AAG.....	178
V. Estatuto dos membros das assembleias de apuramento geral.....	178
VI. Presença na reunião da AAG.....	178
VII. Reclamação e protesto.....	178
VIII. Ilícitos eleitorais.....	178
Artigo 115.º Elementos de apuramento geral.....	178
Base de trabalho da AAG.....	179
Artigo 116.º Operação preliminar.....	179
I. Importância do apuramento geral e responsabilidade da AAG.....	179
II. Operações preliminares (omissas na lei).....	179
III. Poderes da AAG.....	180
IV. Correção de outros erros materiais do apuramento local (caso excecional).....	181
V. Recontagem de votos válidos (caso excecional).....	181
VI. Ilícitos eleitorais.....	181
Artigo 117.º Operações de apuramento geral.....	181
Conteúdo do apuramento.....	181
Artigo 118.º Termo do apuramento geral.....	182
I. Prazo para conclusão do apuramento.....	182
II. Adiamento ou declaração de nulidade da votação.....	182
Artigo 119.º Proclamação e publicação dos resultados.....	183
I. Conteúdo do edital de apuramento.....	183
II. Recurso para o TC.....	183
Artigo 120.º Acta do apuramento geral.....	183
I. Remessa da ata à CNE.....	184
II. Modelo de ata.....	184
III. Infrações eleitorais.....	184
Artigo 121.º Envio à Comissão de Verificação de Poderes.....	184
Envio da ata à Comissão de Verificação de Poderes da ALRAM.....	184
Artigo 122.º Mapa da eleição.....	184
I. Considerações gerais sobre o mapa da eleição.....	185
II. Exceções à natureza declarativa do mapa nacional da eleição.....	185
III. Recorribilidade do mapa nacional da eleição.....	186
Artigo 123.º Certidão ou fotocópia de apuramento.....	186
I. Importância da certidão e prazo especial de emissão.....	186
II. Custo das certidões.....	187
CAPÍTULO III Contencioso eleitoral.....	187
Artigo 124.º Recurso contencioso.....	187
I. Condição prévia para a interposição de recurso.....	187
II. Reclamação versus protesto.....	188
III. Objeto do recurso contencioso.....	188
IV. Ilícito eleitoral.....	188
Artigo 125.º Tribunal competente, processo e prazos.....	188
I. Prazo de interposição do recurso e horário da secretaria.....	189
II. Princípio do contraditório.....	189
Artigo 126.º Nulidade das eleições.....	189
Caráter excecional da nulidade e requisitos para a sua declaração.....	189
Artigo 127.º Verificação de poderes.....	190
Forma e conteúdo da verificação de poderes.....	190
CAPÍTULO I Ilícito penal.....	191

SECÇÃO I Princípios gerais	191
Artigo 128.º Concorrência com crimes mais graves e responsabilidade disciplinar	191
<i>I. Exercício da ação penal</i>	<i>191</i>
<i>II. Atuação da CNE.....</i>	<i>191</i>
Artigo 129.º Circunstâncias agravantes gerais.....	191
<i>Agravação das penas</i>	<i>192</i>
Artigo 130.º Punição da tentativa.....	192
<i>I. Tentativa</i>	<i>192</i>
<i>II. Punição da tentativa de um crime eleitoral – norma especial face ao CP</i>	<i>192</i>
Artigo 131.º Não suspensão ou substituição das penas	192
<i>Norma especial face ao CP.....</i>	<i>192</i>
Artigo 132.º Prescrição.....	193
<i>Prescrição do procedimento.....</i>	<i>193</i>
Artigo 133.º Constituição dos partidos políticos como assistentes.....	193
<i>I. Posição e atribuições do assistente.....</i>	<i>193</i>
<i>II. Norma especial face ao CPP.....</i>	<i>193</i>
CAPÍTULO II Infrações eleitorais	194
SECÇÃO I Infrações relativas à apresentação de candidaturas	194
Artigo 134.º Candidatura de cidadão inelegível.....	194
<i>I. Limitação ao direito de ser eleito</i>	<i>194</i>
<i>II. Declaração de candidatura</i>	<i>194</i>
SECÇÃO II Infrações relativas à campanha eleitoral.....	194
Artigo 135.º Violação de deveres de neutralidade e imparcialidade	194
<i>I. Âmbito temporal.....</i>	<i>195</i>
<i>II. Bens jurídicos tutelados.....</i>	<i>195</i>
Artigo 136.º Utilização indevida de denominação, sigla ou símbolo.....	195
<i>A importância da denominação, sigla e símbolo</i>	<i>195</i>
Artigo 137.º Utilização de publicidade comercial	195
<i>I. Âmbito subjetivo da norma.....</i>	<i>195</i>
<i>II. Natureza do ilícito</i>	<i>196</i>
<i>III. Disparidade de sanções.....</i>	<i>196</i>
Artigo 138.º Violação dos deveres das estações de rádio e televisão	196
<i>Deveres das estações de rádio e televisão</i>	<i>197</i>
Artigo 139.º Suspensão do direito de antena	197
<i>Utilização abusiva do tempo de antena.....</i>	<i>197</i>
Artigo 140.º Processo de suspensão do exercício do direito de antena	198
<i>Competência do TC.....</i>	<i>199</i>
Artigo 141.º Violação da liberdade de reunião eleitoral	199
Artigo 142.º Reuniões, comícios, desfiles ou cortejos ilegais	199
Artigo 143.º Violação dos deveres dos proprietários de salas de espectáculos e dos que as exploram	199
Artigo 144.º Violação dos limites de propaganda gráfica e sonora	199
Artigo 145.º Dano em material de propaganda eleitoral	199
<i>I. Âmbito de aplicação temporal</i>	<i>200</i>
<i>II. Proprietários ou possuidores de locais onde forem afixados cartazes de propaganda</i>	<i>200</i>
Artigo 146.º Desvio de correspondência	200
Artigo 147.º Propaganda depois de encerrada a campanha eleitoral	200
<i>I. Período de reflexão e propaganda nos e junto dos locais de votação</i>	<i>201</i>
<i>II. Atos executórios de propaganda.....</i>	<i>201</i>

SECÇÃO III	Infrações relativas à eleição	201
	<i>Articulação com o Código Penal</i>	201
Artigo 148.º	Violação da capacidade eleitoral	202
	<i>Promoção dolosa da inscrição no recenseamento</i>	202
Artigo 149.º	Admissão ou exclusão abusiva do voto	202
Artigo 150.º	Impedimento do sufrágio por abuso de autoridade	202
Artigo 151.º	Mandatário infiel	202
Artigo 152.º	Violação do segredo de voto	203
Artigo 153.º	Abuso de funções públicas ou equiparadas	203
	<i>I. Conceito de abuso de funções</i>	203
	<i>II. Âmbito temporal</i>	203
Artigo 154.º	Despedimento ou ameaça de despedimento	203
Artigo 155.º	Não exibição da urna	204
	<i>Exibição da urna e abertura da votação</i>	204
Artigo 156.º	Introdução de boletins na urna, desvio desta ou de boletins de voto	204
	<i>Votação de eleitores com dificuldade de locomoção ou acamados e proibição de deslocação da urna</i>	204
Artigo 157.º	Fraudes da mesa da assembleia de voto e da assembleia de apuramento geral	204
Artigo 158.º	Obstrução à fiscalização	205
	<i>A importância das funções dos delegados no dia da votação</i>	205
Artigo 159.º	Recusa de receber reclamações, protestos ou contraprotostos	205
	<i>Necessidade de redução a escrito da reclamação ou protesto</i>	205
Artigo 160.º	Não comparência da força armada	205
Artigo 161.º	Não cumprimento do dever de participação no processo eleitoral	206
Artigo 162.º	Denúncia caluniosa	206
	<i>Remissão para o Código Penal e jurisprudência</i>	206
Artigo 163.º	Reclamação e recurso de má fé	206
	<i>Pressupostos da litigância de má fé</i>	206
Artigo 164.º	Não cumprimento de outras obrigações impostas por lei	206
Artigo 164.º-A	Desvio de voto antecipado	207
	<i>I. Âmbito subjetivo da norma</i>	207
	<i>II. Disposições semelhantes de outras leis eleitorais</i>	207
Artigo 165.º	Certidões	207
	<i>I. Certidões de inscrição no recenseamento eleitoral</i>	208
	<i>II. Certidões de apuramento geral</i>	208
Artigo 166.º	Isenções	208
	<i>I. Posição da CNE</i>	208
	<i>II. Posição dos serviços dos Registos e Notariado</i>	208
	<i>III. Certidões comprovativas da condição de candidato para efeitos de dispensa de funções</i>	209
Artigo 167.º	Termo de prazos	209
	<i>Contagem dos prazos</i>	210
Artigo 168.º	Direito subsidiário	210
	<i>Improrrogabilidade dos prazos eleitorais</i>	210
Artigo 169.º	Revogação	210
	<i>Revogação do Decreto-Lei n.º 318-E/76, de 30 de abril</i>	210
BIBLIOGRAFIA		211

SIGLAS

AAG	Assembleia de apuramento geral.
AF	Assembleia de Freguesia.
ALR	Assembleia Legislativa Regional.
ALRAA	Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores.
ALRAM	Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.
AM	Assembleia Municipal.
AR	Assembleia da República.
BDRE	Base de dados do recenseamento eleitoral.
BI	Bilhete de identidade.
CC	Cartão de cidadão.
CM	Câmara municipal.
CNE	Comissão Nacional de Eleições.
CNE-CPA	Comissão Permanente de Acompanhamento da Comissão Nacional de Eleições.
CP	Código Penal.
CPA	Código do Procedimento Administrativo.
CPC	Código de Processo Civil.
CPP	Código de Processo Penal.
CR	Comissão Recenseadora.
CRv	Conselho da Revolução.
CRP	Constituição da República Portuguesa.
CSM	Conselho Superior da Magistratura.
CT	Código do Trabalho.
DAR	<i>Diário da Assembleia da República.</i>
DGAI-AE	Direção-Geral do Ministério da Administração Interna - Administração Eleitoral
DGRN	Direção-Geral dos Registos e do Notariado (atual IRN).
DL	Decreto-lei.
DR	<i>Diário da República.</i>
EPARAA	Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei 39/80).
GCE	Grupo de cidadãos eleitores.
IRN	Instituto dos Registos e do Notariado.
JF	Junta de freguesia.
LCNE	Lei da Comissão Nacional de Eleições (Lei 71/78).
LEALRAA	Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (DL 267/80).
LEALRAM	Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (LO 1/2006).
LEAR	Lei Eleitoral para a Assembleia da República (Lei 14/79).

LEOAL	Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (LO 1/2001).
LEPR	Lei Eleitoral do Presidente da República (DL 319-A/76).
LGTFP	Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas (Lei 35/2014).
LO	Lei orgânica.
LOFPTC	Lei da Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional (Lei 28/82).
LPar	Lei da Paridade (LO 3/2006).
LPP	Lei dos Partidos Políticos (LO 2/2003).
LRA	Lei do Referendo dos Açores (LO 2/2015 - Regime Jurídico do Referendo Regional na Região Autónoma dos Açores).
LRE	Lei do Recenseamento Eleitoral (Lei 13/99).
LRL	Lei do Referendo Local (LO 4/2000 - Regime Jurídico do Referendo Local).
LRN	Lei do Referendo Nacional (Lei 15-A/98 - Lei Orgânica do Regime do Referendo).
MAI	Ministério da Administração Interna.
MP	Ministério Público.
OAL	Órgãos das autarquias locais.
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.
PCE	Projeto Código Eleitoral.
PE	Parlamento Europeu.
PGR	Procuradoria-Geral da República.
RAM	Região Autónoma da Madeira.
R	Tribunal da Relação de...
RCTFP	Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas (Lei 59/2008).
RE	Recenseamento eleitoral.
RGCO	Regime Geral das Contraordenações (DL 433/82).
SG/MAI	Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.
SG/MAI-AE	Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna - Administração Eleitoral.
SIGRE	Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral.
STAPE	Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral (atualmente SG/MAI-AE).
STJ	Supremo Tribunal de Justiça.
TC	Tribunal Constitucional.
TIC	Tecnologias de informação e comunicação.

LEGISLAÇÃO CITADA (ordem cronológica)

Decreto-Lei n.º 126/72, de 22 de abril

Regula a execução da Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, assinada em Brasília em 7 de setembro de 1971

Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto

Garante e regulamenta o direito de reunião

Decreto-Lei n.º 621-C/74, de 15 de novembro

Aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia Constituinte

Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro

Estabelece normas sobre o tratamento jornalístico que deve ser dado pelas publicações noticiosas diárias, ou não diárias de periodicidade inferior a quinze dias, às diversas candidaturas à Assembleia Constituinte

Decreto-Lei n.º 318-E/76 de 30 de abril (Revogado)

Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira

Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio

Regulamenta a eleição do Presidente da República

Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro (Revogado)

Estabelece o regime eleitoral para a eleição dos órgãos das autarquias locais

Lei n.º 69/78, de 3 de novembro (Revogado)

Lei do Recenseamento Eleitoral

Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro

Cria a Comissão Nacional de Eleições

Lei n.º 14/79, de 16 de maio

Lei Eleitoral para a Assembleia da República

Lei n.º 39/80, de 5 de agosto

Aprova o Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores

Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto

Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

Lei n.º 37/81, de 10 de março

Lei da Nacionalidade, alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril

Decreto-Lei n.º 400/82 de 23 de setembro

Aprova o Código Penal

Decreto-Lei n.º 402/82, 23 de setembro

Introduz alterações ao Código de Processo Penal e legislação complementar e estabelece o regime de execução das penas e medidas de segurança

Lei n.º 28/82, de 15 de novembro

Organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional

Lei n.º 21/85, de 30 de julho

Estatuto dos Magistrados Judiciais

Lei n.º 47/86, de 15 de outubro

Lei Orgânica do Ministério Público

Lei n.º 14/87, de 29 de abril

Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu

Lei n.º 97/88, de 17 de agosto

Afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda

- Lei n.º 5/89, de 17 de março* (Revogado)
Regula a legalidade dos símbolos e siglas das coligações ou frentes, para fins eleitorais, devendo corresponder integralmente aos constantes do registo do Tribunal Constitucional
- Lei n.º 13/91, de 5 de junho*
Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira
- Lei n.º 31/91, de 20 de julho* (Revogado)
Regula a realização de sondagens e inquéritos de opinião destinados a publicação ou difusão em órgãos de comunicação social
- Decreto-Lei n.º 442/91, de 15 de novembro*
Aprova o Código do Procedimento Administrativo
- Lei n.º 64/93, de 26 de agosto*
Estabelece o regime jurídico de incompatibilidades e impedimentos dos titulares de cargos políticos e altos cargos públicos
- Lei n.º 72/93, de 30 de novembro* (Revogado)
Regula o financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais
- Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março*
Revê e publica o Código Penal
- Lei n.º 10/95, de 7 de abril*
Alteração à Lei n.º 14/79, de 16 de maio (Lei Eleitoral para a Assembleia da República)
- Lei n.º 15-A/98, de 3 de abril*
Aprova a Lei Orgânica do Regime do Referendo
- Lei n.º 56/98, de 18 de agosto* (Revogada)
Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais
- Lei n.º 74/98, de 11 de novembro*
Publicação, identificação e formulário dos diplomas
- Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro*
Aprova a Lei de Imprensa
- Lei n.º 13/99, de 22 de março*
Estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral
- Lei n.º 22/99, de 21 de abril*
Regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários
- Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril*
Define os princípios gerais de ação a que devem obedecer os serviços e organismos da Administração Pública na sua atuação face ao cidadão, bem como reúne de uma forma sistematizada as normas vigentes no contexto da modernização administrativa
- Lei n.º 26/99, de 3 de maio*
Alarga a aplicação dos princípios reguladores da propaganda e a obrigação da neutralidade das entidades públicas à data da marcação das eleições ou do referendo
- Lei n.º 169/99, de 18 de setembro*
Estabelece o quadro de competências, assim como o regime jurídico de funcionamento, dos órgãos dos municípios e das freguesias
- Decreto-Lei n.º 555/99, de 16 de dezembro*
Regime Jurídico da Urbanização e Edificação
- Lei n.º 10/2000, de 21 de junho*
Regime jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião
- Lei Orgânica n.º 2/2000, de 14 de julho*
Terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto (Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional dos Açores)

Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto

Primeira alteração às Leis 56/98, de 18 de Agosto (financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais), e 97/88, de 17 de Agosto (afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda)

Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto

Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais e segunda alteração à Lei n.º 56/98, de 18 de agosto, com a redação que lhe foi conferida pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, que altera o regime do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais

Lei Orgânica n.º 2/2001, de 25 de agosto

Alarga a possibilidade de voto antecipado nas leis eleitorais para a Assembleia da República, o Presidente da República, as Assembleias Legislativas Regionais e as autarquias locais aos membros que integram comitivas oficiais de representantes de seleção nacional

Decreto-Lei n.º 279-A/2001, de 19 de outubro

Regula os efeitos da licença especial concedida a militares das Forças Armadas para o exercício de mandatos eletivos, nos termos do artigo 31.º-F da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas

Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro

Aprova o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado

Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro

Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais

Lei n.º 19/2003, de 20 de junho

Financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais

Decreto-Lei n.º 154/2003, de 15 de julho

Regulamenta a aplicação do Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em Porto Seguro em 22 de abril de 2000, no que respeita ao regime processual de atribuição e registo do estatuto de igualdade aos cidadãos brasileiros residentes em Portugal e aos cidadãos portugueses residentes no Brasil

Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto

Lei dos Partidos Políticos

Lei n.º 99/2003, de 27 de agosto (Revogado)

Aprova o Código do Trabalho

Lei n.º 2/2004, de 15 de janeiro

Aprova o estatuto do pessoal dirigente dos serviços e organismos da administração central, regional e local do Estado

Lei Orgânica n.º 3/2004, de 22 de julho

Votação antecipada, para a eleição da Assembleia Legislativa Regional da Madeira, dos estudantes das Regiões Autónomas a frequentar estabelecimentos de ensino superior fora da sua região e sexta alteração ao Decreto-Lei n.º 318-E/76, de 30 de Abril (Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira)

Lei Constitucional n.º 1/2004, de 24 de julho

Sexta revisão constitucional

Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro

Lei de organização e funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos

Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro

Cria a ERC, Entidade Reguladora para a Comunicação Social, extinguindo a Alta Autoridade para a Comunicação Social

Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro

Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira

Lei n.º 30/2006, de 11 de julho

Procede à conversão em contraordenações de contravenções e transgressões em vigor no ordenamento jurídico nacional

Lei Orgânica n.º 3/2006, de 21 de agosto

Lei da paridade: estabelece que as listas para a Assembleia da República, para o Parlamento Europeu e para as autarquias locais são compostas de modo a assegurar a representação mínima de 33% de cada um dos sexos

Lei Orgânica n.º 5/2006, de 31 de agosto

Quinta alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

Lei n.º 7/2007, de 05 de fevereiro

Cria o cartão de cidadão e rege a sua emissão e utilização

Lei n.º 42/2007, de 24 de agosto

Terceira alteração à Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas

Lei n.º 47/2008, de 27 de agosto

Procede à quarta alteração à Lei n.º 13/99, de 22 de março (estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral) e consagra medidas de simplificação e modernização que asseguram a atualização permanente do recenseamento

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto

Lei de Segurança Interna

Lei n.º 59/2008, de 11 de setembro (Revogado)

Aprova o Regime do Contrato de Trabalho em Funções Públicas

Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro

Primeira alteração à Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira)

Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro

Aprova a revisão do Código do Trabalho

Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho

Lei de Defesa Nacional (renumerada e republicada pela Declaração de Retificação n.º 52/2009, de 20 de julho)

Lei Orgânica n.º 3/2010 de 15 de dezembro

Altera o regime jurídico das eleições do Presidente da República, da Assembleia da República, dos órgãos das autarquias locais, do Parlamento Europeu e dos referendos nacional e local, designadamente alargando e uniformizando o regime do exercício do voto antecipado

Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro

Reduz as subvenções públicas e os limites máximos dos gastos nas campanhas eleitorais (terceira alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho)

Lei n.º 23/2012, de 25 de junho

Procede à terceira alteração ao Código do Trabalho, aprovado pela Lei n.º 7/2009, de 12 de fevereiro

Lei n.º 1/2013, de 3 de janeiro

Primeira alteração à Lei n.º 55/2010, de 24 de dezembro, consagrando nova redução na subvenção e no limite das despesas nas campanhas eleitorais, e quarta alteração à Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, limitando o montante da subvenção que pode ser canalizado para as despesas com outdoors

Lei n.º 41/2013, de 26 de junho

Aprova o Código de Processo Civil

Lei n.º 61/2013, de 23 de agosto

Estabelece o regime aplicável aos grafitos, afixações, picotagem e outras formas de alteração, ainda que temporária, das características originais de superfícies exteriores de edifícios, pavimentos, passeios, muros e outras infraestruturas

Lei n.º 35/2014, de 20 de junho

Lei Geral do Trabalho em Funções Públicas

LEI ELEITORAL PARA A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA (LEALRAM)

Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro

Com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro, que republica em anexo a Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

TÍTULO I Capacidade eleitoral

ANOTAÇÕES:

I – Capacidade eleitoral ativa e passiva

1. A capacidade eleitoral ativa (reconhecimento legal da qualidade de eleitor para o exercício do sufrágio) e a capacidade eleitoral passiva (faculdade legal de ser eleito) incluem-se nos Direitos, Liberdades e Garantias de participação política proclamados na CRP, nos artigos 49.º e 50.º.

2. Ambas incorporam o denominado «direito de sufrágio», para cujo exercício é condição prévia imprescindível a inscrição no RE - automática e contínua para os cidadãos nacionais residentes no território nacional, desde outubro de 2008. Estas duas vertentes constituem a mais importante manifestação do direito dos cidadãos em tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país, bem como do direito de acesso a cargos públicos.

II – Estatuto dos candidatos

1. A qualidade de candidato, assumida após a apresentação da candidatura no tribunal competente e consolidada quando esta é admitida em definitivo pelo juiz, comporta direitos e deveres. Os primeiros têm como objetivo principal a tutela da situação pessoal e da atividade do candidato, ao passo que os segundos impõem determinadas responsabilidades e vinculações.

2. Este capítulo trata de definir o estatuto do candidato em termos genéricos, abrangendo o direito à dispensa de funções no período da campanha e determinadas imunidades. No entanto, não esgota a definição do estatuto, porquanto em diferentes capítulos da lei encontram-se previstos outros direitos inerentes à qualidade de candidato, como, por ex., no n.º 1 do artigo 100.º (direito a permanecer na assembleia de voto, para efeitos de fiscalização das operações de votação).

CAPÍTULO I Capacidade eleitoral activa

Artigo 1.º Capacidade eleitoral activa

1 - Gozam de capacidade eleitoral activa para a eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira os cidadãos portugueses maiores de 18 anos.

2 - Os portugueses havidos também como cidadãos de outro Estado não perdem por esse facto a capacidade eleitoral activa.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 15.º, 49.º e 113.º, n.º 2;

LEALRAM – artigos 2.º, 3.º, 82.º n.º 1, 148.º e 149.º;

EPARAM – artigo 16.º.

ANOTAÇÕES:

I. O direito de sufrágio

1. A capacidade eleitoral ativa representa o direito de votar e, em teoria, é uma das vertentes do direito de sufrágio, a par da capacidade eleitoral passiva (o direito a ser eleito). O direito de sufrágio *ativo* está previsto na CRP no artigo 49.º, que autonomiza o direito fundamental de todos os cidadãos eleitores a intervir no exercício do poder político mediante o exercício do voto.
2. O n.º 1 do presente artigo reproduz, assim, o princípio constitucional da *universalidade do sufrágio*, proclamado na CRP. Este exclui o sufrágio *restrito ou censitário*, isto é, a possibilidade de qualquer limitação em razão de ascendência, sexo, instrução, condição social e situação económica ou patrimonial. Concretiza-se, por esta via, os princípios da generalidade e da igualdade que regem todos os direitos fundamentais.
3. A idade mínima para a aquisição do direito de sufrágio encontra-se também estabelecida na CRP, no referido artigo 49.º e, salvo para a eleição do Presidente da República, coincide com a idade para adquirir a capacidade eleitoral passiva.
4. O princípio da universalidade não impede que motivos constitucionalmente admitidos possam ser fundamento de incapacidades eleitorais, conforme ressalva o próprio preceito constitucional (artigo 49.º, n.º 1). No caso da LEALRAM, as incapacidades eleitorais ativas encontram-se previstas no artigo 2.º.

II. O direito de recenseamento eleitoral

1. O direito de sufrágio, em toda a sua extensão (*ativo e passivo*), envolve, naturalmente, o direito de estar inscrito no RE, o qual, aliás, é um pressuposto/condição do exercício do direito de sufrágio, pois só pode votar quem se encontre recenseado (CRP, artigo 113.º, n.º 2, e LRE artigos 1.º e 2.º).
2. De acordo com o artigo 1.º da LRE, «*o recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio directo e universal e referendos*», devendo ser inscritos todos os cidadãos «*que gozem de capacidade eleitoral ativa*» (LRE, artigo 2.º).
3. Com as alterações operadas à LRE pela Lei 47/2008, tornou-se automática a inscrição dos cidadãos para quem esta é obrigatória (nacionais residentes no território nacional), dando assim pleno cumprimento ao princípio da oficiosidade. Para o efeito, a lei criou uma plataforma tecnológica (o SIGRE) que, em diálogo permanente e direto com a plataforma do CC, com os serviços competentes da identificação civil do Ministério da Justiça e com os sistemas de informação dos cidadãos militares, gere automaticamente a informação de todo o universo eleitoral e permite, entre outras funcionalidades, a alocação automática dos eleitores aos seus locais de residência e a existência de cadernos eleitorais em formato eletrónico.
Este sistema de informação faculta também listagens alfabéticas (em suporte físico ou digital) dos eleitores de cada unidade geográfica de recenseamento. Estas listagens são fundamentais para que as autarquias locais e CR possam facilmente informar os eleitores sobre o seu número de inscrição no RE, caso esses mesmos eleitores não utilizem previamente outros meios disponíveis (SMS 3838, sítio oficial do RE e Portal do Eleitor) facultados pelo MAI, a quem compete a organização, manutenção e gestão da BDRE e do SIGRE, através da SG/MAI-AE.

III. Âmbito da capacidade eleitoral ativa

1. Os requisitos estabelecidos neste artigo são a cidadania portuguesa e a maioridade, aos quais acresce a inscrição no recenseamento eleitoral da área da respetiva Região Autónoma, estabelecida no artigo 3.º.
2. A capacidade eleitoral ativa é atribuída, em plena igualdade, a cidadãos portugueses originários ou não, não estando prevista na CRP ou na lei eleitoral qualquer restrição com fundamento no tempo da aquisição da cidadania portuguesa para este tipo de eleição.
3. Por outra via, vigora a regra da prevalência da nacionalidade portuguesa em situações de plurinacionalidade, reproduzindo-se no n.º 2 do presente artigo o princípio consagrado na lei da nacionalidade: "*Se alguém tiver duas ou mais nacionalidades e uma delas for portuguesa, só esta releva face à lei portuguesa*" (Lei 37/81, artigo 27.º).

IV. Caso especial - Cidadãos de nacionalidade brasileira com estatuto de igualdade de direitos políticos

1. Aos brasileiros residentes em Portugal e detentores do estatuto de igualdade de direitos políticos são reconhecidos todos os direitos políticos. Igualam-se desta forma aos nacionais do Estado Português, não podendo ser feita qualquer diferença, salvo as que se encontram previstas na CRP, nomeadamente, o acesso aos cargos de presidente da República, presidente da Assembleia da República, primeiro-ministro, presidentes dos tribunais supremos e serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.

2. Este regime de equiparação resulta do "Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta" celebrado entre Portugal e Brasil, em Porto Seguro, em 22 de Abril de 2000 e respetivo diploma regulamentar (DL 154/2003), tendo sido vontade dos Estados Contratantes estabelecer uma identidade de direitos e deveres, sem recorrer à atribuição da nacionalidade do país da residência. Este acordo sucedeu ao que foi assinado em 1971 – Convenção de Brasília – e que consignava a reciprocidade dos mesmos direitos políticos (regulado pelo DL 126/72).

A base constitucional encontra-se no n.º 3 do artigo 15.º da CRP, o qual estabelece um regime privilegiado para os estrangeiros que sejam cidadãos de países de língua portuguesa, atribuindo-lhes direitos que não podem ser conferidos a outros estrangeiros.

3. Quanto à inscrição nos cadernos eleitorais nacionais, constata-se que os cidadãos brasileiros que detenham o estatuto de igualdade de direitos políticos são inscritos, desde 1974/75, no RE «geral», a par dos cidadãos nacionais portugueses.

4. Sobre esta temática, confrontar o parecer aprovado pela CNE, cujas conclusões aqui se transcrevem:

- *Os brasileiros residentes em Portugal que não beneficiem do estatuto de igualdade de direitos políticos (quer possuam ou não o estatuto de igualdade de direitos e deveres) ficam sujeitos ao regime geral de exercício de direitos políticos por parte dos estrangeiros residentes em Portugal e, nessa medida, apenas gozam do direito de voto nas eleições autárquicas e no referendo local (desde que preenchidos os requisitos determinados nas respectivas leis reguladoras).*

- *Aos brasileiros residentes em Portugal detentores do estatuto de igualdade de direitos políticos são-lhes reconhecidos todos os direitos políticos, salvo o acesso aos cargos de Presidente da República, Presidente da Assembleia da República, Primeiro Ministro, Presidentes dos tribunais supremos e o serviço nas Forças Armadas e na carreira diplomática.*

Deste modo, os brasileiros residentes em Portugal detentores do estatuto de igualdade de direitos políticos têm direito de voto em todas as eleições nacionais, inclusive nas eleições europeias. (CNE 82/XII/2007)

5. Existem, porém, alguns especialistas em direito eleitoral e direito comunitário que discordam desta interpretação, no que se refere às eleições para o Parlamento Europeu, baseando-se numa leitura restritiva do TUE e da diretiva 93/109/CE, que em seu entender exclui cidadãos de nacionalidade não europeia do exercício do sufrágio na eleição de um órgão próprio da União Europeia.

V. Dever cívico versus dever jurídico – a abstenção não é sancionável

O exercício do voto é um dever cívico (cf. artigo 82.º, n.º 1), assente na responsabilidade cívica dos cidadãos e não numa autêntica obrigação ou num dever jurídico. Não existe, por isso, previsão sancionatória, penal ou de outra natureza, para o seu incumprimento.

Entendem Gomes Canotilho e Vital Moreira que «*outras eventuais ‘sanções’ [...] só não são inconstitucionais se delas não derivarem quaisquer resultados externos lesivos dos direitos dos cidadãos constitucionalmente garantidos (p. ex. inelegibilidade). Em todo o caso, o dever cívico de sufrágio impede pelo menos que se fale num ‘direito à abstenção’, ou que se atribua relevo eleitoral à abstenção*» ([1], p. 672, anotação VII ao artigo 49.º).

Artigo 2.º

Incapacidades eleitorais activas

Não gozam de capacidade eleitoral activa:

a) Os interditos por sentença com trânsito em julgado;

b) Os notoriamente reconhecidos como dementes, ainda que não interditos por sentença, quando internados em estabelecimento psiquiátrico ou como tais declarados por uma junta médica constituída por dois elementos;

c) Os que estejam privados de direitos políticos, por decisão judicial transitada em julgado.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 27.º, n.º 3, alínea h), 30.º, n.º 4, e 49.º;

LEALRAM – artigos 1.º, 5.º, 6.º, 148.º e 149.º;

EPARAM – artigo 18.º.

ANOTAÇÕES:

I. Incapacidade eleitoral ativa em geral

1. A incapacidade eleitoral subdivide-se em ativa e passiva. Será *ativa* quando impedir determinado cidadão de votar e *passiva* quando o impedir de ser eleito. Este preceito refere-se apenas à incapacidade ativa e é constante de todas as leis eleitorais, sendo a figura da incapacidade passiva (inelegibilidade) tratada autonomamente nos artigos 5.º e 6.º.
2. Conforme resulta do artigo 2.º da LRE, o legislador estabeleceu uma presunção de capacidade eleitoral decorrente do mero facto da inscrição do cidadão no RE. Desse modo, qualquer cidadão que se encontre inscrito nos cadernos de recenseamento eleitoral goza, só por esse facto, de uma presunção legal de capacidade eleitoral, a qual se mantém até que a inscrição no RE venha a ser eliminada, pela forma e nos casos previstos no artigo 49.º do referido diploma.
3. A incapacidade eleitoral ativa determina, necessariamente, a incapacidade eleitoral passiva (sem prejuízo daquelas situações em que o cidadão se candidata a órgão de pessoa coletiva territorial diferente da circunscrição de recenseamento eleitoral em que se encontra inscrito).

II. Os interditos e os notoriamente reconhecidos como dementes

1. As incapacidades eleitorais decorrentes das alíneas *a)* e *b)* dizem respeito a cidadãos que não dispõem da possibilidade de manifestar uma vontade de escolha eleitoral minimamente consciente. Tais situações de incapacidade comprovam-se através de uma sentença judicial de interdição, transitada em julgado, ou, no caso de não haver qualquer interdição judicial relativamente aos notoriamente reconhecidos como dementes, quer através da comprovação do internamento em estabelecimento psiquiátrico, quer através da declaração de uma junta médica integrada por dois médicos.
2. Note-se, relativamente à alínea *b)*, que o internamento dos portadores de anomalia psíquica em estabelecimento terapêutico adequado, por se tratar de uma situação de privação da liberdade, deve ser decretado ou confirmado por autoridade judicial competente [CRP, artigo 27.º, n.º 3, h)].
3. Obtido e apresentado à entidade recenseadora o documento comprovativo das condições que determinam a perda de capacidade eleitoral, cessa esta presunção legal e, com a eliminação do nome do cidadão dos cadernos de recenseamento, cessa de facto e de direito a capacidade eleitoral (LRE, artigo 50.º). São de duas ordens os problemas levantados em sede de execução desta e das normas reguladoras do recenseamento eleitoral com ela conexas: de ordem prática, porque a concretização integra uma multiplicidade de situações com a intervenção de múltiplas entidades cujo dever de comunicação se não insere numa rotina assumida e, portanto, se encontra naturalmente sujeito a falhas frequentes por omissão; de ordem técnica, porquanto a lei não prevê os mecanismos adequados e necessários à replicação na BDRE dos factos determinantes de incapacidades para além da mera comunicação oficial.

III. Os cidadãos privados de direitos políticos

1. Sobre os limites das penas e das medidas de segurança, dispõe o n.º 4 do artigo 30.º da CRP que «*nenhuma pena envolve como efeito necessário a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos*». A CRP impede, assim, que de uma condenação penal derive, automaticamente, a perda de direitos civis, profissionais ou políticos, mesmo nos casos em que a condenação tenha por referência a prática de determinados crimes.
2. Refere o TC que «*[c]om aquele preceito constitucional pretendeu-se proibir que, em resultado de quaisquer condenações penais, se produzissem de modo automático, pura e simplesmente ope legis, efeitos que envolvessem a perda de direitos civis, profissionais e políticos, e pretendeu-se que assim fosse, porque, em qualquer caso, essa produção de efeitos, meramente mecanicista, não atenderia afinal aos princípios da culpa, da necessidade e da jurisdicionalidade, princípios esses de todo em todo inafastáveis de uma Constituição que tem como um dos referentes imediatos a dignidade da pessoa humana*» (TC 748/93).

IV. Incapacidades previstas no CP

1. O CP estabelece, nos artigos 246.º e 346.º, situações de incapacidade eleitoral ativa e passiva.
2. Dispõe o mencionado artigo 246º que pode ser «*incapacitado para eleger o Presidente da República, os deputados à Assembleia da República, os deputados ao Parlamento Europeu, os deputados às Assembleias Legislativas das Regiões Autónomas e os titulares dos órgãos das autarquias locais, para ser eleito como tal...*»

quem for condenado por crime previsto nos artigos 240.º e 243.º a 245.º, isto é, crimes de discriminação racial, religiosa ou sexual e crimes de tortura e outros tratamentos cruéis, degradantes ou desumanos.

3. O referido artigo 346.º determina que pode «*ser incapacitado para eleger Presidente da República, membro de assembleia legislativa ou de autarquia local, para ser eleito como tal...*» quem for condenado por crime contra a segurança do Estado (isto é, crime contra a soberania nacional; crime contra a realização do Estado de direito; crime eleitoral – CP, artigos 308.º a 343.º).

4. A efetiva punição depende da concreta gravidade do facto e da sua projecção na idoneidade cívica do agente. Em ambos os casos, a moldura penal fixada é de 2 a 10 anos de incapacidade.

A este propósito, refere Maia Gonçalves «*Esta pena acessória não é um efeito automático do crime nem tão-pouco da aplicação de outra pena. Aplica-se a partir da condenação em algum dos crimes atrás referidos e ainda da concreta gravidade do facto e da sua projecção na idoneidade cívica do agente, que terão que ser provadas e consideradas na motivação da decisão. Em tais termos o dispositivo fica completamente fora de qualquer juízo de inconstitucionalidade*» ([2], p 811, anotação 2 ao artigo 246.º).

V. Infrações relativas à capacidade eleitoral ativa

1. É punido, à luz da presente lei eleitoral, aquele que se apresentar a votar e não possuir capacidade eleitoral; aquele que fraudulentamente tomar a identidade de cidadão inscrito e se apresentar a votar; bem como aquele que concorrer para que seja admitido a votar quem não tem esse direito ou para a exclusão de quem o tiver (cf. artigos 148.º, n.ºs 1 e 2, e 149.º).

2. Por sua vez, o CP pune, como crimes eleitorais, as seguintes situações: «Falsificação do recenseamento eleitoral» (artigo 336.º) e «Obstrução à inscrição de eleitor» (cf. artigo 337.º).

Artigo 3.º Direito de voto

São eleitores da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira os cidadãos residentes na Região e inscritos no respectivo recenseamento eleitoral.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 4.º, 49.º e 225.º;

LEALRAM – artigos 1.º, 89.º, 148.º e 149.º;

EPARAM – artigos 13.º e 16.º.

ANOTAÇÕES:

I. Considerações gerais

1. Este preceito complementa o princípio previsto no artigo 1.º relativo à capacidade eleitoral ativa no âmbito da presente eleição, estabelecendo, como condição adicional, a inscrição no RE da Região Autónoma da Madeira.

2. Esta condição é fundamentada no princípio de que apenas participam na eleição dos titulares dos órgãos de poder de uma dada circunscrição territorial os cidadãos da coletividade que por esses órgãos é representada. Concretizando, a ALRAM é o *órgão representativo da população da Região* (EPARAM, artigo 13.º) e, por isso, é eleita pelos respetivos habitantes/residentes inscritos no RE, em observância ao princípio da soberania popular constitucionalmente reconhecido nos artigos 3.º e 108.º da CRP, transposto para o nível das regiões autónomas e adjetivado em regra de democracia representativa.

3. Tal como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, «*a Constituição não define o colégio eleitoral regional, nem o âmbito da representação política da assembleia regional. Mas não precisava de dizê-lo: a assembleia representa, a nível regional, a comunidade regional e, sendo a região uma pessoa colectiva territorial infraestadual, os seus membros são os cidadãos aí residentes. O colégio eleitoral regional é, portanto, constituído pelos cidadãos recenseados nas freguesias da região*» ([3], p. 698, anotação III ao artigo 231.º).

4. Esta delimitação do eleitorado *regional* tem paralelo na delimitação do eleitorado *autárquico*. Com efeito, os eleitores dos órgãos de poder local são os cidadãos inscritos no recenseamento da área da respetiva autarquia local (LEOAL, artigo 4.º), assente na importância do território geograficamente delimitado de cada um dos órgãos e no seu elemento humano, isto é, os respetivos habitantes.

II. A inscrição no recenseamento e a questão da residência

1. A LRE, no n.º 1 do artigo 9.º, sob a epígrafe «Local de inscrição no recenseamento», dispõe que a circunscrição eleitoral de eleitores detentores de CC é a correspondente à morada constante desse documento de identificação. Ora, compulsando a Lei 7/2007 (diploma que criou o CC e rege a sua emissão e utilização), a morada é o *endereço postal físico, livremente indicado pelo cidadão, correspondente ao local de residência onde pode ser regularmente contactado* (artigo 13.º, n.º 1).

No caso de o documento de identificação ser ainda o BI, estipula a LRE que *os eleitores inscritos no recenseamento eleitoral nos locais de funcionamento de entidade recenseadora correspondente à morada indicada no bilhete de identidade mantêm a sua inscrição na mesma circunscrição eleitoral* (artigo 9.º, n.º 2).

Assim, para efeitos de recenseamento e, conseqüentemente, para efeitos de exercício do direito de voto, acolheu-se a noção de residência escolhida pelo cidadão e declarada em sede de obtenção do título de identificação civil.

2. Refira-se que esta opção legislativa, que se afigura conceptualmente inatacável, determina um significativo empolamento do número de eleitores inscritos no RE do território nacional, uma vez que são inúmeros os cidadãos nacionais habitualmente residentes no estrangeiro (emigrantes) que, pelas mais variadas razões, indicam no documento de identificação civil (CC/BI) uma freguesia do território nacional como residência habitual, sendo por esse motivo automaticamente inscritos no RE dessa freguesia nos termos da LRE.

É um fenómeno social muito difícil, senão impossível, de contrariar e corrigir - que, de resto, há anos alimenta peças jornalísticas alegando a existência de centenas de milhares de «eleitores fantasma». Esta realidade traduz-se, de facto, na existência de uma abstenção técnica significativa, passível de distorcer a distribuição dos mandatos pelos círculos e, sobretudo, produz níveis artificialmente elevados de abstenção real, que por sua vez transmitem uma ideia errónea da efetiva participação cívica dos cidadãos nacionais nos sufrágios, de algum modo abalando a credibilidade do sistema eleitoral e a própria representatividade dos eleitos.

III. A discussão, no passado, sobre a atribuição do direito de voto a todos os cidadãos naturais da Região

1. O texto em vigor corresponde ao do artigo 4º da anterior lei eleitoral (DL 318-E/76), sem diferenças significativas. O mesmo se regista quanto aos estatutos político-administrativos que vigoraram desde 1976: artigo 8.º do Estatuto Provisório da Região Autónoma do Arquipélago da Madeira – aprovado pelo DL 318-D/76 – e artigo 16.º do atual EPARAM – aprovado pela Lei 13/91.

Porém, esta matéria nunca foi consensual, na medida em que houve a pretensão de instituir uma norma que concedesse o direito de voto aos *cidadãos naturais da Região*, ainda que recenseados noutra ponto do território nacional ou no estrangeiro.

2. Desde logo, no preâmbulo do DL 318-E/76, a primeira lei eleitoral para a Assembleia Legislativa Regional da Madeira, reconhecendo a impossibilidade de refazer ou corrigir os cadernos face à data limite para a realização das primeiras eleições, pode ler-se que *“Acontece que esses cadernos não distinguem os emigrantes recenseados quanto à origem. E sendo de todo impossível conjugar a elaboração de novo recenseamento com a referida data limite de 30 de Junho, foi reconhecida a inevitabilidade da atribuição do direito de voto apenas aos portugueses eleitores recenseados pelos círculos eleitorais da Região, relativamente às próximas eleições para a Assembleia Regional”*.

3. Mais tarde esta questão é introduzida no âmbito do processo legislativo de aprovação de um estatuto político-administrativo para a Região, o qual acabou por não vingar. Com efeito, o Decreto da Assembleia da República n.º 322/I, de 27 de junho de 1980, foi declarado inconstitucional pela Resolução n.º 293/80 do CRv por, entre outros, contrariar os artigos 4.º e 116.º, n.º 2 (atualmente, artigo 113.º, n.º 2) da CRP. No parecer da Comissão Constitucional que a precedeu – Parecer n.º 26/80 – é dito que *“Segundo certa perspectiva, os n.ºs 4, 5, 6 e 7 (do artigo 17º do mencionado Decreto) vão contra o princípio de que o recenseamento é único para todas as eleições Na verdade a eleição de deputados à assembleia regional exigiria a elaboração de um recenseamento próprio segundo o território de origem (Madeira)”. Noutra perspectiva, os mesmos preceitos vão pôr em causa o princípio da unidade da cidadania.... Na verdade, a autonomia tem em vista a defesa dos interesses da população do arquipélago, e os naturais da Madeira que ali não residam não pertencem à respectiva população.”* (in "Pareceres da Comissão Constitucional", 13º vol., pp. 183 e segs.).

4. Em 1990 é suscitada novamente esta questão, aquando do processo legislativo que reconduziu à aprovação do EPARAM em vigor (Lei 13/91). O Decreto da Assembleia da República n.º 293/V previa *“...mais um círculo correspondendo aos cidadãos portugueses nascidos na Região e residentes fora dela em território nacional ou estrangeiro”*. Ora, idêntico juízo de inconstitucionalidade incidiu sobre a norma em causa, considerando o TC que, por um lado, *“a introdução no ordenamento jurídico de novas categorias, como a de «povo da Madeira» ou de «cidadão da Madeira» ultrapassa o recorte constitucional da autonomia, ao dotar as regiões de características de estadualidade que a Constituição lhes não reconhece”*; por outro lado, *“sendo as regiões entes colectivos*

territoriais de Direito interno e o seu substrato pessoal composto por residentes, só os residentes poderão participar no «contrato político» em que consiste a eleição para a Assembleia Legislativa Regional” (TC 1/91).

5. A propósito desta temática escreve Jorge Miranda: *admitir o voto de cidadãos não residentes equivaleria a criar uma qualidade pessoal, uma espécie de subcidadania regional, incompatível com a unicidade da cidadania portuguesa (artigo 4.º) e com a unidade do Estado.* ([4], p. 484).

CAPÍTULO II

Capacidade eleitoral passiva

Artigo 4.º

Capacidade eleitoral passiva

São elegíveis para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira os cidadãos portugueses eleitores com residência habitual na Região.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 50.º;

LEALRAM – artigos 5.º, 6.º, 7.º e 134.º;

EPARAM – artigo 17.º.

ANOTAÇÕES:

I. O sufrágio passivo

A capacidade eleitoral passiva é o direito de ser eleito para um cargo público e representa uma das vertentes do direito de sufrágio, em paralelo com a capacidade eleitoral ativa (cf. anotação I ao artigo 1.º). Encontra-se prevista na CRP, artigo 50.º, na perspetiva do sufrágio *passivo*.

II. Âmbito da capacidade eleitoral passiva – a inscrição no recenseamento e o requisito da *residência habitual*

1. Este preceito trata de limitar a elegibilidade para a ALRAM, exigindo, além da nacionalidade portuguesa e da inscrição no recenseamento eleitoral, a residência habitual no território da Região.

2. À volta desta temática importa dar nota da jurisprudência produzida, começando pela Resolução do CRv 68/82 que declarou inconstitucional o segmento final do artigo 4.º da LEALRAA, o qual dispunha: *«são elegíveis para a Assembleia Regional os cidadãos portugueses eleitores com residência habitual na Região há mais de dois anos»,* na medida em que *«não se contentando com limitar a elegibilidade para a Assembleia Regional aos cidadãos portugueses eleitores com residência na Região, exige ainda que essa residência se prolongue habitualmente por mais de 2 anos, e, isso, por infringir o princípio constante no artigo 18.º, n.º 2, da Constituição».*

O Parecer n.º 11/82 da Comissão Constitucional que serviu de suporte à referida Resolução concluiu, quanto à exigência da residência na Região, que não se vislumbra qualquer limitação ao direito constitucional de acesso a cargos públicos, isto é, ao direito fundamental de poder ser eleito como deputado regional. Explicita o referido parecer que *«Os eleitores, já se viu, terão de ser os residentes na região. Dizendo-se aí que os elegíveis provêm dos residentes, é dizer, dos eleitores, está-se a afirmar uma regra de direito eleitoral constitucionalmente reconhecida. A referência à residência não é uma restrição; decorre da necessidade de definir o elegível natural».*

Ao invés, quanto à exigência de residir na Região há mais de dois anos, o parecer conclui que a disciplina constitucional é ultrapassada, na medida em que *«a Constituição não contempla quaisquer restrições à elegibilidade para a Assembleia Regional».* Acrescenta, ainda, que *«Nesta perspectiva, o artigo 18.º, n.º 2, da Constituição, reprovava de imediato a desigualdade criada na região autónoma dos Açores entre os aí residentes há mais de dois anos e há menos tempo».*

3. Mais tarde, no âmbito da mesma LEALRAA, o TC teve oportunidade de apreciar uma norma constante do EPARAA, na parte em que se exigia no plano da elegibilidade *“a residência habitual na Região”.*

Sucedeu que um partido político concorrente à eleição impugnou a admissão de um candidato de outra lista, por este não ter residência habitual na Região dos Açores. O Tribunal de Ponta Delgada rejeitou a impugnação, considerando inconstitucional a referida norma do EPARAA, no segmento em causa.

Esta decisão foi confirmada pelo Acórdão 189/88 do TC por entender que a formulação *“residência habitual”* colidia com o texto constitucional. Neste aresto é referido que *«o facto de o candidato em causa dispor de*

residência na Região Autónoma dos Açores (não importa qual o tempo da sua duração, nem a sua habitualidade...)... constitui, no plano que se vem considerando, elemento decisivo para servir de suporte a existência da capacidade eleitoral passiva. ... Na verdade, por mais relevante que se tenha, jurídico-constitucionalmente, um requisito de conexão entre um candidato e a respectiva Região Autónoma, sempre porém terá de se considerar excessiva a exigência qualificada de uma residência habitual, a qual, além do mais, sempre poderá suscitar graves dificuldades no plano da sua densificação conceituais e da prova necessária, dificuldades acrescidas em processos com a natureza da que revestem os processos eleitorais».

4. Posteriormente, no Acórdão 136/90, a avaliação feita pelo TC diverge da que foi avançada em 1988. Na verdade, sobre o artigo 9.º do Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira que dispunha «*serão elegíveis os cidadãos portugueses eleitores, salvas as restrições que a lei estabelecer, desde que tenham residência habitual no território da Região há mais de um ano*», concluiu aquele Tribunal que «*não é uma exigência excessiva a que condiciona a capacidade eleitoral passiva à residência habitual na região autónoma respectiva, considerando porém constitucionalmente ilegítima a exigência de que a residência habitual se prolongue por certo tempo*».

Pode ler-se, ainda, no referido Acórdão que esta conclusão «*não gera qualquer desigualdade com os candidatos recenseados em qualquer freguesia da Região Autónoma da Madeira (isto, claro, enquanto se mantiver a solução da actual da Lei do Recenseamento Eleitoral, de exigir a residência habitual numa freguesia para inscrição no respectivo caderno de recenseamento)*». Porém, no mesmo aresto, o TC admite expressamente que podem ser elegíveis os cidadãos recenseados noutra parte do território nacional desde que tenham residência habitual na Região. Isto é, são elegíveis porque têm residência habitual na Região e nesta deveriam estar recenseados, mas não estão: «*... se admite, como já se referiu, que possam apresentar-se ao sufrágio como candidatos a deputados regionais cidadãos que estejam indevidamente recenseados fora da respectiva região autónoma, visto que aí residem habitualmente, ou que não tiveram oportunidade temporal de transferir a sua inscrição no recenseamento*».

5. Importa assinalar que após a jurisprudência acabada de enunciar houve lugar à alteração legislativa do artigo 4.º da LEALRAA (operada pela LO 2/2000), no sentido não só de expurgar a inconstitucionalidade que a feria (quanto à duração da residência – por força do CRv 68/82 - e quanto ao facto de ter de ser “habitual” – por força do Acórdão TC 189/88), mas ainda de eliminar o mero requisito da “residência”, passando a dispor apenas que «*[s]ão elegíveis os cidadãos portugueses eleitores, salvo as restrições estabelecidas na lei*», ainda hoje em vigor.

6. Evidencia-se, assim, que a LEALRAM obriga a que o candidato preencha um requisito que em mais nenhuma outra eleição é exigido, em especial na eleição regional congénere – a da ALRAA.

Efetivamente, o requisito da “residência habitual” ou mesmo só da “residência” não se encontra previsto em nenhuma outra lei eleitoral para efeitos de candidatura, verificando-se, inclusive, que nas eleições autárquicas qualquer cidadão português, desde que inscrito no recenseamento português pode candidatar-se: por exemplo, um cidadão recenseado na Guarda, só aí vota, mas pode candidatar-se aos órgãos autárquicos de um outro qualquer município ou freguesia, incluindo de uma das regiões autónomas, ou, mais elucidativo, um cidadão recenseado no estrangeiro não tem direito de voto naquelas eleições, mas ainda assim pode candidatar-se aos órgãos autárquicos de um qualquer município ou freguesia do território nacional (cf. acórdãos TC 254/85, 689/93 e 668/97). E no caso das eleições regionais, o mesmo cidadão, recenseado na Guarda, pode candidatar-se à eleição da ALRAA e já não à eleição da ALRAM.

Logo aqui, se imporia, por identidade de razão, dever estar sujeita ao mesmo regime.

7. Na verdade, a CRP não prescreve a correspondência *concreta* entre a capacidade eleitoral ativa e a capacidade eleitoral passiva.

É certo que a capacidade eleitoral passiva, escreve Jorge Miranda, «*depende da capacidade eleitoral ativa — só é elegível quem é eleitor (quem não pode o menos não pode o mais)*» ([4], p. 473). Todavia, a correspondência entre a capacidade para ser eleitor e para ser eleito é uma correspondência *meramente abstrata*.

Com efeito, a elegibilidade depende apenas da inscrição no recenseamento eleitoral na sua universalidade, sem exigir que ocorra recenseamento numa determinada circunscrição, não valendo, constitucionalmente, a afirmação de que só pode ser eleito para determinado órgão quem for eleitor para o mesmo órgão.

Se esta asserção é praticamente irrelevante para as eleições do Presidente da República ou do Parlamento Europeu, por se tratar de eleições de círculo único, e também pouco problemática na eleição da Assembleia da República, podendo argumentar-se com o facto de que todos os cidadãos portugueses têm direito de voto, independentemente do local da sua residência, já é manifesta a sua relevância nas eleições autárquicas e na eleição da ALRA dos Açores, como vimos. Nestes casos, não pode mesmo afirmar-se que *só pode ser eleito para determinado órgão quem for eleitor para o mesmo órgão*.

8. O que é verdadeiramente relevante e decisivo é *«a delimitação do universo dos eleitores e não do universo dos eleitos»*. A tónica foi dada numa das declarações de voto de um dos Juizes Conselheiros no já referido acórdão TC 136/90, precisamente sobre a eleição da ALRAM.

9. A análise do requisito da “*residência habitual*” em confronto com o da “*inscrição no recenseamento eleitoral*”, exige que se atenda ao disposto na LRE que, com as alterações operadas pela Lei 47/2008, instituiu a inscrição automática dos cidadãos para quem ela é obrigatória (nacionais residentes no território nacional), alocando cada cidadão eleitor ao local de residência que constar do seu documento de identificação.

Ora, a morada que consta do documento de identificação é «*livremente indicada pelo cidadão, correspondente ao local de residência onde pode ser regularmente contactado*» (cf. Lei 7/2007, artigo 13.º).

Assim, é legalmente admissível que um cidadão tenha residência habitual na Região e esteja recenseado num outro ponto do território nacional, por aí ter outra residência e esta constar do seu documento de identificação.

Aliás, a possibilidade de existirem situações de falta de correspondência entre a residência habitual e a inscrição no recenseamento já tinha sido admitida pelo TC (136/90), mas justificada pelo facto de a LRE, à data, exigir precisamente a residência habitual numa freguesia e, só por recenseamento indevido ou por falta de oportunidade temporal para transferir a inscrição, não corresponderiam. Desde então, o cenário agravou-se porque a mobilidade social crescente e a falta de paralelismo necessário entre a residência habitual e o local de recenseamento podem potenciar o número de cidadãos que possam alegar ter residência habitual na Região Autónoma da Madeira e aí não estão recenseados.

Nesta perspetiva é forçoso concluir que o requisito da “residência”, fundamentado na regra de que “*os elegíveis provêm dos eleitores*” e na pretendida conexão entre o candidato e a Região Autónoma, afinal não garante sequer a capacidade eleitoral ativa, o que anula os ditos fundamentos.

10. Estas considerações constam do parecer I-CNE/2015/74, aprovado pela CNE no quadro da eleição da ALRAM 2015, cujas conclusões a seguir se transcrevem:

«*A matéria de inelegibilidades é da exclusiva competência dos tribunais, no caso, da Instância Local Secção Cível do Tribunal Judicial da Comarca da Madeira, de cuja decisão cabe recurso para o Tribunal Constitucional.*

Sem prejuízo disso e atento o exposto, conclui-se o seguinte:

a) O texto do artigo 4.º da LEALRAM obriga a que o candidato preencha o requisito da “residência habitual na Região” que em mais nenhuma outra eleição é exigido, em especial na eleição regional congénere – a da ALRAA, o que, imporia, por identidade de razão, estar sujeita ao mesmo regime;

b) A jurisprudência constitucional sobre esta temática não é uniforme e é anterior à alteração legislativa operada em 2000, no âmbito da LEALRAA, no sentido não só de expurgar a inconstitucionalidade que a feria (Resolução do Conselho da Revolução n.º 68/82 e Acórdão TC 189/88), mas ainda de eliminar o próprio requisito da mera “residência”;

c) A Constituição da República Portuguesa não prescreve a correspondência concreta entre a capacidade eleitoral ativa e a capacidade eleitoral passiva, ela é meramente abstrata, estando a elegibilidade apenas dependente da inscrição no recenseamento eleitoral na sua universalidade;

d) Aliás, o requisito da “residência habitual” não garante sequer a capacidade eleitoral ativa, porquanto é forçoso aceitar a possibilidade de existirem situações de falta de correspondência entre a residência habitual e a inscrição no recenseamento eleitoral, o que, acrescente-se, anula os fundamentos aduzidos em defesa daquele requisito;

e) Deste modo, discorda-se da exigência do requisito da “residência habitual” para efeitos de candidatura à eleição da ALRAM, considerando-o merecedor de um juízo de inconstitucionalidade;

f) A vingar a tese da exigência da «residência» ou mesmo da «residência habitual», sempre se dirá que esta é independente da circunscrição do recenseamento, admitindo-se a elegibilidade dos cidadãos que, cumprindo aquele requisito, se encontrem recenseados fora da Região, tal como o Tribunal Constitucional, no Acórdão 136/90, tinha acolhido. Caso contrário, o legislador limitar-se-ia apenas a exigir a inscrição no recenseamento eleitoral da área da Região Autónoma.» (CNE 185/XIV/2015).

III. Cidadãos de nacionalidade brasileira com estatuto de igualdade de direitos

Nos termos que constam da anotação IV ao artigo 1.º, os cidadãos brasileiros detentores do estatuto de igualdade de direitos políticos têm, em virtude do Tratado em vigor, acesso aos mesmos direitos políticos que os cidadãos nacionais, concluindo-se que a capacidade eleitoral ativa e passiva dos cidadãos portugueses se estende a esses cidadãos brasileiros nas mesmas condições que é conferida aos cidadãos portugueses.

Artigo 5.º Inelegibilidades gerais

São inelegíveis para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira:

a) O Presidente da República;

b) Os Representantes da República nas Regiões Autónomas;

- c) Os governadores civis e vice-governadores em exercício de funções;
- d) Os magistrados judiciais ou do Ministério Público em efectividade de serviço;
- e) Os juízes em exercício de funções não abrangidos pela alínea anterior;
- f) Os militares e os elementos das forças militarizadas pertencentes aos quadros permanentes, enquanto prestarem serviço activo;
- g) Os diplomatas de carreira em efectividade de serviço;
- h) Aqueles que exerçam funções diplomáticas à data da apresentação das candidaturas, desde que não incluídos na alínea anterior;
- i) Os membros da Comissão Nacional de Eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 18.º, 50.º e 270.º;
LEALRAM – artigos 2.º, 4.º, 6.º, 7.º e 134.º;
EPARAM – artigo 18.º.

ANOTAÇÕES:

I. Incapacidade eleitoral passiva em geral

1. A incapacidade eleitoral passiva, também denominada de inelegibilidade, pode definir-se como a impossibilidade legal de apresentação de candidatura a cargo eletivo.
2. Os princípios a que devem obedecer as incapacidades passivas estão consagrados no n.º 3 do artigo 50.º da CRP, o qual determina que só são admissíveis «quando necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e a independência no exercício dos respectivos cargos».
3. Como correspondem a restrições ao direito constitucional de acesso a cargos públicos (no caso, eletivos), têm de ser justificadas e devem ser interpretadas restritivamente (CRP, artigo 18.º, n.º 2). Tem o TC entendido que, em matéria de inelegibilidades, estando «na presença de um direito fundamental de natureza política», «não é lícito ao intérprete proceder a interpretações extensivas ou aplicações analógicas que se configurariam como restrições de um direito político», acentuando que as normas que estabelecem casos de inelegibilidade contêm enumerações taxativas e não meramente exemplificativas ou, sequer, enunciativas (TC 510/2001).
4. As inelegibilidades legalmente apontadas pretendem impedir a *captatio benevolentiae*. A razão de ser radica na necessidade de assegurar a dignidade e genuinidade do ato eleitoral e de garantir a isenção, independência e desinteresse pessoal dos titulares de cargos políticos, bem como manter a transparência e a objetividade no exercício dos mesmos.

II. Classificação das inelegibilidades

1. As inelegibilidades podem classificar-se em *gerais (absolutas ou em sentido amplo)* e *especiais (relativas ou em sentido restrito)*, consoante se apliquem indistintamente a todo o território nacional, sendo indiferente o local do exercício das funções, ou se restrinjam apenas à área da Região Autónoma da Madeira, em virtude de uma relação especial do candidato com essa área territorial, advinda das funções que nela exerce.
2. As inelegibilidades gerais constam do presente artigo e as inelegibilidades especiais são indicadas no artigo 6.º.
3. Nas palavras de Jorge Miranda, «os requisitos de elegibilidade são sempre absolutos e de natureza institucional, porque têm de estar presentes em quaisquer eleições [...] e justificam-se por razões ligadas ao bom funcionamento das instituições (v. g., garantias de lealdade ou maturidade dos titulares dos cargos). Pelo contrário [...] as inelegibilidades em sentido estrito, podem também ser relativas e pessoais, visto que podem afetar apenas certa ou certas eleições e derivar de causas pessoais» ([14] p. 1367).

III. A figura da inelegibilidade superveniente

1. A inelegibilidade superveniente resulta do facto de o titular do órgão se colocar, após a eleição, numa situação que, analisada antes desse momento, determinaria a sua inelegibilidade ou, ainda, de se tornarem conhecidos após a eleição elementos que comprovam a existência de inelegibilidade em momento anterior e ainda subsistente. No primeiro caso, a inelegibilidade apenas se verifica no momento posterior à eleição, isto é, não

existia aquando da candidatura, ao passo que no segundo a inelegibilidade era preexistente em relação ao momento da eleição, ainda que não conhecida.

2. A figura da inelegibilidade superveniente reveste-se de particular importância, na medida em que a sua verificação determina a perda do mandato do titular da Assembleia Legislativa, nos termos constantes da alínea a) do n.º 1 do artigo 31.º do EPARAM.

IV. Inelegibilidade versus incompatibilidade

1. A inelegibilidade distingue-se da incompatibilidade: enquanto a primeira é uma restrição ao acesso a cargos eletivos, a segunda comporta uma restrição ao exercício de determinados cargos, ou seja, não limita o acesso a determinado cargo mas proíbe o respetivo exercício em simultâneo com outro.

Note-se, assim, que a inelegibilidade consubstancia um efetivo obstáculo legal ao direito de ser eleito para um determinado cargo público, ao passo que a incompatibilidade não constitui um impedimento à eleição, impondo apenas ao eleito que opte entre o exercício do mandato alcançado e o exercício do cargo que desempenhava, por a lei considerar inconciliável o exercício acumulado de ambos.

2. Jorge Miranda e Rui Medeiros distinguem entre incompatibilidades «absolutas» — as quais, «decorrentes da titularidade ou do exercício de certo cargo, impedem a eleição para outro cargo» — e incompatibilidades «relativas» — as quais, «sem pôr em causa o processo designativo, apenas envolvem a necessidade de reconhecer a perda ou a suspensão do mandato ou do exercício de um dos cargos ou atividades (ou mais raramente, de ambos) e a nulidade dos atos jurídicos praticados no âmbito de uma das funções». Acrescentam, ainda, que «inversamente as incompatibilidades absolutas redundam em inelegibilidades relativas, visto que podem ser afastadas pelos interessados, pondo fim à titularidade ou ao exercício do primeiro cargo; e contrapõem-se então às inelegibilidades absolutas, disso insuscetíveis — como são, desde logo, as incapacidades eleitorais ativas» ([5], p. 1002, anotação IX ao artigo 50.º).

3. As situações de incompatibilidade e respetivo regime constam das Leis 64/93 e 2/2004, podendo ser consultadas em «Legislação complementar».

V. Verificação da elegibilidade dos candidatos

A apreciação e decisão sobre a elegibilidade dos candidatos compete, em exclusivo, a um juiz e, no caso concreto da verificação das candidaturas à ALRAM, essa competência é de um juiz dos «juízos cíveis do Tribunal da Comarca do Funchal», nos termos do n.º 2 do artigo 25.º, o que corresponde atualmente à Instância Local Secção Cível do Tribunal Judicial da Comarca da Madeira, e de cujas decisões cabe recurso para o TC (35.º).

VI. Magistrados judiciais e do Ministério Público

1. A inelegibilidade dos magistrados judiciais e do Ministério Público [alínea d)] encontra-se igualmente prevista nos respetivos estatutos (cf. respetivamente Lei 21/85, artigo 11.º, e Lei 47/86, artigo 82.º), os quais dispõem que os referidos magistrados em efetividade de serviço não podem ocupar cargos políticos, exceto o de Presidente da República e de membro do Governo ou do Conselho de Estado. É ainda vedada aos referidos magistrados em exercício a prática de atividades político-partidárias de carácter público.

2. A magistratura judicial é constituída por juizes do Supremo Tribunal de Justiça, juizes das Relações e juizes de direito (Lei 21/85, artigo 2.º).

Os juizes do Supremo Tribunal Administrativo, dos tribunais centrais administrativos e dos tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários regem-se, quanto a este aspeto, pelo Estatuto dos Magistrados Judiciais, pelo que também lhes é aplicável a inelegibilidade em causa (Lei 13/2002, artigos 3.º, n.º 3, e 57.º).

3. Situação analisada pelo TC foi a de um juiz de paz se candidatar à eleição do PE, em virtude da inelegibilidade legalmente estabelecida quanto aos magistrados judiciais.

Considerou aquele Tribunal que «os julgados de paz, previstos expressamente no n.º 2 do artigo 209.º da Constituição da República Portuguesa, partilham com os restantes tribunais o exercício da função jurisdicional enunciada no artigo 202.º da mesma Constituição. Nessa medida, valem aqui igualmente as razões estatuídas no artigo 50.º, n.º 3 da Constituição, para estabelecer inelegibilidades, nomeadamente, as que se relacionam com a necessidade de garantir a 'isenção e independência dos respetivos cargos.' Ora, são essas as razões que determinam a inelegibilidade dos 'juizes em exercício de funções', a que se refere a alínea f) do artigo 5.º da Lei n.º 14/87, de 29 de abril».

Mais considerou que, por outro lado, a situação dos juizes de paz cabe ainda expressamente no sentido da expressão utilizada pelo legislador - «juizes em exercício de funções» - para descrever aquela inelegibilidade, pelo que, não está em causa aqui qualquer aplicação analógica daquele preceito (TC 212 e 250/2009).

4. Na presente lei, por força da alínea e), quaisquer juízes em exercício de funções são inelegíveis, o que abarca, designadamente, os juízes dos tribunais marítimos e dos tribunais arbitrais.

VII. Militares e elementos das forças militarizadas

1. A restrição à capacidade eleitoral passiva dos militares e agentes das forças militarizadas [alínea f)], comum às leis eleitorais da AR, da ALRAA e OAL, encontra consagração constitucional no artigo 270.º da CRP, justificada pelo estatuto especial a que estão sujeitos.

Os destinatários desta norma prestam serviço nas Forças Armadas (os órgãos de comando e os três ramos: Exército, Marinha e Força Aérea), bem como na GNR e na Polícia Marítima (sobre o conteúdo constitucionalmente adequado das expressões «militares» e «agentes militarizados», v. TC 521/2003).

Referem Gomes Canotilho e Vital Moreira que «[...] só os elementos integrantes dos quadros permanentes estão sujeitos às restrições de direitos, o que, no caso dos militares, exclui logo os cidadãos a cumprir o serviço militar obrigatório. E estão abrangidos apenas os que se encontram em serviço efetivo, o que exclui todos os que estejam desligados do serviço por qualquer dos motivos legais (aposentação, reserva, disponibilidade, etc.)» ([3], p. 847, anotação VI ao artigo 270.º).

2. Os militares que pretendam concorrer devem, previamente à apresentação da candidatura, requerer a concessão de uma licença especial declarando a sua vontade de ser candidato não inscrito em qualquer partido político (LO 1-B/2009, artigos 26.º e 33.º). A licença especial é necessariamente concedida no prazo de 10 ou 25 dias úteis, consoante o requerente prestar serviço em território nacional ou no estrangeiro, e produz efeitos a partir da publicação da data do ato eleitoral em causa (LO 1-B/2009, artigo 33.º, n.º 4).

A regulamentação do conteúdo inerente a este tipo de licença especial, fixando-se, em paralelo, a própria situação jus-estatutária dos militares que por ela venham a ser abrangidos, consta do DL 279-A/2001. Este estabelece, entre outros aspetos, que a licença especial é concedida pelo chefe do estado-maior do ramo a que o requerente pertencer, dentro dos prazos legais, sendo ainda determinado que a ausência de decisão administrativa no prazo previsto equivale ao deferimento tácito do pedido de concessão da licença especial.

VIII. Os membros da CNE

A inelegibilidade dos membros da CNE [alínea i)] decorre, pelo menos enquanto incompatibilidade absoluta, da respetiva lei reguladora, a Lei 71/78, determinando o n.º 2 do artigo 4.º que «perdem o seu mandato caso se candidatem em quaisquer eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local». Relativamente ao delegado da CNE, procedem as razões que determinam a inelegibilidade dos membros do órgão, pelo que deveria o legislador tê-lo consagrado expressamente na lei. De qualquer forma, pode sempre a CNE abster-se de designar cidadãos que venham a ser candidatos ou, adquirindo essa qualidade depois da nomeação, substituindo-os de imediato.

IX. Situações de inelegibilidade previstas noutras disposições legais

1. Apesar de não previsto expressamente na presente lei eleitoral, deve acrescentar-se a este elenco, por força do disposto no artigo 7.º da LO 2/2005, os membros da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, os quais não podem ser titulares de órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local, nem exercer quaisquer funções em órgãos de partidos, de associações políticas ou de fundações com eles conexas, nem desenvolver atividades político-partidárias de carácter público.

2. Por força do disposto no n.º 1 do artigo 24.º, ninguém pode figurar em mais de uma lista, sob pena de inelegibilidade. A inserção desta limitação à capacidade eleitoral passiva em sede de regulação de «apresentação das candidaturas» (Capítulo II) é desajustada.

X. Incapacidades previstas no CP

1. O Código Penal estabelece, nos artigos 246.º e 346.º, situações de incapacidade eleitoral ativa e passiva.

2. Cf. anotação IV do artigo 2.º.

XI. Substituição de candidatos inelegíveis

Na fase de apresentação de candidaturas são rejeitados os candidatos inelegíveis, devendo os mesmos ser substituídos, no prazo de dois dias após a notificação, sob pena de rejeição de toda a lista se esta não mantiver o número exigível de candidatos (cf. artigo 31.º).

XII. Infração relativa à capacidade eleitoral passiva

Nos termos da presente lei eleitoral, é punido aquele que, não tendo capacidade eleitoral passiva, dolosamente aceitar a sua candidatura (cf. artigo 134.º).

Artigo 6.º Inelegibilidades especiais

Não podem ser candidatos os directores e chefes de repartições de finanças e os ministros de qualquer religião ou culto com poderes de jurisdição que exerçam a sua actividade no território da Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 18.º, 50.º e 270.º

LEALRAM – artigos 2.º, 4.º, 5.º, 7.º e 134.º

EPARAM – artigo 18.º

ANOTAÇÕES:

I. Definição de inelegibilidades especiais

1. Este artigo ocupa-se das inelegibilidades meramente locais ou territoriais, porque são restritas à Região Autónoma, por contraposição às inelegibilidades gerais tratadas no artigo anterior. Inelegibilidades especiais são aquelas cujos destinatários, através do exercício das suas funções, estariam em condições de utilizar a *captatio benevolentiae* na área territorial onde atuam, caso pudessem candidatar-se.

II. Os directores e chefes de repartição de finanças

1. No que toca à inelegibilidade que atinge os «*directores e chefes de repartição de finanças*», um dos motivos que a justifica – sob a perspectiva da *captatio benevolentiae* – é o facto de desempenharem funções com influência social na área territorial onde são exercidas, daí resultando importantes reflexos até para a situação patrimonial dos eleitores.

Acresce ainda a necessidade de garantir a isenção, independência e desinteresse pessoal dos titulares de cargos políticos no exercício dos respetivos mandatos – que é outro fundamento capaz de justificar o estabelecimento de uma inelegibilidade. Nessa medida, pretende-se assegurar que o exercício do mandato não corre o risco de vir a ser influenciado negativamente pelo facto de o titular do cargo desempenhar as funções de chefe da repartição de finanças na área da circunscrição eleitoral por que foi eleito (TC 678/97).

2. Sobre a situação de um cidadão que, apesar de não possuir tal categoria, exercia as funções de Chefe do Serviço de Finanças em regime de substituição, pronunciou-se o TC nos seguintes termos: «*A inelegibilidade em causa nada tem, assim, a ver com o facto de as funções de chefe da repartição de finanças serem desempenhadas por quem é titular do cargo, ou, antes, por quem as exerce interinamente ou em regime de mera substituição. Seja qual for o título por que o funcionário se acha investido nas funções, sempre ele exerce influência social, que legitima, racione constitutionis, o estabelecimento de uma inelegibilidade de âmbito local, com vista a proteger a liberdade de voto dos eleitores e os demais interesses constitucionalmente protegidos que se deixaram apontados (isenção e independência no exercício do cargo); e que justifica que a inelegibilidade estabelecida na lei ... valha também para aquele que, sem possuir a categoria de chefe de finanças, no entanto, desempenha as funções de Chefe de um Serviço de Finanças*» (TC 402/2000).

3. A propósito de um «funcionário de finanças com funções de chefia», com pedido de aposentação e despacho de autorização, é referido pelo TC que:

«*[...] bem se poderia dizer que o simples pedido de aposentação, deduzido em momento anterior ao da própria apresentação de candidaturas, seria, em si mesmo, suficiente para afastar a causa de inelegibilidade do candidato [...], num entendimento tal que, a proceder, tornaria de todo em todo irrelevante o momento a partir do qual tal pedido haja sido efectivamente deferido (seja tal deferimento anterior ao termo do prazo de apresentação de candidaturas, seja posterior). Contudo, [...] tal circunstância, por si só, parece não ser suficiente para que a maioria do Tribunal considere afastada a inelegibilidade em causa, porquanto, conforme se viu no Acórdão n.º 537/89, tal era também a situação de facto existente no caso da requisição, e mesmo assim o Tribunal chamou à colação uma segunda linha de considerações, que vai para além do circunstancialismo funcional verificado em concreto num dado momento, a saber, a dos efeitos sobre o vínculo profissional enquanto tal considerado" (TC 719/93).*

E conclui: «[...] há-de entender-se que o candidato em causa [...] é um funcionário cuja aposentação já se encontra autorizada (embora o cabal completamento do respectivo processo careça ainda de publicação no Diário da República para que se produzam todos os efeitos legais[...]), o que significa que se encontra desligado do serviço e consequentemente dos deveres funcionais correspondentes ao lugar que ocupava, integrado, portanto, numa categoria «terminal» e, em princípio, irreversível da sua carreira profissional, em que as regalias que usufrui nesta sua nova qualidade não dependem do serviço onde esteve integrado mas sim da Caixa Geral de Aposentações, pelo que já não pode ter-se por abrangido pela inelegibilidade... O mesmo é dizer que os princípios e valores que a lei pretende salvaguardar e proteger com a aludida inelegibilidade não têm o alcance de inviabilizar a candidatura de um funcionário já autorizado a aposentar-se, pois que esta sua categoria profissional em nada contende com a isenção e imparcialidade exigida aos titulares dos órgãos das autarquias locais e que a lei postula como pressupostos da dignificação do próprio poder local.» (ibidem)

4. No Acórdão 592/2013, ao analisar a situação de candidato que desempenhava funções de chefe de finanças adjunto (ou adjunto do chefe de finanças, nível i), em regime de substituição, o TC considerou que não se verificava a inelegibilidade. Por um lado, não resultava dos autos que o cidadão em causa desempenhasse, de direito, nem tão pouco de facto, funções de Chefe de Finanças, as quais se encontravam, por despacho, atribuídas a pessoa diversa, e, por outro lado, muito embora a função de adjunto de chefe de finanças seja um cargo de chefia tributária, a verdade é que o legislador optou, *no artigo 7.º da LEOAL*, que consagra as inelegibilidades especiais, por nele não incluir este cargo, apesar de contemplado, por exemplo, o cargo de diretor de finanças e de chefe de repartição de finanças.

III. Os ministros de religião ou culto

1. Relativamente à inelegibilidade dos *ministros de religião ou culto*, a Relação de Lisboa entendeu que «quando a lei vem falar em poderes de jurisdição de um ministro de qualquer religião ou culto, necessariamente que quis referir-se à respectiva jurisdição espiritual, já que no nosso direito e nos da maioria dos países de civilização ocidental a jurisdição temporal pertence ao Estado. Mas, em contrapartida, nem o Estado português nem qualquer outro, tem a competência para definir os limites e a natureza da jurisdição espiritual de um ministro de uma qualquer religião ou culto». Tal definição é feita "ou pelo próprio regime jurídico que governa no seio da igreja respectiva ou pela hierarquia dessa mesma igreja». (R Lisboa, 5 de dezembro de 1979)

No caso concretamente analisado – o da candidatura de um cidadão em eleições autárquicas, alegadamente sacerdote *de facto*, mas que ao abrigo do direito canónico tinha sido removido de pároco e suspenso a *divinis* – o mencionado aresto conclui que «não pode exercer funções sacerdotais e paroquiais, tendo ficado privado de todos poderes de jurisdição enquanto durar a sua situação de suspensão a *divinis*, razão esta porque se considera abusiva toda a actuação sacerdotal e paroquial que, segundo se afirma, continua desenvolvendo». Ora, considerar que tal atuação, ainda que abusiva, corresponderia à detenção de «poderes de jurisdição» na área em que é desenvolvida, diz o acórdão, «seria de extremo melindre, até porque poderia implicar o risco de intromissão do Estado português na esfera da soberania espiritual da igreja católica. Teríamos de um lado a hierarquia da igreja a dizer que o P.e [...] não tem actualmente qualquer poder de jurisdição inerente à sua qualidade de sacerdote, enquanto que o Estado português viria afirmar que esse poder de jurisdição existe por resultar do exercício abusivo das funções que lhe foram retiradas. [...] O que tocara as raias do absurdo!».

O mesmo acórdão criticou a tese alternativa, segundo a qual, a lei ao utilizar a expressão «poderes de jurisdição» teria querido apenas significar a «influência pessoal» ou a «autoridade moral» que qualquer ministro de uma religião ou culto possa ter junto da população. [...] uma tal interpretação da expressão «poderes de jurisdição», projectando-se para além do conceito jurídico que lhe é próprio, assumiria a natureza de interpretação extensiva, que não é lícita relativamente a preceitos limitativos de direitos, como são aqueles que fixam os casos da inelegibilidade».

2. Esta situação foi apreciada, ainda pelo TC, que refere, a propósito da prevenção da *captatio benevolentiae* ou *metus publicae potestatis*, que «desde logo importa esclarecer que não pode estar então em causa o objectivo de afastar a influência que, através do ministério da palavra, os ministros da religião possam exercer sobre os eleitores. Fôra essa a intenção da lei, então deveria ela declarar inelegíveis aqueles que nas igrejas exerçam tal ministério, portanto também os presbíteros que não são párocos, os diáconos, os catequistas, os professores de religião e moral, os reitores das universidades católicas, os directores dos meios de comunicação social das igrejas. A valer a *captatio* (ou *metus*), só pode ser com fundamento na específica autoridade que corresponde à jurisdição eclesiástica. Os eleitores podem motivar-se pelos poderes próprios das legítimas autoridades eclesiásticas, de recusar sacramentos ou aplicar sanções da igreja, por exemplo. Só com tal entendimento se obteria uma delimitação da inelegibilidade correspondente ao, porque derivada do, exercício legítimo das funções» (TC 602/89).

IV. Comparação com a LEALRAA

1. Note-se que a LEALRAM não estabelece a inelegibilidade dos *deputados da Assembleia da República*, ao contrário do que faz a LEALRAA no n.º 2 do artigo 6.º, no âmbito das inelegibilidades especiais. Aliás, o n.º 2 do artigo 24.º da LEALRAM refere expressamente que *a qualidade de deputado à Assembleia da República não é impeditiva da de candidato a deputado da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira*.

A este propósito refira-se, porém, que o TC teve a oportunidade de se pronunciar acerca do n.º 2 do artigo 6.º da LEALRAA, concluindo pela inconstitucionalidade daquela norma por considerar que *a solução da inelegibilidade sempre seria manifestamente excessiva* (TC 189/88). Caso contrário, diga-se, criar-se-ia a situação estranha de os deputados da Assembleia da República poderem candidatar-se à eleição da ALRA da Madeira, mas já não poderem candidatar-se à eleição da ALRA dos Açores.

Artigo 7.º Funcionários públicos

Os funcionários civis do Estado ou de outras pessoas colectivas públicas não carecem de autorização para se candidatarem a deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 50.º, n.º 2, 51.º, n.º 2, e 269.º, n.º 2;

LEALRAM – artigo 4.º.

ANOTAÇÃO:

Garantia do direito de exercício de direitos políticos por funcionários públicos

1. Este normativo decorre do *direito de exercício de direitos políticos*, constitucionalmente garantido, no qual se evidenciam o direito de não ser prejudicado pelo exercício de cargos públicos e o direito de não ser prejudicado por motivo de filiação partidária ou de ausência dela (CRP, artigos 50.º, n.º 2, e 51.º, n.º 2).

No plano da administração pública, o referido direito encontra-se proclamado no n.º 2 do artigo 269.º da CRP, o qual tem como desígnio a garantia de que os funcionários do Estado e outras entidades públicas não sejam prejudicados ou beneficiados em virtude do exercício de quaisquer direitos políticos previstos na Constituição, nomeadamente por opção partidária.

2. Referem Gomes Canotilho e Vital Moreira, «[a]gora, salienta-se que o facto de o trabalhador ou agente público depender do Estado ou de outras entidades públicas (relação jurídica de emprego público, que na teoria clássica se traduzia numa relação especial de poder do Estado e da Administração perante o trabalhador, com a consequente diminuição dos direitos deste) não pode traduzir-se em qualquer capitis deminutio quanto ao exercício de direitos políticos. Desta forma, tornaram-se inconstitucionais certos dos chamados deveres negativos que habitualmente se impunham aos funcionários (não opção partidária, restrições à liberdade de expressão de pensamento, proibição de críticas aos serviços não violadoras dos deveres de sigilo e discrição, autorização prévia para candidatura em eleições políticas, sindicais ou administrativas, etc). Salvo o disposto no artigo 270.º - (cf. anotação V ao artigo 5.º) -, a Constituição não estabelece aqui quaisquer excepções quanto ao gozo dos direitos políticos, estando vedado à lei estabelecer-las [...]» ([3], p. 840, anotação VI ao artigo 269.º).

CAPÍTULO III Estatuto dos candidatos

Artigo 8.º Direito a dispensa de funções

Durante o período da campanha eleitoral, os candidatos efectivos e os candidatos suplentes têm direito a dispensa do exercício das respectivas funções, sejam públicas ou privadas, contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efectivo.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 9.º, 48.º, 50.º e 109.º;
LEALRAM – artigos 15.º, n.º 1, 57.º e 166.º.

ANOTAÇÕES:

I. As razões de ser da norma

1. O direito a dispensa de funções é inerente à qualidade de candidato em qualquer das eleições de caráter político.

2. Este direito decorre dos direitos *políticos* constitucionais de participação na vida pública e de acesso a cargos públicos (CRP, artigos 48.º e 50.º), os quais asseguram que «*todos os cidadãos têm o direito de tomar parte na vida política e o direito de acesso, em condições de igualdade e liberdade, aos cargos públicos*» e que, neste âmbito, se materializa na garantia do candidato dispor de um período exclusivamente destinado a promoção da sua candidatura e a divulgação do respetivo conteúdo programático.

3. Assim, num plano prático, o interesse que esta norma pretende tutelar é o de que o candidato possa, livremente e sem qualquer condicionalismo proveniente das suas obrigações profissionais/laborais, fazer campanha eleitoral durante 11 dias sem ser lesado no serviço ou emprego. Nas palavras de Filipe Alberto da Boa Baptista, trata-se de «*um direito garantido aos candidatos para que se possam concentrar na atividade da respetiva candidatura*» ([7], p. 168).

Para o efeito, a lei consagrou a figura de dispensa de funções, a qual, mantendo as obrigações contratuais da entidade patronal, suspende as do trabalhador por conta de outrem em tudo o que diretamente se relacione com a efetiva prestação do trabalho.

4. No plano conceptual, acresce a característica especial de se tratar de um instrumento protetor e propiciador do exercício dos direitos políticos pelos cidadãos, criado pela lei para atingir uma das tarefas fundamentais do Estado: *a de assegurar e incentivar a participação democrática dos cidadãos* - alínea c) do artigo 9.º da CRP.

5. Nesse sentido, a CNE concluiu, em parecer, que «*o ato de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade coletiva de uma sociedade em determinados momentos não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos*» (CNE 65/XII/2007).

6. Por sua vez, o artigo 109.º da CRP dispõe que «*a participação direta e ativa de homens e mulheres na vida política constitui condição e instrumento fundamental de consolidação do sistema democrático*». Gomes Canotilho e Vital Moreira sublinham que, neste plano, «*a Constituição aponta claramente para o repúdio das teorias elitistas da democracia defensoras do exercício do poder político por elites restritas, e da anomia e apatia políticas da massa dos cidadãos como condições de estabilidade e de governabilidade do regime representativo*» ([3], p. 34, anotação I ao artigo 109.º).

7. Uma outra *ratio* que se pode descortinar para a norma é a de proporcionar as condições necessárias ao esclarecimento efetivo dos eleitores. Sem um mecanismo que permita aos candidatos, querendo-o, a dedicação em exclusivo às atividades de campanha eleitoral, seria quase impossível aos eleitores conhecê-los pessoalmente e avaliar a medida em que cada um deles poderá contribuir para concretizar o programa da candidatura.

II. Caracterização do direito à dispensa de funções

1. A dispensa de funções é atribuída durante os 13 dias de duração da campanha eleitoral, que tem início no 14.º dia anterior à eleição e finda às 24 horas da antevéspera (artigo 57.º), e abrange todos os candidatos efetivos e suplentes constantes da lista.

2. Este direito não é imperativo, podendo o candidato/trabalhador manter-se no exercício das funções profissionais e não gozar do direito de dispensa aqui consagrado. Neste caso, não está impedido de realizar atividades de campanha *fora* do horário laboral. O candidato pode, também, optar pelo gozo parcial, usufruindo do direito de dispensa no dia ou dias que pretender, desde que compreendidos no período legalmente estabelecido (CNE 3/XIII/2010).

3. Tem aplicação em qualquer tipo de relação laboral, pública ou privada, e vincula a entidade patronal, não podendo esta recusar a sua efetivação, nem de algum modo prejudicar com a privação de quaisquer regalias ou com a ameaça de uma qualquer sanção (CNE 43/IX/1997).

4. Sobre a expressão legal «*exercício das respetivas funções*», o que equivale ao exercício de uma atividade profissional, considerou a CNE que o disposto na presente norma é «*também aplicável no âmbito de um contrato de estágio profissional*», pois, embora o contrato de estágio não titule uma relação de trabalho, o conteúdo da

atividade desenvolvida pelo estagiário, no caso apreciado, inseria-se no contexto real do trabalho, envolvendo a atribuição de uma compensação pecuniária mensal e o dever de assiduidade por parte do estagiário, em que qualquer falta dada era valorada nos mesmos termos das relações subordinadas de trabalho (CNE 121/XII/2008). O mesmo entendimento foi expressado quanto a situação de um cidadão *ocupado*, no âmbito do Programa PROSA (o qual visa o desenvolvimento de atividades ocupacionais por desempregados com baixa empregabilidade), pelas mesmas razões atrás apontadas (CNE 177/XII/2009).

5. Acresce que, tratando-se de um direito que suspende as obrigações do trabalhador para com a entidade empregadora, não tem esta entidade qualquer poder de fiscalização sobre o trabalhador enquanto a suspensão durar (CNE 3/XIII/2010).

III. Alcance da expressão «contando esse tempo para todos os efeitos [...] como tempo de serviço efetivo»

1. A presente norma legal, ao dispensar o candidato do exercício das suas funções laborais durante os dias de duração da campanha eleitoral, determina que o candidato/trabalhador não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se nos dias da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho.

2. Com efeito, na determinação do sentido e alcance da expressão «*contando esse tempo para todos os efeitos, incluindo o direito à retribuição, como tempo de serviço efetivo*», resulta, desde logo, que o tempo em que o candidato não comparece ao serviço - 13 dias no máximo - vale como tempo de serviço efetivo para todos os efeitos.

Assim, a ausência do local de trabalho do candidato/trabalhador, no uso do direito a dispensa consignado na lei eleitoral, encontra-se equiparada, para todos os efeitos, ao exercício de funções, como se de uma presença se tratasse (CNE 3/XIII/2010).

Logo, o trabalhador que se ausente do serviço, neste contexto, não perde ou não pode ver reduzidos quaisquer direitos ou regalias (por exemplo, o subsídio de refeição ou a majoração do período de férias — cf. n.º 4), nem pode sofrer por esse motivo qualquer sanção pecuniária ou disciplinar (*ibidem*).

Este é o alcance da norma eleitoral em causa, a qual constitui uma *norma especial* inserida em *lei de valor reforçado* e, por isso, prevalecente sobre quaisquer outras disposições legais.

3. Como pode ler-se no Acórdão do STJ 08S606/2008: «[...] nas aludidas situações de dispensa [entre outras, a prevista no presente artigo 8.º], o trabalhador está desobrigado de comparecer no local de trabalho e de desempenhar funções, pelo que se não comparecer não está a incorrer numa falta propriamente dita ou, como diz Monteiro Fernandes, '[...]a ausência do trabalhador não chega a ser qualificável como falta, visto haver prévia exoneração do dever de prestar trabalho' [...]»

E continua: «*Precisamente porque não se trata de faltas propriamente ditas, essas ausências do trabalhador fogem ao regime estabelecido no artigo 224.º e ss. do CT, mesmo no que respeita à respetiva justificação, embora se compreenda que o trabalhador tenha de comprovar perante a entidade patronal que se encontra perante a situação justificativa da dispensa.*»

O STJ considerou, assim, que o legislador ao utilizar a expressão «*para todos os efeitos*», quis abarcar a totalidade dos direitos e benefícios que resultem de uma prestação efetiva de serviço, o que é vincado pela expressão legal «*incluindo o direito à retribuição*».

4. Sobre a questão da majoração do período de férias deve mencionar-se a alteração feita ao Código do Trabalho pela Lei 23/2012, a qual, entre outros, eliminou aquele mecanismo de majoração de férias estabelecido no n.º 3 do artigo 238.º do referido Código, determinando ainda que «*as majorações ao período anual de férias estabelecidas em disposições de instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho ou cláusulas de contratos de trabalho posteriores a 1 de dezembro de 2003 e anteriores à entrada em vigor da presente lei são reduzidas em montante equivalente até três dias*».

Em sede de fiscalização abstrata sucessiva foi suscitada a inconstitucionalidade da Lei 23/2012, designadamente dos seus artigos 2.º e 7.º. Neste âmbito, veio o TC a concluir, por um lado, não declarar a inconstitucionalidade da norma do artigo 2.º, na parte em que, ao modificar o artigo 238.º, n.º 3, do Código do Trabalho, eliminou a possibilidade de aumentar o período anual de férias em função da assiduidade, e, por outro lado, a declarar a inconstitucionalidade do n.º 3 do artigo 7.º, na medida em que restringe o «direito de negociação e contratação coletiva» para além do admissível, afetando o núcleo de matérias aberto a essa negociação e violando, por isso, as disposições conjugadas dos artigos 56.º, n.ºs 3 e 4, e 18.º, n.º 2, da CRP (TC 602/2013).

Abordando esta temática, a CNE considerou que o facto de a majoração das férias ter deixado de estar contemplada na lei geral do trabalho e ficar apenas a ser objeto de instrumentos de contratação coletiva de trabalho parece não prejudicar o entendimento que tem neste domínio, que se afigura de reiterar no futuro, sempre que no quadro contratual tal direito esteja contemplado (CNE 125/XIV/2013).

IV. Comprovação da qualidade de candidato e outras formalidades

1. O candidato deve comprovar junto da entidade empregadora que se encontra em situação justificativa da dispensa, designadamente através da apresentação de uma certidão comprovativa da qualidade de candidato, emitida pelo tribunal onde tenha sido apresentada a candidatura ou através de uma declaração emitida pela entidade proponente da candidatura (órgão competente do partido).

O candidato/trabalhador apresenta a referida certidão junto da entidade empregadora com a antecedência que lhe for possível, não se encontrando sujeito ao cumprimento de um prazo específico, e sendo que só o pode fazer após a decisão definitiva de admissão da sua candidatura.

2. Acresce referir que é entendimento da CNE que «o requerimento e respetiva emissão de certidão de candidato, por parte dos tribunais, não está sujeito ao pagamento de qualquer preço, por se tratar de documento relativo ao processo eleitoral», atendendo ao disposto na norma referente às «Isenções» (artigo 166.º), da qual resulta que as candidaturas e os cidadãos estão isentos das despesas relacionadas com a obtenção de documentos para fins eleitorais e todas as entidades por ela abrangidas estão vinculadas a essa gratuitidade (CNE 177/XII/2009 e 47/XIII/2011).

3. Suscitada esta questão junto do TC, com a interposição de um recurso da decisão de juiz do Tribunal Cível de Lisboa, que indeferiu a emissão, de forma gratuita, de certidões comprovativas da condição de candidato nas eleições autárquicas, para dispensa das respetivas funções, foi entendido que o Tribunal não podia conhecer deste recurso *por falta de competência*, tendo apresentado os seguintes motivos:

«- Não está em causa qualquer contencioso relativo à apresentação de candidaturas às eleições nem qualquer contencioso relativo a essas mesmas eleições. Em questão está um ato de cobrança de uma taxa por uma atividade exercida pelos serviços do tribunal: a emissão, por esses serviços, de um documento certificativo do conteúdo de certos documentos que integram processos que o tribunal conheceu;

- [...] nem substancial nem funcionalmente se pode ver, nessa decisão, um ato dos serviços de secretaria do tribunal judicial, de exigência de uma taxa como contrapartida da certificação de dados constantes de determinado processo, mesmo que eleitoral, pendente ou arquivado no tribunal, como um ato de órgão da administração eleitoral respeitante a processo eleitoral [...] pois a única conexão que existe com o processo eleitoral é uma conexão física, traduzida no facto de o documento a certificar constar de um processo eleitoral que existirá para todo o sempre.» (TC 517/2009, no mesmo sentido 639 e 737/2013.)

Face ao teor consonante com o entendimento da CNE sobre esta matéria, não pode deixar de se expor a declaração de voto de um dos Juizes Conselheiros no referido Acórdão n.º 517/2009: «[...] o presente recurso tem por objeto um ato de administração eleitoral, pelo que o Tribunal Constitucional era a instância competente para o conhecer. E, conhecendo, concederia provimento ao recurso, uma vez que, destinando-se as certidões em causa a comprovar a existência de um direito eleitoral dos candidatos, estamos perante uma situação equivalente às descritas no artigo 227.º, da LEOAL, o que justifica que a emissão dessas certidões não esteja condicionada ao pagamento de qualquer taxa.» Outra declaração de voto, no âmbito do Acórdão n.º 639/2013, apresenta estes mesmos fundamentos, acrescentando que «estando fora de dúvida de que a certidão em causa só pode ser emitida a favor de quem é candidato às eleições autárquicas, pois que só o mesmo goza do direito de dispensa de funções prevista no artigo 8.º da LEOAL, carece de sentido exigir que o mesmo candidato, isento do pagamento de qualquer taxa de justiça ou outra no processo eleitoral, seja obrigado a pagar uma taxa pela emissão de uma certidão que comprava precisamente aquela qualidade e que visa, ademais, possibilitar a efetivação do direito à dispensa do exercício de funções. Deveria aplicar-se assim, extensivamente, o disposto no artigo 227.º da LEOAL.»

V. Anterior lei eleitoral da ALRAM

A anterior lei eleitoral da ALRAM (DL 318-E/76), vigente até às eleições regionais realizadas em 2004, não continha um capítulo dedicado ao «estatuto do candidato», designadamente não previa o direito dos candidatos à dispensa de funções, obrigando a recorrer às normas previstas na LEAR e, em especial, na LEALRAA. Nesse período, a norma era idêntica naquelas duas leis eleitorais, particularmente quanto ao período de dispensa (30 dias anteriores à data das eleições).

VI. Redução do período de dispensa

1. Nos anos de 2005 (quanto à LEOAL) e 2006 (LEALRAA e LEALRAM) assistiu-se à limitação temporal do período de dispensa de funções, que anteriormente correspondia aos *30 dias anteriores à data das eleições* (no caso da ALRAM, por força da aplicação subsidiária da LEAR e da LEALRAA – cf. anotação V) e passou a corresponder ao *período da campanha eleitoral*.

2. Regista-se, porém, que na eleição da AR se mantém um período de dispensa de 30 dias (aplicável também na eleição do PE) e na eleição do PR a dispensa é concedida desde a data da apresentação das candidaturas e até ao dia da eleição.

3. Esta redução do período de dispensa, em harmonia com o que já se encontrava previsto no CT no que respeita aos trabalhadores do setor privado, eliminou a desigualdade que anteriormente existia entre o regime da função pública e o setor privado.

VII. LEALRAM versus legislação laboral

1. No âmbito do CT em vigor, aprovado pela Lei 7/2009, aplicável aos trabalhadores do setor privado, encontra-se prevista a situação regulada no presente artigo 8.º, dispondo que: «São consideradas faltas justificadas: [...] h) A de candidato a cargo público, nos termos da correspondente lei eleitoral;» (artigo 249.º, n.º 2, daquele diploma.) Acrescenta, no n.º 3 do artigo 253.º, que «[a] falta de candidato a cargo público durante o período legal da campanha eleitoral é comunicada ao empregador com a antecedência mínima de quarenta e oito horas.».

A atual redação, na matéria em questão, solucionou o problema que anteriormente se suscitava à luz do CT aprovado pela Lei 99/2003, que previa que a falta em questão conferia, «no máximo, direito à retribuição relativa a um terço do período de duração da campanha eleitoral, só podendo o trabalhador faltar meios dias ou dias completos com aviso prévio de quarenta e oito horas» - (artigo 230.º, n.º 4).

Compulsado o artigo 255.º do CT, relativo aos efeitos da falta justificada, verifica-se que a falta dada pelo candidato «não afecta qualquer direito do trabalhador [...]» (n.º 1), por não integrar o elenco das situações que escapam a essa regra, descritas no n.º 2 do mesmo preceito legal e que determinam a perda de retribuição.

2. No âmbito do setor público, a situação inverteu-se, formalmente, em 2008, com o RCTFP, aprovado pela Lei 59/2008, na medida em que passou a contrariar as normas eleitorais, quer no que respeitava ao período de dispensa (aspeto não aplicável, porém, às eleições ALRAM, ALRAA e OAL), quer quanto aos efeitos.

Todavia, a legislação atualmente em vigor, a LGTFP, aprovada pela Lei 35/2014, manteve um dos normativos, mas deixou de prever o regime quanto aos efeitos.

Dispõe o referido diploma:

«São consideradas faltas justificadas: [...] h) As dadas por candidatos a eleições para cargos públicos, durante o período legal da respetiva campanha eleitoral, nos termos da correspondente lei eleitoral;» (n.º 2 do artigo 134.º).

«As faltas referidas no n.º 2 têm os seguintes efeitos: a) As dadas ao abrigo das alíneas a) a h) e n) têm os efeitos previstos no Código do Trabalho; [...]» (n.º 4 do artigo 134.º).

Artigo 9.º

Obrigatoriedade de suspensão do mandato

Desde a data da apresentação de candidaturas e até ao dia das eleições, os candidatos que sejam presidentes de câmaras municipais ou que legalmente os substituam não podem exercer as respectivas funções.

ANOTAÇÕES:

I. A ratio da norma

1. A proibição de «exercer as respetivas funções», conforme determina a parte final deste preceito, imposta aos candidatos que sejam presidentes de câmaras municipais ou que legalmente os substituam, tem a finalidade de obstar a que tais pessoas possam de algum modo influenciar o normal andamento do processo eleitoral, dada a intervenção que legalmente lhes compete no decurso do mesmo.

2. «A justificação deste impedimento, limitado ao período de tempo em que decorre o processo eleitoral, é a de impedir que candidatos que sejam também importantes titulares de órgãos da administração eleitoral possam tirar benefício dessa dupla qualidade. Com efeito, os presidentes de câmara intervêm activamente no processo eleitoral, por exemplo, na definição dos desdobramentos e localização das assembleias de voto (art.º 41.º n.º 3 e 43.º n.º 2), na nomeação e substituição dos membros das assembleias de voto (art.º 48.º n.ºs 2 a 7), na entrega e controlo do material eleitoral (art.º 54.º), na implementação e direcção do sistema de voto antecipado (art.ºs 78.º, 79.º e 80.º) etc.» ([7], p. 18).

II. A obrigação imposta: suspensão do mandato

1. A presente epígrafe - “Obrigatoriedade de suspensão do mandato” – é originária da versão inicial da LEALRAM aprovada em 2006. Todavia, idêntica norma consta da LEAR e da LEALRAA, as quais inicialmente tinham como epígrafe o termo “incompatibilidades”, o que denunciava alguma incongruência com o corpo do artigo, pois tal figura jurídica aplica-se a outro tipo de situações. Nessas leis eleitorais a epígrafe foi substituída, respetivamente, em 1995 e 2000, por “Obrigatoriedade de suspensão do mandato”.

2. Em 1995, com a alteração de epígrafe verificada no âmbito da LEAR, sem ter sido acompanhada de uma alteração ao próprio corpo da norma, colocou-se a questão de saber se, mesmo assim, se mantinha a interpretação até aí preconizada: a de que apenas era suficiente o não exercício de funções (através da *suspensão de funções*), não sendo necessário a *suspensão do mandato* (v. neste sentido TC 404/89).

3. Só mais tarde, em 2005, o TC se pronunciou sobre esta questão, no âmbito de recurso de uma deliberação da CNE, tendo considerado que *«ao alterar a epígrafe do artigo 9.º, se clarificou a interpretação do referido preceito, no sentido de se entender que a proibição do exercício de funções, a que se refere o corpo do artigo, significa “obrigatoriedade de suspensão de mandato»*. Acrescentou, ainda, que *«Esta solução, sendo obviamente compatível com uma preocupação de transparência democrática, é também justificada à luz do artigo 150.º da Constituição, sendo que não se mostra de todo em todo desproporcionada em face do período em que tal suspensão deve ocorrer»* [TC 34/2005].

4. Este era já o entendimento da CNE, que concluíra que os candidatos abrangidos por este artigo *«devem obrigatoriamente suspender o seu mandato»*, tendo fundamentado a sua deliberação nos seguintes elementos:

«– A epígrafe do artigo foi modificada pela Lei n.º 10/95, de 7 de Abril, substituindo-se a expressão “Incompatibilidades” pela expressão “obrigatoriedade de suspensão do mandato”;

– As competências e atribuições cometidas legalmente ao presidente de câmara municipal (quer próprias, quer delegadas) foram amplamente alargadas com a Lei n.º 169/99, de 18 de Setembro (alterada pela Lei n.º 5-A/2002, de 11 de Janeiro);

– Esta maior amplitude de competências modifica as funções que o presidente de câmara municipal exerce em sentido que não se compadece com o entendimento que a Comissão Nacional de Eleições mantinha até à data;

– A epígrafe do artigo 9.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República não é um elemento normativo mas, constitui-se como um elemento de interpretação essencial ao fixar “obrigatoriedade de suspensão do mandato”;

– As funções a que se reporta o corpo do artigo apenas podem corresponder às do mandato para que o presidente de câmara municipal ou o seu substituto legal foram eleitos;

– Não existe a figura jurídica da suspensão de funções, apenas se encontrando prevista a suspensão do mandato (artigo 77.º da Lei n.º 169/99, de 18 Setembro).» (CNE 21/XI/2004).

5. Neste âmbito, importa ainda fazer referência ao artigo publicado por Jorge Miguéis no n.º 5 da revista “Jurisprudência Constitucional”, do qual destacamos a sua apreciação crítica final constante do ponto 3:

«O relevante papel do TC (...) não impede que, no caso concreto, manifestemos discordância – como o fizemos enquanto membro da CNE, votando contra a deliberação recorrida – com a jurisprudência introduzida pelo Acórdão n.º 34/2005, que julgamos traduzir algum retrocesso na apreciação de uma norma que sempre se revelou polémica, quer quando apreciada com a primeira epígrafe quer com a que está em vigor, não sendo por acaso que o Tribunal teve de se pronunciar duas vezes. (...) Se há titular de cargo político que exerce um mandato para o qual as características pessoais e a relação de proximidade e confiança que estabelece com os eleitores são determinantes, esse titular é o presidente da câmara municipal (...) o que pareceria aconselhar alguma prudência nas limitações, ainda que restritas no tempo, ao livre e responsável exercício do mandato, nomeadamente em matéria não eleitoral. Note-se, aliás, que na legislação que regula as eleições autárquicas, nas quais a chamada “captatio benevolentiae” parece poder exercer-se com mais intensidade e interesse directo por parte dos autarcas, “maxime” os presidentes de câmara municipal, não existe dispositivo legal idêntico ao do artigo 9.º da LEAR, o que parece significar que as razões e fundamentos invocados para exigir a suspensão do mandato (ou a mera suspensão de funções) não são tão ponderosos que justifiquem a restrição jurisprudencialmente adoptada. A nosso ver não pode também, nesta matéria, invocar-se o argumento “numérico”, uma vez que não só do ponto de vista dos princípios tal se afigura incorrecto como, de facto, não são muitos mais os recandidatos a presidente da câmara do que os candidatos a Deputados à AR que exercem essas funções. Então onde começam e onde acabam os fundamentos da restrição, de modo a que não se coloque em crise a “lógica” do sistema e o princípio da igualdade? A este propósito afigura-se de reter a declaração de voto – embora concordante com a decisão – do Conselheiro Vítor Gomes, no Acórdão 34/2005, que considera que o disposto no artigo 9.º da LEAR viola o artigo 18.º n.º 2, com referência ao artigo 48.º n.º 1, da Constituição da República. Também a importância atribuída, na economia do artigo em apreço, à alteração da redacção da epígrafe, nos parece excessivamente sobrevalorizada, sem que, ao menos, se invoquem, relativamente ao entendimento anterior, outros mais fundamentos substantivos relacionados com a intervenção concreta dos presidentes de câmara no processo eleitoral – já suficientemente pormenorizada no Acórdão n.º 404/89 – que possam justificar a alteração do entendimento do plenário do TC. (...) O que defendemos convictamente é, outrossim, a interpretação perfilhada pelo TC no Acórdão n.º 404/89, que, por um lado, se afigura perfeitamente adequada e proporcional á preservação dos valores que se pretende proteger, não colocando, por outro lado, minimamente em equação a transparência da actuação dos presidentes de câmara municipal em domínios que não tenham a ver com a condução do processo eleitoral “tout court”» ([9], p. 55-62).



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

III. A competência da CNE

1. Em diversos atos eleitorais, tem a CNE ordenado a suspensão de mandato aos presidentes de câmara que integrem uma lista de candidatos (como deliberou, p. ex., na eleição da ALRAA, 120/XII/2008).

2. A estas deliberações é inerente a questão da competência da CNE, a que o TC, num dos primeiros acórdãos proferidos sobre a presente matéria (404/89), responde da seguinte forma:

«A Comissão Nacional de Eleições, órgão independente funcionando junto da Assembleia da República, exerce a sua competência relativamente a todos os actos de recenseamento e de eleições para órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local (Lei n.º 71/78, de 27 de Dezembro, artigo 1.º). Compete-lhe designadamente assegurar a “igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos de recenseamento e operações eleitorais”, bem como a “igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais” [citada lei, artigo 5.º, n.º 1, alíneas b) e d)].

Ora, existindo um preceito legal ... a proibir, aos candidatos a determinada eleição que sejam presidentes de câmaras, o exercício das respectivas funções no período compreendido entre a data da apresentação das candidaturas e o dia da eleição, afigura-se inteiramente legítima a intervenção da Comissão Nacional de Eleições em ordem a evitar que ele seja violado.

Uma tal intervenção contém-se na verdade dentro da competência que ficou referida, por dizer respeito ao estatuto dos candidatos».

3. Com efeito, os poderes fiscalizadores da CNE são exercidos não apenas quanto ao ato eleitoral em si mas de forma abrangente de modo a incidir também sobre a regularidade e a validade dos atos praticados no decurso do processo eleitoral (cf., a título exemplificativo, TC 605/89).

4. Ainda nas palavras do TC «*É a especial preocupação em assegurar que estes actos (eleições e referendos), de crucial importância para um regime democrático, sejam realizados com a maior isenção, de modo a garantir a autenticidade dos seus resultados, que justifica a existência e a intervenção da CNE, enquanto entidade administrativa independente*» [TC 312/2008].

Artigo 10.º

Imunidades

1 - Nenhum candidato poderá ser sujeito a prisão preventiva, a não ser em caso de crime punível com pena superior a 3 anos e em flagrante delito.

2 - Movido procedimento criminal contra algum candidato e indiciado este por despacho de pronúncia ou equivalente, o processo só pode seguir após a proclamação dos resultados da eleição.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 27.º e 157.º.

ANOTAÇÕES:

I. Fundamento das imunidades eleitorais

1. Os candidatos gozam de imunidade no que respeita à prisão preventiva e à prossecução do processo criminal pelo período da respetiva candidatura.

A consagração destas imunidades é de natureza estritamente eleitoral e não se confunde com outras, como por ex. a *imunidade parlamentar* - estatuto especial concedido a quem exerce o mandato de Deputado. Enquanto esta consiste na garantia de independência dos deputados e de defesa da sua liberdade perante os respetivos poderes do Estado, como instrumento objetivo de defesa da própria Assembleia Legislativa, a *imunidade eleitoral* fundamenta-se na defesa da dignidade do ato eleitoral e na livre formação da vontade do eleitorado, impedindo que algum incidente possa perturbar a campanha e a atuação do candidato para a promoção da respetiva candidatura e, em extremo, evitar perseguições políticas aos candidatos.

2. As imunidades eleitorais ou de candidatura não são passíveis de ser levantadas por ato de vontade de qualquer entidade.

II. A imunidade face a prisão preventiva

1. A imunidade prevista no n.º 1 aplica-se apenas aos casos de prisão preventiva, nas condições determinadas, e não quando se trate de cumprimento de pena de prisão efectiva a que o candidato tenha sido condenado.
2. A razão fundamental desta imunidade é a de evitar perseguições ilegítimas aos candidatos, no decurso do processo eleitoral, não existindo este risco em caso de flagrante delito (mesmo assim, é necessário que o crime seja punível, no seu limite máximo, com prisão superior a três anos), nem quando a prisão decorre de uma condenação judicial anterior.
3. Cf. artigos 27.º e 157.º da CRP.

III. A imunidade no âmbito de procedimento criminal

A imunidade no âmbito do procedimento criminal verifica-se quando um candidato seja indiciado por despacho de pronúncia (o que ocorre, processualmente, finda a instrução, nos termos do artigo 307.º do CPP) ou equivalente (despacho que designa dia para a audiência de julgamento – no caso em que não tendo havido instrução e, por isso, não haja despacho de pronúncia – artigo 312.º do CPP), determinando que o processo só pode prosseguir após a proclamação dos resultados das eleições (cf. artigos 114.º e 115.º).

TÍTULO II

Sistema eleitoral

ANOTAÇÃO:

Sistema eleitoral

1. O sistema eleitoral, em sentido amplo, «é o conjunto de regras, de procedimentos e de práticas, com a sua coerência e a sua lógica interna, a que está sujeita a eleição em qualquer país e que, portanto, condiciona (...) o exercício do direito de sufrágio.» ([8], pp. 203- 204). Nesta aceção, engloba todas as áreas que influenciam o modo de escolha dos representantes pelo povo, desde as normas que regulam a capacidade eleitoral e o recenseamento até à conversão dos votos em mandatos e forma de preenchimento dos mandatos.

2. Em sentido restrito, não existindo na doutrina uma definição unívoca, é por vezes utilizada para se referir apenas às normas que definem a fórmula de conversão dos votos em mandatos ou, num âmbito mais alargado, abranger, além da fórmula eleitoral, os círculos eleitorais; o número e distribuição dos mandatos; a forma como o eleitor exprime a sua opção e a existência ou não de uma percentagem de votos mínima como condição para a atribuição de mandatos.

É esta última aceção que está retratada no presente título da LEALRAM.

3. A escolha de um sistema eleitoral é uma das decisões mais importantes para qualquer democracia e, na maioria dos casos, tem um profundo efeito na futura vida política do país, podendo ter consequências imprevisíveis. Os resultados das eleições podem ser bastantes diferentes dependendo do sistema eleitoral escolhido, nomeadamente quando se trata de optar por um sistema proporcional como o português (que no caso da eleição da ALRAM atinge a sua expressão mais plena) e o sistema maioritário.

A configuração do sistema eleitoral, em sentido amplo, deve merecer uma atenção constante e durante todo o ciclo eleitoral. A abordagem ao ciclo eleitoral, adotada a nível internacional desde 2005, visa englobar todas as fases do processo, inclusive a aprovação de legislação, ainda que sem eleições em vista. É comumente entendido que a aprovação de legislação pode ser uma forma de alterar os resultados eleitorais, pelos impactos que podem ter no sistema eleitoral como um todo. A abordagem ao ciclo eleitoral alarga assim o foco, adotando uma perspetiva mais alargada.

4. A lei eleitoral em vigor, aprovada em 2006, introduziu significativas alterações no presente Título, criando um círculo eleitoral único para todo o território da Região e fixando o número de deputados a eleger em 47.

CAPÍTULO I

Organização do sistema eleitoral

Artigo 11.º

Composição

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira é composta por 47 deputados eleitos mediante sufrágio universal, directo e secreto, de harmonia com o princípio da representação proporcional, e por um único círculo eleitoral, nos termos da presente lei.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – 113.º, n.ºs 1 e 5, e 231.º, n.º 2;

EPARAM – artigo 14.º.

ANOTAÇÕES:

I. O número de deputados

1. Na vigência da anterior LEALRAM (DL 318-E/76), o número de deputados era determinado com base no número de inscritos no RE da Região, o que, dado o crescimento significativo deste, levou a um aumento gradual e excessivo do número de deputados:

Dos 41 deputados eleitos na primeira eleição, realizada em 1976 (face aos 143.403 eleitores inscritos na Região) passaram a ser eleitos 44 (em 1980), 50 (em 1984), 53 (em 1988), 57 (em 1992), 59 (em 1996), 61 (em 2000) e 68 deputados, na eleição de 2004 (face aos 227.774 eleitores inscritos à data).

2. O processo legislativo que levou à aprovação da atual LEALRAM, em 2006, surge para, entre outros, reduzir o número de deputados da ALRAM (e evitar o seu crescimento contínuo), na sequência, aliás, da revisão constitucional operada em 2004. Efetivamente determinou o n.º 3 do artigo 47.º da Lei Constitucional 1/2004: *A revisão da lei eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira terá em conta a fixação do número de deputados entre um mínimo de 41 e um máximo de 47 e o reforço do princípio de representação proporcional, prevendo a lei, se necessário, para este efeito, a criação de um círculo regional de compensação.*

A opção legislativa foi, então, a de fixar em 47 (número máximo estabelecido pela Lei Constitucional referida) o número de deputados da ALRAM.

3. Note-se que o EPARAM ainda prevê a existência de um círculo por cada município e um número de deputados a definir em função dos eleitores inscritos (artigo 15.º), não tendo sido objeto de atualização face à reforma ocorrida em 2006, o que, em hipótese académica, pode admitir um retrocesso que retiraria proporcionalidade ao sistema.

II. Círculo eleitoral – considerações gerais

1. Círculo eleitoral é uma circunscrição territorial criada para fins eleitorais, a que corresponde um determinado colégio eleitoral – o dos eleitores aí inscritos – e um determinado número de mandatos, previamente definido, para o órgão a eleger.

2. No caso de Portugal, a dimensão do círculo pode ir da simples freguesia ou município, como ocorre nos círculos únicos na eleição do ou dos órgãos de cada autarquia, até à totalidade do território nacional e estrangeiro, como ocorre nas eleições para o PE e do PR.

3. A fixação dos círculos eleitorais – seu recorte geográfico e respetiva dimensão – é em geral controversa, pois pode determinar *a priori* o resultado final de uma eleição, pelo que esta matéria costuma ser reservada para a Constituição de cada Estado ou para leis especiais que apenas podem ser aprovadas com maiorias qualificadas.

4. A questão da geometria dos círculos não está ligada apenas à sua dimensão, mas também à sua composição sociológica. Na história encontramos exemplos em que, através de uma cuidadosa divisão do território, se constituem colégios eleitorais com uma determinada relação de forças políticas e sociais. Fazendo variar a sua dimensão ao sabor dos interesses dominantes, pode distorcer-se o significado das votações. Trata-se de uma prática que ficou conhecida sob a designação de *“gerrymandering”*, do nome do Governador norte-americano Ebrídge Gerry que dividiu, em 1812, o Estado de Massachussets em forma de salamandra para favorecer o seu partido.

III. Círculo eleitoral na eleição da ALRAM

1. À eleição da ALRAM corresponde um único círculo eleitoral – o do território da respetiva Região Autónoma (cf. artigo 12.º).

2. A consagração legal de um único círculo eleitoral ocorreu apenas em 2006, com a aprovação da LEALRAM em vigor. Até aí a RA da Madeira estava dividida em 11 círculos eleitorais para efeitos desta eleição, coincidentes com os 11 municípios existentes.

3. A opção legislativa de estabelecer um único círculo eleitoral foi motivada pela necessidade de assegurar uma representação proporcional mais eficaz, com aproveitamento do maior número de votos possível para tradução em mandatos (face às manifestas distorções do princípio da proporcionalidade, concretizadas no benefício da força política mais votada) e a de garantir o princípio da igualdade de voto entre os eleitores, conforme resulta dos projetos de lei apresentados (39/X/PCP, 42/X/B.E., 58/X/CDS-PP e 84/X/PS), na senda da Lei Constitucional n.º 1/2004, que reclamou por um *reforço do princípio da representação proporcional* (n.º 3 do artigo 47.º). De notar que anteriormente a 2004 existiam inclusive círculos uninominais o que constituía uma verdadeira entorse constitucional.

4. V. n.º 3 da anotação I.

Artigo 12.º Território eleitoral

O território eleitoral, para efeitos de eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, é constituído por um círculo eleitoral único, coincidente com o território da Região, com um número de mandatos igual dos deputados a eleger.

PRECEITOS RELACIONADOS:
EPARAM – artigo 3.º.

ANOTAÇÃO:

Território eleitoral

O território eleitoral é constituído pelas ilhas habitadas que formam a RA do arquipélago da Madeira. Quer a LEALRAM, quer o EPARAM excluem a existência de círculos eleitorais fora do território da RA. Quanto à tentativa de prever um círculo eleitoral correspondente aos cidadãos nascidos na RAM e residentes fora dela, cf. anotação III ao artigo 3.º.

Artigo 13.º **Colégio eleitoral**

Ao círculo eleitoral único corresponde um só colégio eleitoral.

ANOTAÇÃO:

Colégio eleitoral

Colégio eleitoral é o conjunto de cidadãos com capacidade eleitoral ativa em determinada circunscrição eleitoral e, nessa medida, a cada círculo eleitoral corresponde um colégio eleitoral. A composição e a delimitação do colégio eleitoral variam consoante a eleição de que se trate, em função da capacidade eleitoral e da organização do território eleitoral. Para a eleição da ALRAM, o colégio eleitoral é o correspondente ao do território da respetiva Região Autónoma.

CAPÍTULO II **Regime de eleição**

Artigo 14.º **Modo de eleição**

Os deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira são eleitos por listas plurinominais apresentadas pelo colégio eleitoral, dispondo o eleitor de um voto singular de lista.

ANOTAÇÕES:

I. Listas plurinominais

As listas plurinominais são compostas por uma relação ordenada de vários candidatos, em número definido no artigo seguinte (94 candidatos, no total), cuja composição é decidida pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação (cf. artigo 21.º).

II. Voto singular

1. Voto singular significa que o eleitor tem um só voto que incide sobre a lista na sua globalidade (lista fechada ou bloqueada) e não sobre qualquer candidato que a integra, elemento que nem sequer surge no boletim de voto, onde apenas figura a denominação, sigla e símbolo dos partidos políticos e coligações de partidos.

Deste modo, os eleitores limitam-se a aceitar ou não, em bloco, a lista que lhe é apresentada pelo partido político, não lhe sendo dada a possibilidade de interferir na escolha e na ordenação dos candidatos.

2. Apesar disso, não quer dizer que o eleitor desconheça o nome dos candidatos, não só porque são estes os protagonistas das mais variadas atividades de campanha, mas também pela circunstância de ser dado público conhecimento dos seus nomes através de editais afixados à porta do edifício do tribunal, à porta das sedes das

câmaras municipais e de outras entidades, bem como no dia da eleição à porta e no interior das assembleias de voto.

3. Existem outras modalidades de listas que, ao invés, permitem ao eleitor expressar a sua preferência na seleção dos candidatos, como por exemplo alterar a ordem dos candidatos (lista fechada e não bloqueada) ou alterar a ordem dos candidatos e incluir nomes existentes noutras listas ou novos nomes (lista aberta).

As variantes de listas de candidatos determinam diferentes formas de votação, como por exemplo, o voto múltiplo, o voto alternativo, o voto cumulativo e o voto duplo.

Artigo 15.º

Organização das listas

1 - As listas propostas à eleição devem conter indicação de candidatos efectivos em número igual ao dos mandatos atribuídos ao círculo eleitoral único e de candidatos suplentes em número igual ao dos candidatos efectivos.

2 - Os candidatos consideram-se ordenados segundo a sequência da respectiva declaração de candidatura.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 18.º e 40.º n.º 2.

ANOTAÇÃO:

I. O número de candidatos suplentes

O presente artigo apresenta uma solução única na legislação eleitoral portuguesa, ao exigir um número de suplentes em número igual ao de candidatos efetivos. Por comparação com as restantes leis eleitorais, o número de candidatos suplentes exigido pelo n.º 1 afigura-se excessivo, não se descortinando razão objetiva para que, contra a regra de um terço ou menos do número de efetivos, neste caso se ter optado por impor imperativamente o mesmo número que, apenas no caso da LEOAL, tem vindo a ser admitido como limite máximo. Este facto pode apresentar-se como um entrave à apresentação de candidaturas por parte, nomeadamente das que possam ter menos recursos.

II. Importância da ordenação dos candidatos

1. Os candidatos de cada lista são ordenados sequencialmente, não sendo permitida qualquer alteração em momento posterior à sua admissão definitiva. A importância desta ordem de precedência vem a refletir-se na eventual substituição de candidatos (antes da eleição), na própria distribuição de mandatos (na fase do apuramento no dia da eleição) e, após as eleições, no preenchimento das vagas que entretanto venham a ocorrer (v. anotação ao artigo 18.º).

2. Refira-se que nesta eleição não existe a obrigatoriedade da composição das listas assegurarem a representação mínima de 33 % de cada um dos sexos (como acontece nas eleições para a AR, PE e OAL, estas apenas em freguesias e municípios de maior dimensão, conforme preceitua a Lei da Paridade – LO 3/2006).

Artigo 16.º

Critério de eleição

A conversão dos votos em mandatos faz-se de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, obedecendo às seguintes regras:

a) Apura-se em separado o número de votos recebidos por cada lista no colégio eleitoral;

b) O número de votos apurados por cada lista será dividido sucessivamente por 1, 2, 3, 4, 5, etc., e alinhados os quocientes pela ordem decrescente da sua grandeza, numa série de tantos termos quantos os mandatos atribuídos ao colégio eleitoral;

c) Os mandatos pertencerão às listas a que correspondem os termos da série estabelecida pela regra anterior, recebendo cada uma das listas tantos mandatos quantos são os seus termos na série;

d) No caso de restar um só mandato para distribuir e de os termos seguintes da série serem iguais e de listas diferentes, o mandato caberá à lista que tiver obtido menor número de votos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 113.º, n.º 5, e 231.º, n.º 2.

ANOTAÇÕES:

I. Breve classificação dos sistemas eleitorais

1. A grande variedade de sistemas eleitorais, no sentido estrito de métodos de conversão dos votos em mandatos, é redutível, no essencial, a dois grandes grupos: um baseado na representação maioritária (aquele em que é proclamado eleito o candidato ou a lista de candidatos que obtém o maior número de votos), o outro na representação proporcional (onde se verifica uma equivalência, maior ou menor, consoante as variantes, entre a percentagem dos votos e a percentagem dos mandatos atribuídos a determinada força política) e que, conjugados com os escrutínios uninominais ou de lista, permitem traçar a seguinte tipologia de sistemas eleitorais:

1) Sistemas maioritários:

Circunscrições uninominais:

Maioria relativa ou a uma volta («first past the post»). Ex.: Reino Unido;

Maioria absoluta ou a duas voltas («majority»), pode ser *aberto* ou *fechado*, consoante todos os candidatos sejam admitidos à segunda volta ou apenas os dois mais votados (podendo até dar lugar a mais voltas — voto exaustivo). Ex.: Portugal na eleição do Presidente da República e França para a Assembleia Nacional com limiar percentual mínimo para a segunda volta;

Voto alternativo ou preferencial, sistema maioritário a uma volta em que o eleitor indica por ordem de preferência todos os candidatos do seu círculo. Ex.: Austrália;

Circunscrições plurinominais:

Voto em lista bloqueada (ou em bloco partidário);

Voto bloqueado ou em bloco (em candidatos individuais);

2) Sistemas proporcionais:

Proporcionais puros (ou proporcionalidade integral), quando a atribuição de mandatos é feita num círculo único que cobre todo o território eleitoral. Ex.: Holanda, Israel;

Proporcionais limitados:

Fórmulas dos «*maiores restos*» (divisão do número de votos de cada partido por uma quota, determinada com base na divisão do número total de votos pela totalidade dos mandatos a atribuir, a que acrescem pequenas variantes): Hare, ex.: Irlanda e Alemanha; *Droop* ou *Hagenbach-bischoff*; *Imperiali*, etc.;

Fórmulas de «*média mais alta*» (divisão do número de votos de cada partido por determinados divisores): *Hondt* (os divisores são os números inteiros), ex.: Portugal e Espanha; *Saint-Laguë puro* (os divisores são os números inteiros ímpares); *Saint-Laguë modificado* (os divisores são os números inteiros ímpares, salvo no caso do primeiro divisor — 1,4), ex.: Noruega.

Voto único transferível, em que o eleitor tem completa liberdade de ordenar os candidatos, segundo as suas preferências, pertençam ou não ao mesmo partido, sem obrigação de ordenar todos. Ex.: Irlanda;

Representação proporcional personalizada, em que o território eleitoral está dividido em círculos uninominais e plurinominais, que se sobrepõem, tendo o eleitor dois votos (um para escolher o deputado que representará o círculo e outro para escolher as listas de candidatos apresentadas pelos partidos). Apesar de aplicar a fórmula da maioria relativa para eleger os deputados quanto aos círculos uninominais, a distribuição final do número de lugares por cada um dos partidos resulta da aplicação do método proporcional Hare ao conjunto do país. Ex.: Alemanha.

2. Os sistemas eleitorais, assim planificados, vão sofrendo alterações à medida que se vão combinando os seus atributos, dando origem a sistemas mistos, ora acentuando elementos da representação maioritária, ora sublinhando mais as características da representação proporcional, ou até equilibrando os dois tipos de representação. Aqui ficam alguns exemplos:

Voto único não transferível (cada eleitor tem direito apenas a um voto, mas os círculos eleitorais são plurinominais). Ex.: Japão (Câmara de Conselheiros).

Voto paralelo (semelhante à representação proporcional personalizada, contudo não há uma ligação entre a atribuição de mandatos nos círculos plurinominais e a atribuição de mandatos nos círculos uninominais).

II. Caracterização do sistema eleitoral da eleição da ALRAM

1. A CRP, no n.º 2 do artigo 231.º, afirma o princípio da representação proporcional no que toca às assembleias legislativas das regiões autónomas. Porém, não impõe o método de *Hondt*, o que faz apenas em relação à eleição da AR (cf. artigo 149.º), mas a lei eleitoral e o EPARAM instituíram-no (n.º 4 do artigo 19.º).

Deste modo, a fórmula eleitoral utilizada para a eleição da ALRAM, bem como dos restantes órgãos coletivos em Portugal, enquadra-se no âmbito das *fórmulas de representação proporcional* e, dentro destas, das *fórmulas de média mais alta*.

2. Trata-se de uma metodologia que, aproximando a distribuição dos mandatos face à proporção dos votos conseguidos pelas diferentes candidaturas, permite definir a composição do órgão eleito.

3. O método de *Hondt* tem o nome do seu autor, o belga Victor d'Hondt, professor de direito civil na Universidade de Gante, que apresentou um projeto de lei eleitoral adotado em 30 de novembro de 1899.

Neste sistema utilizam-se divisores fixos, sequenciais e com acréscimos unitários (1, 2, 3,...), em que o total de votos obtidos por cada lista é sucessivamente dividido por aqueles divisores, até ao limite n que representa o número de deputados a eleger. Os quocientes apurados são dispostos por ordem decrescente e o último número assim obtido chama-se repartidor (dividindo o número de votos obtidos por cada partido pelo número repartidor, obtemos o número de lugares que deve ser destinado a cada partido).

4. Sobre o modo de aplicação do Método de *Hondt*, reproduz-se de seguida a parte final do artigo 7.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Constituinte (DL 621-C/74):

«Exemplo prático: Suponha-se que os mandatos a distribuir no colégio eleitoral são sete e que o número de votos obtido pelas listas A, B, C, e D é, respetivamente, 12000, 7500, 4500 e 3000.

1) Pela aplicação da 2.ª regra [a que corresponde a alínea b) do n.º 1 do presente artigo]:

	Lista A	Lista B	Lista C	Lista D
Divisão por 1 =	12.000	7.500	4.500	3.000
Divisão por 2 =	6.000	3.750	2.250	1.500
Divisão por 3 =	4.000	2.500	1.500	1.000
Divisão por 4 =	3.000	1.875	1.125	750

2) Pela aplicação da 3.ª regra [a que corresponde a alínea c) do n.º 1 do presente artigo]

12.000 >	7.500 >	6.000 >	4.500 >	4.000 >	3.750 >	3.000
↓	↓	↓	↓	↓	↓	↓
1º mandato	2º mandato	3º mandato	4º mandato	5º mandato	6º mandato	7º mandato

Portanto:

Lista A – 1.º, 3.º e 5.º mandatos;

Lista B – 2.º e 6.º mandatos;

Lista C – 4.º mandato.

3) Pela aplicação da 4.ª regra [a que corresponde a alínea d) do n.º 1 do presente artigo]: o 7.º mandato pertence ao termo da série com o valor de 3000, mas há duas listas (A e D) a que o mesmo termo corresponde. Pela 4.ª regra o 7.º mandato atribui-se à lista D.»

5. Assinale-se que esta última regra constitui um desvio ao método de *Hondt* puro que, neste caso, mandaria atribuir o mandato à candidatura com o maior número de votos. É pois um método corrigido que, todavia, só se aplica se os termos da série forem matematicamente iguais como no exemplo atrás apontado, relevando, em caso

diverso (que será a maioria dos casos), a contagem das casas decimais (por exemplo, 3000 e 3000,25), atribuindo-se o mandato à série superior.

Neste sentido se pronunciou o TC, a propósito de uma situação de empate nas eleições dos OAL, realizadas a 17 de Dezembro de 1989, nos seguintes termos: “O recurso às décimas é o único meio idóneo para exprimir em mandatos os votos expressos, configurando-se assim como a expressão democrática que o processo eleitoral deve assumir. A proporcionalidade não pressupõe nem impõe barreiras mas estabelece um jogo, ou conjunto de regras, que importa aceitar até às suas últimas consequências. O recurso às casas decimais constitui o aproveitamento máximo do sistema e tem a certeza dos apuramentos matemáticos, constituindo a via mais objectiva que melhor traduz a expressão quantitativa da vontade do eleitorado” [TC 15/90].

III. Cláusula-barreira

1. Por vezes, os sistemas eleitorais de representação proporcional ou mistos, com vista a atenuar uma grande dispersão eleitoral e facilitar a formação de maiorias estáveis, estabelecem as chamadas *cláusulas-barreira*, em que a obtenção de representação depende de uma percentagem mínima de votos.

2. O sistema jurídico português impede claramente a existência de um valor que delimite o acesso ou não atribuição de mandato. Em anotação ao artigo 152.º da CRP, disposição que proíbe a consagração de uma cláusula-barreira relativamente à eleição da AR, referem Jorge Miranda e Rui Medeiros que «*tão significativa é esta regra que deve considerar-se de carácter geral, aplicável a todas as eleições para as assembleias políticas a nível nacional, regional e local*» ([5], p. 454).

Artigo 17.º

Distribuição dos lugares dentro das listas

1 - Dentro de cada lista, os mandatos são conferidos aos candidatos pela ordem de precedência indicada na declaração de candidatura.

2 - No caso de morte do candidato ou de doença que determine impossibilidade física ou psíquica, de perda de mandato ou de opção por função incompatível com a de deputado, o mandato é conferido ao candidato imediatamente seguinte na referida ordem de precedência.

3 - A existência de incompatibilidade entre as funções desempenhadas pelo candidato e o exercício do cargo de deputado não impede a atribuição do mandato.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 42.º;

EPARAM – artigo 34.º.

ANOTAÇÕES:

I. Atribuição dos mandatos

1. A atribuição de mandatos, após as operações descritas no artigo anterior, é feita segundo a ordem constante da lista de candidatura (cf. anotação ao artigo 15.º).

2. Se porventura, em momento anterior à eleição mas posteriormente à admissão das listas definitivas, um ou mais candidatos de uma lista apresentarem a sua desistência, nos termos do artigo 42.º, a lista, mesmo que não esteja completa, é válida, conferindo-se o mandato ao candidato imediatamente a seguir na já referida ordem de precedência.

II. Incompatibilidades

1. As incompatibilidades distinguem-se das inelegibilidades, porquanto estas determinam a impossibilidade de candidatura, enquanto aquelas impedem que o mandato de deputado seja exercido simultaneamente com determinados cargos ou funções. V. anotação IV ao artigo 5.º.

Note-se, porém, que as incompatibilidades não impedem a atribuição do mandato.

2. Relativamente a algumas situações de incompatibilidade entre o exercício do mandato de deputado da ALRAM e o exercício de determinados cargos, cf. a enumeração constante do artigo 34.º do EPARAM, bem como o n.º 4 do artigo seguinte.

Artigo 18.º

Vagas ocorridas na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira

1 - As vagas ocorridas na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira são preenchidas pelo cidadão imediatamente a seguir na ordem da respectiva lista ou, tratando-se de coligação, pelo cidadão imediatamente a seguir do partido pelo qual havia sido proposto o candidato que deu origem à vaga.

2 - Quando, por aplicação da regra contida na parte final do número anterior, se torne impossível o preenchimento da vaga por cidadão proposto pelo mesmo partido, o mandato será conferido ao candidato imediatamente a seguir na ordem da lista apresentada pela coligação.

3 - Não há lugar ao preenchimento de vaga no caso de já não existirem candidatos efectivos ou suplentes não eleitos da lista a que pertencia o titular do mandato vago.

4 - Os deputados que forem nomeados membros do Governo Regional não podem exercer o mandato até à cessação daquelas funções e são substituídos nos termos do n.º 1.

PRECEITOS RELACIONADOS:

EPARAM – artigos 28.º a 33.º.

ANOTAÇÃO:

Preenchimento de vagas

1. Existe vaga sempre que se verifiquem situações de perda, renúncia ou suspensão de mandato e morte ou incapacidade do titular (artigos 28.º a 32.º do EPARAM).

2. O mandato não pode ser revogado nem pelos eleitores nem pelos partidos políticos por que foram eleitos, pelo que, quando os deputados abandonam os partidos que os propuseram, não perdem o mandato por esse facto, a não ser que se inscrevam noutra partido. Se tal não ocorrer poderão continuar a exercer o mandato como independentes.

3. O preenchimento das vagas ocorridas na ALRAM é feito segundo as regras estipuladas neste artigo. Pode, no entanto, não haver lugar ao preenchimento da vaga se da lista já não constarem mais candidatos (EPARAM, artigo 33.º, n.º 2), o que acontece no caso de sucessivos impedimentos, do titular e de todos os substitutos. Todavia, esta circunstância só obrigará à realização de nova eleição se o órgão ficar sem quórum e, portanto, sem poder funcionar.

TÍTULO III

Organização do processo eleitoral

ANOTAÇÃO:

Considerações gerais

1. O título III marca o início do processo eleitoral e divide-se em três capítulos, sendo o primeiro atinente à marcação e ao dia da eleição, o segundo à apresentação de candidaturas e o último à constituição das assembleias de voto.
2. A marcação da data da eleição constitui o ato impulsionador de todo processo eleitoral, pois é a partir dele que o processo se desencadeia e as diversas fases têm lugar.
3. O capítulo II do presente título versa sobre a importante fase de apresentação de candidaturas, de cuja efetivação depende naturalmente a realização da eleição. Também nesta eleição se verifica o monopólio partidário da apresentação de candidaturas. Este capítulo contempla, ainda, na secção II, o contencioso eleitoral concernente à apresentação de candidaturas. Esta etapa do processo eleitoral está dependente da interposição de recursos de reclamações ou de protestos apresentados previamente e é, por essa razão, usualmente denominada de fase «eventual» ou «não obrigatória». A secção III do mesmo capítulo diz respeito à desistência e falta de candidaturas.
4. No capítulo III constam as normas respeitantes à constituição das assembleias de voto, entre as quais se destaca o processo de designação dos membros de mesa.

CAPÍTULO I

Marcação da data da eleição

Artigo 19.º

Marcação da eleição

1 - O Presidente da República marca a data da eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, com a antecedência mínima de 60 dias ou, em caso de dissolução, com a antecedência mínima de 55 dias.

2 - No caso de eleições para nova legislatura, estas realizam-se entre o dia 22 de Setembro e o dia 14 de Outubro do ano correspondente ao termo da legislatura.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 119.º, n.ºs 1, alínea h), e 2, e 223.º, n.º 2, alínea c);
LEALRAM — artigos 60.º, n.º 4 e 76.º

ANOTAÇÕES:

I. Forma e publicidade do ato de marcação

1. A forma que reveste a marcação da eleição é a de Decreto do Presidente da República. Este deve ser publicado no DR, sob pena de ineficácia jurídica.

O Decreto do Presidente da República só ganha eficácia com a publicação no DR, por força do disposto no n.º 2 do artigo 119.º da CRP, conjugado com a alínea d) do seu n.º 1. No entanto, não pode ter-se por ato legislativo na aceção do n.º 1 do artigo 5.º do CC, nem sequer por outro ato de conteúdo genérico a que se refere o artigo 2.º, n.º 1, da Lei 74/98. Com efeito, constitui um ato de administração eleitoral cuja forma a lei regula especialmente, mas estritamente individualizado.

É justamente por isso que é pacífico o entendimento de que o ato de marcação de uma eleição se perfaz no ato de publicação pela forma prevista na CRP e na lei. É por isso que os prazos que a lei manda contar a partir da marcação ou da publicação do Decreto se contam sempre a partir da data da publicação e nos termos gerais da contagem estabelecidos no CC.

Esta problemática reveste-se da maior importância, já que o início do processo não só faz despoletar uma série de prazos como proíbe a prática de determinados atos.

2. Com exceção das eleições para os OAL, em que a marcação da data do ato eleitoral compete ao Governo, por força do n.º 1 do artigo 15.º da LEOAL, todos os restantes atos eleitorais são marcados pelo Presidente da República.
3. Relativamente à antecedência com que devem ser marcadas as eleições, a regra dos 60 dias é comum aos atos eleitorais, com exceção também das eleições autárquicas, cuja marcação deve ser feita com a antecedência mínima de 80 dias.
4. Em processo eleitoral autárquico, a propósito do ato de marcação de eleições intercalares, sujeito a normas especiais, o TC considerou que «[recaindo] o dia dos actos eleitorais em domingo, feriado, ou (...) feriado municipal, a antecedência de 60 dias nunca deve, evidentemente, ser tida como um prazo que não permita modulações. Ponto é que a sua fixação implique uma antecedência cóngrua, adequada a todas as exigências que a realização de um acto eleitoral comporta e que permita o exercício, por parte de cidadãos e partidos, de direitos, liberdades e garantias de participação política» [TC 318/2007].

II. Início do processo eleitoral

1. O momento juridicamente relevante, a partir do qual se inicia o processo eleitoral, é a data da publicação no DR do Decreto que marca o dia das eleições. É a partir dessa data que se inicia a contagem dos prazos estabelecidos na lei para a prática de diversos atos essenciais que integram o processo eleitoral.
2. No processo eleitoral funciona o princípio da aquisição progressiva dos atos, o qual tem sido formulado de diversas formas na jurisprudência do TC:
Numa primeira versão, não se fala em aquisição progressiva dos atos, mas em desenvolver-se o processo eleitoral em cascata, significando que «nunca é possível passar à fase seguinte sem que a fase anterior esteja definitivamente consolidada» (TC 262/85).
Na segunda versão, o princípio entender-se-ia «por forma a que os diversos estádios, depois de consumados e não contestados no tempo útil para tal concedido, não possam ulteriormente, quando já se percorre uma etapa diversa do iter eleitoral, vir a ser impugnados» (TC 322/85, reproduzida em TC 35/86).
Mais recentemente numa terceira, refere que «como, pela sua própria natureza, o processo eleitoral decorre segundo um sistema faseado em cascata, ficam sanadas aquelas irregularidades que, eventualmente ocorridas em fase anterior do processo, não tenham sido atempadamente impugnadas» (TC 538/2009).
3. Com este princípio pretende garantir-se que o processo eleitoral, «delimitado por uma calendarização rigorosa, não acabe por ser subvertido mercê de decisões extemporâneas que, em muitos casos, determinariam a impossibilidade de realização dos atos eleitorais» (TC 543/89).
4. Importa, ainda, chamar a atenção para o facto de, a partir da publicação do Decreto que marque a data das eleições, serem aplicáveis os regimes previstos nos artigos 59.º, sobre a igualdade de oportunidades das candidaturas, 60.º, sobre a neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, e 76.º, que proíbe a propaganda política feita, direta ou indiretamente, através dos meios de publicidade comercial (cf. ainda a Lei 26/99).

III. Competência dos órgãos centrais da administração eleitoral

1. A CNE detém, sobre todos os órgãos e agentes da administração pública, os poderes necessários ao exercício das suas competências (LCNE, artigo 7.º, n.º 1). Estas abrangem, por sua vez, o esclarecimento objetivo dos cidadãos acerca dos atos eleitorais [ibidem, artigo 5.º, n.º 1, a)], a garantia de igualdade de oportunidades de ação das candidaturas durante o período eleitoral [ibidem, c)] e a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os atos do recenseamento e operações eleitorais [ibidem, b)].
No exercício da competência que lhe é atribuída pelo artigo 6.º da LCNE, elabora e publica, nos oito dias subsequentes à marcação da data das eleições, o mapa-calendário com as datas e indicação dos atos que devem ser praticados com sujeição a prazo.
Este e outros documentos de apoio à eleição são disponibilizados no sítio oficial da CNE na Internet e remetidos, atempadamente, aos órgãos da administração eleitoral envolvidos na eleição, bem como aos partidos políticos e candidaturas.
No quadro da garantia de igualdade de tratamento das candidaturas, a CNE detém os poderes necessários à verificação do comportamento dos órgãos de comunicação social, sanciona os infratores e pode determinar medidas preventivas com vista a impedir que este princípio seja defraudado (TC 391 e 395/2011).
2. A organização geral do ato eleitoral ao nível executivo (nomeadamente técnico, financeiro e logístico) incumbe ao MAI, através da SG/MAI-AE (STAPE até 2007 e DGAI-AE até 2014). Nos processos eleitorais compete à SG/MAI-AE coordenar a ação dos órgãos periféricos da administração eleitoral — CR, JF, CM, entidades designadas pelos Governos Regionais, mesas eleitorais, etc.

IV. Competência do TC

1. Nos termos da CRP [artigo 223.º, n.º 2, c)], compete ao TC julgar em última instância a regularidade e validade dos atos do processo eleitoral, nos termos da lei.
2. A LOFPTC [artigo 8.º, d)] estabelece que compete ao TC «*julgar os recursos em matéria de contencioso de apresentação de candidaturas e de contencioso eleitoral relativamente às eleições para o Presidente da República, Assembleia da República, assembleias regionais e órgãos de poder local*». A lei usa a expressão “contencioso eleitoral” não apenas como referente ao “ato eleitoral” em si mesmo, mas sim como relativo à regularidade de todo o “processo eleitoral”, iniciado com os atos preparatórios, desde a marcação das eleições até à fase, situada a jusante, dos apuramentos parcial e geral dos resultados (TC 163/87, 188/88 e 88/94).
3. Entende-se por órgãos da administração eleitoral, para efeitos de aplicação destas disposições, além da CNE, a DGAJ, o Representante da República na Região Autónoma ou as entidades designadas pelos Governos Regionais, os presidentes da CM e da JF e também o juiz do tribunal territorialmente competente que decide no âmbito do processo de apresentação de candidaturas, as mesas das secções e assembleias de voto, as assembleias de apuramento, e os presidentes de qualquer delas.
4. O TC é competente em matéria de qualquer contencioso eleitoral que se suscite no decurso dos vários processos eleitorais que, em última instância, estão sujeitos ao seu controlo - mesmo no que se refere a meros atos preparatórios desses processos, como por exemplo o ato de marcação de eleições. Neste sentido, p. ex., declarou «*inválido o ato de marcação de eleições de cujo exercício decorra o sacrifício do direito dos partidos a constituírem coligações*» (TC 318/2007).

Artigo 20.º Dia das eleições

O dia das eleições deve recair em domingo ou feriado.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – artigo 126.º, n.º 2.

ANOTAÇÃO:

Caráter geral da opção pelo domingo ou feriado

1. A opção pelo domingo ou feriado nacional tem consagração expressa nas leis eleitorais relativas às eleições da AR (e do PE, por remissão), da ALRAA, da ALRAM e dos OAL, representando uma tradição eleitoral portuguesa. A prática tem sido no sentido de o ato eleitoral recair preferencialmente em domingo, pois o encadeado de prazos das várias fases do processo eleitoral assim o aconselha, reduzindo-se, p. ex., a possibilidade de haver prazos a terminar em sábados, domingos ou feriados ou ainda de repetições de atos eleitorais em dias úteis.
2. Esta prática, aliás, está em consonância com a vontade de proporcionar as melhores condições possíveis de participação ao maior número de eleitores, uma vez que o domingo é, desde 1905, o dia de descanso semanal obrigatório para a generalidade da população e, portanto, aquele em que um maior número de cidadãos pode livremente dispor do seu tempo.

CAPÍTULO II Apresentação de candidaturas

SECÇÃO I Propositura

Artigo 21.º

Poder de apresentação

1 - As candidaturas são apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, desde que registados até ao início do prazo de apresentação de candidaturas, e as listas podem integrar cidadãos não inscritos nos respectivos partidos.

2 - Nenhum partido pode apresentar mais de uma lista de candidatos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 10.º, n.º 2.

ANOTAÇÕES:

I. Exclusividade da representação político-partidária

1. Nesta eleição, tal como na eleição para a AR (artigo 21.º da LEAR), aplicável ao PE, e na eleição para a ALRAA (artigo 21.º da LEALRAA), verifica-se o monopólio partidário da apresentação de candidaturas, embora as listas possam integrar cidadãos não inscritos nos partidos políticos que as propõem (designados “independentes”). Existe, assim, uma mediação partidária exclusiva na representação política, estando, portanto, excluída a propositura de listas por grupos de cidadãos à eleição da ALRAM ou de qualquer candidato que não integre a lista proposta por um partido.

2. Este exclusivo só é atualmente excecionado, além, obviamente, das eleições presidenciais, nas eleições dos OAL, cuja lei eleitoral, aprovada pela LO 1/2001, estabelece expressamente o direito de apresentação de candidaturas por parte de grupos de cidadãos eleitores [cf. artigo 16.º, n.º1, alínea c)].

II. Registo no TC

1. O n.º 1 refere-se ao “início” do prazo de apresentação das candidaturas que é, por natureza, uma data indeterminada. A lei postula o termo do prazo para apresentação de candidaturas (artigo 25.º, n.º 2), mas não o seu início, devendo entender-se que é o primeiro dia útil da vigência do Decreto que marque a data das eleições (neste sentido, v. [15], p.16).

2. É claro que, quanto aos partidos políticos, só os registados antes do início do prazo para apresentação de candidaturas podem ser proponentes. Por isso mesmo, conforme previsto na alínea a) do n.º 4 do artigo 26.º, determina-se que a certidão do TC comprovativa do registo de um partido deve incluir também a data em que ocorreu esse registo (V. Assento STJ 1/82 e TC 249 e 253/99).

Já as coligações de partidos para fins eleitorais, por natureza, só podem constituir-se depois de iniciado o prazo para apresentação de candidaturas. O que se pretende vedar é a possibilidade de candidaturas propostas por coligações que integrem um ou mais partidos registados posteriormente à marcação da eleição — se um partido não pode propor candidaturas, também o não poderá fazer a coligação que o integre, ou integrar uma coligação que proponha uma candidatura.

3. Terão, porém, de ser ponderadas caso a caso as situações em que o registo de um partido haja sido solicitado com razoável antecedência e correção e a decisão final do TC seja proferida, com mora excecional, já depois de marcada uma eleição.

III. Limitação ao poder de apresentação

O n.º 2 constitui um limite ao poder de apresentação de candidaturas, concretizando uma regra básica na atuação democrática dos partidos políticos. Ainda que não referido expressamente, dela decorre também que os partidos coligados não podem apresentar candidaturas próprias à eleição.

Artigo 22.º

Coligações para fins eleitorais

1 - As coligações de partidos para fins eleitorais devem ser anotadas pelo Tribunal Constitucional e comunicadas até à apresentação efectiva das candidaturas em documento assinado conjuntamente pelos órgãos competentes dos respectivos partidos a esse mesmo tribunal, com indicação das suas denominações, siglas e símbolos, bem como anunciadas

dentro do mesmo prazo em dois dos jornais diários mais lidos da Região Autónoma da Madeira.

2 - As coligações deixam de existir logo que for tornado público o resultado definitivo das eleições, mas podem transformar-se em coligações de partidos políticos, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto.

3 - É aplicável às coligações de partidos para fins eleitorais o disposto no n.º 3 do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 223.º, n.º 2, alínea e);

LOFPTC — artigos 9.º e 103.º.

ANOTAÇÕES:

I. Regularidade da constituição de coligações

1. Como condição prévia para apresentação de candidaturas, as coligações para fins meramente eleitorais estão sujeitas, quanto à regularidade da sua constituição e à legalidade da sua denominação, sigla e símbolo, ao controlo do TC, que procede à respetiva anotação. O processo fixado na presente lei é em tudo idêntico ao consagrado na LEAR e na LEALRAA. O anúncio público da(s) coligação(ões) é feito, na eleição da ALRAM, em dois dos jornais diários mais lidos na Região.

2. «*De acordo com o disposto no n.º 5 do artigo 11.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto (Lei dos Partidos Políticos), as coligações e frentes para fins eleitorais regem-se pelo disposto na Lei Eleitoral*» (TC 255/2009).

3. A constituição de coligações de partidos para fins eleitorais deve preencher três requisitos cumulativos:

i) Constar de documento subscrito por representantes dos órgãos competentes dos respetivos partidos;

ii) Ser anunciada publicamente em dois jornais diários de maior difusão na Região;

iii) Ser comunicada ao TC para apreciação e anotação até à apresentação efetiva das candidaturas, mediante junção do documento referido e com menção das respetivas denominação, sigla e símbolo.

4. As coligações eleitorais não formam uma entidade distinta dos partidos que as integram, conforme dispõe a LPP (artigo 11.º, n.º 3).

5. Concorrendo em coligação à eleição, não é possível aos partidos que a compõem apresentar isoladamente candidaturas.

6. As coligações de partidos políticos, em termos de relação entre o número de votos e o número de mandatos permitem, na prática, um melhor aproveitamento do sistema de representação proporcional constitucionalmente acolhido (método da média mais alta de Hondt), sistema que tende a proteger e a valorizar as listas que obtenham o maior número de votos. O regime legal em vigor admite apenas a apresentação de listas de coligação (pré-eleitoral), já não da figura de coligação de listas, que consiste na apresentação de listas próprias de cada um dos partidos com ulterior unificação dos respetivos votos para efeito de atribuição de mandatos (*post* eleitoral).

7. Nos termos da LOFPTC [artigo 9.º, a) e b)], compete ao TC aceitar a inscrição e manter o registo de partidos políticos, de que deve constar a composição dos órgãos nacionais e os estatutos. Compete ainda ao TC apreciar a legalidade das denominações, siglas e símbolos dos partidos políticos e das coligações e frentes de partidos políticos, ainda que constituídas para fins eleitorais.

II. Coligações para fins eleitorais e coligações permanentes

1. Os partidos que integram coligações permanentes podem concorrer às eleições em listas conjuntas, sem necessidade, para cada eleição, de cumprirem os formalismos inerentes de anotação no TC, para efeitos de renovação do controlo da regularidade da sua constituição, bem como da sua denominação, sigla e símbolo.

No entanto, os órgãos competentes dos partidos assim coligados têm de fazer prova bastante, no processo de apresentação de candidaturas, de que deliberaram apresentar listas conjuntas (TC 267/85).

2. O n.º 2 refere a diferença entre coligações eleitorais, constituídas especificamente para uma determinada eleição nos termos da lei eleitoral, e coligações permanentes de partidos, constituídas por tempo indefinido nos termos da LPP. Dado o fim específico que prosseguem, as coligações eleitorais extinguem-se com a divulgação do

resultado definitivo da eleição, podendo, contudo transformar-se em coligações permanentes de partidos políticos, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 11.º da LPP.

3. Atualmente, a única coligação permanente é a CDU — Coligação Democrática Unitária, constituída pelo Partido Comunista Português (PCP) e o Partido Ecologista «Os Verdes» (PEV), que não carece de ser anotada pelo TC para cada nova eleição, devendo contudo, em cada processo de apresentação de candidaturas a um ato eleitoral, fazer prova bastante de que os órgãos competentes dos partidos coligados deliberaram apresentar listas conjuntas.

III. Símbolos e siglas das coligações para fins eleitorais

1. Os símbolos e siglas a utilizar pelas coligações eleitorais são compostos pelo conjunto dos símbolos e siglas dos partidos que integram a coligação, em reprodução rigorosa e integral (LPP, artigo 12.º, n.º 4).

2. *«Os partidos políticos que integram uma coligação para fins eleitorais deixaram de poder escolher livremente o símbolo dessa coligação, porquanto os seus elementos constitutivos se encontram expressamente predeterminados na lei. Aos partidos coligados apenas sobra a faculdade de fixar o modo de combinação desses mesmos elementos. Daqui resulta que os concorrentes às eleições, quando em coligação, não podem escolher o respetivo símbolo, designadamente em função do seu grau de perçetibilidade pelos eleitores. E que, embora os símbolos dos partidos coligados fossem perçetíveis com uma certa dimensão, já esses símbolos, reduzidos tantas vezes quantas o número de partidos coligados, podem, obviamente, deixar de o ser. Assim sendo, e porque a intenção que terá presidido à aprovação da Lei n.º 5/89 [atualmente leia-se Lei n.º 2/2003, de 22 de agosto] foi a de permitir que os eleitores, ao exercerem o direito de voto, o fizessem conhecendo exatamente quais os partidos que integravam cada coligação, e não a de penalizar as coligações, pelo simples facto de o serem, forçoso é concluir que as dimensões dos símbolos das coligações, nos boletins de voto, têm de permitir uma correta identificação dos partidos que compõem cada uma delas.»* (TC 695/97).

3. Compete ao TC, em secção, apreciar a legalidade das denominações, siglas e símbolos dos partidos políticos e das coligações e frentes de partidos, ainda que constituídas apenas para fins eleitorais, apreciar a sua identidade ou semelhança com as dos outros partidos, coligações ou frentes, bem como proceder à sua anotação (LOFPTC, artigos 9.º e 103.º).

IV. Direito à participação política de coligações em processos eleitorais

O TC teve ocasião de se pronunciar sobre o direito à participação política de coligações em processos eleitorais, no caso concreto, em processo eleitoral autárquico intercalar, reconhecendo-o como *«(...) um direito de participação política com assento exposto no texto constitucional (artigo 239.º, n.º 4)»* e proclamando, por isso, que *«(...) é inválido o ato impugnado [de marcação de eleições], por ter decorrido do seu exercício o sacrifício do direito dos partidos a constituírem coligações»* (TC 318/2007). Isto é, nenhuma fixação de data, por quem tem competência para o efeito, pode comprometer o direito legal de constituição de coligações. Naturalmente que, como foi o caso, esta jurisprudência atinge apenas a fixação da data de eleições autárquicas intercalares.

Artigo 23.º

Decisão

1 - No dia seguinte à apresentação para a anotação das coligações, o Tribunal Constitucional, em sessão, aprecia a legalidade das denominações, siglas e símbolos, bem como a sua identidade ou semelhança com as de outros partidos, coligações ou frentes.

2 - A decisão prevista no número anterior é imediatamente publicada por edital mandado afixar pelo presidente à porta do tribunal.

3 - No prazo de vinte e quatro horas a contar da afixação do edital podem os mandatários de qualquer lista apresentada por qualquer coligação ou partido recorrer da decisão para o plenário do Tribunal Constitucional.

4 - O Tribunal Constitucional decide em plenário dos recursos referidos no número anterior, no prazo de quarenta e oito horas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 223.º, n.º 2, alínea e);

LOFPTC — artigos 9.º, alíneas b) e c), e 103.º, n.º 2, alínea b).

ANOTAÇÕES:

I. Conteúdo da decisão de anotação do TC quanto às coligações para fins eleitorais

1. A competência do TC no âmbito da anotação de coligações eleitorais traduz-se na apreciação da legalidade das denominações, siglas e símbolos e sua identidade ou semelhança com os de outros partidos ou frentes, da regularidade da representação dos partidos políticos por quem se apresenta a subscrever, em seu nome, as comunicações relativas à constituição de coligações eleitorais e se as coligações foram previamente autorizadas pelos órgãos competentes dos partidos.

2. Os símbolos e as siglas das coligações e frentes de partidos têm de corresponder rigorosamente aos símbolos e siglas dos partidos integrantes da frente ou coligação constantes do registo de partidos no TC.

II. Recurso da decisão e contagem do prazo

1. Constitui jurisprudência pacífica do TC que, nos processos eleitorais, os prazos correm seguidamente, não se suspendendo aos sábados, domingos, feriados ou férias judiciais e que, da mesma forma, não relevam os dias em que haja sido decretada tolerância de ponto (por todos, TC 623/89).

2. Quando um prazo contado em horas termina ao sábado, domingo ou dia feriado transita para as nove horas do primeiro dia útil seguinte (v., por ex., TC 439/05). O mesmo sucede quando o termo do prazo recai em dia de “tolerância de ponto”, desde que a secretaria do tribunal esteja encerrada (v., por ex. TC 527/2001).

Artigo 24.º

Proibição de candidatura plúrima

1 - Ninguém pode figurar em mais de uma lista, sob pena de inelegibilidade.

2 - A qualidade de deputado à Assembleia da República não é impeditiva da de candidato a deputado da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 18.º, n.º 2 e 50.º;

LEALRAM – artigos 5.º e 6.º.

ANOTAÇÕES:

I. Situações relativas à capacidade eleitoral passiva

Este artigo, quer do ponto de vista da fixação de uma situação de inelegibilidade (n.º 1), quer do ponto de vista da garantia do direito a ser candidato numa determinada circunstância (n.º 2), enquadra-se na temática relativa à capacidade eleitoral passiva, regulada no capítulo II do Título I, onde deveria estar integrado. Vejam-se as anotações aos artigos 5.º e 6.º.

II. Deputado da Assembleia da República

1. Note-se que nem a LEAR impede a candidatura de deputados regionais, nem a LEALRAM impede a candidatura de deputados da AR (aliás, esta última inclui uma referência expressa).

Já a LEALRAA dispõe inversamente: «[a] qualidade de deputado à Assembleia da República é impeditiva da de candidato a deputado da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (n.º 2 do artigo 6.º)».

Esta disparidade de regime criaria, desde logo, a situação estranha de os deputados da AR poderem candidatar-se à eleição da ALRAM, mas já não poderem candidatar-se à eleição da ALRAA, e de os deputados da ALRAA poderem candidatar-se à AR, o que, aliás, consubstancia uma injustificada desigualdade entre as duas regiões autónomas.

2. O TC teve a oportunidade de se pronunciar acerca da norma da LEALRAA (à data, constante do n.º 3 do mesmo artigo), concluindo pela inconstitucionalidade da mesma e recusando a sua aplicação à situação em apreço, por considerar que «a solução da inelegibilidade sempre seria manifestamente excessiva, visto que a prossecução do interesse público em causa (impedir situações de duplo mandato), suposto que ele tem proteção constitucional, não exige medida tão drástica» [TC 189/88].

No referido Acórdão, o TC considerou que a mera suspensão do mandato não faz cessar a qualidade de deputado à AR. Todavia, na análise que fez sobre a legitimidade constitucional da inelegibilidade em causa, entendeu que não se identificam direitos ou interesses constitucionalmente protegidos «*que justifiquem tal sacrifício, nem um eventual argumento relativo à possibilidade de lesão da independência da função de deputado à Assembleia da República, nem um eventual risco de influência sobre o eleitorado derivado daquele cargo, a qual, a existir, sempre se teria de considerar, por um lado, como despicienda e, por outro lado, como natural*». Acrescenta o TC que, a existir necessidade de impedir a verificação da situação de duplo mandato, «*não seria necessário recorrer a solução de inelegibilidade (...). Bastaria uma de duas soluções: ou estabelecer uma incompatibilidade de exercício simultâneo do dois mandatos ou mesmo uma incompatibilidade de detenção simultânea dos dois estatutos, obrigando o interessado a suspender ou a renunciar a um dos mandatos, ou determinando a própria lei a suspensão ou perca automática, de um deles*». [Ibidem].

Artigo 25.º

Apresentação de candidaturas

1 - A apresentação de candidaturas cabe aos órgãos competentes dos partidos políticos.

2 - A apresentação faz-se até 40 dias antes da data marcada para as eleições, perante os juízos cíveis do Tribunal da Comarca do Funchal.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 51.º;

LEALRAM – artigos 21.º, 167.º e 168.º.

ANOTAÇÕES:

I. Órgãos competentes dos partidos políticos

1. São normalmente os estatutos de funcionamento interno dos partidos políticos ou as regras por estes estabelecidas para as coligações que definem quais os órgãos com competência para apresentar candidaturas a atos eleitorais.
2. A coligação faz-se representar por um coletivo de representantes dos partidos políticos que a integram.

II. Prazo de apresentação das candidaturas e regras processuais

1. Na falta de indicação expressa, o prazo para apresentação de candidaturas inicia-se com a marcação das eleições. Este é, aliás, o entendimento difundido pelo Conselho Superior da Magistratura (v. tb. anotação II, n.º 1, ao artigo 21.º).
2. Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 167.º, e apenas para efeitos de apresentação das listas de candidatos, o horário de funcionamento da secretaria judicial decorre entre as 9 horas e 30 minutos e as 12 horas e 30 minutos e as 14 e as 18 horas.
Só podem considerar-se tempestivas as candidaturas que sejam apresentadas no tribunal correspondente até às 18 horas do último dia do prazo. Sobre idêntica norma da LEOAL, o TC afirma: «*Esta norma, por ser uma norma especial aplicável ao processo eleitoral autárquico, afasta a aplicação, a título subsidiário ou a qualquer outro, das normas gerais contidas no Código de Processo Civil.*» (TC 427/2005.)
3. «*No âmbito do processo eleitoral, é especialmente justificada a exigência de que só possa ser considerada a data em que o ato foi praticado se tiver dado entrada no Tribunal dentro do horário de funcionamento da secretaria, já que os prazos que o tribunal tem de respeitar na sua apreciação são particularmente curtos*» (TC 356/2002). Nesta eleição, o prazo de que o juiz dispõe para verificar a regularidade do processo, a autenticidade dos documentos que o integram e a elegibilidade dos candidatos, é de dois dias a contar do termo do prazo da apresentação de candidaturas (n.º 2 do artigo 29.º).
4. Ao ato de apresentação de candidaturas aplica-se subsidiariamente o disposto no CPC quanto ao processo declarativo, com exceção dos n.ºs 4 e 5 do artigo 139.º, na numeração do CPC em vigor (v. LEALRAM, artigo 168.º). Assim, parece não existir dúvidas sobre a transferência para o 1.º dia útil seguinte ao termo do prazo para apresentação de candidaturas quando este recaia em dia de feriado municipal ou nacional, em que os tribunais estão encerrados (CPC artigo 138.º, n.º 2).

É este também o entendimento do TC, que se manifestou no sentido de que «a utilização subsidiária da lei processual civil, com exceção do disposto nos n.ºs 5 e 6 do artigo 145.º do respetivo Código, o legislador assumiu aqui uma dada medida de flexibilização do rigor procedimental que o princípio da aquisição progressiva dos atos e o fim do processo eleitoral comportam [...]» (TC 692/97).

5. De acordo com o disposto no artigo 168.º (quando exceciona os n.ºs 4 e 5 do artigo 139.º, na numeração do CPC em vigor) e a jurisprudência uniforme do TC, o instituto do justo impedimento não é compatível com a celeridade que o contencioso eleitoral deve observar (cf., neste sentido e entre outros, TC 479/2001 e 467/2005).

6. Não é também aplicável a regra consagrada no n.º 1 do artigo 144.º do CPC, relativa à transmissão eletrónica obrigatória de dados quanto aos atos que devam ser praticados por escrito (que deixou de ter carácter meramente preferencial e só pode ser derogado quando «se trate de causa que não importe a constituição de mandatário, e a parte não esteja patrocinada», n.º 7 do mesmo artigo).

7. Em caso de remessa do processo de candidatura pelo correio, não é igualmente aplicável o regime previsto na alínea b) do n.º 7 do mencionado artigo do CPC, segundo o qual os atos se consideram praticados na data em que foi efetuado o registo postal (TC 510/2001, 1, 6 e 17/2002).

8. «Os prazos para apresentação de candidaturas e para suprimento das irregularidades estabelecidas na lei eleitoral são perentórios, e insuscetíveis de prorrogação ou suspensão — sob pena de irremediável perturbação do calendário do processo eleitoral, cujos prazos se acham sucessivamente concatenados.» (TC 598/2000).

III. Local de apresentação das candidaturas

Face à reforma da organização judiciária, operada em 2014, as candidaturas são apresentadas na Secretaria da Instância Local Secção Cível do Tribunal Judicial da Comarca da Madeira, localizada no Funchal e que, para o efeito, tem horário de abertura alargado (cf. artigo 167.º, n.º 2).

IV. Utilização da telecópia na apresentação de candidaturas

1. Sobre a utilização de telecópia para a apresentação das candidaturas, o TC reafirmou a sua interpretação do disposto no n.º 4 do artigo 143.º do CPC, segundo o qual «As partes podem praticar os actos processuais através de telecópia (...), em qualquer dia e independentemente da hora de abertura e do encerramento dos tribunais» (TC 41/2005).

O que aquele n.º 4 estabelece é que os atos podem ser praticados a qualquer hora, se for utilizado o correio eletrónico ou a telecópia; não regula a questão de saber quando se consideram entrados os atos, nomeadamente os abrangidos pelo n.º 3 do mesmo artigo 143.º, segundo o qual, se forem atos que «impliquem a recepção pelas secretarias judiciais de quaisquer articulados, requerimentos ou documentos devem ser praticados durante as horas de expediente dos serviços».

Neste sentido entendeu o TC, relativamente à apresentação de uma lista por telecópia no último dia do prazo e depois da hora de fecho da secretaria que «Esta norma [a que fixa o horário da secretaria], por ser uma norma especial aplicável ao processo eleitoral autárquico, afasta a aplicação, a título subsidiário ou a qualquer outro, das normas gerais contidas no Código de Processo Civil.

Desse modo (...) apresenta-se como inquestionável a conclusão de que não foi respeitado o prazo previsto na lei que regula especificamente o processo eleitoral (...).» (TC 427/05).

2. E sobre a invocação de que a decisão de rejeição liminar «derroga o direito de sufrágio» e «coloca o estado democrático em crise», acrescentou no mesmo aresto:

«[...] o direito de sufrágio, constitucionalmente consagrado, é um direito procedimentalmente dependente, cujo exercício depende da observância de regras e trâmites fixados na lei. Na ausência destas regras, seria inviável a realização dos atos — dos atos eleitorais — em que se materializa e exprime o direito de sufrágio ativo e passivo. Ponto é que tais regras não contenham uma disciplina que, a pretexto das especiais necessidades de celeridade do contencioso eleitoral, implique a imposição de condicionamentos ao exercício do direito de sufrágio tão exigentes ou desproporcionados que, no limite, acabem por anular na prática a efetivação desse direito.

Ora, é manifesto que os prazos e as regras de apresentação de candidaturas previstos na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais — no ponto agora especificamente em análise — não contendem com a possibilidade de exercício do direito de sufrágio passivo nem implicam uma restrição do direito de acesso aos tribunais para efeitos de contencioso eleitoral.

Como este Tribunal teve ensejo de afirmar, em várias ocasiões, ‘a celeridade do contencioso eleitoral exige uma disciplina rigorosa no cumprimento dos prazos legais, sob pena de se tornar inviável o calendário fixado para os diversos atos que integram o processo eleitoral; e que essa celeridade implica a impossibilidade de aplicação de diversos preceitos do Código de Processo Civil, direta ou indiretamente relacionados com prazos para a prática de atos pelas partes.’

Sobre os mandatários e proponentes de candidaturas recai, assim, um ônus de especial diligência e particular cuidado no respeito pelas regras e prazos previstos na lei que regula o processo eleitoral. Ao menos no que se refere às regras e prazos aplicáveis no caso em apreço, estes não podem considerar-se desvirtuadores do exercício do direito de sufrágio passivo nem devem considerar-se desproporcionadamente exigentes para aqueles que desempenham funções de responsabilidade na organização e preparação das candidaturas eleitorais. A posição qualificada que estes detêm no processo eleitoral traduz-se numa obrigação acrescida de conhecimento das regras especiais que regulam tal processo — e num dever, igualmente acrescido, de atuar em conformidade com os procedimentos legais de apresentação das candidaturas de que são mandatários.» (Ibidem)

V. Jurisprudência sobre o termo do prazo, em geral, para a prática dos atos no processo eleitoral

Sobre o termo do prazo para a prática dos atos no processo eleitoral existe abundante jurisprudência do TC. A título de exemplo, aqui se deixa a referência à produzida em 2005: TC 522, 524, 540, 542, 543, 550 a 553, 556, 566, 576 e 577/2005.

Artigo 26.º

Requisitos formais da apresentação

1 - A apresentação consiste na entrega da lista contendo os nomes e demais elementos de identificação dos candidatos e do mandatário da lista, bem como da declaração de candidatura, e ainda, no caso de lista apresentada por coligação, a indicação do partido que propõe cada um dos candidatos.

2 - Para os efeitos do disposto no número anterior, devem entender-se por demais elementos de identificação os seguintes: idade, número, arquivo de identificação e data do bilhete de identidade, filiação, profissão, naturalidade e residência.

3 - A declaração de candidatura é assinada conjunta ou separadamente pelos candidatos e dela deve constar que:

- a) Não estão abrangidos por qualquer inelegibilidade;**
- b) Não figuram em mais nenhuma lista de candidatura;**
- c) Aceitam a candidatura pelo partido ou coligação eleitoral proponente da lista;**
- d) Concordam com o mandatário indicado na lista.**

4 - Cada lista é instruída com os seguintes documentos:

- a) Certidão, ou pública-forma de certidão, do Tribunal Constitucional comprovativa do registo do partido político e da respectiva data e ainda, no caso de lista apresentada por coligação, documentos comprovativos dos requisitos exigidos no n.º 1 do artigo 22.º;**
- b) Certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos, bem como do mandatário, identificando-os em função dos elementos referidos no n.º 2.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, n.º 2, 48.º e 50.º;

LEALRAM – artigos 134.º e 165.º;

LRE – artigos 68.º e 94.º.

ANOTAÇÕES:

I. Declaração de candidatura e reconhecimento notarial

1. Segundo a jurisprudência do TC, a apresentação de candidaturas, pese embora seja praticada perante o tribunal, não carece de ser feita por requerimento que obedeça aos requisitos de uma petição inicial (cf. TC 219/85 e 220/85). A apresentação de candidaturas é realizada pelos partidos políticos ou coligações, através de seus

representantes, com observância dos requisitos exigidos legalmente, pelo que lhes assiste o ónus de cuidar da sua regularidade, da autenticidade dos documentos e da elegibilidade dos candidatos.

2. Na declaração de candidatura referida no n.º 3 não se exige a junção de elementos comprovativos da identificação dos candidatos, como sejam da indicação do número e data de validade do CC (ou número, data e entidade emitente do respetivo BI, se for o caso), e que atualmente substituem a necessidade de as assinaturas serem notarialmente reconhecidas.

Conforme, aliás, doutrina do TC: «*Do conjunto de princípios ou emanações gerais do direito eleitoral, tanto no plano das regras substantivas como no domínio dos modos procedimentais decorre que, não existindo exigência expressa na lei quanto ao reconhecimento notarial da declaração de aceitação dos candidatos, não existe uma razão lógica, histórica ou sistemática para se dever concluir pela exigência daquela intervenção notarial*» [TC 189/88]. Em contrapartida, é exigido o reconhecimento notarial relativamente à desistência de qualquer candidato (artigo 42.º, n.º 3).

3. Nada obsta, também, apesar de toda a documentação apresentada, que o juiz solicite a exibição do CC ou BI de alguns candidatos em concreto ou do mandatário (cf. TC 558/89), ou sua fotocópia, sendo contudo «ilegal», no entender do TC, despacho judicial a ordenar a junção de fotocópia dos CC ou BI de todos os candidatos:

«*[...] na identificação dos candidatos consta, relativamente a todos eles, a indicação do número dos respetivos bilhetes de identidade, datas de emissão e arquivo emitente, o que só por si satisfaz, neste domínio, as exigências da lei. Com efeito, nada impõe a junção pelos requerentes de fotocópia dos documentos de identificação, competindo aos serviços recetores o controle dos elementos identificativos constantes das listas apresentadas, 'in casu' nunca se poderia invocar a 'teoria da cascata' do processo eleitoral, já que a falta de junção de fotocópia do BI dos candidatos não constitui qualquer irregularidade processual que careça de ser suprida, com base em notificação do juiz ou por iniciativa do mandatário da lista, 'O nosso ordenamento jurídico eleitoral das autarquias locais não impõe, como elemento necessário da identificação dos candidatos, a junção de fotocópia do bilhete de identidade, satisfazendo-se com a indicação do número, arquivo de identificação e data do mesmo [ou o número e a validade, se se tratar do CC].'*» (TC 670/97.).

4. Questão interessante é a de saber se um requerimento sem indicação de candidaturas se traduz na apresentação efetiva de uma candidatura. Assim o tem entendido o TC quando chamado a pronunciar-se, nos raríssimos casos em que tal situação tem ocorrido, considerando que a entrada na secretaria judicial de um documento onde se revele «*uma vontade inequívoca de apresentação de uma candidatura*» pode ser tida como apresentação de uma lista de candidatos, mesmo que contenha tão só a indicação de um, dois ou três candidatos, ou, no limite nenhum candidato, apenas e se a irregularidade assim cometida for suprida em tempo oportuno (TC 496/01).

5. A designação do mandatário cabe aos candidatos, nos termos do artigo 28.º, sendo ainda exigido que na declaração de candidatura se expresse a concordância com a designação do mandatário indicado na mesma lista (n.º 3):

«*A falta dessa menção constitui irregularidade de apresentação que, se não for suprida, afetarà a regularidade da lista na parte que respeita a esse candidato*» (TC 437/05.)

6. Sobre a substituição de mandatário, ver anotação II ao artigo 28.º

II. Pedido de certidão de eleitor

1. Sobre a alínea b) do n.º 4 deste artigo, é de referir que, nos termos do artigo 68.º da LRE e de acordo com a alínea a) do artigo 165.º da presente lei, as CR são obrigadas a passar certidões de inscrição no RE, a requerimento de qualquer interessado, devendo fazê-lo, gratuitamente, no prazo de três dias. Nada obsta a que um representante de partido ou coligação requeira a certidão da capacidade eleitoral dos cidadãos constantes de uma lista de candidatura, sendo certo que a certificação deve ser feita pela CR (cf. CNE 32/VIII/2001).

O requerimento de certidão de eleitor tem de indicar o ato eleitoral a que se destina.

2. Constitui entendimento da CNE que, quando for o próprio interessado a requerer a passagem de certidão de eleitor, pode ser-lhe exigida a identificação, atestada por qualquer meio admitido na lei eleitoral, nos termos preceituados no artigo 103.º, n.º 2, da presente lei.

Quando o pedido de passagem de certidão for solicitado por terceiro, nomeadamente mandatário, representante de candidatura, delegado ou candidato, pode a legitimidade dos requerentes ser comprovada pela declaração de aceitação de candidatura, admitindo-se que, na sua falta, a certidão seja emitida, desde que no requerimento se ofereçam elementos de identificação bastantes, designadamente e pelo menos, o número de eleitor, o nome completo e o número do CC ou BI.

Nos demais casos, do requerimento oral ou escrito (CPA, artigo 102.º e DL 135/99, artigo 18.º) não é exigível que constem mais dados do que os necessários e suficientes à correta identificação do cidadão eleitor.

Este entendimento foi adotado no âmbito do processo eleitoral autárquico de 2005, (CNE 5/XII/2005), e reiterado no âmbito da eleição da ALRAM em 2007.

Sobre o levantamento de certidões de eleitor constitui entendimento da CNE *«que no levantamento de certidões de eleitor, atento o caráter especial do processo eleitoral, se devem afastar as regras gerais segundo as quais apenas os próprios interessados podem proceder ao levantamento de documentos que a eles digam respeito.*

No quadro do processo eleitoral as comissões recenseadoras devem permitir que o levantamento das referidas certidões seja efetuado por representante da força política que seja por elas reconhecido, sem exigência de apresentação de mandato formal do requerente ou da força política.

Apenas quando existam fundadas dúvidas da legitimidade de quem se apresenta perante a comissão recenseadora com vista ao levantamento das certidões de eleitor se considera justificada a exigência de apresentação de documento que ateste formalmente a condição de representante da força política em causa.

Acresce que as comissões recenseadoras devem tratar de igual forma todas as forças políticas, grupos de cidadãos eleitores e candidaturas, pelo que não é admissível que se exija para algumas o levantamento das certidões de eleitor pelo próprio ou por representante formalmente mandatado e para outras se permita o levantamento de certidões por terceiros pessoas com base no reconhecimento pessoal.» (CNE 96/XIV/2013).

3. Ainda sobre esta matéria, a CNE deliberou que as CR não podem recusar a passagem de certidões de eleitor com o fundamento de a residência no CC ou BI não coincidir com a residência que consta na BDRE, sob pena de tal recusa poder consubstanciar o crime previsto e punido no artigo 94.º da LRE,. Independentemente da discrepância entre moradas dever ser regularizada, o momento para o fazer não é o da emissão das certidões de eleitor, estando as CR obrigadas a atestar tão só, transcrevendo, os elementos constantes do respetivo verbete de inscrição no RE (cf. CNE 55/XII/2007).

4. Atendendo a que a junção das certidões de eleitor relativas aos candidatos e ao mandatário da lista constitui um dos requisitos formais de apresentação de candidaturas, o presidente da JF deve assegurar a abertura dos serviços, de forma a garantir o necessário atendimento, para efeitos de emissão de certidões de eleitor, atenta a especial fase do processo eleitoral.

5. V. tb. artigo 134.º (ilícito).

III. Validade das certidões de eleitor

A lei do recenseamento eleitoral e as diversas leis eleitorais não fixam um prazo de validade para as certidões de eleitor. Porém, deve atender-se a que, para determinadas situações, o direito subsidiário aplicável é o direito civil, e ainda, que, estando em causa apenas o reconhecimento da capacidade eleitoral ativa, estaremos no âmbito da certificação de elementos de natureza civil, isto é, de factos que interessam à condição jurídica das pessoas singulares (registo civil), afastando-se assim outros âmbitos que com ele não têm qualquer ligação (por ex. certidões do registo comercial ou do registo predial). Deste modo, considera-se adequado ter por referência as certidões de factos mutáveis no tempo, as quais não ultrapassam os 6 meses de validade, sem prejuízo de a terceiros interessados restar sempre a possibilidade de contestar.

IV. Elementos de identificação dos candidatos e do mandatário

1. O n.º 2 discrimina os elementos de identificação necessários: *«idade, número, arquivo de identificação e data do bilhete de identidade, filiação, profissão, naturalidade e residência».*

Este conjunto de elementos (a identificação completa dos cidadãos, no fundo) visa exclusivamente dois objetivos: a divulgação pública para reconhecimento do candidato, simples e célere, pelos seus concidadãos e pelas candidaturas oponentes e, por via dele e da ação do juiz, a verificação da autenticidade da candidatura e dos requisitos substantivos para a sua apresentação.

Estamos em crer que as insuficiências, deficiências, imprecisões e até certas discrepâncias que, cumulativamente, não afetem aqueles objetivos, ou seja, não impeçam ou dificultem o reconhecimento público do candidato ou mandatário, não afetem a capacidade eleitoral ou não conduzam a fundadas dúvidas sobre a autenticidade da candidatura, não carecem de ser sanadas e, em caso algum, podem determinar a inelegibilidade do cidadão ou a rejeição da lista de candidatos.

Caso contrário estaríamos em presença da aplicação de uma pena acessória de privação de direitos políticos para atos e omissões não sancionados penalmente ou que, quando sancionados, se quedam pela esfera do mero ilícito de ordenação social.

2. Parecem estar, obviamente, excluídas da necessidade de correção as divergências que resultam de diferenças de grafia, de notórios *lapsus calami*, de mudanças na situação das pessoas (apelidos em caso de divórcio, p. ex.) ou na denominação dos locais (alterações de toponímia) e insuficiências de registo (v. g., código postal incompleto).

3. Há cidadãos sem profissão e também não parece que a impossibilidade de responderem a este requisito os deva tornar inelegíveis ou inábeis para exercer a função de mandatário. Destacam-se, desde logo, os que têm uma certa ocupação sem pendor profissionalizante, como é o caso das domésticas, mas também aqueles que, tendo tido uma certa profissão, a não exercem há longo tempo e indicam a sua situação face à profissão em lugar desta, sendo até mais facilmente reconhecíveis pelos seus concidadãos por essa via como «desempregado», «reformado» ou «aposentado».

4. Por fim, onde a lei se refere ao BI, hoje pode ler-se, com cada vez maior frequência, CC, sendo que este último, para além do número (entendido não como número do documento, mas como número de identificação civil do cidadão), já só carece da indicação da data do termo da validade, devendo os candidatos e mandatários fazer referência ao tipo documento de identificação de que sejam efetivamente portadores e com a estrutura de dados correspondente.

Suscitam-se, porém, dúvidas sobre a necessidade estrita de indicar o Arquivo e a data de emissão do BI: tais elementos foram essenciais à determinação unívoca do documento de identificação enquanto existiram diferentes arquivos com numeração própria, mas hoje serão raríssimos os BI validamente existentes nessas condições. A partir do momento em que se optou por um sistema de numeração único identificador do cidadão e não do documento, os atributos em causa são totalmente inúteis e constituem autênticos anacronismos, pelo que não repugna que sejam dispensados.

Dispensável seria também a indicação da validade do CC (elemento normalmente requerido, *mutatis mutandis*, para substituir aqueles), uma vez que não parece legítimo impedir de se candidatar o cidadão cujo documento de identificação tenha ultrapassado o prazo de validade.

Artigo 27.º

Denominações, siglas e símbolos

1 - Cada partido utiliza sempre, durante a campanha eleitoral, a sua denominação, sigla e símbolo.

2 - Os símbolos e as siglas das coligações reproduzem rigorosamente o conjunto dos símbolos e das siglas dos partidos políticos que as integram.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 51.º;

LEALRAM — artigos 26.º, n.º 4, alínea a), e 136.º.

ANOTAÇÕES:

I. Registo das denominações, siglas e símbolos junto do TC

V. anotações ao artigo 22.º supra.

II. A utilização indevida de denominação, sigla e símbolo

A utilização indevida de denominação, sigla e símbolo de partido ou coligação com o intuito de prejudicar ou injuriar é punido por lei e qualificada como ilícito criminal (cf. artigo 136.º)

III. As coligações para fins eleitorais

Relativamente às coligações para fins eleitorais, v. as referidas anotações ao artigo 22.º

Artigo 28.º

Mandatários das listas

1 - Os candidatos de cada lista designam, de entre eles ou de entre os eleitores inscritos no círculo, um mandatário para os representar nas operações referentes ao julgamento da elegibilidade e nas operações subsequentes.

2 - A morada do mandatário é sempre indicada no processo de candidatura.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 23.º, n.º 3, 26.º, 28.º, 30.º, 31.º, 33.º, 34.º, 36.º, 100.º, n.º 1, e 125.º.

ANOTAÇÕES:

I. Designação e papel do mandatário das listas

1. A designação do mandatário acompanha o processo de apresentação de candidaturas, fazendo dele parte integrante. Este ato reveste a forma de uma declaração, na qual os candidatos designam o mandatário indicando os seus elementos de identificação, o número de eleitor e o domicílio.

Decorre do acórdão TC 497/2013, a propósito do processo eleitoral autárquico, que é necessário que a designação do mandatário acompanhe a apresentação de candidaturas, *«mas que o seu controlo é limitado aos requisitos prescritos nos artigos 22.º e 23.º — não podendo o tribunal controlar o processo de designação. Não existe exigência de que esta designação tenha uma qualquer forma especial, desde que sejam indicados os elementos identificativos do mandatário.*

Assim, não existe obrigação legal de que a designação do mandatário seja feita através de documento autónomo — com determinada forma, ou a identificação de que se confere a este poderes de representação — e que poderes. A designação pode decorrer implicitamente da lista apresentada, desde que regularmente apresentada, resultando os poderes de representação do regime legal aplicável.» (TC 497/2013).

2. Diferentemente da LEOAL, que atribui aos proponentes um papel determinante, a LEALRAM omite a intervenção destes no processo de designação do mandatário da lista. Não é crível que o legislador pretendesse, por esta via, recusá-lo, desde logo por razões eminentemente práticas — não se vislumbra como, nem por que meios, no curto prazo estabelecido para elaborar e apresentar uma lista, o proponente conseguiria conciliar as vontades de 94 cidadãos de forma a unanimemente designarem um seu representante.

3. O mandatário tem um importante papel no âmbito da apresentação das candidaturas e do julgamento da elegibilidade dos candidatos. É ao mandatário que são dirigidas as notificações do juiz, quer para suprimento das irregularidades (artigo 30.º), quer para substituição de candidatos inelegíveis (artigo 31.º, n.º 2), tendo ainda legitimidade, neste domínio, para reclamar e recorrer contenciosamente das decisões finais do tribunal (artigos 33.º e 36.º).

4. A intervenção do mandatário também se faz sentir nas operações subsequentes do processo eleitoral, relativas à votação, ao apuramento dos resultados e ao contencioso eleitoral (cf. artigos 100, n.º 1, 114.º, n.º 3 e 124.º).

II. Substituição do mandatário

Sobre a questão de saber se a substituição do mandatário de determinada lista implica o ónus de apresentação de declaração expressa de concordância com a designação do novo mandatário por parte dos candidatos, não pode deixar de se atender às considerações que o TC teceu, ainda que se reconheçam diferenças literais no quadro jurídico presente relativamente àquele em que foram formuladas:

«Do facto de a lei ter passado a exigir uma expressa declaração de concordância com a designação por parte de cada um dos candidatos não se segue que, como sustenta o recorrente, a constituição do mandatário das listas seja o produto da conjugação de duas vontades: a da força política proponente e a dos candidatos. Destas manifestações de vontade, aquela que tem efeito constitutivo continua a ser a de quem tem o poder de designação do mandatário, que é a entidade proponente e não o conjunto dos candidatos ou cada um destes. A declaração exigida a cada um dos candidatos é, apenas, requisito da sua candidatura. Cada candidato ou aceita essa designação ou não pode concorrer naquela lista, não tendo a faculdade de designação de mandatário próprio. A exigência de concordância expressa com a designação reforça a expressão de compromisso do candidato com a atuação do mandatário, mas a aceitação da projeção na sua esfera jurídica, enquanto membro da lista, das consequências da atuação do mandatário, no âmbito dos poderes que lhe competem no processo de apresentação de candidaturas, já estaria implícita na aceitação de integração em determinada lista.

Compreende-se que o legislador continue a conferir à entidade proponente o poder de designação do mandatário da lista nas eleições para os órgãos autárquicos, diversamente do que sucede nos demais processos eleitorais políticos. Ainda radicando essa faculdade no poder de apresentação de listas que lhes é reservado (artigo 16.º, n.º 1 da LEOAL), deve creditar-se a esse regime o mérito de propiciar uma mais fácil via de resolução dos problemas que possam afetar a existência ou a regularidade do mandato no decurso do processo. Com efeito, nas eleições para os órgãos autárquicos é, na generalidade dos casos, mais elevado do que nos restantes atos eleitorais, o número de candidatos integrantes de cada lista, pelo que colocaria sérios entraves práticos ao direito de participação política, obter de todos e cada um dos candidatos, nos curtíssimos prazos compatíveis com a organização do processo

eleitoral, a renovação expressa da declaração de aceitação, designadamente em caso de renúncia, incapacidade ou morte do mandatário.

É certo que na hipótese que agora apreciamos não está em causa uma ocorrência sucessiva, mas um vício inicial da designação do mandatário. Mas não se trata de um vício que afete a certeza ou a genuidade da manifestação de vontade de cada candidato.

Na esfera da atividade política, tem de presumir-se que quem é solidário com a escolha de determinada pessoa para o exercício das funções previstas no artigo 22.º da LEOAL por parte da força política cuja lista aceita integrar quer também, em princípio, os meios que a entidade proponente encontre para suprir a irregularidade da designação. Se não estiver de acordo, é sempre livre de apresentar desistência da candidatura.

Por outro lado, esta solução também não compromete quaisquer outros aspetos materiais relevantes, designadamente a verificação da vontade de concorrer e a da capacidade dos candidatos, a lisura da disputa eleitoral, ou a imparcialidade no exercício das funções a que a eleição se destina.» (TC 437/2005).

Artigo 29.º

Publicação das listas e verificação das candidaturas

1 - Terminado o prazo para apresentação de listas, o juiz manda afixar cópias à porta do edifício do tribunal.

2 - Nos dois dias subsequentes ao termo do prazo de apresentação de candidaturas, o juiz verifica a regularidade do processo, a autenticidade dos documentos que o integram e a elegibilidade dos candidatos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 113.º, n.º 7;

LEALRAM – artigos 5.º, 6.º, 26.º, 34.º.

ANOTAÇÕES:

I. Controlo jurisdicional da apresentação de candidaturas

1. No n.º 2 objetiva-se a dignidade do ato de apresentação das candidaturas e a especial independência requerida na formulação do juízo sobre a sua legalidade e regularidade, que conduziram à opção de fazer correr o processo perante o juiz da Instância Local Secção Cível, do Tribunal Judicial da Comarca da Madeira (cf. artigo 25.º, n.º 2) sem que, contudo, seja conferida natureza jurisdicional aos atos nele praticados (TC 539/2013).

2. Uma vez esgotada esta fase de apresentação das candidaturas, segue-se-lhe uma outra, perante o TC, destinada a resolver conflitos gerados pelas decisões finais do juiz da comarca sobre as aludidas candidaturas (artigos 35.º a 39.º), esta com a natureza jurisdicional do controlo da regularidade e da validade dos atos do processo eleitoral.

3. A natureza jurisdicional do controlo da regularidade e da validade deste como de outros atos do processo eleitoral está consagrada no n.º 7 do artigo 113.º da CRP: «*O julgamento da regularidade e validade dos atos de processo eleitoral compete aos tribunais.*») e é garantida pela intervenção jurisdicional do TC em sede de recurso.

4. Sobre a inelegibilidade dos candidatos ver anotações aos artigos 5.º e 6.º da presente lei.

II. Publicidade das listas

1. A lei impõe (como, aliás, todas as leis eleitorais) a publicitação por afixação à porta do tribunal dos dados de identificação pessoal de todos os candidatos e dos mandatários. Quer isto dizer que, quem aceita candidatar-se a uma eleição, não só aceita submeter-se ao escrutínio público, como também prescinde da proteção que merecem aqueles seus dados pessoais que, nos termos da lei, devem constar da lista de candidatos e, mais ainda, da proteção muito especial que merecem a sua filiação ou as suas simpatias políticas.

2. É verdade que, através dessa aceitação, não se conforma uma autorização para que o escrutínio e a divulgação sejam permanentes — eles devem limitar-se ao prazo mínimo essencial à produção dos efeitos visados pelo legislador e, por muito surpreendente que pareça, são os dados que maior proteção merecem aqueles que mais devem perdurar.

Com efeito, a associação de um nome a uma candidatura, na generalidade dos casos com indicações bastantes para se conhecer a que partido político se associa, como militante ou mero simpatizante, é o elemento que há de perdurar nas mais diversas e dispersas fontes. Apesar disto, a CNPD proibiu a divulgação, no sítio da CNE na

Internet das listas (meramente nominativas) de candidatos para além do período do mandato a que a eleição em que participaram se reporta (os candidatos não eleitos podem ser chamados a substituir outros eleitos da sua lista por certa ordem que os eleitores têm o inalienável direito de escrutinar).

Os demais dados de identificação pessoal, porém, apenas devem ser expostos nos locais especialmente previstos nas leis eleitorais e no período em que, com recurso a eles, se pode reclamar perante o juiz da comarca.

3. Refira-se, a propósito, que a CNPD autorizou a CNE a constituir uma base de dados de que constem estes dados, mas sem possibilidade de identificação pública individualizada.

III. Sorteio das listas apresentadas independentemente da sua admissibilidade

Independentemente da verificação das candidaturas é efetuado o sorteio das listas apresentadas, nos termos do artigo 34.º. Não significa isto que as listas tenham sido ou venham a ser admitidas, já que a admissão das listas é, nesta fase, considerada provisória e tem como utilidade o poder permitir a impressão de boletins de voto para o voto antecipado, sobretudo o que se processa no estrangeiro. De outro modo não seria possível fazer chegar em tempo os citados boletins às representações diplomáticas mais longínquas e respetivos eleitores.

Refira-se, aliás, que a existência de irregularidades processuais e ou a falta de documentos não determinam a rejeição liminar da lista, o que, aliás, só poderá ocorrer no excecionalíssimo caso em que, da documentação apresentada, não resulte minimamente a intenção de apresentar uma candidatura a uma concreta eleição.

Artigo 30.º

Irregularidades processuais

Verificando-se irregularidades processuais, o juiz manda notificar imediatamente o mandatário da lista para as suprir no prazo de três dias.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 167.º n.º 1.

ANOTAÇÕES:

I. Suprimento de irregularidades e substituição de candidatos

1. A jurisprudência do TC tem vindo a considerar de forma quase constante que não há irregularidades processuais essenciais ou não essenciais, mais ou menos graves, supríveis ou insupríveis. «*Os requisitos formais prescritos na lei da apresentação de candidaturas à eleição dos órgãos das autarquias locais têm todos idêntico valor e a sua violação origina irregularidades processuais de igual relevância jurídica*» (v., p. ex., TC 234/85 e 723/93).

Nada na lei impede que o suprimento das irregularidades processuais na apresentação de candidaturas possa ser feito por iniciativa dos interessados, *sponte sua*, independentemente de despacho do juiz (cf. TC 218/85).

De acordo com a jurisprudência daquele Tribunal, não se distinguindo entre irregularidades essenciais e não essenciais, só será insuprível a irregularidade que pela própria natureza das coisas não possa já ser, de todo em todo, corrigida, por se referir, por exemplo, a pressupostos ou condições de candidatura não cumpridos dentro de prazos taxativamente estabelecidos (v.g., a publicitação de coligações ou frentes) (TC 676/97).

2. Se o processo de apresentação de candidaturas contiver irregularidades, estas tanto podem ser supridas após notificação do tribunal, como por iniciativa espontânea do mandatário, independentemente de notificação para o efeito, até ao despacho de admissão ou rejeição (TC 227/85, 236/85 e 527/89).

«*O suprimento sponte sua ou por iniciativa do juiz, não é, sublinhe-se, um direito garantido ao mandatário: só que, quanto ao primeiro, se ele tem a possibilidade de suprir irregularidades depois de notificado para o efeito, na sequência de despacho do juiz, é lógico que o possa fazer por sua iniciativa, ainda que o juiz as não tenha detetado, até ao momento do despacho liminar.*» (TC 527/89.)

3. Ver anotações ao artigo 31.º

II. Princípio da aquisição progressiva dos atos

1. É exigida a rigorosa observância dos trâmites e prazos indicados neste artigo e nos seguintes, porque «*o processo eleitoral desenvolve-se em cascata, de tal modo que nunca é possível passar à fase seguinte sem que a fase anterior esteja definitivamente consolidada*» ou, como refere o Acórdão n.º 89/88, «*nele [processo eleitoral] funciona o princípio da aquisição progressiva dos atos, por forma a que os diversos estágios depois de consumados e não contestados no tempo útil para tal concedido, não possam ulteriormente, quando já se percorre uma etapa*

diversa do iter eleitoral, vir a ser impugnados; é que, a não ser assim, o processo eleitoral, delimitado por uma calendarização rigorosa, acabaria por ser subvertido mercê de decisões extemporâneas que, em muitos casos poderiam determinar a impossibilidade de realização de atos eleitorais» (TC 262/85).

Daí que, como reforça o Acórdão do TC n.º 683/97, o suprimento de irregularidades apenas se possa fazer em prazos que permitam respeitar o mencionado princípio de aquisição progressiva dos atos.

2. A principal consequência desta conceção do desenvolvimento “em cascata” do processo eleitoral é a de que as irregularidades processuais só podem ser supridas, com base na notificação por parte do juiz ao mandatário da lista ou por iniciativa deste, até ao momento em que o juiz decide sobre a admissão ou rejeição das listas (cf. TC 262 e 322/85, 527/89, 698 e 723/93).

3. Notificado o mandatário de certa lista para suprir irregularidades processuais, pode o mandatário, no mesmo prazo proceder a outras correções na lista, incluindo a substituição de candidatos que hajam desistido ou por outro motivo (cf. TC 602/89). Se a irregularidade disser respeito ao próprio mandatário, ele mesmo será notificado ou, caso não seja possível por falta de identificação e morada do mandatário, o partido ou coligação respetiva.

III. Natureza e cômputo dos prazos

1. A propósito da natureza do prazo fixado no n.º 2 do artigo 26.º da LEOAL, pronunciou-se o TC através dos Acórdãos 460/09 e 473/2013 nos seguintes termos: «*O prazo estabelecido no n.º 2 do artigo 26.º da LEOAL é um prazo perentório, extinguindo-se, com o seu decurso, o direito de praticar o ato. Está, pois, expressamente afastada a possibilidade de praticar em juízo qualquer ato do processo eleitoral fora de prazo com invocação de justo impedimento ou com pagamento de multa. Este regime especial quanto a prazos é aplicável a todos os atos do processo eleitoral e não, apenas, ao ato inicial de apresentação de candidaturas. De resto, bem se compreende este regime especialmente rigoroso quanto a prazos. A celeridade do contencioso eleitoral exige uma disciplina rigorosa no cumprimento dos prazos legais, sob pena de se tornar inviável o calendário fixado para os diversos atos que integram o processo eleitoral. Essa celeridade implica a impossibilidade de aplicação de diversos preceitos contidos no Código de Processo Civil, direta ou indiretamente relacionados com prazos para a prática de atos pelas partes, como o Tribunal Constitucional tem repetidamente afirmado, entre outros, nos acórdãos a que a decisão recorrida faz referência. O processo eleitoral envolve um complexo de atos jurídicos e de operações materiais, congregando diversos intervenientes e ordenados à prática do ato eleitoral numa data pré-fixada, mediante uma programação rigorosa que poderia ser criticamente afetada pelo protelamento dos prazos legalmente estabelecidos para a sequência procedimental.*»

Tem sido jurisprudência pacífica e por demais repetida do TC que o processo eleitoral implica uma tramitação com carácter urgente «*cujas decisões não admitem quaisquer delongas, uma vez que o seu protelamento implicaria com toda a probabilidade, a perturbação do processamento dos atos eleitorais, todos eles sujeitos a prazos improrrogáveis*» (TC 585/89).

2. Quanto à contagem de prazos, para efeitos deste artigo e dos seguintes, bem como no Capítulo III do Título V (contencioso eleitoral) devem consultar-se os artigos 279.º do CC e 167.º, n.º 1, da presente lei.

Artigo 31.º

Rejeição de candidaturas

1 - São rejeitados os candidatos inelegíveis.

2 - O mandatário da lista é imediatamente notificado para que proceda à substituição do candidato ou candidatos inelegíveis no prazo de três dias, sob pena de rejeição de toda a lista.

3 - No caso de a lista não conter o número total de candidatos, o mandatário deve completá-la no prazo de três dias, sob pena de rejeição de toda a lista.

4 - Findos os prazos dos n.ºs 2 e 3, o juiz, em vinte e quatro horas, faz operar nas listas as retificações ou aditamentos requeridos pelos respectivos mandatários e afixa à porta do edifício do tribunal as listas rectificadas ou completadas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 5.º, 6.º, 33.º e 35.º.

ANOTAÇÕES:

I. Substituição de candidatos inelegíveis

1. A substituição dos candidatos inelegíveis cabe, em princípio, ao mandatário da lista em causa, que é imediatamente notificado para esse fim.

Para além destas substituições pode ainda o mandatário, no mesmo prazo de três dias, efetuar outras correções na lista, incluindo quer a substituição de candidatos que hajam desistido, quer o aditamento de novos candidatos (nesse sentido v. Acórdãos do TC n.ºs 264/85 e 565/89).

2. Sobre a inelegibilidade dos candidatos ver anotações aos artigos 5.º e 6.º da presente lei.

II. Cômputo dos prazos

Quanto à contagem de prazos, para efeitos deste artigo e dos seguintes, bem como no Capítulo III do Título V (contencioso eleitoral), devem consultar-se os artigos 279.º do CC e 167.º, n.º 1, da presente lei.

III. Possível consequência do número de candidatos suplentes

1. Sobre o número de candidatos suplentes, ver anotação III ao artigo 15.º.

2. Face ao disposto na parte final do n.º 2, um entendimento literal levará a que a falta de um candidato suplente ao termo do processo de correção e reclamação das listas apresentadas, deveria determinar a rejeição de toda a lista. Afigura-se duvidoso que da inobservância de um requisito espúrio e excessivo possa resultar dano irreversível para o direito dos cidadãos a candidatarem-se e dos partidos políticos de proporem candidaturas.

Artigo 32.º

Publicação das decisões

Findo o prazo do n.º 4 do artigo anterior ou do n.º 2 do artigo 29.º, se não houver alterações nas listas, o juiz faz afixar à porta do edifício do tribunal as listas rectificadas ou completadas e a indicação das que tenham sido admitidas ou rejeitadas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 29.º e 31.º.

ANOTAÇÃO:

Finalidade da afixação das listas admitidas e rejeitadas

Em processo eleitoral, a decisão de mandar afixar as listas concorrentes depois de decorrido o prazo de suprimento de irregularidades não é uma decisão que esgote o poder jurisdicional do juiz, sempre que se lhe siga uma reclamação de uma lista contra outra e na medida do âmbito dessa reclamação. Esta afixação destina-se a permitir que os mandatários das listas concorrentes possam, eles próprios, reclamar contra irregularidades nas listas que o juiz não tenha detetado ou resultantes de modificações introduzidas no período de suprimento das irregularidades (TC 697/97).

Artigo 33.º

Reclamações

1 - Das decisões do juiz relativas à apresentação das candidaturas podem reclamar para o próprio juiz, no prazo de dois dias após a publicação referida no artigo anterior, os candidatos, os seus mandatários e os partidos políticos concorrentes à eleição.

2 - Tratando-se de reclamação apresentada contra a admissão de qualquer candidatura, o juiz manda notificar imediatamente o mandatário da respetiva lista para responder, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

3 - Tratando-se de reclamação apresentada contra a não admissão de qualquer candidatura, o juiz manda notificar imediatamente o mandatário das restantes listas, ainda que não admitidas, para responderem, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

4 - O juiz deve decidir no prazo de quarenta e oito horas a contar do termo do prazo previsto nos números anteriores.

5 - Quando não haja reclamações, ou decididas as que tenham sido apresentadas, o juiz manda afixar à porta do edifício do tribunal uma relação completa de todas as listas admitidas.

6 - É enviada cópia das listas referidas no número anterior ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 35.º a 38.º.

ANOTAÇÕES:

I. Necessidade e natureza da reclamação sobre a admissão ou rejeição de candidaturas

1. É das decisões do juiz relativamente à apresentação das candidaturas que cabe reclamação, decidindo o juiz no prazo de quarenta e oito horas (n.º 4). Sempre que não haja reclamações, ou decididas as que tenham sido apresentadas (n.º 5) há lugar a nova afixação à porta do edifício do tribunal, agora da relação completa de todas as listas admitidas.

2. Saliente-se que parece ser possível que qualquer candidato reclame da admissão de outro candidato, ainda que incluído na sua própria lista (TC 217 e 231/85).

3. Só é recorrível para o TC a “decisão final” proferida sobre reclamação não atendida, configurando, assim, a reclamação uma formalidade prévia indispensável para que possa haver recurso da “decisão final” do juiz de primeira instância, na aceção do n.º 1 do artigo 35.º da presente lei.

«Na verdade, o artigo 29.º, n.º 1 e 3, da Lei n.º 1/2001, de 14 de agosto, prevê como meio de impugnação do despacho relativo à apresentação de candidaturas, a dedução de reclamação dirigida ao próprio juiz que proferiu a decisão que se pretende impugnar.

E só do despacho que decidir esta reclamação é que é admissível a interposição de recurso para o Tribunal Constitucional (artigo 31.º, n.º 1, do mesmo diploma).

Na verdade, ao referir-se neste dispositivo que são as ‘decisões finais relativas à apresentação de candidaturas’ que são recorríveis para o Tribunal Constitucional, é inequívoco que não é a primeira decisão de indeferimento da impugnação de uma candidatura que pode ser objeto de recurso direto para o Tribunal Constitucional, mas apenas a decisão que venha a recair sobre a reclamação apresentada.

A apresentação de uma reclamação extemporânea tem a mesma consequência do que a não apresentação de reclamação — a inadmissibilidade de interposição de recurso para o Tribunal Constitucional.» (Acórdãos do TC 482 e 522/2013, referentes a eleições autárquicas).

4. Sobre a contagem de prazos ver o n.º 2 da anotação II ao artigo 23.º

II. Tramitação

1. Os n.ºs 2 e 3 consagram o princípio do contraditório, dando assim acolhimento a uma exigência mínima num procedimento deste tipo.

2. A reclamação contra uma lista apresentada sem que anteriormente houvesse sido proferido o despacho de admissão de candidatura, nem tivesse sido esgotado o prazo dentro do qual o mesmo poderia ser proferido, não é uma reclamação contra um despacho judicial, despacho esse que era ainda inexistente, sendo em consequência insuscetível de originar uma decisão final recorrível: *«[...] a intervenção do Tribunal Constitucional como supremo garante do contencioso de apresentação de candidaturas, está condicionada a uma espécie de exaustão cognitiva por parte do juiz do tribunal de comarca, em termos de a decisão recorrida, como decisão final, resultar em todos os casos, de uma prévia reclamação — como se escreveu no acórdão n.º 259/85, Diário da República, 2.ª série, de 12 de março de 1986, ‘onde não haja reclamação não há recurso para o Tribunal Constitucional.’» (TC 702/93.)*

3. Num caso concreto, o TC concluiu «*não haver lugar à reclamação prevista neste artigo quando o juiz do tribunal de comarca primeiramente indefere in limine a lista da coligação em causa e, num segundo momento, ordena a afixação à porta do tribunal de cópias das restantes listas apresentadas. Ou seja, a partir de então, todo o subsequente iter processual a que as listas afixadas ficam sujeitas não a contempla, não havendo, assim, lugar à reclamação prevista [...]. Trata-se, por conseguinte, de uma decisão final que, ao indeferir liminarmente uma das listas, a destacou, eliminando-a do subsequente processado, só restando ao mandatário da mesma reagir, recorrendo desse ato de administração eleitoral situado a montante do regime procedimental do contencioso de apresentação de candidaturas.*» (TC 287/92).

4. Tem constituído jurisprudência reiterada do TC que o recurso previsto no artigo 31.º, n.º 1, da LEOAL pode ser interposto depois de decidida a reclamação prevista neste artigo (TC 498 e 500/01, 287/02 e 402/03, relativos a eleições autárquicas).

Artigo 34.º

Sorteio das listas apresentadas

1 - No dia seguinte ao termo do prazo para apresentação de candidaturas, o juiz procede, na presença dos candidatos ou seus mandatários que compareçam, ao sorteio das listas apresentadas para o efeito de lhes atribuir uma ordem nos boletins de voto, lavrando-se auto do sorteio.

2 - A realização do sorteio e a impressão dos boletins não implicam a admissão das candidaturas, devendo considerar-se sem efeito relativamente à lista ou listas que, nos termos dos artigos 31.º e seguintes, venham a ser definitivamente rejeitadas.

3 - O resultado do sorteio é afixado à porta do tribunal, sendo enviadas cópias do auto ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira e à Comissão Nacional de Eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 39.º e 102.º.

ANOTAÇÃO:

Urgência no sorteio das listas

A realização do sorteio das listas apresentadas ainda antes de se saber, em definitivo, quais as candidaturas admitidas é, em geral, exigida pela necessidade de rápida impressão dos boletins de voto (artigo 102.º).

SECÇÃO II

Contencioso da apresentação das candidaturas

Artigo 35.º

Recurso para o Tribunal Constitucional

1 - Das decisões finais do juiz relativas à apresentação de candidaturas cabe recurso para o Tribunal Constitucional.

2 - O recurso deve ser interposto no prazo de quarenta e oito horas a contar da afixação das listas a que se refere o n.º 5 do artigo 33.º.

3 - A interposição de recursos poderá ser feita por correio electrónico ou por fax, sem prejuízo do posterior envio de todos os elementos referidos no artigo 37.º

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 113.º, n.º 7, e 223.º, n.º 2, alínea c);

LEALRAM – artigo 37.º;
LOFPTC: artigos 8.º, alínea d), e 101.º.

ANOTAÇÕES:

I. Reclamação como formalidade prévia ao recurso para o TC

1. Foi com a revisão constitucional de 1982 que se atribuiu ao TC a competência para o julgamento, em última instância, da regularidade e validade dos atos do processo eleitoral. Como referem Vital Moreira e Gomes Canotilho, a razão de ser desta atribuição ao TC da parte fundamental do contencioso eleitoral resulta da *«ideia de que, tratando-se de questões de legitimação, através de eleições, dos órgãos de poder político, elas seriam materialmente questões jurídico-constitucionais»* ([3], p 89, em anotação ao artigo 113.º da CRP).
2. Em direito eleitoral, tal como ensina o Prof. Jorge Miranda, o contencioso, embora de tipo administrativo, é atribuído aos tribunais judiciais e ao TC, atenta a natureza constitucional da administração eleitoral. Com efeito, só essas instâncias devem julgar em matéria de direitos, liberdades e garantias, matérias onde naturalmente se insere o direito de sufrágio [9].
3. O contencioso da apresentação das listas de candidatura, tendo por destinatário o TC, passa pela obrigatoriedade de reclamar no tribunal de comarca, em termos de se poder afirmar que *«onde não haja reclamação, não há recurso para o Tribunal Constitucional»*. Este entendimento é válido para todas as leis eleitorais, não estando consagrada no direito português, até ao presente, a figura da impugnação direta da decisão do tribunal a quo independentemente de reclamação (v., entre muitos, TC 984/96).
4. O recurso deve ser sempre antecedido de reclamação e o TC só dele conhecerá se o despacho recorrido for a decisão final relativa à apresentação de candidaturas (decisão final é, para o efeito, a que for proferida sobre uma reclamação) (TC 696/97).

II. Conceito de decisão final do juiz relativa à apresentação de candidaturas

1. Neste contexto, o julgamento a final sobre a admissibilidade das candidaturas está, portanto, sujeito a um processo tendente a obter uma decisão do juiz da comarca, que a lei denomina *«decisão final do juiz relativa à apresentação de candidaturas»*, em que o juiz atua como uma entidade encarregue da prática de atos de administração eleitoral, e eventualmente, num segundo momento, em sede de recurso, a provocar uma apreciação dessa decisão de administração eleitoral por um órgão jurisdicional, ao caso e desde 1983, o TC.
2. Assim, para efeitos de admissibilidade de recurso para o TC, a *decisão final do juiz da comarca* há de ser aquela que tiver sido proferida sobre a reclamação apresentada contra a decisão preparatória de admissão ou rejeição de uma candidatura. Não havendo reclamação, aquela decisão preparatória converte-se na *decisão final* que encerra o processo.
3. *«O despacho que decide um requerimento de declaração de inelegibilidade de candidatos, negando-lhe provimento, não constitui uma decisão final, no sentido anteriormente indicado, pois que não decide de reclamação de despacho judicial que tivesse admitido ou rejeitado candidatura. Na data do requerimento, a que o despacho recorrido chama reclamação, ainda não fora proferido o despacho a admitir ou rejeitar candidatura, não podendo também ter-se por tacitamente emitido, visto que decorria o prazo dentro do qual poderia ser proferido. Não é admissível o recurso, porque não foi precedido de reclamação contra despacho judicial que admitisse ou rejeitasse candidatura»* (TC 713/93).
Noutro acórdão o TC clarifica que *«tal reclamação — esclareça-se — há de ser uma reclamação contra a primeira decisão do juiz quanto à admissão ou não admissão de uma candidatura [...], e não uma reclamação contra a mera apresentação dessa candidatura, antes de qualquer decisão do juiz (aquilo que normalmente se designa por impugnação)»* (e esta distinção é também efetuada, por exemplo, nos Acórdãos n.ºs 553/89, 699/93 e 710/93, in DR, 2.ª série, respetivamente de 4 de abril de 1990, 20 de janeiro e 14 de fevereiro de 1994)» (TC 727/93, apud TC 498/01).

III. Prazo de interposição do recurso

1. O recurso das decisões finais do juiz relativas à apresentação de candidaturas deve ser interposto no prazo de quarenta e oito horas, contados a partir do momento em que o juiz mandar afixar à porta do edifício do Tribunal uma relação de todas as listas admitidas: *«As decisões dos juizes de comarca proferidas sobre reclamações no decurso de processos de apresentação de candidaturas às eleições são decisões judiciais, isto é, integram o universo ou conjunto das 'decisões dos tribunais' de que cabe recurso para o Tribunal Constitucional em matéria de constitucionalidade. Este recurso, porém, enquanto inserido num processo de contencioso eleitoral no qual, atenta a sua especial natureza, funciona o princípio da aquisição progressiva dos atos, há de obedecer às regras próprias*

deste, desde logo as que respeitam ao prazo de interposição, sob pena de todo o esquema temporal de execução dos atos eleitorais ser posto em causa. No domínio do contencioso de apresentação das candidaturas o recurso para o Tribunal Constitucional, incluindo o recurso obrigatório de constitucionalidade do Ministério Público, deve ser interposto no prazo de três dias [atualmente dois] a contar da data da afixação das listas admitidas.» (TC 189/88.)

2. Os prazos previstos na lei eleitoral não se suspendem durante os sábados, domingos e dias feriados (cf. TC 585/89).

3. *«O recurso deve ser interposto no prazo de 48 horas a contar da data de afixação das listas, prazo que há que ser contado hora a hora, não sendo legítimo, sem mais, convertê-lo num prazo de dois dias.» (TC 271/85).*

4. A interposição de recurso antes da data da afixação, à porta do edifício do tribunal de comarca, da relação das listas admitidas, não obsta ao seu conhecimento pelo TC (v. TC 715/93 e 676/97).

IV. Cômputo do prazo em horas

O prazo de recurso inicia-se a partir da hora de afixação das listas (TC 528/89). Tem admitido o TC que no cômputo do prazo não seja contada a hora da prática do ato que o inicia (a hora da afixação das listas), transferindo-se o termo do prazo para o dia útil seguinte. No entanto, o termo do prazo é o da hora de abertura da secretaria, ou seja pelas 9 horas (TC 1 e 6/98). Neste sentido, não pode ser considerada a data em que foi efetuado o registo postal do exemplar do requerimento de interposição de recurso enviado pelo correio. *»Como se escreveu, por exemplo, no acórdão n.º 510/01, ‘a natureza específica destes recursos, diversas vezes apontadas pelo Tribunal Constitucional, que tem assinalado tratar-se de ‘atos urgentes cuja decisão não admite quaisquer delongas, uma vez que o seu processamento implicaria, com toda a probabilidade, a perturbação do processamento dos atos eleitorais, todos estes sujeitos a prazos improrrogáveis’» (TC 585/89).*

V. Possibilidade prevista de interposição do recurso por correio eletrónico ou fax

Como forma de garantir a entrada do recurso em tempo na secretaria do TC, o legislador entendeu prever expressamente a possibilidade da interposição deste recurso ser feita através de fax ou correio eletrónico. A solução vista como inovadora em face das demais Leis Eleitorais veio dar corpo a uma prática há muito institucionalizada no processo eleitoral no que aos recursos para o TC diz respeito. Em 31 de agosto de 2006, esta solução foi igualmente consagrada na LEALRAA – LO 5/2006.

Artigo 36.º Legitimidade

Têm legitimidade para interpor recurso os candidatos, os respectivos mandatários e os partidos políticos concorrentes à eleição.

ANOTAÇÃO:

Legitimidade para recorrer em processo de admissão de candidaturas

1. A enumeração feita neste artigo é taxativa, instituindo-se como que uma presunção de que as pessoas ou organizações enumeradas serão as únicas prejudicadas com as decisões finais do juiz relativas à apresentação de candidaturas (TC 188/88).

2. Só tem legitimidade para recorrer das decisões do juiz da comarca relativas à apresentação de candidaturas quem for concorrente à eleição do órgão em causa (cf. neste mesmo sentido, TC 267 e 271/85, a propósito de norma semelhante à do atual artigo 32.º da LEOAL). O TC manteve esta orientação no Acórdão n.º 437/2005, onde se escreveu o seguinte: *«[...] o artigo 32.º da LEOAL dispõe que têm legitimidade para interpor recurso os candidatos, os respetivos mandatários, os partidos políticos, as coligações e os primeiros proponentes dos grupos de cidadãos eleitores concorrentes à eleição no círculo eleitoral respetivo.»*

3. Os candidatos que tenham desistido da candidatura não têm legitimidade para interpor recurso das decisões finais do juiz relativas a apresentação de candidaturas (TC 609/89).

4. Do rol de entidades que o legislador entendeu com legitimidade para interpor recurso destaca-se a ausência das coligações, cuja legitimidade para interpor recurso para o TC surge reconhecida no âmbito da LEOAL.

Artigo 37.º

Requerimento e interposição do recurso

1 - O requerimento da interposição do recurso, do qual devem constar os seus fundamentos, é entregue no tribunal que proferiu a decisão recorrida, acompanhado de todos os elementos de prova.

2 - Tratando-se de recurso contra a admissão de qualquer candidatura, o tribunal recorrido manda notificar imediatamente o mandatário da respectiva lista, para este, os candidatos ou os partidos políticos proponentes responderem, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

3 - Tratando-se de recurso contra a não admissão de qualquer candidatura, o tribunal recorrido manda notificar imediatamente a entidade que tiver impugnado a sua admissão nos termos do artigo 33.º, se a houver, para responder, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

4 - O recurso sobe ao Tribunal Constitucional nos próprios autos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – 33.º e 35.º.

ANOTAÇÃO:

Elementos de prova para a interposição do recurso e local da sua apresentação

1. Dos elementos de prova a apresentar deve constar a alegação de ter havido a necessária reclamação, a junção de cópia dessa reclamação e da decisão judicial que sobre ela recaiu (TC 988/96). O recurso deve ser formalmente apresentado no tribunal recorrido.
2. O n.º 4 implica que não pode haver recursos diretos para o TC, isto é, só pode haver recurso de decisões do tribunal de primeira instância onde foram apresentadas as candidaturas. A imposição de que o requerimento seja apresentado perante o órgão de administração eleitoral autor do ato segue a regra geral em termos processuais, visando permitir que o processo chegue ao Tribunal devidamente instruído, em termos de este poder proferir decisão no curto prazo de que dispõe para o efeito.

Artigo 38.º

Decisão

1 - O Tribunal Constitucional, em plenário, decide definitivamente no prazo de quarenta e oito horas a contar da recepção dos autos prevista no artigo anterior, comunicando telegraficamente a decisão, no próprio dia, ao juiz recorrido.

2 - O Tribunal Constitucional profere um único acórdão, no qual decide todos os recursos relativos às listas concorrentes.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LOFPTC: 101.º, n.ºs 1 e 2.

ANOTAÇÃO:

Comunicação e unicidade do acórdão do TC

Quer a comunicação do n.º 1, quer a unicidade do acórdão referida no n.º 2, resultam da necessidade de economia e celeridade processuais, tendo em conta a exiguidade dos prazos exigida pelo encadeamento das várias fases do processo eleitoral, que é um processo urgente, e que determina, nomeadamente, que não se iniciem atos preparatórios da campanha eleitoral sem que as candidaturas estejam definitivamente admitidas.

Artigo 39.º

Publicação das listas

1 - As listas definitivamente admitidas são imediatamente afixadas à porta do tribunal e enviadas, por cópia, à Comissão Nacional de Eleições e ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira, que as publicam, no prazo de vinte e quatro horas, por editais afixados à porta do gabinete do Representante da República e de todas as câmaras municipais do círculo.

2 - No dia das eleições, as listas sujeitas a sufrágio são novamente publicadas por editais à porta e no interior das assembleias de voto, a cujo presidente são enviadas pelo Representante da República juntamente com os boletins de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – 41.º, 92.º e 102.º.

ANOTAÇÃO:

Objetivos da publicação das listas

1. O principal objetivo do disposto no n.º 1 é o de dar a conhecer publicamente todas as candidaturas admitidas e os candidatos que as integram, quer a todos os cidadãos, quer às entidades interessadas, e, secundariamente, garantir que as entidades intervenientes na preparação das operações relativas à campanha eleitoral as tenham em consideração.

Incluem-se neste último âmbito a CNE, a quem compete a organização do processo de distribuição dos tempos de emissão de direito de antena na rádio e na televisão (artigos 65.º e 66.º), as JF que devem atribuir espaços adicionais de afixação de propaganda (artigo 69.º) e o Representante da República na Região Autónoma da Madeira, ao qual compete organizar a utilização de salas de espetáculos e outros recintos públicos pelas forças políticas concorrentes na campanha eleitoral, de modo a assegurar a igualdade entre todas (artigos 68.º e 72.º).

2. O disposto no n.º 2 visa igualmente dar a conhecer a todos os cidadãos os partidos ou coligações concorrentes e, sobretudo, os nomes dos candidatos, uma vez que eles não figuram nos boletins de voto (artigo 102.º).

SECÇÃO III

Substituição e desistência de candidatos

Artigo 40.º

Substituição de candidatos

1 - Apenas há lugar à substituição de candidatos, até 15 dias antes do dia designado para a eleição, nos seguintes casos:

- a) Eliminação em virtude de julgamento definitivo de recurso fundado em inelegibilidade;**
- b) Morte ou doença que determine impossibilidade física ou psíquica;**
- c) Desistência do candidato.**

2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 15.º, a substituição é facultativa, passando os substitutos a figurar na lista a seguir ao último dos suplentes.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – 31.º n.º 2 e 3 e 42.º.

ANOTAÇÃO:

Substituição obrigatória e facultativa de candidatos

1. De acordo com a jurisprudência do TC, é possível substituir um candidato dentro do prazo para o suprimento de irregularidades (artigo 30.º). No Acórdão 207/87, o TC declara que «*se se pode substituir um candidato que venha a ser considerado inelegível, e se se pode completar uma lista que inicialmente não continha o número total de candidatos, por igualdade ou até maioria de razão se pode substituir um candidato que não pode ser admitido por, em relação a ele, se não terem provado os chamados “requisitos de apresentação”*».

2. Fora dos casos previstos no n.º 1, em que forçosamente se deve proceder à substituição dos candidatos, o n.º 2 admite uma substituição facultativa na lista inicialmente apresentada, mas, não podendo prejudicar-se a ordem sequencial dos candidatos estabelecida no artigo 15.º, os substitutos passam a figurar na lista a seguir ao último dos suplentes.

Artigo 41.º

Nova publicação das listas

Em caso de substituição de candidatos ou de anulação de decisão de rejeição de qualquer lista, procede-se a nova publicação das respectivas listas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – 39.º n.º 2.

ANOTAÇÃO:

Objetivo da publicitação das alterações

A publicitação de todas as alterações nas listas visa dar conhecimento público das mesmas aos eleitores e aos órgãos centrais da administração eleitoral com garantia da maior fidedignidade possível.

Artigo 42.º

Desistência

1 - É lícita a desistência da lista até quarenta e oito horas antes do dia da eleição.

2 - A desistência deverá ser comunicada pelo partido proponente ao juiz, o qual, por sua vez, a comunica ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

3 - É igualmente lícita a desistência de qualquer candidato, mediante declaração por ele subscrita, com a assinatura reconhecida perante o notário, mantendo-se, porém, a validade da lista apresentada.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – 25.º n.º 1.

ANOTAÇÕES:

I. Consequências e comunicação da desistência

1. No prazo previsto no n.º 1 deve ter-se em atenção o horário referido no artigo 167.º, isto é, das 9 horas e 30 minutos às 12 horas 30 minutos e das 14 às 18 horas.

2. A desistência de uma lista, como ato excecional que é, exige uma manifestação de vontade expressa ao mais alto nível, isto é, por parte da própria entidade proponente da candidatura, razão pela qual no presente n.º 2 não se atribui competência própria ao mandatário.

3. A desistência de uma lista implica a perda imediata do direito ao tempo de antena na rádio e na televisão posterior à data de apresentação (CNE 44/V/1985), bem como da presença de delegados ou mandatários nas mesas das assembleias de voto (artigo 48.º) e nas operações de votação e apuramento (artigos 100.º, n.º1 e 114.º).

4. As desistências das listas são comunicadas às mesas das assembleias e secções de voto pelo Representante da República na Região, através das câmaras municipais, lavrando-se edital para ser afixado à porta das assembleias de voto.

II. Validade das listas em virtude de desistências

As listas que, mercê de desistências, fiquem com um número de candidatos, entre efetivos e suplentes, inferior ao limite estipulado pelo artigo 15.º continuam válidas se essa circunstância ocorrer depois do 15.º dia anterior ao da eleição. De outro modo poderia verificar-se a “compra” de desistências ou eventuais “infiltrações” de elementos afetos a umas listas para inviabilizarem as outras, o que retiraria a dignidade ao ato eleitoral.

CAPÍTULO III Constituição das assembleias de voto

Artigo 43.º Assembleia de voto

1 - A cada freguesia corresponde uma assembleia de voto.

2 - As assembleias de voto das freguesias com um número sensivelmente superior a 1000 são divididas em secções de voto, de modo que o número de eleitores de cada uma não ultrapasse sensivelmente esse número.

3 - Até ao 35.º dia anterior ao dia da eleição, o presidente da câmara municipal determina os desdobramentos previstos no número anterior, comunicando-os imediatamente à correspondente junta de freguesia.

4 - Da decisão referida no número anterior cabe recurso, a interpor no prazo de dois dias, por iniciativa das juntas de freguesia ou de, pelo menos, 10 eleitores de qualquer assembleia de voto, para o Representante da República na Região Autónoma da Madeira, que decide em definitivo e em igual prazo.

5 - O mapa definitivo das assembleias e secções de voto é imediatamente afixado nas câmaras municipais.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 45.º e 46.º;

LRE — artigo 52.º, n.º 2;

LOFPTC — artigos 8.º, alínea f), e 102.º-B.

ANOTAÇÕES:

I. A assembleia de voto

A assembleia de voto é uma solução organizativa com correspondência na circunscrição administrativa de base sobre a qual é também decalcada a estrutura de base do recenseamento eleitoral. Essa correspondência é, aliás, imposta pela necessidade de garantir a intervenção no processo de autoridades administrativas de proximidade nos casos especialmente previstos na lei ou em apoio às estruturas não permanentes da administração eleitoral.

II. Agregação de freguesias e número de assembleias de voto

Nas eleições autárquicas de 29 de setembro de 2013 mantiveram-se tantas assembleias de voto quantas as freguesias agregadas, à semelhança de anteriores atos eleitorais.

Assim, cada junta de freguesia em funções extraiu do SIGRE os cadernos eleitorais que correspondiam à sua assembleia de voto e apenas esses.

Nos atos eleitorais posteriores e por aplicação da mesma regra, é constituída uma assembleia de voto por cada uma das freguesias resultantes da reorganização administrativa. Todavia, muito embora a União de Freguesias

passa a constituir uma assembleia de voto, esta ficará estruturada, na maioria dos casos, em postos de recenseamento, correspondendo cada um às anteriores freguesias existentes antes da agregação.

III. Número de referência para a constituição de secções de voto

A LRE estabelece que há tantos cadernos de recenseamento quantos os necessários para que em cada um deles figurem sensivelmente 1000 eleitores (artigo 52.º, n.º 2). Este número de eleitores por caderno e mesa de voto pode ainda ser ampliado para 1500 se não existir prejuízo do normal curso do processo de votação. Parece ser esse um número mais adequado face à crescente dificuldade em preencher as mesas eleitorais, apesar da obrigatoriedade do desempenho de funções de membro de mesa, bem como face à aparente fixação do nível de abstenção acima dos 25%, que pode permitir o aumento do número de eleitores por secção de voto (cfr. deliberação da CNE, de 08-07-2014).

IV. Natureza do ato de desdobramento

1. As comunicações relativas a desdobramentos, feitas normalmente por edital, devem indicar os locais de funcionamento das assembleias ou secções de voto (cf. TC 266/85).
2. O desdobramento de uma assembleia de voto em secções configura um ato administrativo preparatório das eleições, integrando, de acordo com a terminologia empregue no n.º 7 do artigo 102.º-B da LOFPTC, uma decisão de órgão da administração eleitoral suscetível de recurso contencioso para o TC.

V. Recurso contencioso para o TC

1. A decisão do Representante da República na Região Autónoma da Madeira, proferida em recurso de decisão do presidente da câmara que fixa os desdobramentos em secções das assembleias de voto (n.º 4), constitui um ato administrativo definitivo e executório, do qual cabe recurso contencioso para o Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 8.º, alínea f), e 102.º-B da LOFPTC.
2. O recurso deve ser apresentado perante a autoridade administrativa que proferiu o ato impugnado, no caso concreto perante o Representante da República na Região Autónoma da Madeira, tal como resulta das disposições conjugadas dos n.ºs 1 e 7 do artigo 102.º-B da LOFPTC.
3. A competência do TC relativa a processos eleitorais, prevista no artigo 8.º da Lei n.º 28/82, inclui, nos termos da alínea f), o julgamento de recursos contenciosos interpostos de atos praticados por órgãos da administração eleitoral, julgamento esse cujas regras de processamento o artigo 102.º-B da mesma lei estabelece.
4. De acordo com a jurisprudência do TC a este respeito, «[...] a apresentação do recurso perante a autoridade administrativa que praticou o ato impugnado não é uma mera formalidade de encaminhamento da petição, nem é estabelecida no exclusivo interesse do recorrente, de tal modo que se possa dizer que a sua finalidade se cumpriu com a receção do requerimento na secretaria do Tribunal e, conseqüentemente, se deva dar por sanada a irregularidade. [...] A imposição de que o requerimento seja apresentado perante o órgão de administração eleitoral autor do ato visa permitir que o processo chegue ao Tribunal devidamente instruído, nos termos de este poder proferir decisão no curtíssimo prazo de que dispõe para o efeito. O que se não limita à junção de peças [...] mas que abrange todos os elementos do procedimento administrativo respeitantes ao ato impugnado, bem como obter — deste modo se assegurando o contraditório —, a resposta que o autor do ato impugnado entenda dever expressar em defesa do entendimento do interesse público que subjaz ao ato em crise. Não estando, até, excluído que, reponderando a questão face aos argumentos do recurso contencioso, esse órgão possa optar por rever a decisão [...]» (TC 432/05 e 431/09).

Artigo 44.º

Dia e hora das assembleias de voto

As assembleias de voto reúnem-se no dia marcado para as eleições, às 8 horas da manhã, em todo o território eleitoral.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 51.º, n.º 3, 92.º e 95.º.

Artigo 45.º

Local das assembleias de voto

1 - As assembleias de voto devem reunir-se em edifícios públicos, de preferência escolas, sedes de municípios ou juntas de freguesia que ofereçam as indispensáveis condições de capacidade, segurança e acesso. Na falta de edifícios públicos em condições toleráveis, recorrer-se-á a edifício particular requisitado para o efeito.

2 - Compete ao presidente da câmara municipal determinar os locais em que funcionam as assembleias eleitorais.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 43.º, 46.º e 51.º, n.º 1.

ANOTAÇÕES:

I. Acessibilidade

1. A questão da acessibilidade de todos os cidadãos aos edifícios em que funcionam as assembleias de voto, em particular dos cidadãos eleitores portadores de deficiência física e dos cidadãos com dificuldades de locomoção, deve merecer especial atenção dos decisores e deve constituir um elemento preponderante no ato de escolha dos edifícios a utilizar. Para estes últimos cidadãos, a acessibilidade pode ser garantida, no mínimo, através da instalação de meios amovíveis que eliminem as barreiras arquitetónicas. Foi esse o sentido da deliberação da CNE 46/XI/2005, reiterada em todos os processos eleitorais, na qual se conclui por recomendar às câmaras municipais que, na fixação dos locais de voto, sejam tomadas as providências necessárias à facilitação do acesso às assembleias de voto.

2. A acessibilidade às assembleias de voto por parte de todos os cidadãos, em especial dos cidadãos portadores de deficiência e dos cidadãos com dificuldades de locomoção, esta última com particular incidência nos eleitores com mais idade, tem vindo a ser incluída nos cadernos de apoio a cada eleição elaborados pela CNE, de modo a sensibilizar os presidentes de câmara que, nesta matéria, devem articular-se de forma estreita com as juntas de freguesia na escolha dos edifícios e instalações a utilizar. Só desta forma se pode garantir o exercício universal do direito de voto, com particular incidência nos cidadãos por vezes mais vulneráveis, em especial em virtude da sua condição física.

II. Edifícios escolares

1. A afetação de edifícios escolares deve ser regulada por despacho da entidade que tutela a administração escolar, indicando as autoridades escolares a quem deve ser dirigida a solicitação e os termos e limites da utilização.

2. A LEOAL adotou uma solução distinta, podendo a requisição de edifícios públicos — quase sempre escolas — ser feita pelo presidente da câmara municipal (artigo 70.º) deixando, assim, de ser necessária a publicação de despacho conjunto do Ministério da Educação e do Ministério da Administração Interna, que autoriza as direções dos vários graus de estabelecimento de ensino a ceder as salas necessárias para o funcionamento das mesas. É clara a preferência do legislador para que as assembleias eleitorais funcionem em escolas ou sedes de órgãos municipais e de freguesia (n.º 1).

III. Imutabilidade do local fixado

Uma vez definitivamente estabelecido o local de funcionamento das assembleias de voto, não pode ocorrer mudança, sob pena de nulidade da eleição (artigo 51.º, n.º 1).

IV. Condições de capacidade, segurança e acesso dos locais de voto

1. A propósito da expressão «edifícios [...] que ofereçam as indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança [...]» o TC referiu: «A lei confere à Administração eleitoral larga margem de apreciação. Embora vinculada à preferência por edifícios públicos, o parâmetro jurídico da escolha é expresso mediante um conceito indeterminado que é o das 'indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança.' Gozando a administração eleitoral de uma margem de valoração no preenchimento dos conceitos constantes da norma ('indispensáveis condições de capacidade, acesso e segurança'), e que desvelam o fim a prosseguir pela administração eleitoral, o

ato administrativo apenas poderia ser anulado caso se constatasse a existência de erro grosseiro ou de aplicação de critério ostensivamente inadmissível.» (TC 440/2005.)

2. No caso concreto, verificou-se que «o critério decisivo, o da ‘boa acessibilidade que facilite a votação dos deficientes [...] idosos e doentes’, não é ostensivamente inadmissível. Pelo contrário, privilegiando na opção que lhe competia fazer condições que, de acordo com verificações de facto que não foram processualmente infirmadas, facilitem o exercício do direito de sufrágio por parte de cidadãos cuja mobilidade está afetada, por serem portadores de deficiência, idosos ou doentes, a Administração usou um critério cuja solvabilidade é confortada por diretos comandos constitucionais, designadamente os contidos nos artigos 71.º, 72.º, n.º 2 e 13.º da Constituição [...] o critério pelo qual a autoridade administrativa se determinou coincide, precisamente, com o indicado pela norma: o de garantir uma boa acessibilidade e privacidade absoluta do exercício do direito de voto.» (Ibidem).

V. Recurso contencioso para o TC

1. Da decisão do presidente da câmara municipal sobre os locais de funcionamento das assembleias eleitorais pode ser interposto recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 8.º, alínea f), e 102.º-B da LOFPTC.

2. O recurso deve ser apresentado perante a autoridade administrativa que proferiu o ato impugnado, isto é, perante o presidente da câmara, tal como resulta das disposições conjugadas dos n.ºs 1 e 7 do artigo 102.º-B da LOFPTC.

3. A competência do TC relativa a processos eleitorais, prevista no artigo 8.º da Lei 28/82, inclui, nos termos da alínea f), o julgamento de recursos contenciosos interpostos de atos praticados por órgãos da administração eleitoral, julgamento esse cujas regras de processamento o artigo 102.º-B da mesma lei estabelece.

4. Sobre esta questão, o TC, no aresto 432/09, pronunciou-se nos seguintes termos: «É certo que o ato do presidente da câmara municipal a que se refere o artigo 42º da LEAR é, ele próprio, um ato de administração eleitoral no ponto em que constitui uma decisão de órgão da administração eleitoral. Além disso, e como qualquer outro ato da administração, será (independentemente dos espaços de discricionariedade que, para o seu autor, decorram da redação do nº 1 do artigo 42º da LEAR) sempre vinculado quanto à competência, quanto à forma e quanto ao fim.

No entanto, para que este ato seja cognoscível pelo Tribunal, é necessário que se cumpram as regras de processamento definidas no artigo 102º-B da LTC.

Entre elas, e como o Tribunal tem sempre salientado, conta-se a regra inscrita no n.º 1 do mesmo artigo, aplicável ao caso por força do disposto no n.º 7.

Quer isto dizer que, ao pretender recorrer (para o Tribunal) do ato do Presidente da Câmara que fixara o local da assembleia de voto e só desse, deveria a recorrente ter, atempadamente, apresentado o recurso perante a autoridade administrativa que praticou o ato impugnado, para que, a partir daí, e depois de devidamente instruído, fosse o requerimento de recurso remetido imediatamente ao Tribunal Constitucional (n.º 3 do artigo 102º-B).»

5. Vide também os Acórdãos TC 432/05 e 431/09.

Artigo 46.º

Editais sobre as assembleias de voto

1 - Até ao 15.º dia anterior ao dia da eleição, os presidentes das câmaras municipais anunciam, por editais afixados nos lugares de estilo, o dia, a hora e os locais em que se reúnem as assembleias de voto e os desdobramentos destas, se a eles houver lugar.

2 - No caso de desdobramento de assembleias de voto, os editais indicam, também, os números de inscrição no recenseamento dos cidadãos que devem votar em cada secção.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 39.º, n.º 2, 43.º, 45.º, 51.º, n.º 2.

ANOTAÇÃO:

Identificação exata do local de voto de cada eleitor

Neste artigo consagra-se o culminar do processo de definição dos locais de voto em cada freguesia.

A CNE tem disponibilizado na página de entrada no sítio na Internet, nos 15 dias anteriores à eleição, uma ferramenta intitulada «Onde voto?» através da qual os eleitores podem conhecer o local exato (rua ou edifício) e a secção onde votam, inserindo o concelho ou freguesia onde estão recenseados, informação esta que tem por base os editais a que este artigo se refere.

A SG/MAI-AE tem igualmente vindo a disponibilizar informação semelhante através do serviço de mensagens 3838 e a partir do momento em passa a ser inalteráveis os cadernos de recenseamento. Ver nota anterior *in fine*.

Artigo 47.º

Mesas das assembleias e secções de voto

1 - Em cada assembleia ou secção de voto é constituída uma mesa para promover e dirigir as operações eleitorais.

2 - A mesa é composta por um presidente, pelo seu suplente e por três vogais, sendo um secretário e dois escrutinadores.

3 - Não podem ser designados membros da mesa os eleitores que não saibam ler e escrever português e, salvo nos casos previstos no n.º 3 do artigo 50.º, devem fazer parte da assembleia eleitoral para que foram nomeados.

4 - Salvo motivo de força maior ou justa causa, é obrigatório o desempenho das funções de membro da mesa de assembleia ou secção de voto.

5 - São causas justificativas de impedimento:

a) Idade superior a 65 anos;

b) Doença ou impossibilidade física comprovada pelo delegado de saúde municipal;

c) Mudança de residência para a área de outro município, comprovada pela junta de freguesia da nova residência;

d) Ausência no estrangeiro, devidamente comprovada;

e) Exercício de actividade profissional de carácter inadiável, devidamente comprovada por superior hierárquico.

6 - A invocação de causa justificativa é feita, sempre que o eleitor o possa fazer, até três dias antes da eleição, perante o presidente da câmara municipal.

7 - No caso previsto no número anterior, o presidente da câmara procede imediatamente à substituição, nomeando outro eleitor pertencente à assembleia de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 113.º n.º 4;

LEALRAM — artigos 50.º a 52.º, 55.º, 56.º e 161.º.

ANOTAÇÕES:

I. Funções dos membros de mesa

1. Durante a votação as funções dos membros das mesas são:

- Assegurar a liberdade dos eleitores, de forma a garantir que o exercício do direito de sufrágio por parte de cada cidadão não é restringido ou influenciado sob o ponto de vista físico e intelectual (artigo 98.º);
- Manter a ordem e o regular funcionamento da assembleia e o acesso dos cidadãos à mesma, de modo a que não existam perturbações no decurso da votação (artigos 100.º e 101.º);
- Reconhecer a identidade dos eleitores e verificar a sua inscrição nos cadernos eleitorais (artigo 103.º);
- Proceder à descarga dos votos dos eleitores nos cadernos eleitorais e rubricar as respetivas folhas na linha destinada a cada eleitor (escrutinadores) (artigo 103.º, n.º 5);

- Deliberar sobre reclamações, protestos e contraprotostos que sejam apresentados, rubricar os mesmos e apensá-los à ata das operações eleitorais (artigo 105.º, n.ºs 2, 3 e 4);
- Elaborar a ata das operações eleitorais (secretário) (artigo 111.º);
- Encerrada a votação, proceder à contagem dos boletins de voto que não foram utilizados e dos que foram inutilizados pelos eleitores (presidente), encerrando-os em sobrescrito próprio fechado e lacrado (artigo 106.º).

No que se refere ao escrutínio, as funções dos membros das mesas são:

- Proceder à contagem dos votantes pelas descargas efetuadas nos cadernos eleitorais (artigo 107.º);
- Proceder à contagem dos boletins de voto entrados na urna (artigo 107.º n.ºs 2 e 3) e afixar o edital à porta principal da assembleia ou secção de voto com indicação do número de boletins de voto (artigo 107.º n.º 4);
- Proceder à qualificação e contagem dos votos e afixar o edital com o apuramento efetuado à porta da assembleia de voto (artigo 108.º).

II. Composição da mesa

A CNE considera que a composição plural das mesas das assembleias e secções de voto, no atual quadro normativo, é essencial ao reconhecimento público e geral da isenção destes órgãos. Esta pluralidade é um importante fator de confiança na normalidade do processo de votação e no carácter justo dos resultados apurados, bem como de salvaguarda da transparência do processo eleitoral.

«O ordenamento jurídico vigente comete, em exclusivo, às candidaturas a cada eleição em concreto a iniciativa de compor as mesas das secções de voto por consenso ou, na falta dele, propondo dois eleitores por cada lugar a preencher para serem sorteados na presença de representantes seus pelo presidente da câmara.» (CNE 53/XIV/2012.)

III. Requisitos dos membros de mesa

1. Os membros de mesa devem estar inscritos no RE da freguesia onde exercem funções, não sendo contudo necessário que pertençam à secção de voto para que são nomeados. Além disso, devem saber ler e escrever português. Note-se, a este respeito, que, no âmbito da LEOAL é exigida a escolaridade obrigatória para o presidente e o secretário da mesa.
2. A lei eleitoral não impede que os candidatos sejam nomeados membros de mesa, desde que façam parte da respetiva assembleia de voto. Atento o estatuto de candidato, a CNE tem, contudo, recomendado que as mesas de voto sejam compostas por cidadãos não concorrentes ao ato eleitoral, de forma a evitar qualquer constrangimento dos eleitores no ato de votação.
3. Sem prejuízo das competências e poderes próprios da CNE, as mesas são soberanas no exercício das suas funções, prevalecendo as suas decisões sobre as de qualquer outro órgão da administração eleitoral, sem prejuízo do direito de reclamação, protesto ou contraprotosto e ulterior recurso das decisões por elas tomadas. (cf. artigos 105.º e 124.º).

IV. Obrigatoriedade do exercício da função de membro de mesa

1. O exercício de funções de membro de mesa é obrigatório e, a partir de 1999, remunerado (artigo 9.º, Lei 22/99). Não há lugar à indicação de membros de mesa suplentes, encontrando-se prevista na lei a forma de substituir, em momento posterior, os membros de mesa que antecipadamente apresentem justificação do impedimento e os que não compareçam no dia da eleição. Trata-se, além do mais, de funções que se inserem no dever de colaboração com a administração eleitoral, constitucionalmente consagrado no n.º 4 do artigo 113.º da CRP.
2. O não cumprimento ou o abandono das funções por qualquer eleitor nomeado membro de mesa, sem motivo justificado, constitui uma infração punível com pena de multa de € 100 a € 2000 (cf. artigo 161.º).

V. Substituição por motivo de força maior

1. A obrigatoriedade do exercício das funções de membro de mesa implica que só se proceda à sua substituição até três dias antes da eleição e desde que sejam invocados motivos de força maior ou de justa causa, devidamente comprovados perante o presidente de câmara municipal respetivo (n.º 6). Nesse caso, o presidente da câmara nomeia outro eleitor pertencente à assembleia de voto (n.º 7).
2. Esta nomeação deve seguir o procedimento previsto no n.º 2 do artigo 50.º, por remissão do n.º 7 desse mesmo artigo. No caso de não terem sido propostos cidadãos pelos delegados das listas, e apenas neste caso, compete ao presidente da câmara nomear diretamente os membros da mesa cujos lugares estejam por preencher.

VI. Mecanismo supletivo de preenchimento das mesas

A Lei 22/99 atua supletivamente para preenchimento das vagas, quer na fase de designação antes do dia da votação, quer no próprio dia da eleição, perante a falta de elementos escolhidos nos termos das leis eleitorais.

VII. Direitos e regalias dos membros de mesa

Sobre os direitos e regalias dos membros das mesas cf. o artigo 51.º, n.º 5, e respetivas anotações.

Artigo 48.º **Delegados das listas**

- 1 - Em cada assembleia de voto há um delegado, e respectivo suplente, de cada lista de candidatos proposta à eleição.**
- 2 - Os delegados das listas podem não estar inscritos no recenseamento correspondente à assembleia ou secção de voto em que devem exercer as suas funções.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 49.º, 53.º, 54.º, 158.º.

ANOTAÇÃO:

Funções dos delegados

1. As funções dos delegados, designados pelas candidaturas, são as de acompanhar e fiscalizar as operações de votação e apuramento dos resultados e, em geral, assegurar a observância da lei eleitoral. Depois de encerrada a votação, os delegados das candidaturas devem acompanhar as operações de apuramento dos resultados na assembleia de voto. As eventuais irregularidades cometidas nestas operações, quer no decorrer, quer após encerradas as votações, são suscetíveis de reclamação e protesto junto da mesa, feita por escrito no ato em que se verificarem. Esta fase é de crucial importância, pois, de acordo com o princípio da aquisição progressiva dos atos, só no caso de existir reclamação ou protesto pode haver posterior recurso para a assembleia de apuramento geral e recurso contencioso para o TC. A não apresentação de reclamação ou recurso preclude, de uma maneira geral, o direito de vir posteriormente invocar a existência de irregularidades.
2. O n.º 2 tem em vista assegurar a eficaz fiscalização das operações eleitorais sendo, aliás, prática institucionalizada a nomeação de delegados para exercerem funções junto de mais do que uma assembleia ou secção de voto. «*Um delegado de uma força política, que se encontre credenciado para o exercício daquelas funções em mais do que uma secção de voto, pode exercer essas funções em qualquer secção, desde que aí não se encontrem outros delegados da mesma força política*» (CNE 177/XII/2009).
3. Os delegados, no exercício das suas funções, não podem exibir elementos de propaganda que possam violar o disposto no artigo 99.º.

Artigo 49.º **Designação dos delegados das listas**

- 1 - Até ao 18.º dia anterior ao dia da eleição, os candidatos ou os mandatários das diferentes listas indicam por escrito ao presidente da câmara municipal delegados e suplentes para as respectivas assembleias e secções de voto.**
- 2 - A cada delegado e respectivo suplente é antecipadamente entregue uma credencial a ser preenchida pelo partido ou coligação, devendo ser apresentada para assinatura e autenticação à autoridade referida no número anterior quando da respectiva indicação, e na qual figuram obrigatoriamente o nome, freguesia e número de inscrição no recenseamento, número, data e arquivo do bilhete de identidade e da assembleia eleitoral onde irá exercer as suas funções.**
- 3 - Não é lícito aos partidos impugnar a eleição com base em falta de qualquer delegado.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 49.º, 53.º, 54.º, 158.º.

ANOTAÇÕES:

I. Designação dos delegados

1. Os delegados efetivos e suplentes das listas para as respetivas assembleias ou secções de voto são escolhidos até ao 18.º dia anterior ao designado para o dia da eleição, através de indicação escrita, dirigida ao presidente da câmara municipal, pelas entidades proponentes das listas concorrentes à eleição.
2. A CNE considera que se este procedimento não for observado e no dia da eleição os delegados se apresentarem munidos de credencial do partido sem a assinatura do presidente da câmara, compete à mesa de voto decidir sobre a sua presença, em ordem a permitir a fiscalização das operações de voto e de apuramento local pelo maior número de forças políticas (CNE72/XIV/2013). Com efeito, o valor da fiscalização das operações eleitorais é primordial, superior a qualquer formalidade.
3. Tal como refere o TC, «[a] credenciação dos ‘delegados’ assume uma eficácia meramente declarativa, visando assegurar a segurança jurídica, no decurso dos procedimentos administrativos conducentes à realização do ato eleitoral. [...] A constituição de determinado cidadão como ‘delegado’ não depende de qualquer ato de vontade do respetivo Presidente de Câmara Municipal, nem tão pouco podia depender, sob pena de violação do princípio da imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas [artigo 113.º, n.º 2, alínea b), da CRP]. Em estrito cumprimento do princípio do pluralismo e da liberdade de organização interna dos partidos políticos (artigo 46.º, n.º 2, da CRP), só os órgãos competentes destes últimos gozam do poder de designação dos seus ‘delegados’ às mesas e secções de voto. O momento constitutivo da qualidade de ‘delegado’ encontra-se, assim, perfeito e concluso com a expressão externa da vontade de designação de um seu delegado pelo órgão competente do partido político.» (TC 459/2009).
4. Em virtude de a indicação de delegados não ser obrigatória, a eleição em determinada assembleia eleitoral não pode ser impugnada com base na sua ausência (n.º 3).

II. Modelo de credencial

1. A SGMAI tem disponibilizado às CM um modelo de credencial único para todas as eleições, que pode ser requisitado pelas candidaturas.
2. Na prática alguns partidos concebem os seus próprios modelos de credencial, dentro dos parâmetros legais, que apresentam para autenticação à CM. Faria mais sentido que a lei estabelecesse um modelo de credencial a que os partidos e coligações de partidos pudessem aceder e imprimir do sítio da CM na *Internet* para depois preencherem e entregarem no momento da indicação dos delegados.

III. Credenciação de delegados de listas e respetivos suplentes em data posterior à prevista na lei

1. A propósito da designação de delegados em data posterior à prevista na lei, a CNE, no âmbito da eleição para a ALRAM, realizada em maio de 2007, aprovou uma Nota Informativa, na qual se conclui que é de «aceitar a indicação e credenciação de delegados de listas e respetivos suplentes em data posterior à prevista no n.º 1 do artigo 49.º da LEALRAM e até ao dia da eleição, a fim de acompanharem e fiscalizarem em plenitude as operações de votação junto das mesas, assim se evitando também eventuais situações de ausência de fiscalização por falta de delegados» (CNE 62/XII/2007). Os fundamentos dessa deliberação assentam na função primordial atribuída aos delegados das candidaturas, que deve prevalecer neste domínio, no sentido de garantir a fiscalização das operações eleitorais que, pelo menos no dia da eleição e ao nível da assembleia ou secção de voto, só os delegados das candidaturas podem assegurar com eficácia. De facto, as atribuições dos delegados circunscrevem-se quase exclusivamente a essa fase do processo, cabendo-lhes, em geral, assegurar a observância da lei eleitoral, velar pela transparência do processo e lutar pela defesa da legalidade, tendo como qualquer cidadão o dever de colaborar com a administração eleitoral (cf. CRP, artigo 113.º, n.º 4).

Artigo 50.º

Designação dos membros das mesas

1 - Até ao 17.º dia anterior ao designado para a eleição devem os delegados reunir-se na sede da junta de freguesia, a convocação do respetivo presidente, para proceder à escolha dos

membros da mesa das assembleias ou secções de voto, devendo essa escolha ser imediatamente comunicada ao presidente da câmara municipal. Quando a assembleia de voto haja sido desdobrada, está presente à reunião apenas um delegado de cada lista de entre os que houverem sido propostos pelos candidatos ou pelos mandatários das diferentes listas.

2 - Na falta de acordo, o delegado de cada lista propõe por escrito, no 16.º ou 15.º dia anterior ao designado para as eleições, ao presidente da câmara municipal, dois cidadãos por cada lugar ainda por preencher para que entre eles se faça a escolha, no prazo de vinte e quatro horas, através de sorteio efectuado no edifício da câmara municipal e na presença dos delegados das listas concorrentes à eleição, na secção de voto em causa. Nos casos em que não tenham sido propostos cidadãos pelos delegados das listas, compete ao presidente da câmara municipal nomear os membros da mesa cujos lugares estejam por preencher.

3 - Nas secções de voto em que o número de cidadãos com os requisitos necessários à constituição das mesas seja comprovadamente insuficiente, compete aos presidentes das câmaras municipais nomear, de entre os cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral da mesma freguesia, os membros em falta.

4 - Os nomes dos membros da mesa escolhidos pelos delegados das listas ou pelas autoridades referidas nos números anteriores são publicados em edital afixado, no prazo de quarenta e oito horas, à porta da sede da junta de freguesia, podendo qualquer eleitor reclamar contra a escolha perante o presidente da câmara municipal nos dois dias seguintes, com fundamento em preterição dos requisitos fixados na presente lei.

5 - Aquela autoridade decide a reclamação em vinte e quatro horas e, se a atender, procede imediatamente a nova designação através de sorteio efectuado no edifício da câmara municipal e na presença dos delegados das listas concorrentes à eleição na secção de voto em causa.

6 - Até cinco dias antes do dia das eleições, o presidente da câmara lavra o alvará de nomeação dos membros das mesas das assembleias eleitorais e participa as nomeações ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira e às juntas de freguesia competentes.

7 - Os que forem designados membros de mesa da assembleia eleitoral e que até três dias antes das eleições justifiquem, nos termos legais, a impossibilidade de exercerem essas funções são imediatamente substituídos, nos termos do n.º 2, pelo presidente da câmara municipal.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 113.º n.º 4;

LEALRAM — artigos 51.º, 52.º, 55.º, 56.º e 161.º.

ANOTAÇÕES:

I. Procedimentos para a designação dos membros das mesas das assembleias de voto

1. Os membros de mesa de assembleia ou secção de voto são escolhidos, em primeira via, por consenso entre os delegados das diferentes candidaturas, os quais se reúnem para esse fim na sede das juntas de freguesia, até ao 17.º dia anterior ao designado para o dia da eleição.

2. A referida reunião, como o próprio nome indicia, só terá lugar se houver mais do que uma força política com o seu representante presente, devidamente credenciado. Em circunstância alguma uma só força política — por ser a única a comparecer à reunião — pode preencher todos os lugares das mesas eleitorais.

3. Ao contrário da LEOAL, na qual é designado na própria norma eleitoral (artigo 77.º) o dia e a hora da reunião destinada à escolha dos membros de mesa, o n.º 1 da presente lei dispõe que a reunião se realiza a convocação do respetivo presidente de junta de freguesia, colocando-se a questão de saber qual a forma que a convocatória deve revestir. Constitui entendimento da CNE que o presidente da junta de freguesia deve convocar os delegados de todas as candidaturas concorrentes à eleição para a reunião destinada à escolha dos membros das mesas através de carta registada, fax ou correio eletrónico indicados pelo mandatário no processo de candidatura e que o tribunal pode fornecer. Só desta forma é possível garantir que foi respeitada a igualdade de tratamento das candidaturas e de que todos são convocados.
4. Sobre o contacto telefónico para as candidaturas e a afixação de edital, a CNE tem considerado que os mesmos constituem um complemento àquela convocatória, mas não são, por si só, suficientes para garantir que todas as candidaturas foram regularmente convocadas. De todo o modo, considera-se que os presidentes das juntas de freguesia devem sempre garantir a igualdade de tratamento de todas as forças políticas candidatas à eleição relativamente às formas de convocatória ou seus complementos que vierem a adotar para a reunião de escolha dos membros de mesa.
5. Sobre a convocatória realizada unicamente por meio de edital, concluiu o TC no Acórdão 258/2011 que *«Não exigindo a lei uma forma específica de comunicação (artigo 47.º, n.º1, da LEAR), não se afigura irregular o meio utilizado [no caso o edital], tanto mais que a afixação se deu em data muito anterior à da realização da reunião. Foram, assim, dadas suficientes garantias de cognoscibilidade a um delegado medianamente diligente e necessariamente familiarizado, por dever funcional, com o calendário eleitoral. É certo que o edital em causa contém uma nota de rodapé, segundo a qual «esta convocatória deve ser complementada pelo contacto directo (p. ex., pela via postal) com os delegados indicados à Câmara Municipal pelos partidos/coligações.».* Acontece, porém, que o edital já contém todos os elementos necessários para assegurar a comparência à reunião, pelo que a menção em nota não lhe retira eficácia autónoma de convocação. Assim sendo, os interessados devem ser tidos por notificados por essa via, independentemente de ter sido ou não dado cumprimento ao “complemento” anunciado, na nota.».
6. Constitui entendimento da CNE que, não estando presentes à hora legalmente fixada todos os representantes das candidaturas, a reunião se inicie 30 minutos após a hora marcada (CNE 6/XIII/2010).
7. O objetivo da reunião é assegurar que na mesa das assembleias ou secções de voto esteja representado o maior número de forças políticas concorrentes à eleição.
8. Para haver acordo torna-se necessária a comparência e a expressa conjugação de vontades de todos os representantes das candidaturas presentes na reunião. Deste modo, basta a oposição de um deles para se considerar que não existiu acordo, podendo essa oposição manifestar-se relativamente à composição de todas as mesas ou apenas a alguns lugares.
9. Constitui entendimento da CNE que *«no processo de constituição das mesas, todas as candidaturas concorrentes ao ato eleitoral intervêm em igualdade de circunstâncias, não relevando qualquer critério de representatividade em órgãos autárquicos»* (CNE 10/XIV/2011).
10. A este respeito pronunciou-se o TC no sentido de considerar que, «[p]ara haver acordo torna-se necessário, em princípio, a comparência e a expressa conjugação de vontades dos delegados das candidaturas. Não se verificando esse circunstancialismo, não se pode concluir que tenha havido acordo, pelo menos quando outro partido político reagiu ao procedimento adotado nas reuniões ocorridas nas juntas de freguesia, o que afasta o entendimento de acordo tácito, por falta de comparência. Não obtido consenso a respeito da composição das mesas das assembleias de voto, nem tão pouco se reunindo os pressupostos exigidos para um sorteio de nomes, retirados do colégio eleitoral, impõe-se que a nomeação feita obedeça a critérios de democraticidade, equidade e equilíbrio político, o que minimamente se obtém mediante uma composição plural, onde estejam representadas, pelo menos, as forças políticas mais significativas na circunscrição eleitoral em causa.» (TC 812-A/93).
11. Havendo acordo, o resultado da reunião deve ser imediatamente comunicado pelo presidente da junta de freguesia ao presidente da câmara municipal, sendo os nomes dos membros das mesas publicados por edital afixado no prazo de dois dias à porta da sede da junta de freguesia e notificados aos nomeados, conforme determina o n.º 1 do artigo seguinte.
12. Apesar de a lei eleitoral não determinar a obrigatoriedade de se fazer constar em documento escrito o resultado da reunião, constitui entendimento da CNE que deve ser elaborado um documento escrito assinado por todos os delegados presentes, no qual se registam as presenças e se reproduz o resultado obtido. Esta metodologia permite fundamentar subsequentes reclamações ou recursos referentes ao procedimento de designação em causa, contribuindo também para uma maior certeza jurídica quanto ao conteúdo do acordo em causa.

13. A CNE disponibiliza na VPN, Eleitoral e no seu sítio na internet uma aplicação informática de fácil utilização para apoiar o funcionamento destas reuniões e a elaboração dos documentos finais.

II. Falta de acordo na reunião e procedimentos subsequentes

1. O procedimento subsequente à verificação da falta de acordo na reunião entre os delegados das candidaturas encontra-se expressamente regulado nos n.ºs 2 a 4 do presente artigo. A realização do sorteio só ocorre se os delegados das candidaturas não tiverem chegado a acordo na reunião destinada à escolha dos membros de mesa, entendendo-se que, nesses casos, os delegados das candidaturas que não compareceram à reunião podem propor igualmente ao presidente da câmara dois nomes por cada lugar ainda por preencher.

2. A este respeito, tem também entendido a CNE que o delegado da candidatura que não tenha apresentado cidadãos para o sorteio a que se refere o n.º 2, não pode ser impedido de assistir ao mesmo.

3. Caso os procedimentos previstos nos n.ºs 1 e 2 se revelem insuficientes, existe o recurso ao previsto no n.º 3. Nestas circunstâncias limite, o presidente da CM deve, naturalmente, ser inteiramente transparente, chamando para o efeito os delegados das candidaturas que desejem estar presentes.

4. O n.º 3 evidencia o carácter supletivo do recurso à bolsa de agentes eleitorais constituída nos termos da Lei 22/99 (Regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e compensação dos membros das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários). Esta lei veio, julga-se, resolver os graves problemas que há muito se sentiam na constituição e funcionamento das mesas, em virtude da dificuldade de recrutamento de eleitores e da sua ausência no dia da eleição. A bolsa de agentes eleitorais apenas é utilizada se tiverem sido esgotados todos os procedimentos previstos na lei eleitoral e se, apesar disso, se mantiverem ainda lugares das mesas por preencher.

5. Sobre o recurso à bolsa de agentes eleitorais pronunciou-se o TC, no âmbito de recurso contencioso para invalidação do ato de designação dos membros da mesa de voto na eleição para o Presidente da República de 23 de janeiro de 2011, nos seguintes termos:

«[...] a utilização de tais bolsas não pode deixar de se considerar de carácter supletivo, uma vez que o próprio diploma começa por estabelecer a designação dos membros das mesas 'faz-se nos termos previstos na legislação que enquadra os respetivos atos eleitorais', ou seja, no caso, nos termos artigo 38.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 319-A/76 (note-se que a mesma supletividade se infere, por exemplo, do disposto no n.º 3 do artigo 77.º da LO 1/2001). A falta de recurso às referidas bolsas para efeitos de designação dos membros da mesa não constitui, por isso, causa de invalidade do ato impugnado.

Quanto às restantes alegações — não consulta às candidaturas e falta de experiência dos membros das mesas designados — não se vê que a eventual verificação dessas circunstâncias possa infringir o disposto no mencionado artigo 38.º, independentemente do juízo, que noutros planos, ela possa merecer.

Aliás, a experiência anterior não é, nos termos legais (artigo 5.º da Lei n.º 22/99), critério de seleção e de ordenação dos candidatos às bolsas de agentes eleitorais.» (TC 31/2011.)

III. Credenciação dos delegados à reunião destinada à escolha dos membros de mesa

1. É entendimento da CNE que na reunião de designação dos membros de mesa podem participar delegados já credenciados pelo presidente da câmara municipal para, no dia da eleição, estarem nas assembleias e secções de voto, ao abrigo do disposto no artigo 47.º da presente lei, bem como delegados das candidaturas que apresentem uma credencial emitida pelo mandatário ou pelo órgão competente do partido político a designá-los para aquela reunião.

2. Convém esclarecer que o artigo 49.º da presente lei se refere à credenciação dos delegados e suplentes para exercerem as funções de fiscalização das operações de votação e apuramento nas respetivas assembleias e secções de voto, nada referindo quanto à credenciação de delegados para participarem na reunião destinada à escolha dos membros de mesa. Deste modo, os delegados que apresentem uma credencial ou declaração emitida pelo partido político não podem ser impedidos de participar na reunião.

3. Este entendimento foi reiterado em 2009 pelo TC, a propósito de um recurso interposto no âmbito da eleição da AR, no qual é referido:

«(...) a credenciação resultante dos n.ºs 1 e 2 do artigo 46º, da LEAR [disposição semelhante ao artigo 47.º da presente lei] não assume uma natureza constitutiva, antes se revestindo de natureza meramente declarativa. A constituição de determinado cidadão como "delegado" não depende de qualquer acto de vontade do respectivo Presidente de Câmara Municipal, nem tão pouco podia depender, sob pena de violação do princípio da imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas [artigo 113º, n.º 2, alínea b), da CRP]. Em estrito cumprimento do princípio do pluralismo e da liberdade de organização interna dos partidos políticos (artigo 46º, n.º 2, da CRP), só os órgãos competentes destes últimos gozam do poder de designação dos seus "delegados" às mesas e secções de voto. O momento constitutivo da qualidade de "delegado" encontra-se, assim, perfeito e

concluso com a expressão externa da vontade de designação de um seu delegado pelo órgão competente do partido político.

A credenciação dos “delegados” assume uma eficácia meramente declarativa, visando assegurar a segurança jurídica, no decurso dos procedimentos administrativos conducentes à realização do acto eleitoral. Ora, não havendo quaisquer dúvidas para as entidades administrativas de que aqueles cidadãos foram efectivamente indicados pelos partidos políticos concorrentes ao acto eleitoral em apreço – note-se, aliás, que nem sequer os recorrentes impugnam a autenticidade das declarações partidárias que concedem poderes de “delegados” aos cidadãos em causa (cfr. credenciais partidárias, a fls. 27 a 29), não se justifica o impedimento dos partidos em causa – CDU e B.E. – de propor cidadãos por si indicados às mesas e secções de voto da freguesia de Golães, concelho de Fafe, dado que tal implicaria uma limitação desproporcionada do princípio do pluralismo político.» [TC 459/2009].

IV. Bolsa de agentes eleitorais

O diploma que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e compensação dos membros das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários (Lei 22/99) pretendeu dar resposta às duas questões fundamentais que, até 1999, se colocavam:

1.º O recrutamento de elementos suficientes para as mesas — através da constituição, em cada freguesia, de uma bolsa de agentes eleitorais, formada por voluntários que se inscrevem junto das câmaras municipais e que são selecionadas e escalonados, em primeiro lugar, em função das suas habilitações literárias e, em segundo lugar, em função da idade (artigos 1.º a 5.º). Na falta de elementos escolhidos nos termos das leis eleitorais, a bolsa de agentes atua supletivamente para preenchimento das vagas, quer na fase de designação antes do dia de votação, quer no próprio dia da eleição (v. artigo 8.º);

2.º A compensação dos membros de mesas — atribuída a todos eles — consiste numa gratificação isenta de tributação, atualmente no montante de € 50,00, atualizado com base na taxa de inflação, calculada a partir do índice de preços no consumidor, sem habitação, divulgada pelo Instituto Nacional de Estatística, I.P., relativa ao ano civil anterior. Naturalmente que esta gratificação não deve ser atribuída quando a mesa não se constitui ou ao membro designado que faltar. No entanto, evidentemente parece-nos que, se a mesa chega a constituir-se e só não desempenha as suas funções por motivos alheios à sua vontade (por exemplo «boicote»), deve haver lugar à atribuição da compensação.

V. Intervenção da junta de freguesia e do seu presidente na constituição da mesa da assembleia de voto

1. A CNE e a SGMAI têm sido chamadas, de forma recorrente e em diversos processos eleitorais, a pronunciar-se sobre a intervenção da junta de freguesia e do seu presidente no processo de constituição da mesa da assembleia de voto, em resultado de algumas atuações, por vezes abusivas, daqueles órgãos.

2. Sobre o papel a desempenhar pelo presidente da junta de freguesia na reunião destinada à designação dos membros de mesa, constitui entendimento da CNE que a atuação do presidente da junta de freguesia deve limitar-se a:

— Receber os delegados dos partidos e das coligações de partidos concorrentes àquela eleição na sede da junta de freguesia e criar as condições necessárias para a realização da reunião;

— Assistir à reunião, não podendo pronunciar-se sobre a constituição das mesas;

— Comunicar a existência ou não de acordo ao presidente da câmara e, havendo acordo, afixar à porta da sede da junta de freguesia o edital que lhe é remetido pela câmara, com os nomes dos membros da mesa escolhidos.

Deste modo, o presidente da junta de freguesia não tem qualquer poder de intervenção no decurso da reunião, nem sequer como moderador, já que a sua atuação é, apenas, a de mera assistência (CNE 30/IX/2004).

«Recorda-se, com efeito, que é inequívoco e de fácil entendimento que as leis eleitorais referem uma reunião de delegados das listas, não uma reunião de delegados com o presidente da Junta.

E fá-lo por razões óbvias, que radicam na defesa da condição dos presidentes de Junta como agentes da administração eleitoral (como autarcas e como presidentes das comissões recenseadoras) aos quais é, naturalmente, exigido um especial dever de distanciamento dos atos predominantemente partidários como é, na sua primeira fase, a designação dos eleitores que vão integrar as mesas eleitorais.

Não entender isso é não entender o essencial e apenas manifestar uma desnecessária reação corporativa a propósito de um entendimento legítimo do órgão que, nos termos da lei, assegura a disciplina e regularidade dos processos eleitorais.» (Entendimento divulgado pela CNE em 10 de fevereiro de 2005 a todos os presidentes de junta de freguesia e de câmaras municipais.)

3. Constitui, ainda, entendimento da CNE que *«composições de mesas de anteriores atos eleitorais ou grelhas já previamente elaboradas terão valor meramente indicativo e só serão válidas se forem aceites por todos os delegados das listas presentes na reunião na junta de freguesia»* (CNE 60/XII/2007).

VI. Participação de membros das juntas de freguesia, câmaras municipais e mandatários nas mesas das assembleias ou secções de voto

1. A CNE considera que são incompatíveis as qualidades de presidente da junta de freguesia (ou seu substituto legal em exercício), vinculado ao dever especial de isenção e neutralidade, e de delegado de uma das candidaturas com intervenção no processo de formação das mesas das assembleias e secções de voto. Considera ainda que as funções de presidente de junta de freguesia são incompatíveis com as funções de delegado de uma candidatura na mesa da assembleia de voto da freguesia da qual é presidente da respetiva junta. Com efeito, o presidente da junta dirige os serviços da freguesia e tem de garantir, no dia da eleição, o funcionamento daqueles serviços, enquanto decorrer a votação, nomeadamente para dar informação aos eleitores sobre o número de inscrição no RE [cf. artigo 91.º da presente lei].

2. Quanto à participação de membros das juntas de freguesia e das câmaras municipais como elementos integrantes das mesas das secções de voto, a LEOAL (artigo 76.º) e a LRN (artigo 85.º), ao contrário da presente lei, estabelecem em norma própria a incompatibilidade daqueles. Sobre esta temática, a CNE deliberou que «(...) não é recomendável a participação de membros das juntas nas mesas das secções de voto, uma vez que terão de garantir o funcionamento dos serviços da freguesia pelo tempo da votação, sendo claro que existe impedimento objectivo relativamente ao presidente da junta e ao seu substituto legal, já que, sem ambos... não será garantida a permanente direcção do seu trabalho; a mesma regra vale para os membros dos executivos municipais, sendo que a incompatibilidade objectiva valerá, por sua vez, para os presidentes e vice-presidentes das câmaras, uma vez que, muito embora não existindo obrigação de manter abertos os serviços municipais, de facto superintendem no processo a nível concelhio, concentram informações e prestam apoios diversos. (...) Noutra plano, é também objectivamente incompatível o exercício de funções de mandatário de uma candidatura com as de membro de mesa de secção de voto e as qualidades de mandatário ou de delegado das candidaturas ou seu substituto constituem impedimento ao exercício de funções na administração eleitoral.» [CNE 23/XI/2004].

VII. Reclamação contra a escolha dos membros da mesa e recurso para o TC

1. O prazo de quarenta e oito horas estabelecido no n.º 4, para a afixação do edital à porta da sede da junta de freguesia, destina-se a permitir a reclamação que qualquer eleitor pode fazer contra a escolha dos membros da mesa, com fundamento em preterição dos requisitos fixados para aquela designação. A reclamação deve fazer-se perante o presidente da câmara nos dois dias seguintes à afixação do edital.

2. O presidente da câmara municipal decide a reclamação em 24 horas e, se a atender, procede imediatamente a nova designação através de sorteio efetuado no edifício da câmara municipal e na presença dos delegados das listas concorrentes à eleição na secção de voto em causa (cf. n.º 5).

3. A preterição dos requisitos fixados na lei eleitoral relativos ao processo de designação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto é fundamento de reclamação, a apresentar por qualquer eleitor perante o presidente da câmara municipal, nos termos do disposto no n.ºs 4 e 5. Constitui também condição de recurso a interpor junto do TC, no prazo de um dia subsequente ao termo do prazo dado ao presidente da câmara municipal para decidir a reclamação, independentemente de a mesma ter sido decidida. A falta de decisão no prazo legal tem de se entender como um ato tácito de indeferimento, de imediato recorrível (cf. TC 606/89).

VIII. Nova designação por sorteio na sequência de reclamação

O n.º 5 não refere entre que eleitores é feito este sorteio. Sabendo-se que legalmente têm de ser eleitores daquela assembleia eleitoral (artigo 47.º, n.º 3), pode colocar-se a questão de saber se as listas concorrentes podem ou não indicar nomes para o sorteio ou se se trata de sorteio através dos cadernos eleitorais, entre todos os eleitores. Parece mais adequada e conforme ao espírito do artigo a primeira hipótese.

IX. Alvarás de nomeação

Os alvarás de nomeação são normalmente remetidos pelo presidente da câmara municipal para a residência dos designados, ou entregue ao delegado de lista que eventualmente tenha indicado nomes, com antecedência que permita a substituição em caso de força maior ou justa causa (n.º 7).

X. Substituição de membros de mesa

1. O exercício de funções de membro de mesa é obrigatório e, por isso mesmo, não há lugar à indicação de membros de mesa suplentes. Encontra-se prevista na lei a forma de substituir, em momento posterior, os membros de mesa que, antecipadamente, apresentem justificação do impedimento e os que não compareçam no dia da eleição.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2. A este respeito, v. tb. artigo 161.º (ilícito) e, como mecanismo supletivo de preenchimento das mesas, a Lei 22/99 (cf. nota IV ao artigo 47.º).
3. No dia da eleição, e antes de constituída a mesa, compete ao presidente da junta de freguesia designar o substituto do membro de mesa ausente, de entre os cidadãos eleitores de reconhecida idoneidade, inscritos nessa assembleia, obtido o acordo de todos os delegados das candidaturas presentes.
4. Depois de constituída a mesa, a substituição faz-se nos termos do artigo 51.º.

Artigo 51.º

Constituição da mesa

1 - A mesa da assembleia ou secção de voto não pode constituir-se antes da hora marcada para a reunião da assembleia nem em local diverso do que houver sido determinado, sob pena de nulidade de todos os actos em que participar e da eleição.

2 - Após a constituição da mesa, é logo afixado à porta do edifício em que estiver reunida a assembleia de voto um edital, assinado pelo presidente, contendo os nomes e números de inscrição no recenseamento dos cidadãos que formam a mesa e o número dos eleitores inscritos.

3 - Sem prejuízo do disposto no n.º 1, os membros das mesas das assembleias ou secções de voto devem estar presentes no local do seu funcionamento uma hora antes da marcada para o início das operações eleitorais a fim de que estas possam começar à hora fixada.

4 - Se até uma hora após a hora marcada para a abertura da assembleia for impossível constituir a mesa por não estarem presentes os membros indispensáveis ao seu funcionamento, o presidente da junta de freguesia designa, mediante acordo unânime dos delegados de lista presentes, substitutos dos membros ausentes, de entre cidadãos eleitores de reconhecida idoneidade inscritos nessa assembleia ou secção, considerando sem efeito a partir deste momento a designação dos anteriores membros da mesa que não tenham comparecido.

5 - Os membros das mesas de assembleias eleitorais são dispensados do dever de comparência ao respectivo emprego ou serviço no dia das eleições e no dia seguinte, sem prejuízo de todos os seus direitos e regalias, incluindo o direito à retribuição, devendo para o efeito fazer prova bastante dessa qualidade.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 113.º n.º 4;

LEALRAM — artigos 51.º, 52.º, 55.º, 56.º e 161.º.

ANOTAÇÕES:

I. Procedimentos para a constituição da mesa da assembleia de voto

1. A antecedência com que os membros da mesa devem apresentar-se nas assembleias eleitorais (n.º 3) permite, p. ex., que verifiquem mutuamente a legitimidade dos cargos em que estão investidos, a dos delegados das listas, através dos respetivos alvarás de nomeação e credenciais, e a existência do material eleitoral.

2. Esta antecedência não confere ao presidente da junta de freguesia, atentas as suas atribuições, ou à própria mesa, o direito de substituir inopinadamente um membro perante qualquer atraso que se verifique na sua chegada. Essa substituição, a ocorrer, só pode ter lugar nos termos previstos na presente lei, nomeadamente, depois das 9 horas se a mesa não puder constituir-se, através da intervenção do presidente da junta de freguesia e apenas no que seja indispensável à sua constituição; alternativamente, pode ser substituído a todo o tempo pela própria mesa já constituída, verificando-se o abandono das funções por membros que impeça o seu funcionamento e, não conseguindo esta fazê-lo, pelo presidente da junta de freguesia.

3. Sobre o âmbito da competência da mesa para se auto recompor, a LEALRAM prescreve concretamente a forma de substituição caso a mesa se não possa constituir até às 9 h diferente da Lei 22/99, prevalecendo sobre esta a Lei Eleitoral.

4. A LEALRAM não prescreve, porém, nenhuma solução para a recomposição da mesa já depois da sua constituição, mas mantém os princípios da propositura ou nomeação com acordo de membros de mesa pelas candidaturas e da autorrecomposição da mesa.

A Lei da Bolsa de Eleitores detalha um procedimento, mas sempre subordinado ao princípio de que as regras a aplicar são as de cada lei eleitoral. Nesse procedimento, certamente por lapso, o presidente da mesa é confinado a nomear agentes eleitorais inscritos na bolsa que não conhece nem gere e, do mesmo passo, a bolsa passa de instrumento supletivo a primordial e o princípio da intervenção das candidaturas é secundarizado. Entende-se, assim, que o sistema resultante da leitura literal da Lei 22/99 afronta princípios e tradições arraigadas e contende com o curso célere e sem sobressaltos do processo eleitoral, mormente no dia e local da votação.

Uma leitura consentânea com o bom andamento do processo e as tradições de eficácia comprovada, com proteção adequada dos princípios que garantem a transparência das operações eleitorais obriga a que se reconheça a solução que não limita o poder de nomeação do presidente da mesa a agentes leitorais, não só porque não gere nem conhece a bolsa, mas sobretudo porque, como é de uso, designa-se o primeiro eleitor disponível que mereça consenso, muitas vezes o que está na própria sala, para que não haja interrupção nas operações que, aliás, pode determinar a nulidade da votação.

Tal como no normal processo de designação dos membros de mesa que anteriormente terá decorrido, a lei confere ao presidente de câmara o poder de designar membros de mesa por escolha sua, em última instância, também, no dia da eleição e por razões de proximidade, deve um papel equiparado ser reservado ao presidente da junta.

II. Direitos e regalias dos membros da mesa da assembleia de voto

1. Quanto aos direitos e regalias dos membros de mesa (n.º 5), em todas as leis eleitorais e na LRN (artigo 90.º), é expressamente reconhecido o direito à dispensa de atividade profissional, fundamentado no carácter obrigatório do exercício das funções de membro de mesa.

Ponto comum em todas as disposições é que os membros de mesa têm direito à dispensa de atividade profissional no dia da eleição ou referendo e no dia seguinte, não podendo ser prejudicados nos direitos e regalias resultantes do regime jurídico aplicável à sua atividade profissional.

2. No âmbito dos vários processos eleitorais e referendários, a CNE tem sido chamada a pronunciar-se sobre o alcance da dispensa do exercício de funções dos membros de mesa por trabalhadores abrangidos por um regime de direito público ou de direito privado. Constitui entendimento da CNE que é o carácter obrigatório do exercício das funções de membro de mesa que justifica as regalias concedidas no presente artigo, entre as quais e desde logo se inclui o direito à retribuição efetiva. A este respeito destaca-se a seguinte deliberação, a propósito do Referendo Nacional de 11/02/2007 e relativa ao exercício de funções de membros de mesa por trabalhadores sujeitos ao regime privado:

«As faltas dadas pelo trabalhador que tenha exercido as funções de membro de mesa de assembleia ou secção de voto, e comprovado tal exercício, nos termos do art.º 90.º Lei Orgânica do Regime do Referendo são justificadas, de acordo com o art.º 225.º, n.º 2, al. b), do Código do Trabalho, porquanto resultam do cumprimento de uma obrigação legalmente prevista e que decorre de expressa imposição constitucional.

O legislador pretendeu criar um regime de protecção em que se justifica por via legal a ausência do local de trabalho e se equipara tal ausência, para todos os efeitos, como se de uma presença se tratasse.

O acto de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade colectiva de uma sociedade em determinados momentos não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos. Nessa medida, deve entender-se que o cumprimento deste dever fundamental de ordem legal e constitucional pelo cidadão determina que, quando este for trabalhador por conta de outrem, não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se no dia da dispensa de actividade se encontrasse a prestar trabalho, o que inclui o direito ao subsídio de refeição e a majoração relativa aos dias de férias prevista no art.º 213.º, n.º 3, do Código do Trabalho» [CNE 65/XII/2007].

3. No mesmo sentido se tinha já pronunciado a R Évora:

«A dispensa de serviço que a lei confere aos candidatos a eleições quer para órgãos autárquicos quer para a Assembleia da República, bem como aos membros da mesa de voto das respetivas assembleias de voto, nos termos estabelecidos na Lei n.º14/79, de 16/05, e na Lei n.º1/2001, de 14/08, quando efetivamente utilizadas, não podem ser tratadas como 'faltas' propriamente ditas, mormente para os efeitos do disposto no n.º 3 do artigo 213.º do CT, tanto mais que, como a lei determina, a utilização de tais dispensas pelos trabalhadores que se encontrem nas

referidas situações não afeta os respetivos direitos e regalias, mormente quanto à retribuição, e o tempo respetivo é contado para todos os efeitos como tempo de serviço efetivo.

Tais dispensas, quando usufruídas por trabalhadores que se encontrem nas referidas situações, não podem contender com o direito à majoração do período de férias a que alude o n.º 3 do artigo 213.º do CT.» (R Évora, 16 de outubro de 2007).

4. Em fevereiro de 2015, a CNE considerou não caber ao intérprete buscar soluções injustificadamente restritivas da esfera protetora criada pelo legislador, pelo que todos os direitos e/ou regalias que por via contratual ou legal integrem a esfera jurídica do trabalhador merecem proteção.

Temos, assim, entre outros, o direito à retribuição, o direito a férias, abonos e subsídio de refeição ou o direito a prestações relacionadas com a assiduidade do trabalhador.

Em síntese, e à luz do exposto, qualquer direito ou regalia que dependa da presença efetiva do trabalhador não pode ser afetado, isto é, o facto de o trabalhador não estar a desempenhar as respetivas funções não pode ser ponderado em seu desfavor.

O ato de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade coletiva de uma sociedade, em determinados momentos, não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos.

Nessa medida, considerou a CNE que deve entender-se que o cumprimento deste dever fundamental de ordem legal e constitucional pelo cidadão determina que o trabalhador não seja beneficiado mas, outrossim, que não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se no dia da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho (CNE 184/XIV/2015).

Artigo 52.º

Permanência da mesa

1 - Constituída a mesa, ela não pode ser alterada salvo caso de força maior. Da alteração e das suas razões é dada conta em edital afixado no local indicado no artigo anterior.

2 - Para a validade das operações eleitorais é necessária a presença, em cada momento, do presidente ou do seu suplente e de, pelo menos, dois vogais.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 51.º, n.º 2, 95.º, 97.º, n.º 1, e 101.º, n.º 5.

ANOTAÇÕES:

I. Ausência de um membro de mesa e sua substituição

1. A ausência de um membro de mesa por período não razoável — durante o seu funcionamento e já depois de ter iniciado funções — deve determinar a sua substituição pelo presidente da mesa, com o acordo da maioria dos membros da mesa e dos delegados das listas presentes. Na ata deve ser lavrada menção da ocorrência e o facto comunicado ao presidente da câmara. Obviamente que a questão se porá, com mais acuidade, quando estejam presentes apenas 3 membros de mesa.

2. A este respeito chama-se a atenção para o facto de, nos termos do n.º 2 do artigo 53.º, os delegados das listas não poderem ser designados para substituir membros de mesa.

3. Sobre a substituição de membros de mesa depois de estar constituída, v. tb. Anotação I ao artigo 51.º.

II. Suspensão das operações eleitorais por falta de quórum da mesa

1. Por «operações eleitorais» (n.º 2) devem aqui entender-se não apenas aos atos de votação em sentido estrito, mas também todos os atos e diligências preparatórias e ainda as operações de escrutínio e apuramento local.

2. Se, por qualquer motivo, a mesa ficar reduzida a dois elementos ou se ausentarem simultaneamente o presidente e o seu suplente, as operações eleitorais devem suspender-se de imediato só recomeçando com a presença de um mínimo de três elementos, um dos quais será obrigatoriamente o presidente ou o vice-presidente.

3. A interrupção de funcionamento das operações eleitorais, embora não prevista em casos como este, não deve exceder três horas, em analogia com o que sucede em caso de tumulto (artigos 97.º, n.º 1, e 101.º, n.º 5).

Artigo 53.º

Poderes dos delegados

1 - Os delegados das listas têm os seguintes poderes:

- a) Ocupar os lugares mais próximos das mesas, de modo a poder fiscalizar todas as operações eleitorais;**
- b) Ser ouvidos e esclarecidos acerca de todas as questões suscitadas durante o funcionamento da assembleia de voto, quer na fase de votação quer na fase de apuramento;**
- c) Consultar a todo o momento as cópias dos cadernos de recenseamento eleitoral utilizados pela mesa da assembleia de voto;**
- d) Apresentar, oralmente ou por escrito, reclamações, protestos ou contra protestos relativos às operações de voto;**
- e) Assinar a acta e rubricar, selar e lacrar todos os documentos respeitantes às operações de voto;**
- f) Obter certidões das operações de votação e apuramento.**

2 - Os delegados das listas não podem ser designados para substituir membros da mesa faltosos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 48.º, 99.º, n.º 2, 158.º e 159.º.

ANOTAÇÕES:

I. Presença na mesa de um delegado

1. Embora cada delegado possa ter o seu suplente, na assembleia ou secção de voto só é permitida a presença de um deles de cada vez (artigo 48.º, n.º 1), admitindo-se que aí possam permanecer os dois apenas nos curtos momentos necessários à passagem de testemunho.
2. As listas desistentes perdem obviamente o direito de ter delegados que as representem nas assembleias eleitorais.
3. Caso ocorra simultaneidade de eleições — p. ex., eleições da ALRAM e da AR — um mesmo delegado deve representar a candidatura que apresente listas aos dois atos eleitorais. Por outro lado, os delegados de candidaturas que não concorram a ambas as eleições só podem reclamar ou apresentar protesto durante o escrutínio relativamente a matérias que se refiram à eleição à qual concorre a candidatura que representem. De outra forma pode gerar-se uma aglomeração inconveniente de delegados com prejuízo para a fiscalização das operações de votação.
4. Os delegados muito embora representem as candidaturas não podem no exercício das suas funções no interior da assembleia eleitoral exhibir emblemas, crachats, autocolantes ou outros elementos que indiciem a lista que representam tendo em atenção o disposto no n.º 2 do artigo 99.º.
Nesse sentido se tem pronunciado a CNE (CNE 52/III/1980).
5. Essa proibição tem aplicação irrestrita e universal. Devem aqui incluir-se, necessariamente, os elementos escritos que as candidaturas possam fornecer aos seus delegados para apoio no processo eleitoral, em especial no dia da eleição. Estes materiais não devem ostentar símbolos ou qualquer outro tipo de referências visíveis para os cidadãos eleitores, devendo ser elaborados graficamente de forma neutra, insuscetíveis de identificar-se com uma candidatura (cf. CNE 166/XIV/2014).
6. V. artigos 158.º (Obstrução à fiscalização) e 159.º (Recusa de receber reclamações, protestos ou contraprotostos).

II. Direito de obter cópia dos cadernos eleitorais

Os delegados podem, através dos respetivos partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores, obter uma cópia dos cadernos eleitorais [LRE, artigo 29.º, n.º 1, c)].

A transparência do ato eleitoral parece exigir que todos os delegados, além do direito consignado na alínea c) do n.º 1, possam possuir cópias dos cadernos eleitorais para cabal acompanhamento da votação e apuramento, sendo lícito fazerem nas mesmas as anotações que tiverem por convenientes.

III. Deliberação da CNE sobre a inclusão de delegados das listas nas mesas — Situação limite

1. No que se refere ao n.º 2 e não se pretendendo defender solução contrária, parece que numa situação limite, em que se corra o risco de não funcionamento da mesa e, em consequência, se gere a impossibilidade de os eleitores exercerem o seu direito de voto e terem de regressar à assembleia de voto uma semana depois (v. anotações ao artigo 52.º), pareceria preferível, na falta de outros elementos, recorrer aos delegados de lista, tanto mais que tal como os delegados, os membros de mesa são indicados em primeira linha pelos partidos políticos.

É nesse sentido o entendimento da CNE que nesta parte se transcreve: «*No que concerne à inclusão de delegados das listas ou seus substitutos nas mesas, continua a não estar em causa a incompatibilidade ou impedimento entre a filiação a uma candidatura e a qualidade de membro da mesa, o que determina que um delegado de uma candidatura ou um seu substituto possa ser designado para integrar uma mesa, mas existe irrecusável incompatibilidade objetiva entre os cargos, pelo que, sendo nomeado para integrar uma mesa um delegado de uma candidatura ou um seu substituto, deve ser admitida a sua substituição [...] em tempo útil mínimo imediato ao conhecimento do facto e com prejuízo dos prazos normais previstos nas leis, como forma de garantir a igualdade de oportunidades das candidaturas [...]*» (CNE 23/XI/2004.)

Artigo 54.º

Imunidades e direitos

1 - Os delegados das listas não podem ser detidos durante o funcionamento da assembleia de voto, a não ser por crime punível com pena superior a 3 anos e em flagrante delito.

2 - Os delegados das listas gozam do direito consignado no n.º 5 do artigo 51.º.

ANOTAÇÕES:

I. Imunidade face à detenção

1. A razão fundamental desta imunidade é a de evitar perseguições ilegítimas aos delegados das listas durante o funcionamento da assembleia de voto, o que envolve não apenas a fase de votação, mas também as operações de escrutínio e apuramento local.

2. As imunidades eleitorais são um imperativo legal, não passíveis de ser levantadas por ato de vontade de qualquer entidade.

II. Dispensa da atividade profissional para os delegados

O n.º 2 consagra a dispensa da atividade profissional, incluindo letiva, no dia da votação e no dia seguinte para os delegados das candidaturas, nos termos previstos para os membros de mesa (v. anotação II ao artigo 51.º, quanto ao alcance deste direito).

III. Ausência de compensação

Não está prevista a atribuição de qualquer tipo de compensação aos delegados pelo trabalho realizado, ao contrário do que acontece com os membros de mesa.

Sublinhe-se, porém, que há uma efetiva diferença estatutária: os membros de mesa são nomeados pelo Estado e agem (ou devem agir) servindo exclusivamente o interesse público, ainda que sendo originariamente propostos pelas candidaturas; já os delegados, muito embora exercendo funções de tão reconhecido interesse público que lhes é garantido um estatuto pessoal excecional, representam efetivamente apenas a candidatura que os designa livremente.

Artigo 55.º

Cadernos de recenseamento

1 - Logo que definidas as assembleias e secções de voto e designados os membros das mesas, a comissão de recenseamento deve fornecer a estas, a seu pedido, duas cópias ou fotocópias autenticadas dos cadernos de recenseamento.

2 - Quando houver desdobramento da assembleia de voto, as cópias ou fotocópias abrangem apenas as folhas dos cadernos correspondentes aos eleitores que hajam de votar em cada secção de voto.

3 - As cópias ou fotocópias previstas nos números anteriores devem ser obtidas o mais tardar até dois dias antes da eleição.

4 - Os delegados das listas podem a todo o tempo consultar as cópias ou fotocópias dos cadernos de recenseamento.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 89.º;

LRE – artigos 57.º a 59.º.

ANOTAÇÃO:

Extração de cópias dos cadernos de recenseamento

1. Em muitas situações é a Câmara Municipal que — com a necessária colaboração das CR, que são quem possui os cadernos de recenseamento devidamente atualizados — procede à extração de cópias dos cadernos para as mesas eleitorais, em virtude de muitas CR não possuírem os meios adequados.

2. De notar, aliás, que nos termos do artigo 58.º da LRE, a SG/MAI, através do SIGRE, disponibiliza às CR os cadernos eleitorais em formato eletrónico, com vista à sua impressão e utilização no ato eleitoral. Conforme dispõe o n.º 3 do mesmo artigo, nas freguesias onde não seja possível a impressão de cadernos eleitorais as CR devem solicitar a sua impressão à SG/MAI até ao 44.º dia anterior ao da eleição.

3. Os cadernos eleitorais devem refletir as operações estabelecidas na LRE até ao seu período de inalterabilidade (artigo 59.º), que se inicia no 15.º dia anterior ao da eleição, dia em que neles é lavrado um termo de encerramento. Essas operações estão descritas no artigo 57.º da referida lei e visam conferir segurança e assegurar a inalterabilidade dos cadernos nas vésperas das eleições, evitando possíveis desvirtuações de última hora.

4. V. artigo 104.º (Não cumprimento de outras obrigações impostas por lei).

Artigo 56.º

Outros elementos de trabalho da mesa

1 - O presidente da câmara municipal entrega a cada presidente de assembleia ou secção de voto, até três dias antes do dia designado para a eleição, um caderno destinado às actas das operações eleitorais, com termo de abertura por ele assinado e com todas as folhas por ele rubricadas, bem como os impressos e mapas que se tornem necessários.

2 - O presidente da câmara municipal entrega também a cada presidente de assembleia ou secção de voto, até três dias antes do dia designado para a eleição, os boletins de voto que lhes forem remetidos pelo Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

ANOTAÇÃO:

Intervenção das câmaras municipais

As câmaras municipais têm, na prática, procedido à distribuição do material eleitoral destinado às assembleias de voto, incluindo os cadernos eleitorais, que solicitam às CR. Existem casos em que as câmaras municipais procedem à distribuição desse material no próprio dia da eleição, antes da abertura das urnas, garantindo, assim, o máximo de segurança possível.

TÍTULO IV Campanha eleitoral

ANOTAÇÃO:

Princípios gerais das campanhas eleitorais

1. O presente título versa sobre a campanha eleitoral, dividindo-se em termos sistémicos por dois capítulos: um relativo aos princípios gerais que norteiam a campanha (artigos 57.º a 63.º) e outro sobre a propaganda eleitoral (artigos 64.º a 78.º).
2. A campanha eleitoral é hoje uma realidade dificilmente espartilhável no curto período legalmente estabelecido para a sua realização, em regra cerca de 13 dias, e constitui um dos momentos mais sensíveis e intensivos de todo o processo eleitoral.
3. Na verdade, a campanha eleitoral destina-se a que as candidaturas, os candidatos e respetivos apoiantes procurem, através de ações de propaganda política e, em especial, eleitoral, angariar votos.
4. Atendendo à extrema relevância de que se revestem, não apenas em termos conceptuais mas, *maxime*, em termos práticos, os princípios gerais das campanhas eleitorais têm consagração constitucional (CRP, artigo 113.º, n.º 3), sendo compostos pelas seguintes vertentes:
 - a) Princípio da liberdade de propaganda;
 - b) Princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das diversas candidaturas;
 - c) Princípio da imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas;
 - d) Princípio da transparência e fiscalização das contas eleitorais.

CAPÍTULO I Princípios gerais

Artigo 57.º

Início e termo da campanha eleitoral

O período da campanha eleitoral inicia-se no 14.º dia anterior ao dia designado para a eleição e finda às vinte e quatro horas da antevéspera do dia marcado para a eleição.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 113.º, n.º 3;

LEALRAM — artigos 58.º a 78.º, 135.º a 147.º.

ANOTAÇÕES:

I. Conceito de campanha eleitoral

1. A campanha eleitoral pode ser definida como o período de tempo legalmente fixado destinado à realização da propaganda eleitoral, com vista à promoção das candidaturas e captação dos votos do eleitorado. Jorge Miranda define campanha eleitoral como «*um conjunto de operações políticas e materiais a cargo das candidaturas, tendo por destinatários— e também como sujeitos ativos — os cidadãos eleitores*» ([9], p. 177).
2. A liberdade de ação das candidaturas, porém, não se confina ao período formal da campanha eleitoral determinado em todas as leis eleitorais, antes extravasando muito para aquém daquele. Trata-se de um direito fundamental, passível de ser exercido em regra a todo o tempo, com raríssimas limitações legalmente estabelecidas (como por exemplo, proibição de realização de propaganda na véspera e no dia da eleição).
3. É, pois, diverso o sentido em que deve ser assumida a expressão utilizada pelo legislador e que, no essencial, pretende referir-se àquele período em que a campanha se faz também através de meios específicos postos pelo Estado à disposição das candidaturas. Deste modo, o conceito de campanha eleitoral corresponde a um período em que, à propaganda passível de ser exercida de um modo geral, acrescem alguns meios específicos, como tal consagrados na lei.
4. A expressão «*pré-campanha*», comumente associada ao espaço de tempo compreendido entre a publicação do decreto que marca a data da eleição e o início do período legalmente designado de campanha eleitoral, não

tem acolhimento na legislação eleitoral, como se pode verificar pela ausência de qualquer tipo de regulamentação específica para este período. Encontra-se, contudo, inserida no contexto mais amplo da liberdade de expressão, embora já direcionada para um determinado ato eleitoral e sujeita, por essa razão, a certos limites. É o caso da proibição, a partir da publicação do decreto que marque a data das eleições, de propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial. No entanto, por não existir o conceito jurídico de “pré-campanha”, esta expressão é muitas vezes utilizada socialmente de uma forma mais lata e sem que à mesma corresponda um significado juridicamente preciso.

II. A necessidade de regras específicas para a campanha eleitoral

1. Cabe aos candidatos e às forças políticas, sem prejuízo da participação ativa dos cidadãos, a realização da campanha eleitoral, regendo-se esta pelos princípios consagrados no n.º 3 do artigo 113.º da CRP.

2. Obedecendo a verdadeiras estratégias de *marketing* e publicidade política, as campanhas envolvem atualmente múltiplos e sofisticados meios. Entre estes encontramos a afixação de cartazes, realização de reuniões, comícios, espetáculos, publicação de livros, revistas e folhetos e criação de sítios na Internet alusivos às forças políticas concorrentes e, mais recentemente, a utilização da internet e das redes sociais. As diversas leis eleitorais preveem ainda meios específicos de campanha – destacando-se, entre eles, o recurso aos meios de comunicação social, através da emissão dos tempos de antena, os espaços adicionais para afixação de propaganda gráfica, a disponibilização de edifícios públicos, salas de espetáculo — cujo acesso, por parte das forças políticas candidatas, é geralmente gratuito.

3. A diferente disponibilidade económica das diversas forças políticas e o seu próprio desenvolvimento tornou indispensável a existência de regras específicas sobre as campanhas eleitorais. Neste mesmo sentido, refere Jorge Miranda que a campanha eleitoral, mesmo sendo o «*momento por excelência da competitividade democrática, nem por isso se subtraia normas jurídicas*» ([9], p. 177).

Este conjunto de regras acaba por estar interligado, abrangendo não só os meios através dos quais não é possível fazer campanha, como também, em sede diversa, os limites com os gastos das campanhas e meios de financiamento admissíveis. No seu conjunto, este regime visa assegurar uma verdadeira liberdade da ação política, não distorcida por eventuais disparidades de meios económicos ou capturas das candidaturas e programas pelas suas fontes de financiamento.

4. A intervenção do legislador nesta matéria, para além do regime geral constitucional de exercício e tutela de direitos, liberdades e garantias, tem por objetivo garantir, no terreno, que todas as candidaturas detenham iguais possibilidades de participação, excluindo-se qualquer tipo de discriminação. Com maior ou menor precisão, as diferentes leis eleitorais e diplomas complementares determinam as atividades que podem ser empreendidas e as garantias dadas para a sua prossecução.

III. A importância da Lei n.º 26/99

1. As leis eleitorais acautelam alguns princípios básicos relativos à propaganda e comportamento das entidades públicas no período da campanha.

2. Contudo, o facto da ação das candidaturas não se confinar ao período formal de campanha eleitoral determinado em todas as leis eleitorais veio justificar a necessidade de alargar a aplicação de tais princípios desde a data da marcação do ato eleitoral. Dando resposta a essa necessidade, em 1998 o PCP propôs, através do Projeto de Lei n.º 518/VII, o alargamento do âmbito temporal dos princípios basilares que norteiam a propaganda eleitoral — princípio da liberdade, princípio da igualdade, princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas —, a fim de garantir a sua aplicabilidade desde a publicação do decreto que convoca qualquer ato eleitoral ou referendário. Refere o citado Projeto de lei que «*só assim se poderá contribuir para combater a cada vez menor igualdade de oportunidades e para dissuadir as tendências para a instrumentalização de lugares públicos e para o abuso de poder para efeitos eleitorais*». O Projeto de lei supramencionado veio dar origem à Lei 26/99 e o âmbito da aplicação alargado daqueles princípios acabou por ser acolhido pela LEOAL em 2001.

IV. O papel da Comissão Nacional de Eleições

Na prossecução dos princípios estabelecidos na Lei n.º 26/99, destaca-se o papel disciplinador e fiscalizador da CNE, órgão independente da administração eleitoral, com competência para assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todas as operações eleitorais, bem como a igualdade de oportunidades de ação e de propaganda das candidaturas (LCNE, artigo 5.º).

V. Termo do período legal de campanha

1. Na véspera do ato eleitoral, e no próprio dia da eleição, até ao encerramento das assembleias de voto, é proibida a realização de qualquer propaganda.
2. Nesse sentido entende a CNE (CNE 19/IV/1982) que «*não podem ser transmitidas notícias, reportagens ou entrevistas que de qualquer modo possam ser entendidas como favorecendo ou prejudicando um concorrente às eleições, em detrimento ou vantagem de outro*».

VI. Repetição de eleições e suas consequências no período legal de campanha

1. No âmbito da anterior lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais, deliberou a CNE, a propósito da repetição de eleições originada por motivos de empate ou de anulação da eleição em uma ou mais assembleias de voto, que o novo ato eleitoral não deve ser precedido de campanha no sentido estrito em que a lei o define: De facto, o prazo previsto no artigo 44.º do Decreto-Lei n.º 701-B/76, de 29 de setembro (leia-se artigo 47.º da presente lei) é insuscetível de redução, não sendo compatível com a celeridade com que se deverá repetir o ato eleitoral. Deve, contudo, salvaguardar-se, neste período, a observância das normas gerais de direito eleitoral definidas na Constituição da República e na lei.
2. Significa isto que não são disponibilizados meios adicionais de propaganda pelo Estado (não há tempos de antena, por exemplo), mas é livre a propaganda, podendo ser exercida nos mesmos termos em que o é normalmente desde a data da marcação das eleições. Igualmente são aplicáveis as respetivas proibições, nomeadamente a de fazer propaganda através de meios de publicidade comercial e a de fazer propaganda na véspera e no dia da eleição (CNE 60/VII/1989 reiterada em CNE 71/VII/1990).

Artigo 58.º

Promoção e realização da campanha eleitoral

A promoção e a realização da campanha eleitoral cabem sempre aos candidatos e aos partidos políticos, sem prejuízo da participação activa dos cidadãos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 37.º, 45.º, 48.º e 109.º;
LEALRAM — artigos 12.º, 57.º, 59.º a 62.º, 135.º a 147.º.

ANOTAÇÕES:

I. O âmbito do território eleitoral

Sobre o âmbito do território eleitoral, cf. anotações ao artigo 12.º supra.

II. O princípio de liberdade das candidaturas

1. As atividades de campanha eleitoral desenvolvem-se sob a égide do princípio da liberdade das candidaturas, princípio qualificado por Jorge Miranda como «*substantivo ou principal, na medida em que reflete diretamente e de forma imediata os valores democráticos*» ([9], p. 181).
2. Este princípio, apesar de substantivo ou principal, está sujeito a limites impostos por outros princípios constitucionais, como, por exemplo, o direito ao bom nome e reputação, o direito à reserva da intimidade da vida privada e familiar e o direito à propriedade privada.
3. A lei eleitoral prevê também alguns limites à liberdade de realização de campanha eleitoral, tais como, a título meramente exemplificativo, as disposições relativas ao direito de reunião para fins eleitorais no período de campanha eleitoral, as limitações referentes à afixação de propaganda e a proibição de realização de propaganda através de meios de publicidade comercial.
4. O PCE previa como obrigatório para os candidatos a constituição de um seguro de responsabilidade civil, para fazer face a eventuais danos diretamente resultantes das atividades de campanha eleitoral. Tal obrigatoriedade não veio, no entanto, a ser acolhida em nenhuma das alterações recentes a qualquer uma das leis eleitorais.

III. A participação ativa dos cidadãos

A promoção e a conseqüente realização de campanha eleitoral cabe, como o próprio corpo deste artigo indica, aos candidatos e aos partidos políticos.

A parte final desta disposição refere, contudo, que essa competência não prejudica a participação ativa dos cidadãos, enquanto principais destinatários dessa mesma campanha e titulares do direito de tomar parte na vida política e na direção dos assuntos públicos do país.

Artigo 59.º

Igualdade de oportunidades das candidaturas

Os candidatos, os partidos políticos e as coligações que os propõem têm direito a igual tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de efectuarem, livremente e nas melhores condições, a sua campanha eleitoral.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 13.º, 37.º, 40.º, n.º 3, 113.º, n.º 3, alínea b), 266.º;

LEALRAM — artigos 60.º e 67.º;

CPA — artigo 6.º.

ANOTAÇÕES:

I. O princípio de igualdade de oportunidades das candidaturas

1. O princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas decorre do princípio constitucional ínsito na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP.

2. Tal princípio assenta no direito de cada candidatura (partido político e coligação eleitoral) de não ser prejudicado nem favorecido no exercício da sua propaganda e de exigir das entidades públicas e privadas, que a ele estão vinculadas, igual tratamento.

3. Para a prossecução deste princípio, o legislador procurou conceder a todas as candidaturas iguais condições de propaganda. Esta igualdade é assegurada através do acesso aos meios de comunicação social, ao direito de antena, à atribuição de espaços adicionais destinados à afixação de cartazes, fotografias, jornais, murais, manifestos e avisos das candidaturas e à cedência de uso de edifícios e espaços públicos. Por outro lado, o legislador procurou também impor restrições ao exercício da liberdade de propaganda como, a título de exemplo, a proibição de efetuar propaganda através do recurso a meios de publicidade comercial e a introdução de limitações iguais para todas as candidaturas relativas ao montante de despesas da campanha.

4. Este princípio, não sendo de modo algum controverso nem apresentando dificuldades interpretativas, não deixa de, em termos práticos, constituir uma matéria subjacente a um elevado número de participações no âmbito dos diversos processos eleitorais.

5. Ele rege não apenas as relações das candidaturas com as entidades públicas, mas também aquelas que forem estabelecidas com entidades privadas, encontrando-se estas igualmente obrigadas ao seu cumprimento. O que aqui pode ser apontado como variante é o modo de garantir a sua observância ou a articulação com outros princípios, tal como o princípio da neutralidade e imparcialidade a que estão sujeitas as entidades públicas. É óbvio que o legislador visa, de entre todas as entidades privadas, apenas aquelas que não detêm direitos políticos — a norma não obriga nenhuma associação política a tratar as candidaturas com igualdade nem visa eliminar a capacidade de escolha dos eleitores que, segundo as suas opções, apoiarão uma e combaterão outras candidaturas.

6. O Código de Boa Conduta em Matéria Eleitoral, em particular o relatório explicativo adotado pela Comissão Europeia aquando da sua 52.ª sessão plenária (Veneza, 18-19 de outubro de 2002), refere que «[...] a igualdade de oportunidades deve ser assegurada entre os partidos e os candidatos e fomentar a imparcialidade do Estado na aplicação uniforme de uma lei igual para todos. A neutralidade diz respeito, em particular, à campanha eleitoral e à cobertura através dos meios de comunicação social, sobretudo públicos, bem como ao financiamento público dos partidos e das campanhas. Significa isto que há duas interpretações possíveis de igualdade: uma igualdade 'estrita' e uma igualdade 'proporcional'. A primeira significa que os partidos políticos são tratados sem que a sua importância atual no seio do Parlamento ou do eleitorado seja tida em conta; deve aplicar-se à utilização de infraestruturas para fins de propaganda (afixação de editais, serviço postal e similares, manifestações na via

pública, disponibilização de salas de reunião públicas). A segunda implica que os partidos políticos sejam tratados em função do número de votos. A igualdade de oportunidades (estrita e ou proporcional) reporta-se especialmente ao tempo de antena na rádio e na televisão, às contribuições públicas e a outras formas de apoio. Algumas medidas de apoio podem ser submetidas a uma igualdade, em parte estrita e em parte proporcional.

7. [...] Mas o facto é que a incapacidade dos meios de comunicação social para prestar informação imparcial sobre a campanha eleitoral e os candidatos é um dos problemas mais frequentes durante as eleições. É da maior importância a elaboração de uma lista dos meios de comunicação social em cada país e zelar por que os candidatos ou partidos beneficiem de um tempo de antena ou de espaços publicitários suficientemente equilibrados, inclusivamente nas rádios e televisões do Estado.»

II. O carácter absoluto do princípio de igualdade de oportunidades das candidaturas em Portugal

1. Em sede de direito comparado, nomeadamente em legislações de alguns países da União Europeia, verifica-se uma tendência geral para garantir a igualdade de tratamento das candidaturas com muito poucas exceções (Espanha ou Suécia, p. ex.), nas quais relevam os resultados obtidos em anteriores eleições ou o facto de terem ou não assento parlamentar.

2. No ordenamento jurídico português o princípio da igualdade tende a ser absoluto, estando pontualmente consagrada uma igualdade seletiva. Exemplos disso são a distribuição dos tempos de antena na eleição dos OAL, que é realizada em função da apresentação de candidatura a ambos os órgãos municipais, e a distribuição dos tempos de antena nos referendos.

Ainda neste âmbito, veja-se também a previsão na Lei do Financiamento dos Partidos Políticos e Campanhas Eleitorais (19/2003) de ausência de subvenção estatal para partidos, coligações e grupos de cidadãos eleitores que concorram somente à eleição para a assembleia de freguesia.

3. O legislador reconhece e parte da desigualdade *ab initio* das candidaturas para construir um conjunto de mecanismos tendentes à anulação da mesma (de entre os quais assumem particular relevo os limites às despesas de campanha e a proibição de propaganda através de meios de publicidade comercial) e culmina impondo a igualdade jurídica de tratamento, que apenas admite a diferenciação com base na própria ação de cada uma das candidaturas durante a campanha.

III. A igualdade de oportunidades enquanto realidade jurídica

1. A igualdade das candidaturas é uma igualdade jurídica e não qualitativa, desde logo porque as forças políticas que se apresentam a sufrágio são *ab initio* desiguais, quer quanto à sua implantação eleitoral e capacidade de mobilização, quer quanto aos recursos materiais de que dispõem.

Pretendeu-se, através desta igualdade jurídica, que, na corrida eleitoral, todos tivessem iguais possibilidades de participação.

2. O que se procura atingir é pois uma igualdade de oportunidades, por forma a que no processo eleitoral todos os intervenientes tenham iguais possibilidades de participação, sem tratamento privilegiado ou discriminatório por parte das entidades públicas ou privadas.

3. Para prossecução dos direitos de igualdade de oportunidades e de tratamento às diversas candidaturas, o legislador procurou, por um lado, conceder a todas elas as mesmas condições de propaganda (acesso aos meios específicos de campanha, utilização de salas de espetáculos, cedência de recintos e edifícios públicos, tratamento jornalístico, etc.) e, por outro lado, impor determinadas restrições ao exercício da liberdade de propaganda (interdição de publicidade comercial, de divulgação de sondagens, proibições específicas de afixação de propaganda, entre outras).

IV. A Lei n.º 26/99

Cf. anotação III ao artigo 57.º da LEALRAM.

V. A igualdade de oportunidades e a atuação dos órgãos de comunicação social

1. Situando-nos no domínio da enunciação dos princípios, não surpreende que sejam genéricas as formulações do direito das candidaturas «*a efetuarem livremente e nas melhores condições, a sua campanha eleitoral*», por um lado, e por outro, do dever de todas as entidades públicas e privadas de lhes conferir «*[...] igual tratamento*» sem que a tal corresponda uma sanção concreta.

2. Não é, porém, inócua a sua formulação: é à luz deste e dos demais princípios que devem ser lidos os comandos concretos cuja violação é especialmente sancionada. Está, sem dúvida, neste caso, o tratamento jornalístico não discriminatório a que os órgãos de comunicação estão obrigados.

3. V. tb., a este respeito, as anotações ao artigo 67.º

VI. A igualdade de oportunidades e o tratamento jornalístico conferido às candidaturas

1. São recorrentes as participações nas quais se alega a violação do princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas, em especial aquelas que se reportam ao tratamento conferido pelos órgãos de comunicação social às diferentes candidaturas.

2. De salientar, ainda, o facto desta lei eleitoral, à semelhança do que acontece na LEAR, remeter expressamente a apreciação do tratamento jornalístico das candidaturas para o Decreto-Lei 85-D/75, sancionando a violação dos deveres impostos às publicações em matéria jornalística, com pena de prisão e multa, consoante os casos, aplicáveis ao diretor da publicação e à empresa proprietária da mesma, conforme dispõe o artigo 13.º do mencionado diploma.

3. Solução diversa encontra-se consagrada na LEOAL e na LRN, nas quais a empresa proprietária de publicação informativa que não der tratamento igualitário às diversas candidaturas é punida com coima de € 997,60 a € 9975,96, nos termos dos artigos 212.º e 228.º, respetivamente.

4. Nessa medida, afigura-se recomendável que as disposições relativas ao tratamento jornalístico não discriminatório das candidaturas sejam harmonizadas em todas as leis eleitorais, no sentido de existir um regime sancionatório aplicável a todos os órgãos de comunicação social, sem prejuízo das diferenças inerentes à natureza da eleição ou referendo e do agente.

VII. A igualdade de oportunidades em sede de debates e entrevistas promovidas pelos órgãos de comunicação social

1. À parte a cobertura noticiosa, relativamente à qual a lei obriga os meios de comunicação social a dar igualdade de tratamento às candidaturas, considera-se que os programas televisivos e radiofónicos cuja natureza não seja estritamente informativa, tais como os debates e entrevistas, gozam de uma maior liberdade e criatividade na determinação do seu conteúdo, não podendo porém daí resultar uma desigualdade de tratamento entre as candidaturas.

2. Tal não significa, porém, que para esses debates apenas sejam convidadas determinadas forças políticas candidatas. São, nesse sentido, as deliberações tomadas pela CNE nas sessões plenárias de 5 e 8 de março de 2002, adotadas por altura das eleições para a AR de 2002, mas perfeitamente transponíveis para o processo eleitoral ora em análise, delas se transcrevendo o seguinte:

«[...] Não é admissível (para além de ser violador do princípio legal da igualdade de tratamento de todas as forças políticas) que a referida estação de televisão (e rádio) ignore pura e simplesmente a existência de outros partidos ou coligações, como que varrendo estes do universo eleitoral. De resto, não pode sustentar-se um critério jornalístico que se limite a escolher para debate este ou aquele partido, eliminando os restantes concorrentes à eleição.

[...] quanto aos programas radiofónicos ou televisivos que não sejam estritamente informativos, uma coisa é admitir uma maior liberdade e criatividade jornalística ou editorial na determinação do conteúdo dos programas, outra bem diferente é seguir um critério que dê exclusiva relevância a determinadas forças políticas em detrimento (e mesmo completo apagamento) de outras;

Isso, a lei (in casu o artigo 59.º da LEALRAM) não permite. E nunca a CNE emitiu qualquer parecer donde possa inferir-se que interpreta aqueles normativos de forma a permiti-lo;

Sendo uma campanha eleitoral um processo que se prolonga por atos no tempo, seria de todo inadequado que a análise da observância do princípio da igualdade de tratamento [apenas] tivesse de ser feita pelo conjunto da cobertura, pois de outra forma estaria descoberta a maneira de, por um ato isolado praticado no fim da campanha, se poder argumentar a favor da igualdade de oportunidades.»

VIII. O princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas e a prossecução de fins públicos — As instituições de solidariedade social

1. A LEALRAM impõe, à semelhança das restantes leis eleitorais, que as entidades, ainda que de natureza privada, confirmem igual tratamento aos candidatos e aos partidos políticos ou coligações que os propõem.

2. A legislação eleitoral determina, ainda, para as entidades públicas um regime mais limitado, impondo àquelas entidades, mas também aos seus titulares, a proibição de intervirem direta ou indiretamente em campanha eleitoral ou de praticar quaisquer atos que favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outra ou outras, devendo assegurar sempre a igualdade de tratamento e a imparcialidade.

3. A atuação dos órgãos sociais de instituições de solidariedade social em relação às candidaturas tem originado algumas participações junto da CNE, em particular no processo relativo às eleições gerais dos órgãos das



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

autarquias locais. A este propósito, em 17 de abril de 2012, a CNE deliberou o seguinte relativamente a esta matéria:

«[...] ao qual pertence o Lar de [...], são instituições particulares de solidariedade social e, nessa medida, prosseguem fins de interesse público;

d) Tratando-se de instituições particulares de solidariedade social e, como tal, com natureza de pessoa coletiva de utilidade pública, têm deveres acrescidos nesta matéria, pelo que os titulares dos órgãos sociais daquelas instituições devem abster-se, nessa qualidade, de intervir direta ou indirectamente em campanha eleitoral.

Assim, considerando a natureza jurídica do [...] e os fins de interesse público que aquelas instituições prosseguem, recomenda-se às Direções daquelas instituições que os titulares dos órgãos sociais das mesmas devem abster-se, nessa qualidade, de intervir direta ou indirectamente em eventos promovidos no âmbito de campanhas eleitorais.»
(CNE 31/XIV/2012.)

IX. A atribuição da CNE de assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais

1. Nos termos do disposto na alínea d) do n.º 1 da Lei 71/78, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais, detendo sobre os órgãos e agentes da Administração e no exercício da sua competência os poderes necessários ao cumprimento das suas funções.

2. Das deliberações da CNE cabe recurso contencioso para o TC, nos termos e ao abrigo da alínea f) do artigo 8.º e do artigo 102.º-B da LOFPTC.

Artigo 60.º

Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas

1 - Os titulares dos órgãos e os agentes do Estado, das Regiões Autónomas, das autarquias, das pessoas colectivas de direito público, das pessoas colectivas de utilidade pública administrativa, das sociedades concessionárias de serviços públicos, de bens de domínio público ou de obras públicas e das sociedades de economia pública ou mista devem, no exercício das suas funções, manter rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas e os partidos políticos. Nessa qualidade não poderão intervir, nem proferir declarações, assumir posições, ter procedimentos, directa ou indirectamente, na campanha eleitoral, nem praticar actos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem um concorrente às eleições em detrimento ou vantagem de outros.

2 - Os funcionários e agentes das entidades referidas no número anterior observam, no exercício das suas funções, rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas, bem como perante os diversos partidos.

3 - É vedada a exibição de símbolos, siglas, autocolantes ou outros elementos de propaganda por titulares de órgãos, funcionários e agentes das entidades referidas no n.º 1 durante o exercício das suas funções, bem como a colocação ou exibição dos referidos símbolos por qualquer cidadão que estiver presente em actos, eventos ou cerimónias de cariz oficial.

4 - O regime previsto no presente artigo é aplicável a partir da publicação do decreto que marque a data das eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 113.º, n.º 3, alínea c), e 266.º;

LEALRAM — artigos 135.º e 153.º;

CPA — artigos 6.º e 9.º.

ANOTAÇÕES:

I. A neutralidade e a imparcialidade das entidades públicas

1. O dever de neutralidade e imparcialidade a que todas as entidades públicas estão obrigadas durante o decurso do processo eleitoral tem como finalidade a manutenção do princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas. Este dever constitui uma concretização, em sede de direito eleitoral, do princípio geral da igualdade [CRP, artigos 13.º e 113.º, n.º 3, b)]. Trata-se de direitos fundamentais que revestem a característica de direito subjetivo público e beneficiam, por isso, do regime dos direitos, liberdades e garantias. Tanto assim é que a CRP prevê ainda, no seu artigo 22.º, a responsabilidade civil das entidades públicas cujas ações ou omissões praticadas no exercício das suas funções e por causa desse exercício resultem em violação dos direitos de liberdade e garantias ou em prejuízo de outrem.
2. Ressalte-se, ainda, que tais princípios não são exclusivos do processo eleitoral, mas antes regem toda a administração na sua relação com os particulares.
3. O CPA determina expressamente que a Administração Pública deve reger-se pelo princípio de igualdade (cf. artigo 6.º) e da imparcialidade (artigo 9.º), em cumprimento, aliás, de injunção constitucional (artigo 266.º, n.º 2, da CRP).

II. A neutralidade e a imparcialidade das entidades públicas no processo eleitoral

1. A consagração legal de especiais deveres de neutralidade e imparcialidade assenta na necessidade de garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e partidos políticos, devendo as eleições ser realizadas de modo a permitir uma escolha efetivamente livre e democrática.
2. Para se garantir tal desiderato é necessário que o desempenho dos cargos públicos nestes períodos especiais seja rodeado de cautelas destinadas a garantir a sua integridade e a assegurar a objetividade da função, não podendo ser utilizados para fins de promoção de uma candidatura.
3. O cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades abrangidas significa:
 - Atuar com total objetividade, sem se deixar influenciar por considerações de ordem subjetiva pessoal ou interesses estranhos ao interesse público;
 - Prosseguir em exclusivo o interesse público, estando impedida a prossecução de outros interesses que não sejam os interesses públicos postos por lei a seu cargo;
 - Total isenção na prossecução do interesse público de forma a garantir o exercício desinteressado das respetivas funções;
 - Independência perante as forças partidárias e interesses das candidaturas, bem como de outros grupos de pressão ou interesses privados.
4. Deste modo, as entidades públicas devem, no cumprimento das suas funções, ter uma posição de distanciamento face aos interesses políticos ou partidários e não intervir, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral, nem contribuir para a influenciar.

III. O dever de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e o seu confronto com a normal prossecução das funções públicas do candidato

1. O dever de neutralidade das entidades públicas não pode ser entendido como incompatível com a normal prossecução das suas funções. O que o princípio da neutralidade e imparcialidade exige é que as entidades públicas adotem, no exercício das suas competências e atribuições, por um lado, uma posição equidistante face às forças políticas e, por outro, se abstenham de manifestações suscetíveis de interferir ou influenciar o processo eleitoral.
2. Como refere Marcelo Rebelo de Sousa, *«de todos os princípios enumerados é este, porventura, aquele cujo respeito mais dúvidas tem suscitado, pela multiplicação de atos de órgãos e titulares de órgãos do poder político e do poder local durante os períodos de campanha eleitoral e que correspondem a intervenções indiretas nesta campanha»* ([10], p. 457).
3. Esta problemática agrava-se sempre que numa mesma pessoa se reúne a qualidade de titular de um cargo público e a de candidato a um ato eleitoral, o que ocorre com relativa frequência. Neste domínio, a CNE tem repetidamente entendido que o exercício de funções públicas não pode implicar diminuição dos direitos dos candidatos, nomeadamente os inerentes à propaganda da sua candidatura. Porém, os candidatos titulares de cargos públicos devem tomar os cuidados necessários para que se não confundam as duas qualidades, abstendo-se de propagandear a sua candidatura ou de atacar outras quando no exercício de funções públicas.
4. Para além dos comportamentos ou expressões que diretamente ou indiretamente apoiem ou ataquem candidaturas, a CNE tem considerado violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade a inserção nas

declarações de titulares de cargos públicos de promessas eleitorais ou considerações de caráter programático, bem comportamentos inovadores que não respondam a necessidades expectáveis do serviço público.

5. Outros comportamentos muito usuais que podem suscitar dúvidas são a promoção de iniciativas públicas suscetíveis de ter um conteúdo de promoção político-eleitoral, nomeadamente inaugurações, em período eleitoral. Sobre este assunto deliberou a CNE, no quadro da eleição da ALRAM de 9 de outubro de 2011:

«Quanto ao segundo eixo, o das 'inaugurações', inscreve-se no plano dos deveres de neutralidade e imparcialidade que a lei impõe aos titulares de cargos públicos, aos órgãos e agentes da Administração Pública e ainda aos órgãos e agentes das empresas públicas e dos concessionários de serviços públicos.

[...] se é lícito que os concorrentes a uma eleição que se apresentam como alternativa de poder denunciem ou critiquem o que entendem menos bem nas suas perspetivas, lícito será também que, quem se encontra a governar ou administrar, afirme a excelência da sua ação e dos seus propósitos e responda às críticas que lhe são movidas.

Porém, exige-se que o façam separando adequadamente as suas qualidades de titular de um dado cargo e de candidato e se abstenham de, em atos públicos e, em geral, no exercício das suas funções, [...] denegrir ou diminuir outras candidaturas e de promover a sua.

Exige-se também que o exercício do direito se faça sem abuso — a frequência, as condições e o próprio conteúdo dos atos que se pratiquem têm necessariamente de integrar um quadro global legitimador de uma prática que, não sendo expressamente proibida pela lei, colide objetivamente com o dever de neutralidade e, por isso mesmo, se deve conter em limites justificados e socialmente aceitáveis.» (CNE 58/XIII/2011.)

6. Note-se que a normal prossecução das atribuições das entidades públicas não consubstancia uma interferência ilegítima na dinâmica eleitoral. O que não pode haver é uma utilização da investidura em funções públicas para tomar parte, ainda que de forma indireta ou subtil, na promoção de alguma candidatura ou no detrimento de outras.

7. A propósito dos processos eleitorais da AR, a CNE, em deliberação datada de 9.11.80, acentuou que tal princípio não significa que o cidadão investido de poder público, funcionário ou agente do Estado, incluindo qualquer membro do Governo, não possa, no exercício das suas funções, fazer as declarações que entender convenientes sobre a atuação governativa. No entanto, terá de o fazer objetivamente e de modo a não se servir dessas funções públicas para constringer ou induzir os eleitores a votar em determinadas listas ou abster-se de votar noutras.

IV. Obrigatoriedade de suspensão do mandato

V. as anotações ao artigo 9.º da LEALRAM.

V. As publicações autárquicas em período eleitoral

1. Um problema suscitado de forma frequente refere-se às publicações das entidades públicas em período eleitoral, com particular incidência no que se refere às autarquias locais. A este respeito tem a CNE entendido não poderem tais publicações ser usadas para, ainda que de forma ínvia, promover alguma candidatura ou desfavorecer as demais.

2. No âmbito do processo eleitoral relativo à eleição dos OAL, a CNE tem entendido nada obstar a que as câmaras municipais e as juntas de freguesia elaborem balanços da sua atividade durante e no final dos respetivos mandatos. Estão, neste caso, os Boletins Municipais ou Informativos que cumprem, regra geral, uma função de divulgação das atividades camarárias.

3. Não se pode, contudo, deixar de referir o elevado número de reclamações e protestos que a CNE, em crescendo, tem vindo a receber no decurso de anteriores períodos eleitorais sobre as referidas publicações autárquicas, municipais e de freguesias.

4. A problemática das publicações autárquicas diz respeito, em geral, ao conteúdo das mesmas, seja sobre o teor dos editoriais da autoria dos presidentes de câmara recandidatos à eleição autárquica, seja sobre o peso excessivo da figura do presidente da câmara municipal. Outro fator é a ausência de qualquer menção às outras forças políticas representadas no executivo camarário, bem como ao facto de, por vezes, a publicação em período eleitoral ser a única relativa ao mandato em questão.

5. No âmbito dos diferentes processos eleitorais autárquicos a CNE tem feito divulgar uma informação relativa às publicações autárquicas, com o objetivo fundamental de garantir o estrito cumprimento da neutralidade e imparcialidade a que os órgãos autárquicos e seus titulares estão sujeitos. Abaixo transcreve-se um excerto da informação veiculada pelos diferentes órgãos das autarquias locais:

«[...] Quanto a publicações autárquicas, o respetivo conteúdo deve obedecer a determinados considerandos que decorrem da norma da neutralidade e imparcialidade acima invocada:

— quando um titular de um órgão do poder local, como tal, faz declarações que farão parte de um boletim informativo (órgão oficial de comunicação de uma autarquia local), estas terão de ser objetivas e não podem criar

vantagens nem desvantagens nas candidaturas concorrentes ao ato eleitoral, o mesmo se aplicando a todo o conteúdo do boletim.

— não se nega a possibilidade de uma autarquia informar os munícipes, seja no decurso do mandato ou no final do mesmo, das ações realizadas e a realizar ou, até, efetuar um balanço da sua atividade. Porém, essa enunciação deverá ser o mais objetiva possível, sob pena de se pôr em causa a igualdade das candidaturas, sabendo-se, contudo, que a divulgação das atividades autárquicas tem normalmente um discurso positivo no que toca às iniciativas do executivo no poder.

A análise destes órgãos de informação constitui essencialmente uma atividade de verificação da existência (ou não) de elementos de propaganda de uma candidatura no conteúdo daqueles boletins.

E, então, estaremos perante uma violação da lei eleitoral se se fizerem declarações que, mesmo que indiretamente, procurem favorecer uma candidatura ou denegrir uma outra.

O mesmo acontecerá se as imagens utilizadas na revista tiverem claramente uma função de promoção de um candidato, nomeadamente através da sua sistemática e repetida divulgação.

Logo, uma autarquia local, ao publicar um boletim que vai ser distribuído durante o período eleitoral, não pode utilizá-lo para criar uma situação de favorecimento ou desfavorecimento das candidaturas no terreno.

Todavia, a violação dos dispositivos legais só poderá ser avaliada caso por caso, na apreciação concreta de um determinado boletim ou publicação camarária.»

VI. Abuso de funções públicas ou equiparadas

Como decorrência, ainda, destes deveres, surge uma figura complementar: o abuso de funções públicas ou equiparadas, que se objetiva apenas no ato de votação (cf. artigo 153.º da LEALRAM). Trata-se de um tipo de crime que exige uma especial qualidade do autor – cidadão investido de poder público, funcionário ou agente do Estado ou de outra pessoa coletiva pública e o ministro de qualquer culto – o qual se aproveita do exercício das suas funções para consumir uma das condutas tipificadas no referido artigo 153.º. Esta ligação com a atividade pública desenvolvida pelo agente, conduziu o legislador a prever a uma moldura penal abstrata mais grave, prevista no artigo 153.º da LEALRAM, quando em comparação com o ilícito previsto no artigo 135.º do mesmo diploma legal.

Artigo 61.º

Liberdade de expressão e de informação

1 - No decurso da campanha eleitoral não pode ser imposta qualquer limitação à livre expressão de princípios políticos, económicos e sociais, sem prejuízo de eventual responsabilidade civil e criminal.

2 - Durante o período da campanha eleitoral não podem ser aplicadas às empresas que explorem meios de comunicação social, nem aos seus agentes, quaisquer sanções por actos integrados na campanha, sem prejuízo da responsabilidade em que incorram, a qual só será efectivada após o dia da eleição.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 37.º, 38.º e 270.º;

LEALRAM — artigo 58.º.

ANOTAÇÕES:

I. A liberdade de expressão

1. A liberdade de expressão é um dos direitos fundamentais consagrados na CRP e consiste no direito de cada cidadão exprimir e divulgar livremente o seu pensamento através da palavra, da imagem ou de qualquer outro meio. Pode considerar-se também instrumental quanto ao exercício das demais liberdades (liberdade de opinião, informação e propaganda), na medida em que todas elas necessitam da livre expressão e intercâmbio de ideias e opiniões para se concretizarem.

2. Esta é a liberdade que contribui para a legitimação democrática do Estado, ao constituir o veículo de participação política, do pluralismo político e do pluralismo de ideias.

3. A definição de liberdade de expressão utilizada no artigo 37.º da CRP abrange uma vertente negativa, que se traduz em a mesma não poder sofrer impedimentos nem discriminações, mas também uma vertente positiva, que se concretiza no direito à expressão.

4. O exercício deste direito abrange em si mesmo o direito de acesso, em condições de igualdade, aos meios de expressão, mormente os de comunicação social. Devido ao seu constante exercício pelos cidadãos, partidos políticos e candidatos, encontra-se em múltiplas ocasiões em colisão com o exercício de demais direitos, liberdades e garantias.

5. Assim, por exemplo, apesar de no decurso das campanhas eleitorais não poder ser imposta qualquer limitação ou sanção à liberdade de ação dos candidatos, dos partidos políticos e das empresas que explorem meios de comunicação social, tal garantia não significa que se esteja perante uma liberdade absoluta. Esta liberdade está sujeita a limites necessários decorrentes da salvaguarda de outros princípios e liberdades, protegidos constitucionalmente, tais como, entre outros, o direito ao bom nome e reputação, à privacidade e o direito de propriedade privada. As infrações resultantes do exercício abusivo da liberdade de expressão responsabilizam, civil e criminalmente, quem as houver cometido.

6. O direito de liberdade de expressão beneficia do regime específico dos direitos, liberdades e garantias previsto nos artigos 17.º e 18.º da CRP:

«Como salientou o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 636/95, o direito de expressão, sobretudo quando se assume como meio de expressão de mensagem política (propaganda política), ‘apresenta uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: é, desde logo, um direito ao não impedimento de ações, uma posição subjetiva fundamental que reclama espaços de decisões livres de interferências, estaduais ou privadas’. Mas, por outro lado, assume, ainda, uma inquestionável ‘dimensão funcional ou institucional que o liga aos desafios de legitimidade-legitimação da ordem constitucional-democrática’. Como se conclui no citado acórdão, “[a] liberdade de expressão (e a de propaganda política que nela se radica) constitui mesmo um momento paradigmático de afirmação do duplo caráter dos direitos fundamentais, de direitos subjetivos e de elementos fundamentais de ordem objetiva da comunidade. [...] Elementos constitutivos desta ordem, como a legitimação do domínio político através de um processo de escolha livre e aberto, igual oportunidade das minorias de acesso a esse domínio e a pluralidade crítica de uma ‘opinião pública racionante’, recebem em grande medida o seu conteúdo da normaçoão do direito fundamental da liberdade de expressão’». (TC 475/2013.)

II. A liberdade de informação

1. A liberdade de expressão é pressuposto das liberdades de imprensa e de informação, que não são mais do que a sua concretização ao nível da comunicação social. A liberdade de informação tem por objeto o direito que a todos assiste de informar, de se informar e de ser informado, sem impedimentos nem discriminações. O exercício pleno desta liberdade, nas suas três vertentes, é imprescindível no acompanhamento dos processos eleitorais, contribuindo para um melhor esclarecimento dos cidadãos e divulgação das candidaturas.

2. No curto lapso de tempo dedicado à formação da vontade coletiva, a liberdade de imprensa (nela se incluindo a liberdade de orientação editorial) não pode beliscar, muito menos sobrepor-se, à mesma liberdade de informar de que são titulares os candidatos e as candidaturas, amplificando as ações e propostas de uns e diminuindo as de outros. Muito menos pode servir para que o direito a informar-se e a serem informados de que são titulares os cidadãos eleitores seja condicionado por uma intermediação na qual, ainda que parcialmente, seja exercida por uns quantos a escolha que o sistema exige que seja totalmente feita por todos e cada um dos eleitores, em consciência e livremente, como condição da sua própria legitimidade.

III. A especificidade quanto à aplicação de sanções às empresas que explorem órgãos de comunicação social durante o período legal de campanha

1. Ao impossibilitar a aplicação de sanções às empresas que explorem meios de comunicação social durante o período legal de campanha o legislador pretendeu garantir a liberdade de informação durante este período sensível que antecede a realização de uma eleição.

2. Esta proibição prevista nas diferentes Leis Eleitorais foi, contudo, alvo de observação no relatório produzido pela missão de observação eleitoral levada a cabo pela OSCE, aquando da eleição dos Deputados à AR de 27 de setembro de 2009.

3. O relatório final publicado por aquela organização refere que o processo de avaliação das queixas relacionadas com os órgãos de comunicação social nem sempre possibilita a resolução das participações apresentadas em tempo útil. Nesse sentido, foi recomendado pela OSCE uma alteração à Lei Eleitoral, a fim de ser permitida uma intervenção e avaliação das participações relacionadas com órgãos de comunicação social ainda antes do dia da eleição.

4. No entender da OSCE, uma alteração à lei com vista a viabilizar uma intervenção e resolução em tempo útil dessas participações permite dar cumprimento ao consagrado na Declaração de Copenhaga de 1990 (§ 5.10).

5. Considera-se, no entanto, que o facto de se encontrar vedada a aplicação de sanções não significa impedimento à intervenção oportuna da CNE no sentido de fazer respeitar as disposições vigentes em matéria de tratamento jornalístico das candidaturas, uma vez que é lícito a toda a autoridade pública tomar medidas provisórias que, face a comprovado perigo de inobservância com sequências irreparáveis, acautelem ou, no mínimo, exerçam pressão no sentido de acautelar o respeito pela lei (CPA, artigo 89.º).

6. Foi o que ocorreu no âmbito da eleição da ALRAM de 9 de outubro de 2011, prática esta inovadora e que veio a ser positivamente sancionada pelo TC:

«A CNE deliberou notificar o Diretor do Jornal da Madeira “para cumprir o disposto no n.º 2 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, nos termos do qual as matérias de opinião ‘não podem assumir uma forma sistemática de propaganda de certas candidaturas ou de ataque a outras, de modo a frustrarem-se os objetivos de igualdade visados pela lei’ designadamente, para não permitir que nos espaços de opinião se faça apologia sistemática de uma só candidatura.” [...] A CNE agiu [...] como órgão da administração eleitoral, e ao interpretar os factos imputados ao Jornal da Madeira, nos termos já analisados, como sendo suscetíveis de ‘assumir uma forma sistemática de propaganda de certas candidaturas ou de ataque a outras’, esse órgão limitou-se a preencher, no uso de uma competência própria, o conceito jurídico indeterminado que consta do disposto no artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro.

É indiferente para o caso que a disposição em causa se caracterize também como uma norma de natureza penal (cuja infração implica que o respetivo agente possa incorrer em pena de prisão ou multa), e que a CNE disponha ainda de competência para realizar diligências para efeito de elaborar e remeter ao Ministério Público a competente participação para prosseguimento de ação penal. Apesar disso, no caso vertente a qualificação dos factos como integrando o ilícito penal previsto no artigo 7.º, n.º 2, do Decreto-Lei n.º 85-D/75 não tem qualquer carácter constitutivo e visou unicamente caracterizar a situação concreta, por referência ao conceito indeterminado constante da referida disposição legal, como constituindo uma violação do princípio da igualdade de oportunidades de ação e propaganda. Daí também que a CNE se tenha limitado a emitir uma injunção em vista a impedir, ainda em tempo útil, considerando a proximidade do ato eleitoral, que o Jornal da Madeira pudesse continuar a publicar artigos de opinião que envolvessem uma forma sistemática de propaganda de certa candidaturas ou de ataque a outras.

[...] E, sendo assim, não estando de nenhum modo demonstrado que a decisão da CNE assentou em erro patente ou critério ostensivamente desajustado, não cabe ao Tribunal Constitucional, sob pena de violação do princípio de separação de poderes (cf. artigo 3.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos), substituir-se à autoridade recorrida na formulação de juízos de valorização próprios do exercício da função administrativa.» (TC 395/2011.)

7. Estas medidas de carácter preventivo foram também tomadas no âmbito do processo eleitoral relativo à eleição dos OAL de 2013: tais medidas não obstam, no entanto, a que, posteriormente, possam vir a ser instaurados os competentes processos de natureza contraordenacional que, no âmbito da LEOAL (artigo 203.º) e no que se refere à matéria relacionada com o tratamento jornalístico conferido às candidaturas, são da competência da CNE. Veja-se, a este propósito, (TC 634/2013).

IV. A falta de jurisprudência constitucional sobre o direito de liberdade de expressão em Portugal

1. Pese embora os inúmeros conflitos relacionados com este direito de natureza constitucional, as limitações existentes no nosso ordenamento jurídico à possibilidade de interpor recurso junto do TC têm contribuído de forma significativa para a escassa jurisprudência existente deste Tribunal sobre matéria relacionada com o direito de liberdade de expressão. Assim, e desde a sua existência, é hoje pacífico considerar-se que o acórdão do TC que mais incidiu sobre esta matéria foi o proferido por ocasião da eleição da AR de 2011 e do processo de suspensão de tempos de antena requerido pela CNE (TC 254/2011).

2. Neste acórdão, proferido a propósito do conteúdo do tempo de antena ocupado pela Nova Democracia (PND) nas estações de televisão, o Tribunal analisa o conteúdo do direito de propaganda, nomeadamente quanto aos seus limites e refere que *«[t]em mesmo de reconhecer-se, sem que isso equivalha a considerar aberto um período de licença nesse período, mas de acordo com uma compreensão dos tipos de ilícito como permeáveis ao princípio da adequação social, que a liberdade de propaganda política reclama, durante as campanhas eleitorais, um regime específico no que concerne à difusão de ideias que, fora dos períodos eleitorais, poderiam ser eventualmente ilícitas (cf., sem tomar posição, colocando a questão em termos de interrogação ou como questão problemática, Gomes Canotilho e Vital Moreira, op. cit., pág. 85). Num contexto de desacordo acentuado, como é o da luta política no seu expoente máximo que são as campanhas eleitorais, os argumentos surgem frequentemente envoltos em*

exageros, distorções e outras formas de comunicação próximas das fronteiras da linguagem aceitável (Jonatas Machado, Liberdade de Expressão, Dimensões Constitucionais da Esfera Pública no Sistema Social, pág. 805). Difícilmente se consegue argumentar que algo vai mal no funcionamento das instituições políticas de modo a captar a atenção e convencer o eleitorado, quando esteja em causa o modo como foi conduzida a governação, sem algum dano colateral em matéria de bom nome e reputação dos adversários. Esta superior exposição à crítica a que estão sujeitos os titulares de cargos políticos e a circunstância de a conduta supostamente ofensiva ocorrer em contexto de campanha eleitoral são fatores que não podem ser ignorados no momento da compatibilização prática entre os dois direitos fundamentais, sobretudo quando aquela se expressa em meros juízos de valor ou censura global de um modo de atuar na vida pública e não na imputação concreta e individualizada de factos desonrosos.» (TC 254/2011).

3. Quanto às medidas restritivas, o TC conclui que «o valor das liberdades de comunicação, aqui ao serviço da liberdade de propaganda política eleitoral, só permite medidas restritivas dos poderes públicos nos casos em que os conteúdos comunicados criem um perigo substancial particularmente grave e provável (à semelhança da doutrina do *clear and present danger* adotada pelo Supremo Tribunal dos Estados Unidos da América, entre outros, no caso *Brandenburg v. Ohio*, 395, U.S. 444 (1969). Não se vislumbra que as imagens e palavras, denotadamente de fantasia, que a emissão em causa divulgou comportem o risco de serem interpretadas pelos destinatários como um apelo à desordem ou incitamento ao ódio, à violência ou a qualquer ação ilícita.»

4. Por último, quanto à extensão do direito à liberdade de propaganda, o TC conclui que «o princípio da liberdade de propaganda eleitoral abrange a propaganda simplesmente negativa e nas liberdades de comunicação estão compreendidas 'não só as informações inofensivas e indiferentes ou aquelas que sejam favoráveis; também incluem as que possam inquietar o Estado ou uma parte da população, já que isso resulta do pluralismo, da tolerância e do espírito aberto, fatores sem os quais não existe uma sociedade democrática' (cf. entre muitos, acórdão de 11 de abril de 2006, P.º 71343/01, caso *Brasilier c. France*, do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem)» (TC 254/2011).

5. A falta de consagração, no nosso ordenamento jurídico, de um recurso de amparo para o TC, como acontece no ordenamento jurídico espanhol, é uma das razões que levam a que aquele Tribunal não tenha, até hoje, sido chamado mais vezes a pronunciar-se sobre esta matéria.

Artigo 62.º

Liberdade de reunião

A liberdade de reunião para fins eleitorais e no período da campanha eleitoral rege-se pelo disposto na lei geral sobre o direito de reunião, com as seguintes especialidades:

- a) O aviso a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, deverá ser feito pelo órgão competente do partido político, quando se trate de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles em lugares públicos ou abertos ao público e a realizar por esse partido;**
- b) Os cortejos, os desfiles e a propaganda sonora podem ter lugar em qualquer dia e hora, respeitando-se apenas os limites impostos pela manutenção de ordem pública, da liberdade de trânsito e de trabalho e ainda os decorrentes do período de descanso dos cidadãos;**
- c) O auto a que alude o n.º 2 do artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, deve ser enviado, por cópia, ao delegado da Comissão Nacional de Eleições e ao órgão competente do partido político interessado;**
- d) A ordem de alteração dos trajectos ou desfiles será dada pela autoridade competente e por escrito ao órgão competente do partido político interessado e comunicada ao delegado da Comissão Nacional de Eleições;**
- e) A utilização dos lugares públicos a que se refere o artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, deve ser repartida igualmente pelos concorrentes no círculo;**
- f) A presença de agentes de autoridade em reuniões organizadas por qualquer partido político apenas pode ser solicitada pelo órgão competente do partido que os organizar, ficando esse órgão responsável pela manutenção da ordem quando não faça tal solicitação;**

g) O limite a que alude o artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, é alargado até às 2 horas da madrugada durante a campanha eleitoral;

h) O recurso previsto no n.º 1 do artigo 14.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de Agosto, é interposto no prazo de quarenta e oito horas para o Tribunal Constitucional.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 45.º e 270.º;
LEALRAM — artigos 141.º e 142.º;
DL 406/74.

ANOTAÇÕES:

I. O conceito de reunião, para efeitos do Decreto-Lei n.º 406/74

«Existe reunião sempre que uma pluralidade de pessoas se agrupe, se congregue, organizadamente, com um fim preciso e por tempo pelo menos tendencialmente, limitado, qualquer que seja o fim a prosseguir, e mesmo que a exteriorização dos seus objetivos se faça silenciosamente ou pela simples afixação de cartazes, ou pela efetivação de uma vigília. Qualquer agrupamento de pessoas que possa ser considerado como reunião, está sujeito à disciplina do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto, o qual é regulamentar do artigo 45.º da Constituição da República e não foi revogado, expressa ou tacitamente, por esta.» (R Lisboa, 0001251/1985).

II. As deliberações da CNE relativas ao direito de reunião

Sobre esta temática tem sido a CNE muitas vezes chamada a pronunciar-se, destacando-se, pela aplicabilidade a todos os atos eleitorais, a seguinte deliberação:

«No que respeita à fixação de lugares públicos destinados a reuniões, comícios, manifestações, cortejos ou desfiles, nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74, devem as autoridades administrativas competentes em matéria de campanha eleitoral reservá-los para que a sua utilização possa fazer-se em termos de igualdade pelas várias forças políticas e ou candidatos, utilização essa condicionada à apresentação do aviso a que se refere o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74. Aquelas autoridades, após a apresentação do referido aviso, só podem impedir ou interromper a realização de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles com fundamento na previsão dos artigos 1.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 406/74 e alterar o trajeto com fundamento na necessidade de manutenção da ordem pública, da liberdade de trânsito e de trabalho, e de respeito pelo descanso dos cidadãos, devendo as ordens de alteração aos trajetos ou desfiles ser transmitidas ao órgão competente do partido político (candidato) interessado e comunicadas à CNE.

As autoridades administrativas, e os governadores civis em particular, não têm competência para regulamentar o exercício das liberdades públicas e em especial o exercício da liberdade de reunião. O artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74 tem de ser entendido como conferindo um poder-dever de indicar recintos para reuniões que ampliem as possibilidades materiais do exercício de tal direito. Não pode, pois, ser interpretado no sentido de permitir a limitação de direitos por autoridades administrativas, sob pena de, nessa hipótese, ter de ser considerado como violando o artigo 18.º n.º 2 da CRP.» (CNE 29/ VI/1987.)

III. Regime de mera comunicação às autoridades administrativas para exercício do direito de reunião

O direito de reunião não carece de licença emitida pelas autoridades administrativas, mas apenas de simples comunicação. O direito de reunião também não está sujeito a qualquer tipo de autorização. O conhecimento dado através de simples comunicação às autoridades não é constitutivo do direito e justifica-se apenas para que as mesmas possam adotar medidas de preservação da ordem pública, tráfego e de segurança dos próprios participantes.

IV. Concorrência de pedidos de diferentes forças políticas

1. Sempre que diferentes forças políticas comuniquem às autoridades administrativas a intenção de promoverem iniciativas no mesmo dia e hora e no mesmo espaço físico, devem estas contactá-las procurando, nesses casos, adotar critérios que permitam assegurar uma utilização em termos de igualdade daqueles espaços.

2. Na falta de acordo que permita dirimir a disputa de um mesmo espaço, são de duas ordens os critérios a adotar, consoante o incidente ocorra no período que a lei caracteriza como de campanha eleitoral ou em momento anterior: no primeiro caso, durante a campanha, a própria lei fixa o *modus faciendi* — o sorteio; já no segundo, são admissíveis outros critérios que garantam a igualdade de tratamento.

3. Sempre que exista concorrência de comunicações para utilização de espaços deve ser promovido o sorteio, devendo, em qualquer caso, a autarquia responder atempadamente às comunicações que, neste âmbito, lhe são dirigidas, sob pena de poder ser prejudicado o exercício do direito de propaganda por parte das candidaturas (CNE-CPA 75/XIV/2013).

Artigo 63.º

Proibição da divulgação de sondagens

Desde o final da campanha até ao encerramento das urnas é proibida a divulgação de resultados de sondagens ou inquéritos relativos à atitude dos eleitores perante os concorrentes.

PRECEITOS RELACIONADOS:

Lei 10/2000 – artigos 10.º, 11.º e 16.º.

ANOTAÇÃO:

Prazo de proibição da divulgação de sondagens

1. Uma das inovações da Lei 10/2000 respeita ao encurtamento do prazo de proibição de publicação, difusão, comentário ou análise de sondagens e projeção de resultados de atos eleitorais ou referendários. Assim, essa proibição reduziu-se, dos 7 dias anteriormente exigidos (cf. redação do artigo 8.º da Lei 31/91, substituída pela Lei 10/2000), para o período que medeia entre o encerramento da campanha eleitoral – com o tempo dedicado à reflexão dos cidadãos – e o encerramento das assembleias de voto em todo o país.
2. A redação do presente artigo está em consonância com o estatuído no n.º 1, do artigo 10.º, da Lei 10/2000 (regime jurídico da publicação ou difusão de sondagens e inquéritos de opinião) que proíbe a publicação e a difusão de projeção de resultados de qualquer sondagem ou inquérito de opinião, bem como a respetiva análise e comentário, desde as 24 horas da antevéspera do dia marcado para a eleição, até ao encerramento das urnas.
3. Esta norma tem por escopo preservar a liberdade de escolha dos eleitores. Estando a decorrer o comumente designado período de reflexão, devem ser afastados quaisquer focos passíveis de influenciar, direta ou indiretamente, o sentido de voto do eleitor.

CAPÍTULO II

Propaganda eleitoral

Artigo 64.º

Propaganda eleitoral

Entende-se por propaganda eleitoral toda a actividade que vise, directa ou indirectamente, promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou seus agentes ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente a publicação de textos ou imagens que expressem ou reproduzam o conteúdo dessa actividade.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 13.º, 37.º, 49.º, 113.º

LEALRAM — artigos 65.º a 71.º, 76.º, 99.º, 137.º, 144 e 145.º.

ANOTAÇÕES:

I. A propaganda eleitoral

1. A propaganda eleitoral consiste na atividade de promoção de ideias, opções ou candidaturas políticas. Baseia-se nas ações de natureza política e publicitária desenvolvidas pelos candidatos, seus apoiantes e mandatários ou

representantes, destinadas a influir sobre os eleitores, de modo a obter a sua adesão às candidaturas e, em consequência, a conquistar o seu voto.

2. A atividade de propaganda, incluindo a político-partidária, tenha ou não caráter eleitoral e seja qual for o meio utilizado, é livre e pode ser desenvolvida, fora ou dentro dos períodos de campanha, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.

3. Como refere Fulco Lanchester, na perspetiva do ordenamento jurídico-constitucional italiano, a atividade propagandística eleitoral deve desenvolver-se com respeito por um parâmetro fundamental na disciplina desta matéria: o da igualdade de oportunidades aos concorrentes, a par da possibilidade do cidadão-eleitor formar a sua opinião livremente ([11], pp. 142 e 147). Sobre este assunto cf. Anotações ao artigo 69.º da LEALRAM.

4. Em sede de propaganda vigora, entre nós, o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (CRP, artigos 13.º e 113.º), como corolário do direito fundamental de «exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio» (CRP, artigo 37.º).

5. Deste regime constitucional resulta que:

— As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais, o qual só pode sofrer restrições, necessariamente, por via de lei geral e abstrata, sem efeito retroativo e nos casos expressamente previstos na CRP, «devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos» (CRP, artigo 18.º);

— A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento (aspeto substantivo), como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido (aspeto instrumental);

— A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre no sentido de não depender de obtenção de licença camarária ou de qualquer tipo de autorização, salvo quando o meio utilizado exigir obras de construção civil, caso em que apenas estas estão sujeitas a licenciamento. De outro modo, estar-se-ia a sujeitar o exercício de um direito fundamental a um ato prévio e casuístico de licenciamento, o que poderia implicar o risco de a efetivação prática desse direito cair na disponibilidade dos órgãos da Administração.

II. Caracterização jurídico-constitucional da liberdade de propaganda política

No Acórdão n.º 636/95 do TC foram apreciadas algumas das disposições da Lei 97/88, diploma que regula a afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda, registando-se, na parte referente à propaganda e à sua caracterização jurídico-constitucional o seguinte:

«Sobre a caracterização jurídico-constitucional da liberdade de propaganda política:

[...] este direito apresenta uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: é, desde logo, um direito ao não impedimento de ações, uma posição subjetiva fundamental que reclama espaços de decisões livres de interferências, estaduais ou privadas [...].

A norma do artigo 3.º, n.º1, da Lei n.º 97/88:

[...] do enunciado da norma do artigo 3.º, n.º1, aqui em apreço, e do seu contexto de sentido, não pode derivar-se um qualquer sentido de limitação do exercício da liberdade de propaganda constitucionalmente consagrada. E não pode porque essa norma está aí tão-só a desenvolver a funcionalidade de imposição de um dever às câmaras municipais. Este dever de disponibilização de espaços e lugares públicos para afixação ou inscrição de mensagens de propaganda — que radica, afinal, na dimensão institucional desta liberdade e na responsabilização das entidades públicas na promoção do seu exercício — não está, por qualquer modo, a diminuir a extensão objetiva do direito [...]. Essas determinações — que [...] se dirigem aos titulares do direito e ordenam o seu exercício — não teriam, com efeito, sentido se, à partida, esse mesmo exercício houvesse de confinar-se (e, assim, de ser predeterminado) aos espaços e lugares públicos disponibilizados pelas câmaras municipais [...].

A norma do artigo 4.º, n.º1, da Lei n.º 97/88:

[...] o artigo 4.º não se dirige às câmaras municipais nem, pois, a uma sua qualquer atividade regulamentar. O que a lei aí faz é ordenar por objetivos a atuação de diferentes entidades: das câmaras municipais, quanto aos critérios de licenciamento de publicidade (o que não está em questão), e dos sujeitos privados, quanto ao exercício da propaganda [...].

A norma do artigo 5.º n.º1, da Lei n.º 97/88:

[...] O procedimento de obtenção de licenças de obras de construção civil implicadas em certos meios de propaganda tem que ver com uma realidade própria que a norma devolve aos ‘termos da legislação aplicável’. Já não é pois o facto-propaganda que a norma está ali a regular, mas um outro que com ela entra em relação ocasional, consistente na execução de obras de construção civil [...]. [...] o licenciamento não é um ato administrativo desvinculado da lei [...] (cf. o Decreto-Lei n.º 455/91, de 20 de novembro, e, designadamente, a enumeração taxativa dos casos de indeferimento previstos no artigo 63.º). [...]

A norma do artigo 7.º, n.º1, da Lei n.º 97/88:

[...] O dever de os órgãos autárquicos organizarem os espaços de propaganda surge então vinculado à diretiva constitucional de asseguramento das condições de igualdade e universalidade constitutivas do sufrágio. Afora isto, subentram aqui as considerações que sobre a norma do artigo 3.º [...] se deixaram antes expendidas [...]

III. A competência legal da CNE no domínio da propaganda eleitoral

1. O TC veio firmar jurisprudência sobre os limites temporais dos poderes e competência da CNE no domínio da propaganda eleitoral fora do período eleitoral: «Na alínea d), do artigo 5.º, da Lei n.º 71/78, incumbe-se a CNE de ‘assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais’. A referência expressa a que o objeto desta intervenção são as ações ocorridas durante as campanhas eleitorais e a de que os sujeitos destas ações são as candidaturas às respetivas eleições, delimita necessariamente a área de intervenção da CNE, neste domínio, às ações de propaganda inseridas num determinado e concreto processo eleitoral. [...] É verdade que os partidos políticos, como o PCP, desenvolvem ações de propaganda política na sua atividade corrente, nas suas diferentes formas, visando a difusão das suas ideias e posições políticas, com o objetivo de determinar o posicionamento e a opinião política dos cidadãos, independentemente de se encontrarem marcados atos eleitorais. Admite-se, por isso, que, mesmo quando essas ações ocorrem em períodos em que não se encontra em curso qualquer processo eleitoral, tal como sucede com as ações visadas pela deliberação recorrida, as mesmas possam ter uma influência longínqua no comportamento que os cidadãos venham a adotar em atos eleitorais futuros. Contudo, tais ações, ao não serem direcionadas para um determinado ato eleitoral, não se inserindo em qualquer processo específico de formação e manifestação da vontade eleitoral a exprimir nesse ato concreto, não estão incluídas na área de competência da CNE acima delimitada.» (TC 312/2008.)

2. Ainda sobre a mesma matéria e a propósito do processo eleitoral referente à eleição dos deputados portugueses ao Parlamento Europeu de 2009, o TC refere que, «[n]este contexto, tudo indica que o legislador não pretendeu mais do que circunscrever a intervenção da CNE, em matéria de igualdade de oportunidades das candidaturas (e também a competência jurisdicional do Tribunal Constitucional), aos atos de administração eleitoral que estão diretamente relacionados com a realização do ato eleitoral e o apuramento dos resultados e ainda o período pré-eleitoral formalmente definido como destinado ao esclarecimento dos eleitores.

No entanto, a doutrina tem convergido, com alguma consistência, no sentido de que os princípios gerais de direito eleitoral constitucionalmente consagrados ‘abrangem todo o processo eleitoral (eleições e a preparação das eleições)’, sendo especialmente relevantes, nesse plano, os direitos referidos à campanha eleitoral — como a igualdade das candidaturas e a imparcialidade das autoridades públicas perante elas —, que se entende não poderem limitar-se aos períodos de campanha propriamente ditos, mas que devem reportar-se a todo o procedimento eleitoral (Gomes Canotilho/Vital Moreira, ob. cit., págs. 518 e 521; em idêntico sentido, parecem pronunciar-se Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, Coimbra Editora, 2006, pág. 285). Na mesma linha de entendimento, também Jorge Miranda afirma que a Comissão Nacional de Eleições ‘existe, essencialmente, para assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos e das candidaturas, quer em atos antecedentes dos procedimentos eleitorais, quer durante as campanhas eleitorais (artigo 5.º da Lei n.º 71/78)’ (Manual de Direito Constitucional, Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, pág. 286). E o Tribunal Constitucional tem também dado guarida, de algum modo, a esta posição, ao consignar que algumas das tarefas da CNE ‘concretizar-se-iam na prática de atos jurídicos com eficácia externa que teriam a ver, nomeadamente, com a ordenação de cada processo eleitoral (lato sensu) e com a participação das diversas candidaturas em presença’ (acórdão n.º 165/85), e ao caracterizar ‘o controlo da CNE não apenas quanto ao ato eleitoral em si, mas de forma abrangente de modo a incidir também sobre a regularidade e validade dos atos praticados no decurso do processo eleitoral’ (acórdão n.º 605/89). O princípio da unidade do procedimento eleitoral — considerando que ele inclui o ato eleitoral e os atos preparatórios das eleições, todos eles informados pelos princípios gerais de direito eleitoral consagrados em diversas disposições constitucionais (artigos 10.º, 49.º e 113.º) — pode, portanto, conduzir a uma interpretação extensiva do disposto no artigo 5.º, n.º1, alínea d), da Lei n.º 71/78, em termos de considerar que o conceito de campanha eleitoral aí descrito pode abranger todos os atos de propaganda eleitoral que se realizem já após a marcação da data das eleições. [...] Não é relevante, neste plano, que a ação de propaganda em causa possa não apresentar, como vem alegado pela recorrente, um conteúdo direcionado inequivocamente para as Eleições para o Parlamento Europeu. A Constituição não define o conceito de propaganda eleitoral e não o define, designadamente, no artigo 113.º, n.º 3, alínea a), que estabelece o princípio da liberdade de propaganda. Porém, como esclarecem Gomes Canotilho e Vital Moreira, dada a ‘função democrática instrumental desta propaganda para a genuidade do ato eleitoral, a densificação do conceito tem de abranger todas as atividades que, direta ou indiretamente, tenham como finalidade a promoção das candidaturas. Trata-se, pois, de um conceito material (e não de um conceito subjetivamente determinado, que poderia restringir o âmbito de propaganda a certas pessoas ou entidades), que abrange atividades do mais diverso conteúdo (desde publicação de textos, imagens, conferências, espetáculos, comícios, desfiles, etc.)’ (ob. cit., pág. 521). O que importa reter é que a Constituição estabelece, como princípio de direito eleitoral, a liberdade de propaganda, que se entende aplicável, como vimos,

às campanhas e pré-campanhas eleitorais, e que constitui uma manifestação particularmente intensa da liberdade de expressão, e que envolve, numa dimensão negativa, por efeito da obrigação de neutralidade da Administração, 'o direito à não interferência no desenvolvimento da campanha levada a cabo por qualquer candidatura' (Jorge Miranda/Rui Medeiros, *ob. cit.*, Tomo II, pág. 286). Como é bem de ver, a liberdade de propaganda implica, ela própria, a impossibilidade de intromissão da Administração em relação aos conteúdos e finalidades da mensagem de propaganda e à sua adequação em relação à função de esclarecimento e mobilização a que se destina.

No caso concreto, é patente que a mensagem publicitada pela CDU Madeira tem um conteúdo de propaganda política, foi colocada já após a designação da data para as eleições para o Parlamento Europeu, e dada a proximidade temporal com o ato eleitoral, tem de ser entendida como uma mensagem política destinada a influenciar, ainda que indiretamente, o eleitorado quanto ao sentido de voto. Pelo que sempre se justificaria a intervenção da Comissão Nacional de Eleições quando está em causa a remoção dessa propaganda.

Tudo o que precedentemente se expôs será suficiente para qualificar o ato administrativo em causa como um ato de administração eleitoral, que é passível de recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos do disposto no artigo 102.º-B da LTC, e para o qual, tendo sido praticado já em fase de pré-campanha eleitoral, a CNE dispõe de competência administrativa.» (TC 209/2009).

3. Em 2013, o TC voltou a pronunciar-se sobre a competência legal da CNE no domínio da propaganda eleitoral, nomeadamente sobre a intervenção preventiva desencadeada por aquele órgão perante uma decisão eminente de remoção de propaganda de uma Câmara Municipal. De acordo com o TC, «a intervenção de regulação e disciplina legalmente cometida à Comissão Nacional de Eleições, enquanto órgão independente com competência relativa 'a todos os atos de recenseamento e de eleições para órgãos de soberania, das regiões e do poder local' (artigo 1.º, n.º 3, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro), não depende necessariamente, no que respeita ao objeto da sua intervenção tutelar, da prática de atos que assumam as alegadas características de definitividade (executoriedade). No caso vertente, tendo a CNE atuado em ordem a 'assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais', competência que lhe está especialmente cometida [pel]a alínea d) do n.º1 do citado artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, assumindo a deliberação recorrida, nesse contexto, um claro significado preventivo e cautelar, é irrelevante a circunstância de a mesma ter sido tomada quando ainda estava em curso o prazo para o PS se pronunciar, em sede de audiência de interessado, sobre a intenção de remoção camarária dos dispositivos de propaganda eleitoral por si colocados.

Acresce que, tendo o Presidente da Câmara Municipal de Óbidos, concordado com a proposta de remoção constante da informação de 21 de agosto de 2013, a notificação do visado pela correspondente medida para sobre ela se pronunciar, no prazo de 1 dia útil, assume-se como elemento externo ao próprio ato em causa, cujos efeitos se produzirão após o decurso do aludido prazo, independentemente do exercício, pelo visado, do correspondente direito de pronúncia, sendo, assim, legítimo que, perante a iminência de um eventual comprometimento de direitos de cariz político-eleitoral, em particular o direito de propaganda política, a CNE tenha proferido a deliberação ora em recurso, preventivamente proibindo a prática de atos suscetíveis de consubstanciar lesão efetiva de tais direitos e repressivamente ordenando a reposição do estado de coisas capaz de os assegurar.» (TC 475/2013).

IV. Salvaguarda dos princípios da liberdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas

1. A intervenção da CNE tem sido suscitada por inúmeras vezes em diferentes processos eleitorais de modo a salvaguardar os princípios da liberdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas Lei n.º 71/78, artigo 5.º, n.º 1, d)]. Exemplifica-se com duas deliberações sucintas cujas consequências vão em sentidos diametralmente opostos, a saber: a primeira não reconhecendo a um determinado cartaz a qualidade de material de propaganda eleitoral e, portanto, negando-lhe a proteção que a lei estipula e, na segunda, limitando o conceito de «sede» de uma pessoa pública e excluindo da proibição de afixação de propaganda os edifícios que não satisfaçam o requisito que a lei estabelece: «A afixação de um cartaz não identificando o partido que o colocou, não põe esse partido em igualdade de condições com os restantes nem assegura o completo esclarecimento dos eleitores [...]. Assim sendo, não goza ele da proteção concedida ao material eleitoral.» (CNE 52/IX/1997.) «Para que um edifício seja sede de uma qualquer pessoa pública, nomeadamente, de órgão de autarquia local é necessário que aí funcionem os seus serviços.» (CNE 82/IX/1998.)

2. Numerosos exemplos da intervenção recorrente da CNE nesta matéria podem ser encontrados nos respetivos contextos.

V. A propaganda não está sujeita a autorização, licenciamento ou comunicação às autoridades administrativas

1. Os órgãos executivos autárquicos não têm competência para regulamentar o exercício da liberdade de propaganda e não podem mandar retirar cartazes, pendões ou outro material de propaganda gráfica, assim como, concomitantemente, as autoridades policiais se devem abster de impedir o exercício dessa atividade. Nesse sentido, prescreve a lei que a aposição de mensagens de propaganda, seja qual for o meio utilizado, não carece de autorização, licenciamento prévio ou comunicação às autoridades administrativas, sob pena de se estar a sujeitar

o exercício de um direito fundamental a um intolerável ato prévio e casuístico de licenciamento que, exatamente por ser arbitrário, pode conduzir a discriminações e situações de desigualdade das forças políticas intervenientes (PGR 1/89 e TC 307/88).

2. «Para além dos locais expressamente proibidos nos termos do art.º 66.º n.º 4 da Lei n.º 14/79 e art.º 4.º n.º 2 da Lei n.º 97/88 ([...] ‘monumentos nacionais, edifícios religiosos, sedes de órgãos de soberania, de regiões autónomas ou de autarquias locais, tal como em sinais de trânsito, placas de sinalização rodoviária, interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo estabelecimentos comerciais e centros históricos’ [...]), a afixação ou inscrição de mensagens de propaganda é livre, devendo respeitar-se as normas em vigor sobre a proteção do património arquitetónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico, dependendo do consentimento do respetivo proprietário ou possuidor quando se trate de propriedade particular.» (CNE 66/VIII/1993 e 108/IX/1999).

3. «As autoridades administrativas não podem proibir a afixação de propaganda em propriedade particular nem proceder à destruição de propaganda nela afixada, incorrendo na pena prevista no art.º 139.º n.º 1 desta lei os que causarem dano material na propaganda eleitoral afixada.» (CNE 49/VII/1989).

4. «Os executivos autárquicos podem não consentir e, por isso, limitar a afixação de propaganda apenas, mediante fundamentação concreta, nos casos expressamente previstos na lei. É necessário justificar e indicar concretamente as razões pelas quais o exercício da atividade de propaganda não obedece, em determinado local ou edifício, aos requisitos previstos na lei. E mesmo neste caso não podem os órgãos executivos autárquicos mandar remover material de propaganda gráfica colocado em locais classificados ou proibidos por lei sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias envolvidas (art.ºs 5.º n.º 2 e 6.º n.º 2, da referida Lei n.º 97/88).» (CNE 150/XII/2009).

5. Decidindo de recurso obrigatório interposto pelo MP de acórdão da R Porto, o TC entendeu «[j]ulgar inconstitucional a norma extraída do n.º 1.1. do artigo D-3/51.º do Código Regulamentar do Município do Porto, [...] por violação da reserva de lei parlamentar decorrente da alínea b) do n.º 1 do artigo 165.º da CRP» e isto porque «[...] o modo como o n.º 1.1. do artigo D-3/51.º do Código Regulamentar do Município do Porto foi redigido implica uma verdadeira ‘proibição absoluta’ de afixação da propaganda política fora das áreas expressamente assinaladas ou disponibilizadas pelo Município para esse efeito e devidamente identificadas por via de edital. Por conseguinte, a restrição imposta por aquela norma regulamentar apresenta-se como mais intensa do que o comando normativo que aquela visava desenvolver, ou seja, o resultante dos n.ºs 1 e 2 do artigo 3.º da Lei n.º 97/88.» (TC 621/2013).

6. A Lei 61/2013, que regula os grafitos, afixações, pichagens, etc., exceciona expressamente a propaganda (n.º 2 do artigo 1.º), nomeadamente política, do seu regime, reafirmando a prevalência na matéria da Lei n.º 97/88.

VI. Limites à liberdade de propaganda (Lei n.º 97/88)

1. A matéria da afixação de propaganda é regulada pela Lei n.º 97/88, que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda e de publicidade comercial, tendo atribuído às câmaras municipais a competência para fixarem, ouvidos os interessados, os prazos para a remoção da propaganda amovível.

2. A maior dificuldade na aplicação desta lei reside na duplicidade do seu âmbito: ao regular, simultaneamente (raros são os casos em que faz distinção expressa) o exercício da propaganda, expressão de um direito fundamental, e a ocupação do espaço público com publicidade comercial, esta última sujeita a licenciamento ou autorização do órgão da administração com superintendência nesse espaço, multiplicaram-se as situações em que as autoridades administrativas tendem a estender os seus poderes e a sua ação ordenadora da publicidade comercial ao exercício da propaganda. A CNE tem entendido que as câmaras municipais não podem regulamentar o exercício da propaganda e só com o acordo das candidaturas (tratando-se de propaganda eleitoral) podem removê-la, salvo nos casos taxativamente previstos na lei ou quando haja perigo comprovado para a segurança das pessoas ou dos bens.

3. O exercício das atividades de propaganda em lugar ou espaço público, sendo livre qualquer que seja o meio utilizado, deve obedecer aos requisitos previstos no artigo 4.º, n.º 1, da Lei n.º 97/88: a) não provocar obstrução de perspetivas panorâmicas ou afetar a estética ou o ambiente dos lugares ou da paisagem; b) não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas; c) não causar prejuízos a terceiros; d) não afetar a segurança das pessoas ou das coisas; e) não apresentar disposições, formatos ou cores que possam confundir-se com os da sinalização de tráfego; f) não prejudicar a circulação dos peões, designadamente dos deficientes.

4. As exceções à liberdade de propaganda estão expressas e taxativamente previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 e no artigo 69.º da LEALRAM. Como quaisquer exceções, devem ser interpretadas de forma restrita e não restritiva para os direitos, liberdades e garantias.

5. Note-se que da lei não resulta qualquer proibição absoluta de propaganda nos centros históricos, mas apenas (e transcreve-se) *«a realização de inscrições ou pinturas murais»*. É pois abusiva, por exemplo, a proibição de utilizar meios amovíveis de propaganda em centros históricos adotada em diversos regulamentos municipais.

6. Circunstâncias especiais, comum objetivo concreto de interesse público ou o perigo para a segurança de pessoas e bens, podem legitimar limitações mínimas à liberdade de propaganda: *«A câmara municipal pode, nos termos do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, não permitir a colocação de painéis de propaganda eleitoral em local onde irá realizar obras, por poderem causar prejuízos a essas obras, desde que essa não permissão seja feita para todas as candidaturas. Se a razão dessa não permissão é o prejuízo para as obras que realiza, não pode a Câmara colocar outros painéis, inclusive de publicidade da obra, a não ser que se trate de obra comparticipada pelo FEDER.»* (CNE 44/IX/1997.)

7. *«Nas áreas de jurisdição da Junta Autónoma das Estradas, e quando se verificar existir perigo para a circulação rodoviária, segundo critério uniforme não dependente do entendimento individualizado de cada direção regional, deverá aquela entidade notificar, fundamentadamente, os partidos que tenham colocado propaganda político-eleitoral nessas condições para procederem à respetiva remoção.»* (CNE 156/VIII/1995.)

VII. Propaganda em centros comerciais e outros espaços privados de livre acesso público

1. Uma outra matéria sobre que a CNE é chamada a pronunciar-se amiúde é a do exercício da propaganda em espaços privados de livre acesso público. A CNE tem entendido que as áreas de circulação dos centros comerciais e os estacionamento são espaços onde deve ser garantido o livre exercício da propaganda.

Este entendimento radica no facto de, nestes espaços, vigorar o princípio da livre circulação de pessoas sobreposto ao direito de propriedade: a lei restringe os casos em que o proprietário pode impedir o acesso de pessoas a essas áreas e permite que as forças de segurança neles atuem sem mandato que as autorize especialmente a violar os limites físicos da propriedade privada, tudo se passando como se agissem em espaço público.

2. A CNE tem igualmente entendido que, no caso em que o proprietário de um estabelecimento aberto ao público permita a propaganda de uma certa candidatura não pode opor-se à ação das demais.

3. Em relação à possibilidade de realização de ações de campanha com distribuição de propaganda em centros comerciais, a CNE tem o seguinte entendimento: *«[...] a distribuição de propaganda em locais abertos ao público, no caso os centros comerciais, independentemente das áreas de utilização comum serem no interior ou exterior dos mesmos, não parece diminuir sensivelmente a extensão e o alcance do conteúdo essencial do princípio da propriedade privada. Pelo contrário, vedar essa possibilidade parece coartar de forma excessiva o princípio da liberdade de propaganda, pelo que este deve prevalecer sobre o primeiro.»* (CNE 52/X/2002.)

4. Já em 2011 e a propósito de um pedido de parecer solicitado pela Associação Portuguesa de Centros Comerciais sobre distribuição de propaganda partidária no interior de espaços privados de acesso público, a CNE confirmou o entendimento já propugnado em 2002, destacando-se do parecer aprovado o seguinte (CNE 34/XIII/2011): *«As normas da Lei n.º 97/88, de 17 agosto, que limitam ou proíbem atos de propaganda, referem-se a ‘inscrições’, ‘pinturas’ e ‘afixação’, ou seja, as vulgarmente designadas por pichagens, murais e colagem de cartazes e outros materiais. Aquelas normas não se dirigem, assim, à atividade que consiste na distribuição de propaganda. Ora, não existindo norma que proíba ou limite expressamente aquela atividade, a distribuição de propaganda, como manifestação do direito fundamental da liberdade de expressão, só pode ser restringida se, em caso de conflito, outro direito constitucionalmente protegido deva prevalecer. Ou seja, sempre que esse direito contenda com outros em casos concretos, nos quais se possam criar ‘zonas de lesão’, pode aquele ser afetado e dada prevalência a outro direito.*

Como referem Marcelo Rebelo de Sousa e José de Melo Alexandrino [...] assim, não poderá reconhecer-se lícito o exercício da liberdade de expressão (do qual decorre a liberdade de propaganda) naquelas zonas que correspondam a lesão do conteúdo essencial de qualquer um desses direitos fundamentais; mas, não muito numerosos são, porém, os direitos suscetíveis de se situarem, em concreto, em zonas de lesão; serão essencialmente aqueles que relevam da inviolabilidade pessoal, tais como o direito à honra, à privacidade, à intimidade, ou, em casos mais específicos, o direito à vida ou à integridade física. No presente caso, parece suscitar-se uma situação de conflito entre o direito de liberdade de expressão, concretizado na distribuição de propaganda, e o direito de propriedade privada, associado a centros comerciais. A colocação sistemática do direito de propriedade na CRP no âmbito dos ‘direitos económicos’ não pode deixar de se considerar relevante para efeitos do seu entendimento constitucional. Na lei fundamental, o direito de propriedade privada não faz parte do elenco

dos direitos, liberdades e garantias, gozando, porém, do respetivo regime naquilo que nele reveste natureza análoga à daqueles — artigos 17.º e 62.º Os direitos fundamentais têm um conteúdo mínimo que, por princípio, é intangível, sob pena de anular o próprio direito. Assim é que as restrições aos direitos fundamentais encontram a sua constitucionalidade na preservação do núcleo essencial do direito. Os centros comerciais constituem espaços privados de acesso público, dotados de zonas comuns, privativas do centro, através das quais o público tem acesso às lojas implantadas. Ora, no que se refere àqueles espaços, afigura-se que o núcleo essencial do direito de propriedade não é afetado pela distribuição de propaganda, no exercício da liberdade de expressão. Já vedar a possibilidade de distribuição de propaganda naqueles espaços parece coartar de forma inoportável o princípio da liberdade de propaganda. Com efeito, os interesses privados, nesse caso, não parecem sofrer compressão face ao interesse público de promoção das ideias políticas, pelo que o interesse subjacente à distribuição de propaganda política deve sobrelevar o interesse privado.» (CNE 34/XIII/2011.)

5. Sobre a distribuição de propaganda junto a um edifício de uma empresa privada, a CNE deliberou que não pode ser impedida a distribuição da propaganda no espaço exterior das instalações da empresa, por se tratar de acesso público àquelas instalações e o interesse público de distribuição de propaganda prevalecer neste caso face aos interesses privados em questão (CNE 34/XIII/2011).

VIII. Bancas e outros meios móveis de contacto, recolha de apoios, venda e distribuição de materiais

1. *«Os meios móveis de propaganda partidária, nomeadamente as bancas dos partidos e coligações, para venda ou distribuição de materiais de propaganda política, não estão sujeitos a qualquer licenciamento prévio nem podem ser objeto de qualquer restrição ou regulamento por parte das autoridades administrativas, designadamente Câmaras Municipais ou Governos Cívicos.» (CNE 47/VII/1989.)*

2. A colocação de meios amovíveis de propaganda em lugar público não carece de licenciamento por parte das autoridades administrativas, não devendo contudo a sua localização ferir os princípios estabelecidos no artigo 4.º da Lei 97/88.

A CNE, no âmbito das eleições para o PE de 13 de junho de 2004, pronunciou-se sobre essa matéria nos seguintes moldes:

«1 — A afixação de mensagens de propaganda eleitoral é livre, não carecendo de licença prévia, por parte das autoridades administrativas. Quando o meio utilizado envolva a execução de obras de construção civil, apenas estas estão sujeitas a licenciamento, nos termos gerais.

2 — Os espaços de propaganda que as câmaras municipais devem colocar à disposição das forças concorrentes são meios adicionais, não impedindo a utilização de outras formas e espaços de propaganda que as forças partidárias entendam utilizar.

3 — Da conjugação das disposições da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto (Afixação e Inscrição de mensagens de publicidade e propaganda) com as da Lei n.º 169/99, de 18 de setembro (Estabelece o quadro de competências e regime jurídico de funcionamento dos órgãos dos municípios e das freguesias), os presidentes de câmara não têm, em matéria de propaganda política e eleitoral, competência legal para a prática de outros atos que não sejam de mera execução, salvo nos casos previstos no n.º 3 do artigo 68.º da citada Lei n.º 169/99, de 18 de setembro.

4 — No exercício dos seus poderes de gestão dos bens do domínio privado dos municípios, as câmaras municipais e os seus presidentes não se encontram, em matéria de propaganda política e eleitoral, eximidos da obrigação de promoverem os fins públicos, gerais ou específicos, e de observarem as formalidades aplicáveis à administração do estado lato sensu e, sobretudo, da observância estrita dos deveres gerais de independência e neutralidade.

5 — Sempre que ocorra afixação ou inscrição de mensagens de propaganda ainda que em violação do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, não podem os órgãos executivos autárquicos mandar remover matéria de propaganda sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias envolvidas.

6 — As câmaras municipais só podem remover meios amovíveis de propaganda política e eleitoral que não respeitem o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 quando tal for determinado por tribunal competente ou os interessados, depois de ouvidos e com eles fixados os prazos e condições de remoção, o não façam naqueles prazos e condições, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista.

7 — Os atos pelos quais as câmaras municipais ordenarem a remoção ou destruição de propaganda devem ser fundamentados nos termos gerais de direito relativamente a cada meio de propaganda cuja destruição ou remoção seja ordenada e, quando praticados pelos seus presidentes nas condições referidas em 3.º in fine, deve igualmente ser fundamentado o estado de emergência e, a seu tempo, feita prova de que o assunto foi submetido à primeira reunião de câmara subsequente.

8 — Excecionalmente poderão ser removidos meios amovíveis de propaganda que afetem direta e comprovadamente a segurança das pessoas ou das coisas, constituindo perigo eminente cuja conjuração se revele incompatível com a observância das formalidades legais, sem prejuízo da imediata notificação dos interessados.

9 — A afixação em propriedade privada depende, única e exclusivamente, do consentimento do respetivo proprietário ou possuidor. Caso não se verifique consentimento e, entretanto, tenha sido afixado ou colocado qualquer material de propaganda, podem aqueles inutilizá-lo. Nesse sentido, por iniciativa de particulares e a seu pedido, podem as câmaras municipais destruir, rasgar ou por qualquer forma inutilizar cartazes e outros suportes afixados ou colocados em locais de que sejam proprietários ou possuidores os particulares, os quais serão suscetíveis de ressarcimento nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 97/88.» (CNE 21/XI/2004.)

IX. Propaganda através de distribuição de espécimes de boletins de voto

1. «A CNE tem entendido que a divulgação e distribuição de um espécime do boletim de voto de onde conste o lugar que a candidatura ocupe no referido boletim, com a aposição de cruz no quadrado respetivo, não constituem qualquer ilícito eleitoral, uma vez que tal forma de propaganda se destina ao esclarecimento dos cidadãos eleitores da forma e da posição em que a candidatura irá aparecer nos boletins de voto, no dia da eleição.

Porém, nos casos em que os boletins de voto usados na propaganda eleitoral sejam muito semelhantes aos boletins originais, quanto a dimensão cor e tipo de papel utilizado, tem a CNE entendido recomendar como medida cautelar que o boletim ou cópia contenha a aposição da palavra inutilizado, espécime ou qualquer outra menção da qual resulte inequivocamente que não se trata do boletim original a fim de se obstar a uma eventual utilização ilícita no ato de votação.» (CNE 120/XIV/2013).

X. A distinção entre propaganda e propaganda eleitoral

1. Toda a atividade de promoção de ideias, opções ou candidaturas políticas em período eleitoral, ainda que essa promoção se faça indiretamente, constitui propaganda eleitoral.

2. Toda esta atividade inscreve-se em âmbitos mais vastos para cuja compreensão podemos operar com a imagem de círculos concêntricos: no da propaganda política, sucessivamente, no da propaganda tout court (também religiosa, social, etc.) e, por fim, no direito mais geral da liberdade de expressão e de ação para o seu exercício.

3. Relativamente à propaganda política em geral, a propaganda eleitoral apresenta características determinadas pelo concreto ato eleitoral em que se insere, tanto no que se refere aos seus conteúdos (tendentes a uma maior densidade concreta das ideias e propostas por referência aos ideais abstratos dos programas gerais), como aos meios utilizados e às práticas em geral (com forte determinação pela eficácia, característica de estrita planificação e de integridade, inclusive de imagem).

4. Por isso, a atividade de propaganda eleitoral assume, a bem dizer sempre, a forma sistemática de campanha. Porém, não é este o conceito que a lei acolhe ao dispor sobre a campanha eleitoral: para o legislador é o fator tempo o determinante para que as atividades de propaganda constituam campanha eleitoral. No essencial, a figura da campanha eleitoral apenas se materializa na disponibilização pelo Estado de espaços de propaganda em órgãos de comunicação social públicos e privados e pelas autarquias de espaços adicionais para afixação de propaganda, uns e outros a distribuir igualmente pelas candidaturas, durante um certo número de dias que antecedem a eleição.

Artigo 65.º

Direito de antena

1 - Os partidos políticos e as coligações têm direito de acesso, para propaganda eleitoral, às estações de televisão e rádio públicas e privadas.

2 - Durante o período da campanha eleitoral, as estações de rádio e de televisão reservam aos partidos políticos e às coligações os seguintes tempos de emissão:

a) O Centro Regional da Madeira da Radiotelevisão Portuguesa (RTP-M):

De segunda-feira a sexta-feira - quinze minutos, entre as 19 e as 22 horas;

Aos sábados e domingos - trinta minutos, entre as 19 e as 22 horas;

b) O Centro Regional da Madeira da Radiodifusão Portuguesa (RDP-M) - sessenta minutos diários, dos quais vinte minutos entre as 7 e as 12 horas, vinte minutos entre as 12 e as 19 horas e vinte minutos entre as 19 e as 24 horas;

c) As estações privadas de radiodifusão de âmbito regional, em onda média e frequência modelada, ligadas a todos os seus emissores, quando tiverem mais de um - sessenta minutos

diários, dos quais vinte minutos entre as 7 e as 12 horas e quarenta minutos entre as 19 e as 24 horas.

3 - Até 10 dias antes da abertura da campanha, as estações devem indicar ao delegado da Comissão Nacional de Eleições o horário previsto para as emissões.

4 - As estações de rádio e de televisão registam e arquivam, pelo prazo de um ano, o registo das emissões correspondentes ao exercício do direito de antena.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 40.º n.º 3;

LEALRAM – artigos 66.º, 70.º, 73.º, 138.º a 140.º.

ANOTAÇÕES:

I. O direito de antena anual e de âmbito nacional dos partidos políticos

1. Aos partidos políticos, ao Governo, às organizações sindicais, às organizações profissionais e representativas das atividades económicas, às associações de defesa do ambiente e do consumidor e, no caso da rádio, às organizações não governamentais que promovam a igualdade de oportunidades e a não discriminação é garantido o direito a tempo de antena no serviço público de televisão e rádio, nos termos do disposto no artigo 59.º da Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido e no artigo 52.º da Lei da Rádio.

2. O exercício do direito de antena é suspenso um mês antes da data fixada para o início do período de campanha em qualquer ato eleitoral (cf. LT, artigo 60.º, n.º 1, e LR, artigo 53.º n.º 1).

3. Chamada a pronunciar-se sobre a suspensão no território regional do direito de antena de âmbito nacional, aquando das eleições para as ALRAM de 1988, a CNE deliberou que *«esta suspensão, de âmbito regional, não deve arrastar uma imposição idêntica no tocante ao direito de antena de âmbito nacional. Os limites a impor ao exercício daquele direito só devem ser aplicados na medida estritamente necessária à salvaguarda do interesse também constitucionalmente tutelado de igualdade de oportunidades e de tratamento de diversas candidaturas. Sobrepõem-se, no caso em apreço, critérios da proporcionalidade e o do mínimo sacrifício possível de direitos.»* [CNE, 2/VII/1988]

4. Em 2007 e a propósito da eleição da ALRAM, a RTP solicitou junto da CNE um esclarecimento sobre a viabilidade de emissão de direito de antena no canal RTP 1, atendendo a que: a) Está prevista a emissão de direito de antena em alguns dias que coincidem com o período da campanha eleitoral da Eleição da ALRAM; b) A LT estabelece a suspensão do exercício de direito de antena um mês antes da data de início da campanha em qualquer ato eleitoral; e c) Tecnicamente é impossível modificar a emissão da RTP 1 para a RAM de modo a não emitir direito de antena nessa região.

Com base nos pressupostos constantes do pedido de esclarecimento formulado pela RTP, a CNE deliberou que, na *«impossibilidade de suspender a emissão de direito de antena apenas na emissão da Região Autónoma da Madeira e atendendo a que a suspensão a nível nacional restringe, no caso em apreço, de modo desproporcional o direito de antena previsto nos artigos 37.º e 40.º da CRP, informar a RTP da não exigibilidade de se proceder à suspensão do tempo de antena.»* [CNE 61/XII/2007].

II. A falta de comunicação do horário previsto de transmissão dos tempos de antena

O incumprimento do n.º 3 deste normativo legal não desobriga as estações de transmitir tempos de antena. Nesses casos, as estações que não indicaram o horário previsto para as suas emissões, ficam sujeitas às diretrizes da CNE, sem prejuízo de tal situação poder servir de fundamento à instauração de processo de contraordenação, ao abrigo do disposto no 138.º da LEALRAM.

III. A alteração do horário de transmissão dos tempos de antena no decurso das emissões

A alteração do horário de transmissão dos tempos de antena no decurso da campanha eleitoral por parte das estações deve ser previamente comunicada a todas as forças políticas concorrentes e ser enquadrada dentro dos horários legalmente previstos no n.º 1 do artigo 57.º da LEOAL [n.º 2 do artigo 65.º da LEALRAM] (CNE 101/IX/1998).

IV. A violação dos deveres das estações de rádio e televisão

O não cumprimento dos deveres impostos pelos artigos 64.º e 65.º pelas estações de televisão e de radiodifusão constitui contraordenação, sendo a infração punível nos termos do disposto no artigo 138.º da LEALRAM.

V. A suspensão do direito de antena

Cf. anotação ao artigo 139.º.

VI. Arquivo dos programas do direito de antena

Nos termos do disposto no n.º 4 o material constante das emissões correspondentes ao tempo de antena deve ficar registado e arquivado, pelo prazo de um ano, devendo ser encarada, no futuro, a hipótese da entrega desse material na CNE, o que não só enriqueceria o seu espólio documental sobre material de propaganda, como também a sua concentração numa única entidade facilitaria eventuais estudos neste domínio.

Artigo 66.º

Distribuição dos tempos reservados

1 - Os tempos de emissão reservados pela Radiotelevisão Portuguesa da Madeira (RTP-M), pelo Emissor Regional da Radiodifusão Portuguesa e pelas estações de rádio privadas que emitam a partir da Região são repartidos, de modo proporcional, pelos partidos políticos e coligações que hajam apresentado candidaturas.

2 - O delegado da Comissão Nacional de Eleições, até três dias antes da abertura da campanha eleitoral, organiza, de acordo com o critério referido no número anterior, tantas séries de emissões quantos partidos políticos e as coligações com direito a elas, procedendo-se a sorteio entre os que estiverem colocados em posição idêntica.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 40.º n.º 3;

LEALRAM – artigos 65.º, 70.º, 73.º, 138.º a 140.º.

ANOTAÇÕES:

I. A competência da CNE na distribuição dos tempos de antena nas estações de televisão e radiodifusão

Compete à CNE proceder à distribuição dos tempos de antena na rádio e na televisão entre as diferentes candidaturas [Lei 71/78, artigo 5.º, n.º 1, f)]. Naturalmente, essa distribuição, que tem lugar até três dias antes da abertura da campanha, só ocorre após comunicação dos tribunais com a informação das listas definitivamente admitidas à eleição. A CNE, ciente das dificuldades sentidas pelas forças políticas em organizar atempadamente os seus tempos de antena, tem procurado comunicar-lhes com maior antecedência as frações de tempo em que serão divididos os tempos globais a atribuir a cada uma delas.

O n.º 2, ao consagrar um comando expressamente dirigido ao «delegado» da CNE parece impor que a CNE designe necessariamente delegado (designação essa possível, mas não obrigatória, nos termos da Lei 71/78) e mais que, sem prejuízo do exercício da competência da CNE acima referida, seja ele a proceder ao ato material do sorteio.

II. A proporcionalidade como critério de distribuição dos tempos de antena na LEALRAM

Com a entrada em vigor da LO 1/2006, o território eleitoral, para efeitos de eleição dos deputados à ALRAM, é constituído por um círculo eleitoral único, coincidente com o território da Região.

Segundo o artigo 15.º, as listas propostas à eleição devem conter indicação de candidatos efetivos em número igual ao dos mandatos atribuídos ao círculo eleitoral único, e de candidatos suplentes em número igual ao dos candidatos efetivos.

Na prática, apesar do artigo 66.º estabelecer que os tempos de emissão dos operadores abrangidos pela transmissão de tempos de antena nas eleições da ALRAM são repartidos, de modo proporcional, pelos partidos políticos e coligações que hajam apresentado candidaturas, a distribuição de tempos de antena nesta eleição é efetuada segundo um critério de igualdade, pois não é possível – em face da organização do território eleitoral resultante da LO 1/2006 e dos requisitos de organização de listas resultantes do artigo 15.º, máxime do facto do

número de candidatos ser obrigatoriamente igual em todas as listas – estabelecer critérios que permitam repartir tempos de antena nesta eleição de forma proporcional.

III. Os efeitos de desistência de listas de candidatos no processo de distribuição de tempos de antena

1. Sobre o não preenchimento do espaço de tempo de antena atribuído às candidaturas, constitui entendimento da CNE que se uma candidatura não preencher o seu tempo de emissão, por não pretender fazê-lo, ou por não ter entregue nas estações de rádio e de televisão a respetiva gravação, ou ainda, sendo esse o caso, por os seus representantes não terem comparecido nos estúdios no período que lhes estava destinado, deve ser feito o seguinte anúncio: «O espaço de emissão seguinte estava atribuído a... (denominação da candidatura) A (denominação da candidatura) não nos facultou o respetivo programa.»
2. Havendo acordo de todas as candidaturas que emitem tempos de antena nesse dia, a estação de televisão ou de rádio pode passar à emissão do tempo da candidatura seguinte, logo após a emissão do separador indicativo da candidatura, atrás referido.
3. Na ausência de acordo das candidaturas, a estação de televisão deve manter o separador durante o período de emissão que cabia ao candidato em causa. As estações de rádio, depois de emitirem o separador, podem transmitir música até ao fim do respetivo tempo de antena, desde que a mesma não se identifique com qualquer outro candidato.
4. Este entendimento vale para as situações de desistência de candidaturas ou de renúncia ao exercício do direito posteriores à distribuição dos tempos de antena.

IV. Troca de tempos de emissão

Com a distribuição e sorteio dos tempos de antena, as candidaturas adquirem imediatamente o direito à sua utilização, direito que pode ser objeto de troca ou de utilização comum, nos termos do artigo 70.º.

V. A renúncia ao direito de antena

1. Se uma candidatura com direito a tempo de antena prescindir do seu exercício, quer em momento anterior à sua distribuição por não pretender aceder a este meio específico, quer em momento posterior à distribuição e no decurso da emissão dos tempos de antena, parece serem idênticas as consequências, no sentido da anulação do espaço que lhes caberia, sem quaisquer outras redistribuições, solução essa que surge consagrada no n.º 2 do artigo 58.º da LEOAL.
2. Sobre um pedido de informação formulado pelo MEP no âmbito da eleição da AR de 2011 relativamente à possibilidade de não ocupar os tempos de antena durante o período legal de campanha, a CNE deliberou que: «A renúncia, em regra só se efetiva pela não entrega, em tempo, do suporte das mensagens a transmitir. Outra forma de renúncia que se afigura possível por se tratar de um direito disponível terá de ser materializada através de declaração subscrita por todos os membros das listas propostas pela respetiva candidatura. Informe-se a candidatura de que a compensação global atribuída às empresas de televisão, resultante do direito de antena como um todo, consta de tabela homologada pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares, não variando o montante daquela compensação em função do maior ou menor tempo utilizado pelas candidaturas.» (CNE 45/XIII/2011)
3. Na ausência de acordo das candidaturas, as estações de rádio, depois de emitirem o separador, podem transmitir música até ao fim do respetivo tempo de antena, desde que a mesma não se identifique com qualquer outro candidato.
4. Este entendimento vale para as situações de desistência de candidaturas ou de renúncia ao exercício do direito posteriores à distribuição dos tempos de antena.

Artigo 67.º

Publicações de carácter jornalístico

- 1 - As publicações noticiosas diárias ou não diárias de periodicidade inferior a 15 dias que pretendam inserir matéria respeitante à campanha eleitoral, devem comunicá-lo ao delegado da Comissão Nacional de Eleições até três dias depois da abertura da mesma campanha.**
- 2 - Essas publicações devem dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, nos termos do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de Fevereiro, e demais legislação aplicável.**

3 - O disposto no n.º 1 não se aplica à imprensa estatizada, que deve inserir sempre matéria respeitante à campanha eleitoral e cumprir, para efeito de igualdade de tratamento, o preceituado na legislação referida no número anterior.

4 - As publicações referidas no n.º 1 que não tenham feito a comunicação ali prevista, não podem inserir propaganda eleitoral, mas apenas a matéria que eventualmente lhes seja enviada pela Comissão Nacional de Eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 37.º;

LEALRAM – artigos 70.º, 71.º e 73.º.

ANOTAÇÕES:

I. Referência à imprensa estatizada

A redação do presente artigo, introduzida pela LO 1/2006, faz referência à imprensa estatizada quando é sobejamente conhecido que a privatização dos órgãos de imprensa estatizados ocorreu na década de 80 do século XX. O presente artigo evidencia o melindre e as dificuldades próprias do processo legislativo em matéria constitucional (no sentido de «estatutária» do próprio Estado) que, em regra, tem determinado intervenções com diminuta preocupação de concordância e atualização das soluções formais entre os diversos diplomas legais que regulam os atos eleitorais.

II. Âmbito subjetivo de aplicação

1. A aplicação desta norma, bem como do DL 85-D/75 aos restantes órgãos de comunicação social, em especial às estações de televisão, tem sido objeto de grande controvérsia. Sobre este aspeto destaca-se, porém, a posição sustentada pelo STJ a propósito da inclusão dos órgãos de comunicação social (estações de televisão e de rádio) no conceito de “publicações informativas” utilizado pelo legislador no artigo 212.º da LEOAL:

«Pretende, assim e em primeiro lugar, que aquele art. 212.º se refere exclusivamente à imprensa escrita de carácter informativo, pelo que não pode ser aplicada à rádio e televisão, sob pena de se cair numa interpretação além do teor literal do preceito, para prover a uma lacuna punitiva, o que viola o art. 29º da Constituição. (...) a não ser que motivado por razões de deficiente técnica legislativa não é congruente que exista um tratamento díspar entre a imprensa escrita, televisão e a rádio, na medida em que actualmente até se pode justificar uma maior atenção sobre os meios audiovisuais, atento o facto da sua maior visibilidade e projecção, em comparação com os restantes órgãos de comunicação social. Mais, a própria génese da palavra “publicação” – tomar público, tornar conhecido de todos um facto – parece abarcar a generalidade dos órgãos de comunicação social. Neste sentido, parece não subsistirem dúvidas quanto à inclusão de todos os órgãos de comunicação social na previsão legal em apreço?» Considerações que merecem a nossa concordância. (...) É assim claro no contexto do art. 49.º que o mesmo considera os órgãos de comunicação social como compostos por publicações informativas, às quais se aplica o dever que prescreve (n.º 1) e publicações doutrinárias, as quais estão isentas desse dever (n.º 2). Deste modo quando sanciona no art. 212.º a violação daquele dever (também previsto mais genericamente no art. 40.º), socorre-se da expressão publicações informativas para as penalizar, não porque, como pretende a recorrente, queira criar uma categoria mais restritiva dentro dos órgãos de comunicação social e que se limite à imprensa escrita, mas para as distinguir das publicações doutrinárias que mencionara expressamente no art. 49.º, n.º 2, como isentas daquele dever de imparcialidade e, logo não as sancionar.» [STJ 06P1383/2006]

2. A falta de referência a esses órgãos de comunicação social (rádios e televisão), com especial destaque para as estações de televisão, só poderá justificar-se pelo facto de, aquando da aprovação do DL n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, as únicas estações de televisão existentes em Portugal estavam sob a esfera do Estado e, portanto, sob a obrigatoriedade de estrito cumprimento do princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.

III. A dicotomia entre a obrigação de garantir um tratamento jornalístico não discriminatório às diferentes candidaturas e a liberdade de fixação do critério jornalístico das publicações informativas

1. Como o TC sublinhou: *«(...) a liberdade de imprensa, incluindo a liberdade de orientação editorial dos jornais, não é um direito absoluto, tendo os limites inerentes à concordância prática com outros direitos fundamentais. Ora, a Constituição garante institucionalmente a existência de períodos pré-eleitorais definidos e especialmente destinados ao esclarecimento dos cidadãos eleitores, em que, a par do princípio da liberdade de propaganda, avultam os princípios da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e da imparcialidade das entidades públicas perante elas [alíneas b) e c) do n.º 3 do artigo 113.º da CRP]. O*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

estabelecimento de um dever, a cargo do diretor do jornal, de que é proprietária uma entidade do sector empresarial público, de evitar que a intervenção de colaboradores externos em artigos de opinião ou análise transforme os “espaços de opinião” do meio de comunicação em causa em instrumento de apologia sistemática a favor de alguma ou algumas das candidaturas em detrimento dos demais é adequado e necessário para a realização da igualdade das candidaturas.» (TC 391/11).

2. Já o STJ refere, a propósito da obrigatoriedade de as publicações informativas em conferir um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, o seguinte: «(...) *Esse dever de dar tratamento jornalístico equivalente a todas as candidaturas legalmente presentes a sufrágio não se compadece com uma actuação passiva segundo a qual o jornal ou publicação só daria publicidade ao material que os concorrentes lhe fornecessem e apenas se o fizessem. Ao invés, impõe aquele dever, que o jornal ou publicação, se necessário, faça investigação própria, sendo mesmo de exigir-lhe, nessa base, que, se não estiver em condições de garantir informação equivalente da propaganda de todos os candidatos ou partidos, não publique a de qualquer deles, em prejuízo dos demais.» (STJ 03P254/2003)*

3. Diga-se, a propósito, que a lei (DL 85-D/75) indica taxativamente a tipologia dos eventos propagandísticos cuja cobertura deve ser assegurada. É hoje e em diferentes meios de comunicação social perfeitamente admissível que seja diverso o âmbito da cobertura, mas o essencial é que a tipologia que resultar deve garantir igualdade a todas as candidaturas, a saber: sem prejuízo do equilíbrio no que concerne à avaliação global, a cobertura de um evento com certas características promovido por certa candidatura obriga a tratamento semelhante para as demais que promovam um evento semelhante, qualquer que seja o seu peso eleitoral estimado.

4. Já quanto à matéria de opinião, o DL 85-D/75 é menos taxativo, mas não deixa de estabelecer regras simples e aceitáveis: o espaço ocupado com matéria de opinião não pode exceder o que for dedicado à cobertura noticiosa (em que, a propósito, é vedado expressar comentários) e não pode revestir a forma de apoio sistemático a uma candidatura nem de ataque a outras.

Artigo 68.º

Salas de espectáculos

1 - Os proprietários de salas de espectáculos ou de outros recintos de normal utilização pública que reúnam condições para serem utilizados na campanha eleitoral devem declará-lo ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira, até 10 dias antes da abertura da campanha eleitoral, indicando as datas e as horas em que as salas ou recintos podem ser utilizados para aquele fim. Na falta de declaração ou em caso de comprovada carência, o Representante da República na Região Autónoma da Madeira pode requisitar as salas e os recintos que considere necessários à campanha eleitoral, sem prejuízo da actividade normal e propaganda para os mesmos.

2 - O tempo destinado a propaganda eleitoral, nos termos do número anterior, é repartido igualmente pelos partidos políticos e coligações que o desejem e tenham apresentado candidatura.

3 - Até três dias antes da abertura da campanha eleitoral, o Representante da República na Região Autónoma da Madeira, ouvidos os mandatários das listas, indicará os dias e as horas atribuídos a cada partido e coligações de modo a assegurar a igualdade entre todos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 113.º, n.º 3, b);

LEALRAM – artigos 70.º, 73.º e 143.º

ANOTAÇÕES:

I. Requisição de espaços para ações de campanha eleitoral

O n.º 1 do presente artigo refere-se, por um lado, à declaração que os proprietários dos espaços devem efetuar no sentido de permitir a sua utilização na campanha eleitoral, e por outro, à faculdade cometida ao presidente de câmara municipal de, em caso de inexistência da declaração sobre mencionada, requisitar os espaços necessários para a realização das ações de campanha eleitoral. É fundamental que, no segundo caso, o presidente assegure a

existência de espaços disponíveis para realização de campanha eleitoral, cumprindo, assim, o princípio constitucional referido no artigo 113.º, n.º 3, a). No entanto, deve fazê-lo respeitando outros bens jurídicos protegidos, como são a atividade normal das salas de espetáculos e demais recintos, numa tarefa de concordância de interesses.

II. Concorrência de pedidos

Caso se verifiquem dois ou mais pedidos de salas ou recintos para efeitos de ações de campanha eleitoral para o mesmo dia e hora, não se aplica o princípio da prioridade da entrada de pedidos, o que em nosso entender faz sentido, atento o subjacente princípio de igualdade das candidaturas. Entende a CNE que nestes casos deve o presidente da câmara municipal proceder ao sorteio entre as candidaturas peticionantes (CNE 20/IV/1982).

Creemos que teria sido importante acolher neste artigo a solução legal contida na LEOAL, na parte final do n.º 4 do artigo 64.º, que estabelece expressamente o recurso ao sorteio quando se verifique concorrência e não seja viável a obtenção de acordo entre os interessados.

III. Competência para decidir recursos

1. Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, g) da Lei 71/78, constitui atribuição da CNE decidir os recursos das decisões relativas à utilização das salas de espetáculos e dos recintos públicos.

«O ato pelo qual o governador civil ou o Ministro da República decide os casos de utilização das salas de espetáculo e dos recintos públicos pelas diversas candidaturas à Presidência da República não é um ato definitivo, havendo recurso para a CNE. Decorre daí que havendo superintendência da CNE sobre as decisões do governador civil e o Ministro da República, nesta matéria, não possa haver recurso direto para o TC porque só a decisão da CNE para a qual a lei manda recorrer constitui ato definitivo contenciosamente impugnável.» (TC 19/86). O teor do acórdão mantém pertinência nas eleições legislativas regionais, devendo as referências ao governador civil ser entendidas como feitas ao presidente da câmara municipal e ao Ministro da República como feitas ao atual Representante da República.

2. *Sobre um recurso interposto de uma decisão da CNE no âmbito da campanha para a eleição da AR, de 2011, o TC considerou que «apesar de o artigo 65º, n.º 1, in fine, da LEAR cometer aos Governadores Civis um poder discricionário de requisição de recintos que “considerem necessários à campanha”, tal poder discricionário é sindicável pela CNE, em sede de recurso administrativo, ao abrigo da alínea g) do n.º 1 do artigo 5º da Lei n.º 71/78. Assim sendo, improcede o argumento do recorrente de acordo com o qual a sua mera discordância quanto à necessidade de requisição equivaleria ao não preenchimento dos requisitos legais para a referida requisição. Se assim fosse, a competência da CNE para conhecer dessas decisões, em sede de recurso administrativo, seria completamente esvaziada de conteúdo».* (TC 266/2011).

3. Salienta-se, porém, o facto de o TC não ter questionado a legitimidade do Governador Civil para interpor recurso, ao abrigo do disposto no artigo 102.º-B da LOFPTC, de uma deliberação da CNE sobre um recurso administrativo da decisão daquele mesmo Governador Civil.

Artigo 69.º

Propaganda gráfica e sonora

1 - As juntas de freguesia devem estabelecer, até três dias antes do início da campanha eleitoral, espaços especiais em locais certos destinados à fixação de cartazes, fotografias, jornais murais, manifestos e avisos.

2 - Os espaços reservados nos locais previstos no número anterior devem ser tantos quantas as listas de candidatos propostas à eleição no círculo.

3 - A afixação de cartazes e a propaganda sonora não carecem de autorização nem de comunicação às autoridades administrativas.

4 - Não é permitida a afixação de cartazes nem a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, nos edifícios religiosos, nos edifícios sede de órgãos de soberania, de regiões autónomas ou do poder local, nos sinais de trânsito ou placas de sinalização rodoviária, no interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo os estabelecimentos comerciais.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 113.º, n.º 3, alínea a).
LEALRAM — artigos 64.º, 144.º e 145.º
Lei 97/88

ANOTAÇÕES:

I. Carácter adicional dos espaços disponibilizados pelas autarquias

1. Os n.ºs 1 e 2 do presente artigo referem-se, em concreto, aos locais adicionais que, enquanto decorrência do princípio constitucional da igualdade de oportunidades das candidaturas [CRP, artigo 113.º, n.º 3, b)], compete a certos entes públicos colocar à disposição das candidaturas no decurso do período legalmente protegido da campanha eleitoral. O n.º 2 é claro ao estabelecer que os locais disponibilizados devem ser tantos quantas as candidaturas concorrentes à eleição nesse círculo (neste sentido cf. CNE 111/XII/2008).

2. A obrigação contida no n.º 1 dirigida às juntas de freguesia encontra-se também estabelecida para as câmaras municipais no artigo 7.º da Lei 97/88.

3. A reforçar este entendimento atente-se na doutrina expandida pelo TC (636/95), que refere, nomeadamente, quanto ao n.º 1, do artigo 3.º da Lei n.º 97/88, que «[e]ssas determinações — que [...] se dirigem aos titulares do direito e ordenam o seu exercício — não teriam, com efeito, sentido se, à partida, esse mesmo exercício houvesse de confinar-se (e, assim, de ser predeterminado) aos espaços e lugares públicos disponibilizados pelas câmaras municipais [...]». Aponta-se, ainda, que «[...] os deveres de os órgãos autárquicos organizarem os espaços de propaganda surge então vinculado à diretiva constitucional de asseguramento das condições de igualdade e universalidade constitutivas do sufrágio».

II. Cedência de estruturas ou suportes

Consideram-se necessariamente incluídos na expressão utilizada pelo legislador «espaços especiais» as estruturas ou suportes tidos como adequados à afixação da propaganda. Com efeito, a afixação de propaganda política é livre, pelo que deve sempre entender-se que a disponibilização de espaços especiais implica a cedência de estruturas ou suportes destinadas ao material de campanha das diferentes candidaturas.

III. Dispensa de autorização administrativa

V. anotação V ao artigo 64.º

IV. Propaganda em monumentos e zonas de proteção

«O artigo 4.º da Lei n.º 97/88 de 17 de agosto, proíbe a propaganda [...] em locais que prejudiquem a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais (n.º 1, alínea b) e em monumentos e centros históricos como tal declarados ao abrigo da competente regulamentação urbanística (n.º 2).

Transparece do processo que foram instalados pendões em postes de iluminação elétrica em três ruas. Não pode ser considerado que o fossem em centro histórico, porque [...] ele não existe 'como tal declarado ao abrigo da competente regulamentação urbanística', conforme informação do IPPAR. Não pode ser considerado que o tenham sido em monumentos, apesar de os locais estarem abrangidas pelas zonas de proteção de imóveis assim classificados pela Lei n.º 13/85, de 6 de junho.

Esta lei descreve, no seu artigo 8.º, o 'monumento', distinguindo-o do 'conjunto' e do 'sítio', o que tudo constitui o imóvel que poderá ser protegido nos termos do artigo 23.º dessa mesma lei. Ora, a citada Lei n.º 97/88 refere somente o monumento, distinguindo-o, no seu n.º 2, dos locais que afetam a sua beleza ou enquadramento.» (CNE 162/VIII/1995.)

Note-se que a parte inicial desta última deliberação deve ser lida na estrita perspetiva do caso concreto: de facto, não existe nenhuma norma que proíba, em absoluto, a propaganda em nenhum lugar. A proibição taxativa da norma em causa apenas visa meios determinados (a inscrição e a afixação) e nunca o exercício da propaganda em geral. Neste sentido e para o demais veja-se ainda o mais recente acórdão do TC:

«[...] considera o recorrente que os dispositivos de propaganda eleitoral instalados pelo partido político visado pela decisão de remoção [...] e a deliberação que, além do mais, ordenou a sua manutenção, violam precisamente as disposições conjugadas dos referidos artigos 3.º, n.º 2, in fine, e 4.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 97/88 [...] e, bem assim, o disposto nos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001 [...] — que expressamente consagram um regime de proteção especial aos imóveis classificados como monumentos nacionais —, porquanto se localizam no centro urbano da Vila de Óbidos, que foi legalmente classificado como monumento nacional. [...] A questão que cumpre apreciar é se tal circunstância, isoladamente considerada, implica, só por si, a proibição absoluta de afixação de

propaganda eleitoral, independentemente da natureza dos suportes materiais usados para esse efeito, do específico imóvel em que assenta e do seu particular posicionamento no contexto urbanístico e ambiental em que se enquadra.

A este propósito, cabe referir que a invocada alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 [...] se limita a enunciar, como critério teleológico de exercício das atividades de propaganda, o respeito pela 'beleza ou enquadramento dos monumentos nacionais [...]', apenas estando vedado, 'em qualquer caso', a realização de inscrições ou pinturas murais em específicos locais, como sejam monumentos nacionais e centros históricos como tal declarados (n.º 3 do citado normativo legal).

Por outro lado, também não decorre do regime consagrado nas disposições dos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001 [...] qualquer indicador normativo que permita concluir no sentido de que está absolutamente vedado às candidaturas exercer o seu direito de expressão política, mediante a afixação de cartazes de propaganda política e ou outdoors, em local ou zona classificada.

[...] Fora das hipóteses de proibição absoluta, como as previstas no referido n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, impor-se-á, sempre, pois, a avaliação casuística de cada dispositivo de propaganda eleitoral instalado, em ordem a apurar se, no caso concreto, o exercício da atividade de propaganda particularmente desenvolvido compromete ou prejudica, em termos relevantes, os valores tutelados pelas diversas hipóteses normativas constantes do n.º 1 do citado preceito legal.

[...] não se questionado o relevo cultural da Vila de Óbidos [...], o certo é que qualquer decisão que vede, em absoluto, o exercício da liberdade de propaganda política, pelos meios ora em discussão — que não se afiguram, só por si, suscetíveis de causar ofensa aos correspondentes valores — configura uma restrição desnecessária e desproporcional a um direito fundamental (liberdade de expressão e propaganda política), assumindo um efeito prático verdadeiramente ablativo que afeta o núcleo essencial de um tal direito, incompatível com a sua particular fisionomia jurisconstitucional.» (TC 475/2013.)

V. Limites à liberdade de propaganda (Lei n.º 97/88)

V. anotação VI ao artigo 64.º

Artigo 70.º

Utilização em comum ou troca

Os partidos políticos e as coligações podem acordar na utilização em comum ou na troca entre si de tempo de emissão ou espaço de publicação que lhes pertençam ou das salas de espetáculos cujo uso lhes seja atribuído.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 40.º, n.º 3, 113.º, n.º 3, a) e b);

LEALRAM – artigos 65.º a 68.º.

ANOTAÇÕES:

I. Princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas

O princípio constitucional da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas enforma o exercício do direito de antena, a utilização dos espaços em publicações de carácter jornalístico e o uso de salas de espetáculo para ações de campanha eleitoral. Qualquer uma dessas três vertentes consubstancia direitos que o Estado concede aos concorrentes a determinado ato eleitoral para que lhes seja possível, em condições justas e equilibradas, veicular a sua mensagem político-eleitoral e angariar votos. A utilização comum ou a troca desses direitos é, também ela, encimada pelo mesmo princípio constitucional. Assim, parece-nos que adquirido qualquer um destes direitos é livre a sua utilização comum e troca, desde que, não colida com o princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas.

II. Limitação temporal à decisão de utilização comum ou troca

Compete aos partidos políticos ou às coligações eleitorais, por serem as entidades proponentes das candidaturas, proceder à decisão de utilização comum ou de troca dos direitos sobre mencionados. Pese embora não resulte do elemento literal a existência de qualquer limite temporal à decisão de utilização comum ou troca, deve considerar-se que estas serão admissíveis enquanto tal for em termos práticos, temporais e processuais possível e não viole o já mencionado princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas.

III. Exigência de tempo de emissão idêntico para troca

Para que seja admissível a troca de direito de antena, a CNE considera exigível que os tempos de emissão que cada partido político ou coligação pretendem trocar sejam exatamente iguais, com vista a assegurar o cumprimento cabal do princípio da igualdade de oportunidades e tratamento das candidaturas.

IV. Impossibilidade de troca em caso de desistência de candidatura

1. De uma deliberação da CNE consagrando que a desistência de uma candidatura anulava a troca ou trocas em que tivesse participado (cf. CNE 67/V/1986) foi interposto recurso a que o TC deu provimento por entender que: «(...) Com a atribuição dos recintos operada ao abrigo do artigo 55º, nº 3, os candidatos adquirem, desde logo, o direito à sua utilização. Esse direito pode ser exercido ou não exercido, pode ser objecto de troca ou de utilização comum (apenas não pode ser cedido por forma a que se venha a acumular com outros na esfera jurídica de um terceiro). As trocas acordadas entre os candidatos, como bem se extrai do citado artigo 57º, não têm de ser homologadas ou ratificadas por qualquer agente da administração eleitoral; a comunicação que deve ser feita ao governador civil a propósito da utilização das salas de espectáculos e edifícios públicos nada tem a ver com qualquer sancionamento ou controlo das condições e termos em que as trocas foram acordadas (...). O recorrente, a partir do instante em que a troca se consumou, adquiriu o direito à utilização do (...) e não apenas a uma cedência futura e incerta desse mesmo direito.» (TC 23/86).

2. No mesmo sentido, os autores Fátima Abrantes Mendes e Jorge Miguéis referem que «acordada a troca, é irrelevante o destino de uma das candidaturas que nela intervenha. Na verdade o que se trocam são direitos, e uma vez efectuadas as trocas, elas produzem efeitos ex tunc» ([6], p. 109).

Artigo 71.º

Limites à publicação e difusão de propaganda eleitoral

As publicações referidas no n.º 1 do artigo 67.º que não tenham feito a comunicação ali prevista não podem inserir propaganda eleitoral, mas apenas a matéria que eventualmente lhes seja enviada pelos respectivos delegados da Comissão Nacional de Eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 67.º e 73.º.

ANOTAÇÕES:

I. A proibição de inserção de matéria respeitante à campanha eleitoral

Pese embora a obrigatoriedade legal resultante dos artigos 67.º e 71.º, a CNE não tem limitado a inserção de matéria atinente à campanha eleitoral nas diferentes publicações informativas, considerando que uma eventual limitação seria suscetível de prejudicar o esclarecimento dos próprios cidadãos eleitores sobre a eleição.

II. A pretensa gratuidade da utilização das publicações informativas por parte das candidaturas

V. anotação I, § 3 ao artigo 73.º.

Artigo 72.º

Edifícios públicos

O Representante da República na Região Autónoma da Madeira deve procurar assegurar a cedência do uso, para os fins da campanha eleitoral, de edifícios públicos e recintos pertencentes ao Estado e outras pessoas colectivas de direito público, repartindo com igualdade a sua utilização pelos concorrentes no círculo.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 113.º, n.º 3, alínea b);

LEALRAM – artigo 73.º.

ANOTAÇÕES:

I. Possibilidade de utilização comum e troca

O disposto no artigo 70.º (utilização em comum ou troca) é extensivo a este tipo de locais.

II. Competência para decidir recursos

A CNE tem exercido a competência prevista no artigo 5.º, n.º 1, g) da Lei 71/78 para decidir os recursos relativos à utilização dos espaços abrangidos pelo artigo 72.º, tendo tal procedimento sido expressamente afirmado pelo TC (TC 19/86 e 266/2011).

III. Edifícios em que funcionem escolas públicas

A cedência de edifícios escolares para efeitos de campanha é regulada por despacho conjunto dos Ministérios da Administração Interna e da Educação, nele se indicando as autoridades escolares a quem o presidente de câmara deve dirigir o pedido de cedência e os termos e limites da utilização. No caso da eleição da ALRAM, o despacho é da entidade que na RAM seja competente na área da administração escolar.

IV. Concorrência de pedidos

1. Refira-se que a LEOAL acolheu uma solução legal que nos parece mais completa, ao estabelecer no artigo 63.º, n.º 2, que a repartição da utilização dos espaços é efetuada por via de sorteio quando se verifique concorrência e não seja viável a obtenção de acordo entre os interessados.

2. *«Sempre que existam pedidos de cedência de espaço destinados a ações de campanha em dias anteriores ao início do período legal de campanha eleitoral, deve observar-se na decisão dos mesmos a respetiva ordem de entrada.*

Atendendo à ausência de prazo legalmente fixado para a tomada de decisão por parte da câmara municipal quanto a esses pedidos, entende a CNE que deve ser aplicado, por analogia, o prazo de 2 dias que é a antecedência mínima com a qual a autarquia deve ser avisada do exercício do direito de reunião (prazo previsto no n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto).

Em suma, nos casos que se acabam de referir, os pedidos são decididos por ordem de entrada, sendo que, não tendo decisão por parte da autarquia no prazo de 2 dias, se deve considerar como favoravelmente decidido o pedido de cedência formulado pela candidatura.

Quando exista concorrência de pedidos de cedência de espaço para realização de ações de campanha em dias abrangidos pelo período legal da campanha eleitoral, deve ser observada a realização de sorteio, nos termos do artigo 63.º da LEOAL.» (CNE 112/XIV/2013).

Artigo 73.º

Custo da utilização

1 - É gratuita a utilização, nos termos consignados nos artigos precedentes, das emissões das estações públicas e privadas de rádio e de televisão, das publicações de carácter jornalístico e dos edifícios ou recintos públicos.

2 - O Estado, através do Representante da República na Região Autónoma da Madeira, compensará as estações de rádio e de televisão pela utilização, devidamente comprovada, correspondente às emissões previstas no n.º 2 do artigo 65.º, mediante o pagamento de quantia constante de tabelas a homologar pelo Ministro da Administração Interna até ao 6.º dia anterior à abertura da campanha eleitoral.

3 - As tabelas referidas no número anterior são fixadas, para a televisão e para as rádios que emitam a partir da Região, por uma comissão arbitral composta por um representante do Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral, um da Inspeção-Geral das Finanças e um de cada estação de rádio ou de televisão, consoante o caso.

4 - Os proprietários das salas de espectáculos ou os que as exploram, quando fizerem a declaração prevista no n.º 1 do artigo 68.º ou quando tenha havido a requisição prevista no mesmo número, devem indicar o preço a cobrar pela sua utilização, o qual não poderá ser superior à receita líquida correspondente a um quarto da lotação da respectiva sala num espectáculo normal.

5 - O preço referido no número anterior e demais condições de utilização são uniformes para todas as candidaturas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 40.º, n.º 3, e 113.º, n.º 3, alíneas a) e b);
LEALRAM – artigos 65.º, 67.º a 69.º, 71.º, 72.º e 78.º.

ANOTAÇÕES:

I. A garantia de acesso a meios gratuitos

1. O acesso, sem encargos, a meios de campanha, por parte dos partidos e coligações, tem por finalidade garantir, no terreno, a igualdade jurídica dos intervenientes para que todos tenham as mesmas possibilidades de participação, excluindo-se qualquer tipo de discriminação.

As forças candidatas podem, assim, utilizar gratuitamente os seguintes meios específicos:

- Tempo de antena nas estações de televisão e rádio públicas e privadas — artigo 65.º;
- Publicações de carácter jornalístico – artigo 67.º;
- Espaços adicionais para propaganda gráfica – artigo 69.º;
- Edifícios e recintos públicos — artigo 72.º.

2. A utilização de salas de espetáculo (artigo 68.º) e de prédios urbanos destinados à preparação e realização da campanha (artigo 78.º), embora não sendo gratuita, enquadra-se ainda assim no conceito de meios específicos de campanha eleitoral.

3. Quanto às publicações de carácter jornalístico, apesar de se prever expressamente a gratuitidade, não se encontra estabelecido o pagamento de compensação, tal como acontece na LRN (artigo 187.º). Dessa modo, a falta de comunicação prevista no artigo 67.º e de criação de espaços na publicação informativa para inserção de matéria de campanha eleitoral da autoria das candidaturas durante o período legal de campanha, como se de um “tempo de antena” se tratasse, exclui naturalmente a compensação pela sua utilização por parte das candidaturas.

II. Entidade responsável pelo pagamento das compensações

De notar que o contributo há muito expresso por Fátima Abrantes Mendes e Jorge Miguéis, em nosso entender absolutamente correto, no sentido de ser a CNE a entidade que devia proceder ao pagamento das compensações, atento o seu papel na fixação de condições técnicas e de distribuição do direito de antena, continua sem merecer acolhimento por parte do legislador ([16], p. 111).

III. Composição e processo de votação da comissão arbitral

Este preceito não estabelece a presidência e o voto de qualidade da SG/MAI-AE (a entidade a que, atualmente, corresponde o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral), ao contrário de idênticas disposições nas outras leis eleitorais. Esta circunstância origina uma descompensação da composição das comissões arbitrais, onde os elementos indicados pelos “*media*” estão em maioria, o que dificulta as negociações e torna escandalosamente caro o processo eleitoral, podendo afirmar-se que o custo inerente ao direito de antena representa bem mais de metade do custo global de cada processo eleitoral.

Artigo 74.º

Órgãos dos partidos políticos

O preceituado nos artigos anteriores não é aplicável às publicações de carácter jornalístico que sejam propriedade de partidos políticos desde que esse facto conste dos respectivos cabeçalhos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 67.º.

ANOTAÇÕES:

I. Carácter excecional das publicações jornalísticas de partidos políticos

As publicações de carácter jornalístico propriedade de partidos políticos, por se tratar de veículos privilegiados de comunicação dessas entidades, estão excecionadas do âmbito subjetivo do artigo 67.º.

II. Incorreções de natureza legística

Em termos de legística formal podem apontar-se algumas insuficiências ao presente artigo. Desde logo, parece-nos que a epígrafe não reflete o conteúdo temático do artigo com precisão e rigor, pois refere “*órgãos dos partidos políticos*” quando, em verdade, a norma se reporta a publicações de carácter jornalístico da propriedade de partidos políticos, como tal classificadas pela Lei da Imprensa (Lei 2/99, artigo 13.º, n.º 1) como publicações doutrinárias. De igual modo se afigura como incorreta a alusão imprecisa e vaga a “*artigos anteriores*” quando é exigível uma exata identificação de quais os artigos, divisão, secção ou capítulo a que o legislador pretendeu referir-se, sobretudo quando, como é o caso, as normas que proximamente antecedem nada têm a ver com a matéria.

Artigo 75.º

Esclarecimento cívico

Sem prejuízo do disposto nos preceitos anteriores, a Comissão Nacional de Eleições promove, no Centro Regional da Madeira da Radiotelevisão Portuguesa, no Centro Regional da Madeira da Radiodifusão Portuguesa, na imprensa regional e nas estações privadas de radiodifusão de âmbito regional, programas destinados ao esclarecimento objectivo dos cidadãos sobre o significado das eleições para a vida da Região, sobre o processo eleitoral e sobre o modo de cada eleitor votar.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 48.º e 49.º;

LCNE – artigo 5.º, n.º 1, alínea a).

ANOTAÇÕES:

I. Esclarecimento objetivo dos eleitores

Uma das atribuições fundamentais da CNE é a de promoção do esclarecimento objetivo dos cidadãos eleitores sobre os atos eleitorais, o processo eleitoral, o processo de votação, o RE e, ainda, o apelo à participação política, conforme resulta da alínea a) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei 71/78. Deve referir-se que esta atribuição da CNE é substancialmente diversa e não colide com o papel essencial das candidaturas que, apesar de participarem no esclarecimento dos eleitores, visam um objetivo totalmente distinto que é o da angariação de votos.

II. Meios a utilizar pela CNE

O presente artigo estabelece como obrigatória a utilização pela CNE dos Centros Regionais da Madeira de Rádio e Televisão e da imprensa da Região, para efeito de esclarecimento dos cidadãos mas, em nosso entender, não veda à CNE a utilização de quaisquer outros meios que esta julgue adequados a potenciar o número de eleitores destinatários das suas ações e a qualidade, resultados e impactos das mesmas.

III. Entidades que podem realizar o esclarecimento

A lei comete à CNE o papel de promoção do esclarecimento objetivo dos cidadãos. Apesar do carácter específico das competências administrativas, a CNE tem sempre admitido a possibilidade de outras entidades poderem realizar ações de esclarecimento, desde que todos os materiais e conteúdos sejam analisados pela CNE e mereçam a sua aprovação.

Artigo 76.º

Publicidade comercial

A partir da publicação do decreto que marque a data de eleição é proibida a propaganda política feita, directa ou indirectamente, através dos meios de publicidade comercial.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 37.º e 113.º, n.º 3, alínea b);
LEALRAM – artigos 19.º, 64.º, 137.º e 139.º, n.º 1, alínea b).

ANOTAÇÕES:

I. Conceito de publicidade comercial

A publicidade comercial é a forma de comunicação feita, no âmbito de uma atividade comercial, com o objetivo direto ou indireto de promover bens ou serviços, ideias, princípios, iniciativas ou instituições.

II. Finalidade da proibição

O objetivo da presente proibição é o de impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas, se viesse a introduzir um fator de desigualdade entre elas, decorrente das diferentes disponibilidades financeiras. Note-se que o que é proibido é a realização de propaganda *política* através de meios de publicidade comercial e não apenas a propaganda *eleitoral*, pelo que é legítimo concluir que o legislador pretendeu alargar o âmbito da proibição.

III. Meios utilizados para efeitos de publicidade

1. São de múltiplo tipo os meios utilizados para efeitos de publicidade podendo, numa breve enunciação, referir-se os seguintes: televisão, rádio, imprensa, cinema, edições de informação geral e suportes físicos de publicidade exterior como são o mobiliário urbano (*mupis*), reclamos luminosos, toldos, vitrinas, abrigos em paragens de transportes públicos, serviços de encartes, sítios na Internet, redes sociais, entre outros.

2. Sobre a interpretação e o alcance desta disposição legal, a CNE esclareceu no âmbito do processo eleitoral referente à eleição da ALRAA de 2008 que «[o]s espaços, estruturas ou equipamentos que estejam licenciados para utilização com fins publicitários ou a ser utilizados com os mesmos fins no âmbito de um contrato de concessão não podem ser usados para fazer propaganda eleitoral, sob pena de violação do disposto no artigo 73.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Nada impede, porém, que as forças políticas adquiram a empresas privadas, a qualquer título, outros espaços, estruturas ou equipamentos para efeitos de utilização exclusiva em propaganda eleitoral.» (CNE 118/XII/2008).

IV. Propaganda eleitoral feita através de publicidade redigida em publicações periódicas

1. No que se refere à propaganda eleitoral feita através de publicidade redigida, são permitidos os anúncios de realizações, nos termos do disposto no artigo 10.º do DL 85-D/75, que dispõe:

«Durante o período da campanha, as publicações não poderão inserir qualquer espécie de publicidade redigida relativa à propaganda eleitoral. Apenas serão permitidos, como publicidade, os anúncios, que perfeitamente se identifiquem como tal, de quaisquer realizações, não podendo cada um desses anúncios ultrapassar, nas publicações diárias de grande formato e nas não diárias que se editem em Lisboa e Porto, de grande expansão nacional, e também de grande formato, um oitavo de página, e nas restantes publicações, um quarto de página.»

2. É entendimento da CNE que não violam o disposto na lei os anúncios que contêm um *slogan*, que se mantém constante ao longo da campanha, com carácter regular e que não constitua um apelo ao voto. Apenas são admitidos *slogans* que constituam elementos neutros, transversais aos materiais de propaganda utilizados pelas candidaturas (CNE 28/XIV/2011).

3. Os anúncios a publicitar listas de apoiantes de uma determinada força não se incluem na exceção permitida pelo artigo 10.º do DL 85-D/75, visto que não se trata de anunciar qualquer tipo de realização inserida na atividade de campanha (CNE 59/IX/1998, reiterada em CNE 111/XII/2008).

V. Invocação em anúncios de atividades de campanha de nomes e da qualidade de titulares de cargos públicos dos intervenientes

Os anúncios de realizações de campanha não devem conter o nome dos intervenientes com invocação da sua qualidade de titulares de cargos públicos, quando é esse o caso, constituindo tal invocação uma forma de violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade que sobre eles impendem. A força política ao anunciar, desse modo, os militantes ou participantes que ocupam lugares destacados no Governo, na Administração Central ou Autárquica, está, ilegitimamente, a promover a sua candidatura (CNE 94/IX/1999 e 111/ XII/2008).

VI. Anúncios com indicação do sítio oficial do partido

Os anúncios que publicitem realizações ou iniciativas de campanha podem conter a mera indicação do sítio oficial do partido, enquanto elemento identificador do mesmo, não podendo, contudo, fazer a sua promoção, nomeadamente qualquer apelo à sua consulta. Excetuam-se aqueles anúncios que publicitem realizações cujo objeto seja o próprio sítio na Internet (como, por exemplo, a inauguração de um sítio enquanto ação específica de campanha). Em qualquer situação o próprio endereço do sítio não deve conter referências ou apelos ao voto (CNE 71/XII/2007 e 111/XII/2008).

VII. Extensão às estações de rádio de âmbito local da possibilidade de difusão de anúncios

1. A CNE tem permitido às estações de rádio de âmbito local a possibilidade de difusão de anúncios com teor idêntico ao previsto para a imprensa, mediante a análise prévia de cada caso (CNE 46/IX/1997).
2. Sem prejuízo da análise do conteúdo do *spot* que se pretende difundir nas estações de rádio, a CNE, ao alargar a permissão excecionalmente acolhida pelo legislador, estabeleceu as seguintes orientações:
 - A duração do *spot* deve ser apenas a estritamente necessária para veicular de modo eficaz o conteúdo admissível, considerando-se suficiente, em função do conteúdo, uma duração não superior a 15 segundos; - A sua difusão é restringida a uma passagem por dia, em horário a acordar entre a estação de rádio e a força política anunciante (CNE 11/X/2000);
 - Não deve conter música de fundo (CNE-CPA 76/XIV/2013);
 - Os anúncios de quaisquer realizações inseridas nas atividades de campanha devem ser identificados unicamente através da sigla e denominação da força política anunciante.

VIII. Realização de propaganda por via telefónica

1. É proibida a propaganda, por via telefónica, quando realizada através de firmas de prestação de serviços para esse fim (CNE 59/IX/1998, 111/XII/2008 e 105/XIV/2013).
2. «*A execução de chamadas telefónicas por parte de apoiantes de uma candidatura afasta a existência de contratação de empresa para a prestação de um serviço de publicidade e, nessa medida, não se encontra abrangida pela proibição constante da lei eleitoral*» (CNE-CPA 75/XIV/2013).
3. A CNE entende ainda ser aplicável à utilização deste meio a exceção prevista na lei para a imprensa com as devidas adaptações, podendo, portanto, através de tais chamadas telefónicas serem divulgadas iniciativas de campanha específicas, desde que essa divulgação se limite a identificar a candidatura, a iniciativa, a data, a hora e o local da sua realização e os participantes, se for o caso, e desde que seja assegurado o cumprimento de todas as regras legais em matéria da proteção dos direitos e liberdades dos cidadãos, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais (CNE 105/XIV/2013).

IX. Realização de propaganda através do serviço disponibilizado pelos CTT designado *infomail*

1. O serviço de *Infomail*, de acordo com a caracterização feita pelos CTT na sua página na Internet, «(...) *tem por finalidade permitir a distribuição de objetos não endereçados, de conteúdo informativo*».
Prosseguem os CTT, «*Esta distinção foi efetuada por forma a segmentar o produto «Correio Contacto» com um conteúdo publicitário ou promocional (relativamente ao qual, nos termos do artigo 3º da Lei n.º 6/99, de 27 de janeiro, que regula a publicidade domiciliária por via postal e distribuição direta, entre outras modalidades, em que os destinatários se podem opor à sua receção apondo um dístico para o efeito no recetáculo postal) do produto «Info Mail» que, face ao seu conteúdo informativo e de interesse público, deve ser entregue em todos os domicílios, sem exceção.*»
Assim, o serviço *Infomail* não se enquadra no âmbito de aplicação do diploma que regula a publicidade domiciliária, atendendo à sua natureza informativa, o que o afasta do enquadramento nos meios regularmente utilizados para a realização de publicidade comercial.
2. Constata-se, deste modo, que as características deste serviço se afastam das características comerciais do “Correio Contacto” e que, ao contrário deste, o *Infomail* pode ser distribuído em todos os domicílios, mesmo naqueles que não permitem a receção de publicidade.
À luz desta caracterização, afigura-se que o *Infomail* não consubstancia um meio de publicidade comercial, sendo uma forma permitida de distribuição de mensagens de propaganda político-eleitoral (CNE 141/XIV/2014).
3. Note-se que este entendimento foi adotado a partir do momento em que os CTT passaram a dispor daqueles dois tipos de produtos, distintos quanto à sua natureza e efeitos. Antes disso, e no âmbito das eleições autárquicas de 2013, a CNE entendeu que o produto, à data, designado de *Infomail* constituía um meio de publicidade comercial e, por isso, abrangido pela proibição (CNE 105/XIV/2013.)

X. Realização de propaganda por via eletrónica (e-mails ou sms)

Frequentemente chamada a pronunciar-se sobre a realização de propaganda por vias eletrónicas, a CNE tem entendido que, sempre que a forma de envio de propaganda não consubstancie o recurso a um meio de publicidade comercial, o envio é lícito, desse ponto de vista, e não se encontra proibido por lei. Ressalvam-se, no entanto, as questões relacionadas com a proteção dos direitos e liberdades dos cidadãos, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à licitude do tratamento desses dados cuja apreciação caberá à Comissão Nacional de Proteção de Dados (a título de exemplo CNE 177/XII/2009).

XI. Realização de propaganda na Internet

1. Uma página oficial de uma candidatura na Internet, devidamente identificada como tal através da indicação de símbolo, sigla e denominação da mesma, constitui a concretização prática dos princípios da liberdade de expressão e de propaganda política, consagrados nos artigos 37.º e 113.º, n.º 3, alínea a) da CRP.
2. As novas formas e meios publicitários que o mundo da Internet e das tecnologias vão criando são, de um modo geral, abrangidas pela proibição estabelecida nas leis eleitorais, relativa à realização de propaganda política através de meios de publicidade comercial, só podendo ser objeto de análise caso a caso (por exemplo, espaços usualmente utilizados para publicidade comercial, como *banners* colocados em *sites* de jornais *on-line* e *links* patrocinados em motores de busca.
3. Com efeito, a norma em apreço tem um alcance geral, não distinguindo em função do meio utilizado para a sua realização, antes se devendo entender que estipula uma proibição geral. Deste modo, onde a lei não distingue não deve o intérprete distinguir, sempre decorrendo daqui uma obrigação geral, para todos os sujeitos da norma, de cumprir o preceito em causa. Assim sendo, a exceptuar-se algum meio de publicidade comercial, tal exceção tem necessariamente de estar expressamente consagrada na lei.

XII. Realização de propaganda através de redes sociais na Internet

Chamada a pronunciar-se sobre a possibilidade de realizar propaganda por meio de redes sociais existentes na Internet, a CNE — tendo presente o regime legal e constitucional que enforma a atividade da propaganda — tem considerado que apenas se encontra vedado por força desta disposição legal a utilização de anúncios ou conteúdos de carácter patrocinado que envolvam um pagamento por parte dos anunciantes, tais como as «histórias patrocinadas» na rede social *Facebook*, os quais constituem meios de publicidade comercial naquelas redes:

«A publicidade no facebook pode ser feita, segundo informação constante daquele sítio na Internet, através de anúncios ou histórias patrocinadas. São ambas formas de conteúdo patrocinado cuja inserção implica um pagamento por parte do anunciante. A factualidade tal como descrita e resultante das imagens enviadas integra a matéria de 'Realização de propaganda política através de meios de publicidade comercial', podendo consubstanciar violação do disposto no artigo 46.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto e, nessa medida, suscetível de configurar a prática do ilícito previsto e punido no artigo 209.º do mesmo diploma.

Trata-se de uma contraordenação e a entidade competente para a promoção e condução do devido processo e, a final, para a tomada de decisão é a Comissão Nacional de Eleições, nos termos do artigo 203.º da LEOAL.» (CNE 104/XIV/2013).

XIII. Causa de exclusão da ilicitude

Por altura da eleição da ALRAA de 2004, colocou-se a questão de saber se constitui ou não causa de exclusão da ilicitude a colocação de propaganda em espaços publicitários (no caso abrigos das paragens de autocarros), pelo facto de se achar prejudicado o aspeto oneroso dessa utilização em virtude de certas vantagens negociais resultantes de contrato estabelecido, ainda antes do período de proibição, entre certa força política e uma empresa de publicidade. De acordo com o entendimento da CNE:

«[...] a circunstância de, anteriormente a tal período de tempo de proibição, existir já a favor da força política um "crédito" decorrente de um determinado negócio jurídico, em nada afetava o aspeto oneroso da utilização posterior do espaço comercial em causa, por força da natureza do contrato donde resultou o 'crédito' mencionado. [...] A merecer aceitação a tese contrária, estava encontrado o caminho para contornar a ideia ou fim prosseguido pelo legislador, bastando, para tal, que qualquer força política, anteriormente ao período de proibição legal, celebrasse um negócio jurídico com empresas visando a utilização de espaços comerciais, desde que, por força de tais negócios resultasse a existência de um qualquer tipo de crédito, a utilizar conforme as conveniências do 'credor' [...].» (CNE 32/XI/2004.)



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

XIV. Desadequação da epígrafe

Por uma questão de rigor técnico-jurídico, seria vantajosa a clarificação da redação da epígrafe deste artigo da LEALRAM, dado que a conduta proibida é a realização de propaganda política através de meios de publicidade comercial.

XV. Ilícito

A propaganda política feita, direta ou indiretamente, através de meios de publicidade comercial constitui ilícito, punido com multa, de acordo com o disposto no artigo 137.º.

Artigo 77.º Instalação de telefone

1 - Os partidos políticos têm direito à instalação de um telefone.

2 - A instalação de telefone pode ser requerida a partir da data de apresentação de candidaturas e deve ser efectuada no prazo de oito dias a contar do requerimento.

ANOTAÇÃO:

Onerosidade da instalação

A instalação de telefones aos partidos políticos encontra-se prevista de forma relativamente uniforme nas diversas leis eleitorais. Destaca-se, ainda assim, o facto de a referência expressa à gratuitidade deste serviço ser exclusiva do artigo 70.º da LRN.

Artigo 78.º Arrendamento

1 - A partir da data da publicação do decreto que marcar o dia da eleição e até 20 dias após o acto eleitoral, os arrendatários de prédios urbanos podem, por qualquer meio, incluindo a sublocação por valor não excedente ao da renda, destiná-los, através de partidos ou coligações, à preparação e realização da campanha eleitoral, seja qual for o fim do arrendamento e sem embargo de disposição em contrário do respectivo contrato.

2 - Os arrendatários, candidatos e partidos políticos são solidariamente responsáveis por todos os prejuízos causados pela utilização prevista no número anterior.

ANOTAÇÕES:

I. A excepcionalidade dos contratos de arrendamento para fins eleitorais

Esta norma encontra-se prevista de modo relativamente uniforme nas diversas leis eleitorais. Com esta disposição legal, o legislador pretendeu facultar às forças políticas concorrentes condições privilegiadas para a preparação e realização da campanha eleitoral, obviando a alguns dos requisitos legais atinentes à formalização dos contratos de arrendamento.

II. Autorização de utilização de imóveis para fins eleitorais

1. Na sequência de um parecer emitido pela Inspeção Geral das Autarquias Locais (IGAL), foi solicitada à CNE informação sobre uma recomendação daquela entidade nos termos da qual advertiu uma autarquia para que, em futuros atos eleitorais, verificasse a conformidade legal do uso dos edifícios onde ficam instaladas as sedes partidárias, em cumprimento das disposições que regulam a emissão de licenças de utilização (o DL 555/99).

Sobre este assunto, a CNE concluiu que, a partir da data da publicação do decreto que marcar o dia das eleições e até 20 dias após o ato eleitoral, os arrendatários de prédios urbanos podem, por qualquer meio, incluindo a sublocação por valor não excedente ao da renda, destiná-los, através de partidos e coligações, à preparação e

realização da campanha eleitoral, seja qual for o fim do arrendamento e sem embargo de disposição em contrário do respetivo contrato.

2. O presente artigo dispensa os prédios urbanos destinados à preparação e realização da campanha eleitoral da necessidade de reunirem uma autorização de utilização especificamente destinada àquele fim.

De acordo com a CNE, o legislador entendeu excluir de um processo administrativo de obtenção de licença específica a utilização de prédios urbanos por parte das candidaturas durante o período eleitoral. O tratamento privilegiado de que gozam as candidaturas durante o período eleitoral assenta no facto da utilização de uma sede de candidatura ser por um período de tempo limitado e de a sujeição a um processo administrativo de licenciamento para aquele uso por parte das candidaturas poder restringir o acesso a um meio específico de campanha (CNE 104/XIV/2013).

CAPÍTULO III

Finanças eleitorais

Artigo 79.º

Financiamento da campanha

O financiamento da campanha eleitoral segue o regime previsto nos artigos 15.º e seguintes da Lei n.º 19/2003, de 20 de Junho.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 113.º, n.º 3, alínea d);
Lei 19/2003 – artigos 15.º a 33.º;
LO 2/2005.

ANOTAÇÕES:

I. Legislação aplicável

1. O financiamento das campanhas eleitorais rege-se por lei própria, da qual consta o regime aplicável aos recursos financeiros das campanhas, a par do financiamento dos partidos políticos – a Lei 19/2003, de 20 de junho – complementada pela LO 2/2005, de 10 de janeiro (Lei de Organização e Funcionamento da ECFP).

2. A Lei 19/2003 foi objeto de alterações legislativas, das quais destacamos as produzidas pelos seguintes diplomas:

- Lei de Orçamento do Estado para 2009, que substituiu o “salário mínimo mensal nacional” (SMN) pelo “indexante de apoios sociais” (IAS), designadamente enquanto valor de referência para o cálculo da subvenção estatal, do limite de despesas admitidas e dos montantes das coimas. No entanto, esta alteração só produz efeitos no ano em que o montante do IAS atinja o valor do SMN fixado para o ano de 2008 (isto é, € 428). Como o valor do IAS para 2015 é ainda de € 419,22, o valor de referência é ainda o do SMN de 2008, ou seja, € 428, valor que se mantém enquanto aquela convergência não ocorrer – artigo 152.º da LOE;

- Lei 55/2010 (na redação dada pela Lei 1/2013), que reduziu a subvenção das campanhas eleitorais, bem como os limites das despesas de campanha, em 20 % até 31 de dezembro de 2016.

3. O regime jurídico do financiamento das campanhas eleitorais encontrava-se, até 1993, disseminado em vários preceitos das leis eleitorais. Com a Lei 72/93 o mesmo passou a estar reunido num único diploma legal. Em 1998, entrou em vigor um novo diploma, a Lei 56/98, objecto de duas revisões que introduziram importantes inovações. Destas destacamos as seguintes: na 1.ª revisão (com a Lei 23/2000) a proibição de receber donativos ou empréstimos de pessoas coletivas, nacionais e estrangeiras; a diminuição do limite máximo de despesas realizadas em cada campanha; o aumento substancial da subvenção estatal para as campanhas; e na 2ª revisão (com a LO 1/2001) a adequação da subvenção estatal à nova realidade surgida com a consagração legal de candidaturas de grupos de cidadãos eleitores a todos os OAL.

4. Do regime instituído pela Lei 19/2003 ressaltam-se os seguintes aspetos:

- Concentração das competências para fiscalização das contas anuais dos partidos e das contas das campanhas eleitorais no TC (anteriormente repartidas pelo TC e pela CNE, deixando esta de analisar e fiscalizar as contas das campanhas eleitorais, atribuição que detinha desde 1975);

- Criação da ECFP junto do TC para o coadjuvar tecnicamente na apreciação e fiscalização das contas;

- Interdição de donativos e contribuições anónimos e em dinheiro;
- Alargamento do período de realização de despesas imputáveis à campanha para os seis meses anteriores ao ato eleitoral;
- Fixação do limite máximo da subvenção estatal no valor das despesas efetivamente realizadas;
- Punição de determinados atos ilícitos com pena de prisão.

5. A entrada em vigor da Lei 19/2003 apenas ocorreu no dia 1 de Janeiro de 2005, à exceção do seu artigo 8.º que revogou o n.º 2 do artigo 4.º da Lei 56/98, proibindo de imediato a atribuição e obtenção de donativos anónimos de pessoas singulares.

6. A reforma do financiamento dos partidos e das campanhas, operada com a Lei 19/2003, não atingiu o financiamento das campanhas para o referendo (nacional e local) e, enquanto tal situação não for revista pelo legislador, a competência para a fiscalização e apreciação das contas dos referendos pertence à CNE.

II. TC e ECFP

1. O TC aprecia as contas anuais dos partidos políticos e as contas das campanhas eleitorais, pronunciando-se sobre a sua regularidade e legalidade.

2. A ECFP é um órgão independente que funciona junto do TC e tem como funções coadjuvá-lo tecnicamente na apreciação e fiscalização das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais e, designadamente:

- Instruir os processos respeitantes às contas que o TC aprecia;
- Fiscalizar a correspondência entre os gastos declarados e as despesas efetivamente realizadas;
- Realizar, por sua iniciativa ou a solicitação do TC, inspeções e auditorias de qualquer tipo ou natureza a determinados atos, procedimentos e aspetos da gestão financeira das contas dos partidos e das campanhas.

3. Para efeitos do exercício das suas funções, a ECFP pode:

- Definir, através de regulamento, as regras necessárias à normalização de procedimentos no que se refere à apresentação de despesas pelos partidos políticos e campanhas eleitorais, a publicar gratuitamente na 2.ª série do DR e divulgado aos partidos políticos;
- Emitir recomendações genéricas dirigidas a uma ou mais entidades sujeitas aos seus poderes de controlo e fiscalização;
- Solicitar a quaisquer entidades, públicas ou privadas, as informações e a colaboração necessárias.

III. Orçamento de campanha

1. Os partidos políticos e coligações apresentam ao TC os seus orçamentos de campanha, obrigatoriamente em suporte informático, que serão disponibilizados no sítio oficial daquele Tribunal na Internet a partir do dia seguinte ao da sua apresentação.

2. Sobre o prazo para a apresentação do orçamento de campanha, há que assinalar a discrepância que existe entre a Lei 19/2003 e a LO 2/2005: na primeira, é fixado *“até ao 5º dia posterior à publicação do decreto que marca a data das eleições”*, enquanto na segunda se determina *“até ao último dia do prazo para entrega das candidaturas”*. Atendendo ao facto da LO 2/2005 ser posterior, bem como ao facto do prazo aí estabelecido ser mais adequado e exequível, parece ser esta a norma a cumprir, conforme tem sido recomendado pela ECFP.

IV. Receitas de campanha

1. As atividades da campanha eleitoral da eleição da ALRAM só podem ser financiadas por:

- Subvenção estatal, concedida aos partidos políticos que concorram à eleição da ALRAM e que elejam pelo menos um deputado;
- Contribuição de partidos políticos, sem sujeição a limite máximo;
- Produto de atividades de angariação de fundos para a campanha eleitoral e donativos de pessoas singulares, com sujeição ao limite de 60 vezes o valor do IAS (em 2015, € 25.560) por doador e obrigatoriamente titulados por cheque ou outro meio bancário.

2. São proibidos os donativos anónimos e as contribuições de pessoas coletivas nacionais ou estrangeiras, seja a título de donativos ou a título de empréstimos, de natureza pecuniária ou em espécie.

3. As receitas de natureza pecuniária são obrigatoriamente depositadas na conta bancária específica da campanha eleitoral.

V. Despesas de campanha

1. As despesas de campanha eleitoral são as efectuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2. As despesas são discriminadas por categorias e instruídas com o documento certificativo em relação a cada ato de despesa.
3. O limite máximo admissível de despesas relativas à campanha eleitoral, no âmbito da ALRAM, é de 100 vezes o valor do IAS, com redução de 20% até 31 de dezembro de 2016 (ou seja, em 2015 € 34.080), por cada candidato constante da lista.
4. O pagamento de qualquer despesa faz-se, obrigatoriamente, por meio de cheque ou outro instrumento bancário, com exceção das despesas de valor inferior ao valor do IAS (em 2015, € 428) e desde que não ultrapassem o valor global de 2% dos limites fixados para as despesas de campanha.

VI. Mandatário financeiro

1. Por cada conta de campanha é constituído um mandatário financeiro, a quem cabe, no respetivo âmbito, a aceitação dos donativos, o depósito de todas as receitas e a autorização e controlo das despesas da campanha.
2. No prazo de 30 dias após o termo do prazo de entrega de listas ou candidatura, o partido político ou a coligação promovem a publicação, em jornal de circulação nacional do nome do mandatário financeiro (ou da lista completa dos mandatários financeiros, em caso de serem designados mandatários de âmbito local).
3. Os mandatários financeiros são responsáveis pela elaboração e apresentação das respetivas contas de campanha. Os partidos políticos e os primeiros candidatos de cada lista são subsidiariamente responsáveis com os mandatários financeiros.

VII. Prestação das contas

Nas eleições da ALRAM, cada candidatura presta ao TC as contas discriminadas da sua campanha eleitoral, no prazo máximo de 60 dias após o integral pagamento da subvenção pública.

TÍTULO V

Eleição

ANOTAÇÃO:

Considerações gerais

1. O capítulo I deste Título V é relativo ao sufrágio e contempla duas secções, a primeira, sobre o exercício do direito de sufrágio, e a segunda, relativa à votação.

2. A secção referente ao exercício do direito do sufrágio debruça-se eminentemente sobre os princípios gerais inerentes ao exercício deste direito fundamental e ao modo como o mesmo pode ser exercido caso exista circunstância impeditiva da deslocação, no dia da eleição, à assembleia de voto correspondente à inscrição de cada eleitor (voto antecipado). Abarca, ainda, o modo de votar das pessoas com doença ou deficiência física.

3. A segunda secção deste capítulo, que se reporta à votação, estabelece quais as regras basilares a observar antes e durante o decurso das operações de votação *stricto sensu*. Em especial, é nesta secção da lei eleitoral que se estabelece o modo como votam os eleitores, os conceitos de voto branco e voto nulo, e o direito a apresentar reclamações, protestos e contraprotestos.

4. No capítulo II, que se refere ao apuramento, é abordada a sequência de operações jurídicas e materiais que se desenvolvem após a votação com vista à análise e contagem dos votos entrados nas urnas e à determinação dos resultados obtidos.

5. O apuramento da eleição desdobra-se em parcial e geral: *apuramento parcial* é o que se processa ao nível de cada assembleia ou secção de voto (secção I); *apuramento geral* é aquele que se verifica ao nível do círculo eleitoral (secção II).

Questão menor, é certo, será a da opção entre designações para o apuramento que ocorre em cada assembleia ou secção de voto — esta lei adota o adjetivo «parcial», outras o «local». Uma terminologia unívoca pode ajudar a consolidar conceitos e operações transversais a todos os processos eleitorais e referendários e, neste caso, optaríamos pela designação «apuramento local».

Com efeito, a melhor forma de distinguir é a de reservar expressões unívocas para operações similares, mas diversas. Ora, o apuramento admite quase sempre três níveis: o «local» (que aqui está em causa), o «parcial» que, embora nesta eleição não tenha lugar, deveria ser reservado para designar o apuramento que é feito por assembleias de apuramento geral desdobradas e para todos os casos em que são agregados resultados dos apuramentos locais sem se produzirem os resultados finais (apuramentos distritais, intermédios e outros) e o «geral».

6. O apuramento parcial (ou local) é a operação de contagem dos boletins e dos votos entrados nas urnas e consequente determinação dos resultados provisórios obtidos, realizada pela mesa da assembleia ou secção de voto, sob a direcção e orientação do respetivo presidente.

O apuramento parcial precede, pois, o geral, e é comum a todas as eleições.

7. O apuramento geral, por seu turno, constitui exatamente a fase final do apuramento.

8. A legislação eleitoral portuguesa optou pelo apuramento na assembleia de voto, no dia da eleição, o que confere, sem dúvida, grande celeridade ao apuramento e ao consequente conhecimento público dos resultados. Esta solução é diversa do que se passa em vários países, em que as urnas são recolhidas, devidamente fechadas, e transportadas para um centro de escrutínio diretamente fiscalizado pela administração eleitoral e delegados das candidaturas.

9. O contencioso eleitoral, refletido no capítulo III, significa a possibilidade de impugnação, mediante posterior controlo jurisdicional dos atos tidos por irregulares ocorridos durante a votação e o apuramento geral, competindo ao TC o seu julgamento.

O TC é o órgão supremo da justiça eleitoral e a quem cabe apreciar em última instância as eventuais irregularidades e litígios ocorridos acerca dos atos eleitorais, conforme determina o artigo 223º, nº 2, alínea c) da CRP.

10. Quanto à natureza e estrutura do contencioso eleitoral, importa citar o Prof. Jorge Miranda, segundo o qual: «O contencioso eleitoral político é um contencioso constitucional e, por isso, também se compreende a opção de o confiar ao Tribunal Constitucional. A sua estrutura, no entanto, não deixa de ser a de um contencioso administrativo, porque tem por objeto conflitos decorrentes de uma atividade administrativa, mesmo se *sui generis*, e porque os chamados recursos eleitorais seguem, no essencial, o processo das ações contenciosas administrativas. Uma coisa é a competência jurisdicional outra coisa é a natureza em si das questões e dos meios processuais correspondentes.» ([9], p. 192)

CAPÍTULO I

Sufrágio

SECÇÃO I

Exercício do direito de sufrágio

Artigo 80.º

Pessoalidade e presencialidade do voto

- 1 - O direito de sufrágio é exercido pessoalmente pelo cidadão eleitor.**
- 2 - Sem prejuízo do disposto no artigo 88.º, não é admitida nenhuma forma de representação ou delegação no exercício do direito de sufrágio.**
- 3 - O direito de sufrágio é exercido presencialmente pelo cidadão eleitor, sem prejuízo das particularidades previstas nos artigos 84.º a 87.º e 87.º-A.**

ORIGEM: Redação da LO 1/2009.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 10.º, 49.º e 109.º;

LEALRAM — artigos 84.º a 87.º-A, 88.º e 90.º.

ANOTAÇÕES:

I. A pessoalidade do direito de voto

1. Pessoalidade do exercício do sufrágio significa que esse direito é exercido pela própria pessoa, enquanto agente titular daquele direito fundamental. É a própria CRP (artigo 49.º, n.º 2) que determina a pessoalidade do direito de sufrágio, afastando a possibilidade de representação legal ou voluntária para este efeito. Esta característica do direito de sufrágio flui, como identifica Jorge Miranda, da ideia básica em que se traduzem os direitos políticos, na medida em que a participação dos cidadãos na vida política deve ser livre, direta e ativa, mas também do próprio princípio de igualdade. Este último poderia estar, porventura, ameaçado sempre que, através da transferência de poderes de decisão inerentes ao mandato, o representante agisse, na prática, investido de dois votos, o seu e o do seu representado ([9], p. 56).

2. A CRP de 1976, veio afastar por completo da legislação portuguesa a admissibilidade do voto por procuração ou por intermédio de representante, acolhido na eleição para a Assembleia Constituinte de 1975, nas eleições da AR, do PR e dos OAL de 1976. Os preceitos legais que admitiam esta forma de votação na LEPR e na eleição para os OAL foram declarados inconstitucionais, por violarem a regra da pessoalidade do exercício do direito de voto prescrita no n.º 2 do artigo 48.º da CRP (atual artigo 49.º, n.º 2) (cf. CRv 328/79 e 83/81).

3. A pessoalidade do direito de voto e a inadmissibilidade de qualquer forma de representação ou delegação no exercício do direito de sufrágio não se confunde, conforme expressamente refere o n.º 2 do presente normativo legal, com o mecanismo legal previsto para o voto de eleitores invisuais ou eleitores afetados por doença ou deficiência física notórias impeditivas da adequada expressão da vontade do eleitor no boletim de voto. A solução legal para estes últimos apenas admite um ato de mero auxílio material. Outra figura distinta é o exercício do voto por correspondência pelos eleitores residentes no estrangeiro nas eleições em que a lei o admite.

4. Sobre este assunto, cf. Parecer da Comissão Constitucional 29/78, de 7/12/1978 (p. 60). O direito de sufrágio é exercido presencialmente em assembleia de voto pelo eleitor, salvo nos casos previstos no artigo 117.º da LEOAL.

II. A presencialidade como regra no exercício do sufrágio

Como regra, o direito de voto é exercido presencialmente pelo cidadão eleitor na assembleia eleitoral correspondente ao local por onde o eleitor se encontra censado. A lei admite, no entanto, como exceção a esta regra, o exercício do voto de forma antecipada para eleitores que, por força da sua atividade profissional ou

académica, de privação de liberdade ou de saúde, se encontram impedidos de se deslocarem à assembleia de voto no dia da votação (v. artigos 84.º e segs.).

Artigo 81.º

Unicidade do voto

A cada eleitor só é permitido votar uma vez.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 49.º, 113.º, n.ºs 1 e 2, e 231.º, n.º 2;

LEALRAM — artigos 1.º e 148.º n.º 2;

CP — artigo 339.º.

ANOTAÇÃO:

Voto plúrimo

Cada eleitor só pode votar uma vez em cada ato eleitoral ou referendário.

O voto plúrimo ou múltiplo consiste em o eleitor votar mais do que uma vez, seja na mesma assembleia de voto ou em assembleias de voto diferentes. Ainda que meramente tentado, constitui infração eleitoral, punível, nos termos do disposto no CP, artigo 339.º («Fraude em eleição»), com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias.

Artigo 82.º

Direito e dever de votar

1 - O sufrágio constitui um direito e um dever cívico.

2 - Os responsáveis pelas empresas ou serviços em actividade no dia da eleição devem facilitar aos trabalhadores dispensa do serviço pelo tempo suficiente para o exercício do direito de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 49.º, 113.º, n.ºs 1 e 2, e 231.º, n.º 2;

LEALRAM — artigos 1.º, 150.º e 153.º.

ANOTAÇÕES:

I. As duas vertentes do direito de sufrágio

O direito de sufrágio consiste na prerrogativa legal de os cidadãos elegerem quem os represente na titularidade de cargos de poder político, de serem eleitos para tais cargos ou de manifestarem a sua opção política.

Este direito compreende em si duas vertentes, a primeira relativa ao direito de votar (direito de sufrágio ativo) e a segunda referente ao direito de se candidatar nas eleições (direito de sufrágio passivo). O direito de sufrágio a que se reporta esta norma resume-se à sua primeira vertente.

II. A dependência natural do direito de sufrágio do direito de recenseamento eleitoral

1. Constitui condição prévia e indispensável para o exercício do direito de sufrágio o registo do cidadão no RE. Nessa medida, a inscrição no RE, enquanto direito constitucional fundamental, garante a efetiva participação política dos cidadãos, pois precede o direito de sufrágio e é condição para a sua realização.

2. A SG/MAI-AE disponibiliza meios para obtenção da informação sobre o número de inscrição e freguesia onde cada eleitor está recenseado e, conseqüentemente, exerce o sufrágio (SMS 3838 e no sítio Portal do Eleitor, disponível em www.portaldoeleitor.pt). A partir do início do período de inalterabilidade dos cadernos eleitorais essa informação estende-se ao local concreto de voto (escola, edifício, etc).

III. A caracterização do sufrágio como um dever cívico

1. A caracterização do sufrágio como dever cívico, segundo Jorge Miranda, sublinha a importância constitucional do direito de sufrágio, não apenas como direito subjetivo dos cidadãos, mas também como elemento objetivo da ordem democrático-constitucional, assente na responsabilidade cívica dos cidadãos.

Acrescenta ainda este autor que a fórmula utilizada pelo legislador (dever cívico) significa que a CRP não caracteriza o voto como um dever jurídico, como uma obrigação suscetível de sanção ([9], pp. 58 e 59).

2. Ainda a este propósito, importa chamar à colação as sanções cominadas para quem não exercesse o direito de voto nas anteriores versões da LEPR (DL 319-A/76, artigos 72.º e 73.º) e da LEOAL (DL 701-B/76, artigos 68.º n.ºs 2 e 3). Tais sanções vieram a ser declaradas inconstitucionais com força obrigatória geral, com fundamento na violação do disposto no n.º 2 do artigo 18.º da CRP, conjugado com os artigos 48.º, 125.º e 153.º (atualmente, artigos 48.º, 49.º, 50.º, 122.º e 150.º da CRP), que impede a restrição de liberdades, direitos e garantias para além dos casos previstos no texto constitucional (CRv 83/81).

Cf., sobre o assunto, [1], pp. 671 e 672.

IV. O dever dos responsáveis pelas empresas ou serviços em atividade no dia das eleições

O dever de conceder aos seus trabalhadores dispensa do serviço pelo tempo suficiente para o exercício do direito de voto não tem, nesta lei, reflexo no domínio do ilícito eleitoral, como acontece com a LEOAL e com a LRN. Ao contrário dos diplomas legais atrás citados, que tipificam a conduta em causa como crime punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 120 dias, a LEALRAM não tipifica de forma expressa a violação ao disposto no n.º 2 do artigo 82.º. Ainda assim, entendemos que a conduta acima referida parece poder ser subsumida no artigo 164.º desta lei ou até, em casos mais graves, no próprio artigo 340.º (Coação do eleitor) do CP.

Artigo 83.º

Segredo de voto

1 - Ninguém pode ser, sobre qualquer pretexto, obrigado a revelar o seu voto.

2 - Dentro da assembleia de voto e fora dela, até à distância de 500 m, ninguém poderá revelar em que lista vai votar ou votou, nem, salvo o caso de recolha de dados estatísticos não identificáveis, ser perguntado sobre o mesmo por qualquer autoridade.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 10.º;

LEALRAM — artigos 85.º, n.º 5, 99.º, 100.º, n.º 3, alíneas b) e c) e 152.º;

Lei 10/2000 – artigos 11.º e 16.º.

ANOTAÇÕES:

I. A conjugação desta norma legal com a do artigo 99.º, n.º 2 (proibição de propaganda)

A proibição do eleitor revelar por qualquer meio o seu sentido de voto dentro da assembleia de voto e fora dela, até a uma distância de 500 metros conjugada com o disposto no n.º 2 do artigo 99.º, implica não só que os cidadãos eleitores e demais intervenientes no processo eleitoral se coíbam de exhibir, nas imediações das assembleias eleitorais, emblemas, autocolantes e quaisquer outros elementos reveladores ou indiciadores da sua opção de voto, mas ainda que se abstenham de revelar o sentido do seu voto fora do seu domicílio ainda que apenas de viva voz e em ambiente restrito. Realisticamente há que considerar que a distância de 500 metros é excessiva, tanto porque, em meios urbanos, existem freguesias que confinam com outras em espaço mais curto e como, nos meios rurais, há muitas localidades com perímetro de raio inferior.

II. A realização de sondagens ou inquéritos de opinião em dia de ato eleitoral e a garantia do segredo de voto

1. A realização de sondagens e inquéritos de opinião em dia de ato eleitoral encontra-se regulada pela Lei n.º 10/2000. Assinalam-se, no entanto, as inúmeras vezes que a CNE é questionada, ao longo dos diversos processos eleitorais, sobre a admissibilidade de realização deste tipo de sondagens e, particularmente, no que neste contexto cumpre realçar, sobre o *modus operandi* utilizado na recolha deste tipo de dados pelas entidades responsáveis — obrigatoriamente credenciadas junto da ERC para o exercício desta atividade (Lei 10/2000, artigo 3.º, e Lei 53/2005, artigo 2.º, n.º 3) — e a sua confrontação com a garantia da liberdade e do segredo de voto.

2. O artigo 11.º da Lei n.º 10/2000 regula esta questão, proibindo a realização de sondagens ou inquéritos de opinião no interior das salas onde funcionam e as assembleias de voto. Determina, ainda, o n.º 2 desta norma, que nas proximidades dos locais de voto apenas é permitida a recolha de dados por entrevistadores devidamente credenciados, desde que sejam utilizadas técnicas de inquirição que salvaguardem o segredo de voto, nomeadamente a simulação do voto em urna e apenas após o exercício do direito de sufrágio.

3. Compete à CNE autorizar a realização de sondagens em dia de ato eleitoral, credenciar os entrevistadores indicados para o efeito, assim como fiscalizar o cumprimento rigoroso do artigo 11.º supracitado (artigo 16.º da Lei n.º 10/2000). Compete, ainda, à CNE, sempre que tal se afigurar necessário, anular, por ato fundamentado, as autorizações previamente concedidas às entidades responsáveis para a realização de sondagens ou inquéritos de opinião em dia de ato eleitoral.

Artigo 84.º

Voto antecipado

1 - Podem votar antecipadamente:

- a) Os militares que no dia da realização da eleição estejam impedidos de se deslocar à assembleia de voto por imperativo inadiável de exercício das suas funções;**
- b) Os agentes de forças e serviços que exerçam funções de segurança interna nos termos da lei e se encontrem em situação análoga à prevista na alínea anterior;**
- c) Os trabalhadores marítimos e aeronáuticos, bem como os ferroviários e os rodoviários de longo curso, que, por força da sua actividade profissional, se encontrem presumivelmente embarcados ou deslocados no dia da realização da eleição;**
- d) Os eleitores que por motivo de doença se encontrem internados ou presumivelmente internados em estabelecimento hospitalar e impossibilitados de se deslocar à assembleia de voto;**
- e) Os eleitores que se encontrem presos e não privados de direitos políticos;**
- f) Os membros que representem oficialmente selecções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva, e se encontrem deslocados no estrangeiro, em competições desportivas, no dia da realização da eleição.**

2 - Podem, ainda, votar antecipadamente os estudantes do ensino superior recenseados na Região e a estudar no continente ou na Região Autónoma dos Açores.

3 – Podem ainda votar antecipadamente os seguintes eleitores recenseados na Região e deslocados no estrangeiro:

- a) Militares, agentes militarizados e civis integrados em operações de manutenção de paz, cooperação técnico-militar ou equiparadas;**
- b) Médicos, enfermeiros e outros cidadãos integrados em missões humanitárias, como tal reconhecidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros;**
- c) Investigadores e bolseiros em instituições universitárias ou equiparadas, como tal reconhecidas pelo ministério competente;**
- d) Estudantes de escolas superiores, ao abrigo de programas de intercâmbio.**

4 – Podem ainda votar antecipadamente os cidadãos eleitores cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores mencionados no número anterior.

5 - Só são considerados os votos recebidos na sede da junta de freguesia, correspondente à assembleia de voto em que o eleitor deveria votar, até ao dia anterior ao da realização da eleição.

6 - As listas concorrentes à eleição podem nomear, nos termos gerais, delegados para fiscalizar as operações de voto antecipado, os quais gozam de todas as imunidades e direitos previstos no artigo 54.º

ORIGEM: Redação da LO 1/2009.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, 49.º e 109.º;

LEALRAM – artigos 80.º, 85.º a 87.º-A e 164.º-A.

ANOTAÇÃO:

O alargamento das situações contempladas pela possibilidade de exercício do voto de forma antecipada

1. O exercício do voto de forma antecipada na eleição da ALRAM foi introduzido pela LO 2/2001. Essa alteração legislativa uniformizou, à data, o instituto do voto antecipado existente na legislação eleitoral nacional, designadamente com a LEALRAA.
2. A LO 3/2004 veio introduzir a possibilidade de votação antecipada dos estudantes do ensino superior, recenseados na Região Autónoma da Madeira e a estudar no continente ou na Região Autónoma dos Açores.
3. Com a LO 1/2009 foi introduzida a possibilidade de votação antecipada em território estrangeiro em determinadas situações, tendo sido aditados os atuais n.ºs 4 e 5 deste artigo.
4. Note-se, no entanto, o não acompanhamento na LEALRAM e LEALRAA das soluções de votação antecipada introduzidas pela LO 3/2010 que operaram alterações significativas no âmbito e universo de cidadãos eleitores abrangidos por esta possibilidade de votação nas eleições do PR, AR, AL, PE, RN e RL.

Artigo 85.º

Modo de exercício do direito de voto antecipado por militares, agentes de forças e serviços de segurança, trabalhadores dos transportes e membros que representem oficialmente selecções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de estatuto de utilidade pública desportiva

- 1 - Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas nas alíneas a), b), c) e f) do n.º 1 do artigo anterior pode dirigir-se ao presidente da câmara do município em cuja área se encontre recenseado, entre o 10.º e o 5.º dias anteriores ao da eleição, manifestando a sua vontade de exercer antecipadamente o direito de sufrágio.
- 2 - O eleitor identifica-se por forma idêntica à prevista no artigo 103.º e faz prova do impedimento invocado, apresentando documentos autenticados pelo seu superior hierárquico ou pela entidade patronal, consoante os casos.
- 3 - O presidente da câmara municipal entrega ao eleitor um boletim de voto e dois sobrescritos.
- 4 - Um dos sobrescritos, de cor branca, destina-se a receber o boletim de voto e o outro, de cor azul, a conter o sobrescrito anterior e o documento comprovativo a que se refere o n.º 2.
- 5 - O eleitor preenche o boletim em condições que garantam o segredo de voto, dobra-o em quatro, introduzindo-o no sobrescrito de cor branca, que fecha adequadamente.
- 6 - Em seguida, o sobrescrito de cor branca é introduzido no sobrescrito de cor azul juntamente com o referido documento comprovativo, sendo o sobrescrito azul fechado, lacrado e assinado no verso, de forma legível, pelo presidente da câmara municipal e pelo eleitor.

7 - O presidente da câmara municipal entrega ao eleitor recibo comprovativo do exercício do direito de voto de modelo anexo a esta lei, do qual constem o seu nome, residência, número de bilhete de identidade e assembleia de voto a que pertence, bem como o respectivo número de inscrição no recenseamento, sendo o documento assinado pelo presidente da câmara e autenticado com o carimbo ou selo branco do município.

8 - O presidente da câmara municipal elabora uma acta das operações efectuadas, nela mencionando expressamente o nome, o número de inscrição e a freguesia onde o eleitor se encontra inscrito, enviando cópia da mesma à assembleia de apuramento geral.

9 - O presidente da câmara municipal envia, pelo seguro do correio, o sobrescrito azul à mesa da assembleia de voto em que o eleitor deveria exercer o direito de sufrágio, ao cuidado da respectiva junta de freguesia, até ao 4.º dia anterior ao da realização da eleição.

10 - A junta de freguesia remete os votos ao presidente da mesa da assembleia de voto até à hora prevista no artigo 44.º.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, 49.º e 109.º;
LEALRAM – artigos 80.º e 164.º-A.

ANOTAÇÕES:

I. Substituição do presidente da câmara para o efeito das operações de votação antecipada

1. A respeito do exercício do voto antecipado por doentes internados e por presos, o n.º 6 do artigo 86.º permite ao presidente da câmara «*excepcionalmente fazer-se substituir, para o efeito da diligência prevista no número anterior, por qualquer vereador do município devidamente credenciado*».

2. Apesar de no artigo 85.º, relativo ao modo de exercício do voto antecipado por razões profissionais, não existir disposição semelhante à mencionada no parágrafo anterior, a CNE tem entendido que também nestes casos o presidente da câmara se poderá fazer substituir ou delegar a sua competência, nos mesmos termos.

3. Com efeito, não existe argumento que permita defender solução diferente, quando se trata do exercício do mesmo direito pelo cidadão. Este entendimento é o que melhor salvaguarda os direitos fundamentais previstos nos artigos 50.º e 52.º da CRP, admitindo-se, assim, que o presidente da câmara recorra, sempre que as circunstâncias o justifiquem, aos mecanismos de substituição ou de delegação de competências próprias, para tornar exequíveis aqueles direitos do cidadão (CNE 157/XII/2009).

II. Período temporal em que o voto antecipado pode ser exercido junto da câmara municipal

Chamada a pronunciar-se sobre este assunto, a CNE concluiu que «*[o]s Presidentes das Câmaras Municipais devem garantir a possibilidade de exercício do voto antecipado durante todos os dias que integram o período que a lei estabelece para esse efeito, incluindo o dia de Sábado e de Domingo [...] durante as horas correspondentes ao horário normal de funcionamento dos serviços municipais*» (CNE 26/XIII/2011).

III. Os agentes de forças e serviços que exerçam funções de segurança interna

Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 25.º da Lei 53/2008, exercem funções de segurança interna a Guarda Nacional Republicana, a Guarda Fiscal, a Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, os Serviços de Estrangeiros e Fronteiras, o Serviço de Informações de Segurança, os órgãos da Autoridade Marítima Nacional e os órgãos do Sistema de Autoridade Aeronáutica.

IV. O regime de votação antecipada estendido a cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores abrangidos por alguma das situações admitidas pela lei para o exercício do voto de forma antecipada

O alargamento operado pela LO 1/2009 do regime de votação antecipada a eleitores deslocados no estrangeiro e aos respetivos cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores abrangidos por alguma das situações do n.º 3 afigura-se como inteiramente justificado, atenta a possibilidade destes eleitores exercerem o seu direito de sufrágio no estrangeiro em outras eleições.

Artigo 86.º

Modo de exercício por doentes internados e por presos

1 - Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas nas alíneas d) e e) do n.º 1 do artigo 84.º pode requerer ao presidente da câmara do município em que se encontre recenseado, até ao 20.º dia anterior ao da eleição, a documentação necessária ao exercício do direito de voto, enviando fotocópias autenticadas do seu bilhete de identidade e do seu cartão de eleitor e juntando documento comprovativo do impedimento invocado, passado pelo médico assistente e confirmado pela direcção do estabelecimento hospitalar, ou documento emitido pelo director do estabelecimento prisional, conforme os casos.

2 - O presidente da câmara envia, por correio registado com aviso de recepção, até ao 17.º dia anterior ao da eleição:

a) Ao eleitor, a documentação necessária ao exercício do direito de voto, acompanhada dos documentos enviados pelo eleitor;

b) Ao presidente da câmara do município onde se encontrem eleitores nas condições definidas no n.º 1, a relação nominal dos referidos eleitores e a indicação dos estabelecimentos hospitalares ou prisionais abrangidos.

3 - O presidente da câmara do município onde se situe o estabelecimento hospitalar ou prisional em que o eleitor se encontre internado notifica, até ao 16.º dia anterior ao da eleição, as listas concorrentes à eleição para cumprimento dos fins previstos no n.º 6 do artigo 84.º

4 - A nomeação de delegados das listas deve ser transmitida ao presidente da câmara até ao 14.º dia anterior ao da eleição.

5 - Entre o 13.º e o 10.º dias anteriores ao da eleição, o presidente da câmara municipal em cuja área se encontre situado o estabelecimento hospitalar ou prisional com eleitores nas condições do n.º 1, em dia e hora previamente anunciados ao respectivo director e aos delegados das listas, desloca-se ao mesmo estabelecimento a fim de ser dado cumprimento, com as necessárias adaptações, ditadas pelos constrangimentos dos regimes hospitalares ou prisionais, ao disposto nos n.os 3, 4, 5, 6, 7, 8 e 9 do artigo anterior.

6 - O presidente da câmara pode excepcionalmente fazer-se substituir, para o efeito da diligência prevista no número anterior, por qualquer vereador do município devidamente credenciado.

7 - A junta de freguesia destinatária dos votos recebidos remete-os ao presidente da mesa da assembleia de voto até à hora prevista no artigo 44.º

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, 49.º e 109.º;

LEALRAM - artigos 80.º, 84.º, 85.º e 164.º-A.

ANOTAÇÕES:

I. O modo de exercício do direito de voto por doentes internados e presos

O modo de exercício do direito de voto por doentes internados e presos implica a deslocação do presidente da câmara municipal ou vereador do município devidamente credenciado ao local onde se situa o estabelecimento hospitalar ou prisional, a fim de ser dado cumprimento, com as necessárias adaptações, ao disposto nos n.ºs 3 a 9 do artigo 85.º.

II. Conceito de estabelecimento hospitalar para efeitos do exercício do voto de forma antecipada

1. Considerando a CNE que a votação antecipada consubstancia o reforço dos mecanismos de participação democrática, e que é do interesse público que seja facilitado o exercício do direito de voto, no respeito dos princípios constitucionais e legais, aos cidadãos que detêm esse direito, afigura-se que uma Unidade de Cuidados Continuados, com internamento, que presta serviços de saúde, será de considerar um estabelecimento hospitalar para efeitos do exercício do voto antecipado (CNE 26/XIV/2012).

2. Face a um pedido de parecer solicitado pelo Senhor presidente da Câmara Municipal de Tavira acerca da possibilidade legal de voto antecipado de eleitores doentes, residentes em lares de idosos, que não podem deslocar-se às assembleias de voto, a Comissão concluiu que os lares para idosos não integram o conceito de estabelecimento hospitalar, pelo que os cidadãos doentes residentes naqueles lares não podem exercer o seu direito de voto antecipadamente. De acordo com aquela deliberação, «*os diversos regimes do voto antecipado constituem exceções à regra geral, não admitem aplicação analógica nem parece haver elementos de interpretação que permitam ao intérprete entender que o legislador pretendeu dizer mais do que o que respaldou na letra da respetiva lei*» (CNE 23/VIII/2001).

3. A lei não refere expressamente quais os estabelecimentos hospitalares que se encontram abrangidos por esta norma, pelo que se entende que o direito de votação antecipada aqui previsto se estende a todos os estabelecimentos hospitalares, independentemente da sua natureza legal (instituições públicas, privadas e cooperativas).

III. Problemas relacionados com a identificação de cidadãos eleitores presos

1. Tendo-se levantado questões muito complexas sobre a forma de identificação dos cidadãos reclusos, a CNE em 1995 emitiu uma recomendação a todas as Câmaras Municipais com o seguinte teor:

«1 — *Considerando que é do interesse público que seja facilitado o exercício do direito de voto, no respeito dos princípios constitucionais e legais, aos cidadãos que detêm esse direito;*

Considerando que o artigo 79.º-C da Lei n.º14/79, de 16 de maio, aditado pela Lei n.º10/95, de 7 de abril, não prevê qualquer forma de controlo ou de reação relativamente à atuação do Presidente da Câmara face ao envio dos documentos para o doente ou preso votarem;

É entendimento da CNE que, relativamente ao documento de identificação e dadas as condições excecionais em que se encontram os eleitores internados em estabelecimento hospitalar e os reclusos, pode ser aceite fotocópia autenticada do Bilhete de Identidade mesmo que esteja caducado, situação, aliás, permitida e contemplada na lei do Recenseamento Eleitoral (cf. artigo 20.º n.º 2 da Lei n.º 69/78 — note-se que o teor desta disposição não foi transposta para a nova lei do RE — Lei n.º13/99, de 22 de março).

2 — *Quando o cidadão não possuir bilhete de identidade e esteja preso, pode ser aceite fotocópia autenticada da ficha prisional que reproduza os elementos de identificação constantes do bilhete de identidade, designadamente o seu número.*

3 — *Refira-se, por fim, que a CNE tomou em devida consideração o facto da apreciação do ato de votar de tais cidadãos competir em primeiro lugar à mesa de voto, de cujas decisões cabe reclamação para a Assembleia de Apuramento Geral e eventual recurso para o Tribunal Constitucional.» (CNE 160/VIII/1995).*

IV. Voto de cidadãos em regime de prisão domiciliária

1. Os cidadãos em regime de prisão domiciliária não se encontram abrangidos pelo regime de voto antecipado aplicável a cidadãos presos, que a lei presume internados em estabelecimento prisional.

Estes cidadãos têm o direito inalienável de se deslocar à secção de voto respetiva nos termos e condições que lhe forem determinados pelo juiz competente, mas sempre de forma a garantir que, pelo facto de se encontrarem submetidos a um regime mais favorável de detenção, não saiam diminuídos na possibilidade de exercer efetivamente os seus direitos políticos.

2. Nesse sentido, v. deliberação da CNE tomada no âmbito da EOAL de 2013:

«*Aos cidadãos eleitores detidos em regime de prisão domiciliária não é aplicável o regime especial de votação previsto para os internados em estabelecimento prisional.*

A estes cidadãos deve ser facultado o acesso à assembleia de voto.

A pena de prisão domiciliária não tem associada qualquer sanção acessória de privação de direitos políticos, pelo que o seu exercício não carece de autorização, estando sujeita a mera informação, na sequência da qual deve a entidade competente fixar as condições materiais em que a deslocação do detido deve ter lugar.» (CNE 110/XIV/2013).

V. Introdução do cartão de cidadão e abolição do cartão de eleitor

1. A norma carece de leitura adaptada às circunstâncias atuais, sendo, por si só, claro que a referência ao BI se deve entender como incluindo o CC que progressivamente o vem substituindo.
2. Mas já o mesmo se não pode dizer da abolição do cartão de eleitor. Tratando-se de elemento essencial à verificação rápida da situação do eleitor no RE pela mesa, e à descarga do seu voto nos cadernos, continua a ser necessário remeter com o boletim de voto os elementos necessários e que, abolido o cartão de eleitor, pode ser cópia da comunicação da SGMAI sobre a inscrição no RE ou uma simples impressão da consulta à BDRE.

VI. Alcance da expressão legal utilizada «doentes internados»

1. O voto antecipado dos doentes internados encontra-se previsto e regulado de forma relativamente uniforme nos vários diplomas eleitorais.
2. A expressão legal «doentes internados» tem sido objeto de algumas questões junto da CNE ao longo dos diversos processos eleitorais, designadamente se aí se poderão incluir quaisquer pessoas internadas em estabelecimento hospitalar impedidas de se deslocarem à assembleia eleitoral correspondente ao local por onde se encontram recenseados, como acontece, por exemplo, com os normais internamentos por gravidez/parto. Atentos os prazos para o exercício deste tipo de votação e o próprio elemento literal deste normativo legal, parece que o legislador não pretendeu incluir internamentos como o aqui referido a título de exemplo, tanto mais que o processo de votação antecipada previsto neste artigo tem início muito antes do dia designado para a realização do ato eleitoral, fazendo pressupor um período mais alargado de internamento do que aquele que normalmente se verifica neste tipo de situações.
3. A recente tendência inclusiva, porém, suscita, pelo menos, a dúvida sobre se a norma não deve ter-se por aplicável a situações de internamento programado, ainda que de curta duração — de facto, não parece garantir igualdade de tratamento dos cidadãos o entendimento segundo o qual poderá votar um qualquer cidadão nas demais condições legais que, não estando deslocado, preveja que o estará no dia da votação e não o poderá fazer quem, de forma análoga, for submetido a uma intervenção cirúrgica.
4. De todo o modo, sempre caberá à mesa de voto, de forma soberana, aferir do direito a votar antecipadamente e, por consequência, da validade do voto (cf. Anotação I ao artigo 93.º).

VII. A autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada

1. A exigência da autenticação insere-se num mecanismo que regula o exercício do voto antecipado em três situações distintas:
 - estudantes, com grande mobilidade e disponibilização de tempo;
 - presos, dependentes da intervenção da direção do estabelecimento prisional; e
 - doentes, impedidos de se deslocar (alguns sem que possam recorrer a terceiros para efetuar diligências por eles).Considerando as diferentes circunstâncias em que estes cidadãos se encontram e a dificuldade de alguns destes autenticarem os seus documentos de identificação, afigura-se que o requisito de autenticação previsto na LEALRAM é suscetível de gerar desigualdade entre os cidadãos a que a norma se aplica. Não será, aliás, por mero acaso, que tal exigência foi abolida no processo de votação antecipada dos estudantes, presos e doentes internados nas eleições do PR, AR, AL, PE, RN e RL (cf. anotação ao artigo 84.º). Esta exigência, que passou a ser uma exceção no nosso ordenamento jurídico (só se verifica na LEALRAM e LEALRAA), pode, por isso, merecer uma interpretação atualista sempre que se justifique.
2. Reafirma-se que a apreciação do ato de votar de tais cidadãos compete em primeiro lugar à mesa de voto, de cujas decisões cabe reclamação para a Assembleia de Apuramento Geral e eventual recurso para o Tribunal Constitucional. (CNE 160/VIII/1995).
3. Ainda sobre a necessidade de autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada, a CNE, em reunião da sua Comissão Permanente de Acompanhamento de 5 de março de 2015, havida no âmbito do processo eleitoral da ALRAM de 2015 deliberou que «A autenticação de que se deve revestir a fotocópia do documento de identificação a que se refere o art.º 86.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (LEALRAM) não é necessária senão para garantir a possibilidade de extravio de votos em branco.
*Exigi-la sem qualquer flexibilidade significa obstaculizar, em muitas situações, o direito de sufrágio.
Da conjugação dos interesses em causa resulta que se deve encontrar uma interpretação adequada à situação, interpretação, essa, orientadora das atuações do votante quando envia a fotocópia e dos agentes da administração eleitoral quando a recebem.*

Tal orientação, na essência, será a de recomendar ao votante que tudo faça para proceder à autenticação daquela fotocópia – aliás gratuita nos termos do art.º 166.º alínea d) da LEALRAM - e aos agentes da administração eleitoral para receberem a fotocópia mesmo sem a autenticação, uma vez que o eleitor terá de se identificar plenamente perante o Presidente de câmara municipal que recolher o seu voto» (CNE-CPA 133/XIV/2015).

Artigo 87.º

Modo de exercício do direito de voto por estudantes

1 - Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas no n.º 2 do artigo 84.º pode requerer ao presidente da câmara do município em que se encontre recenseado, até ao 20.º dia anterior ao da eleição, a documentação necessária ao exercício do direito de voto, enviando fotocópias autenticadas do seu bilhete de identidade e do seu cartão de eleitor e juntando documento comprovativo passado pelo estabelecimento de ensino onde se encontre matriculado ou inscrito.

2 - O presidente da câmara envia, por correio registado com aviso de recepção, até ao 17.º dia anterior ao da eleição:

a) Ao eleitor, a documentação necessária ao exercício do direito de voto, acompanhada dos documentos enviados pelo eleitor;

b) Ao presidente da câmara do município onde se encontrem eleitores nas condições definidas no n.º 1, a relação nominal dos referidos eleitores.

3 - O presidente da câmara do município onde se situe o estabelecimento de ensino em que o eleitor se encontre matriculado ou inscrito notifica, até ao 16.º dia anterior ao da eleição, as listas concorrentes à eleição para cumprimento dos fins previstos no n.º 6 do artigo 84.º

4 - A nomeação de delegados das listas deve ser transmitida ao presidente da câmara até ao 14.º dia anterior ao da eleição.

5 - A votação dos estudantes realiza-se nos paços do concelho do município em que se situar o respectivo estabelecimento de ensino, no 9.º dia anterior ao da eleição, entre as 9 e as 19 horas, sob a responsabilidade do presidente da câmara municipal, ou vereador por ele designado, cumprindo-se o disposto nos n.os 3, 4, 5, 6, 7 e 8 do artigo 85.º

6 - O presidente da câmara municipal envia, pelo seguro do correio, o sobrescrito azul à mesa da assembleia de voto em que o eleitor deveria exercer o direito de sufrágio, ao cuidado da respectiva junta de freguesia, até ao 7.º dia anterior ao da realização da eleição.

7 - A junta de freguesia destinatária dos votos recebidos remete-os ao presidente da mesa da assembleia de voto até à hora prevista no artigo 44.º

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, 49.º e 109.º;

LEALRAM – artigos 80.º, 84.º, 85.º e 164.º-A.

ANOTAÇÕES:

I. O modo de exercício do direito de voto por estudantes

A solução consagrada na LEALRAM prevê a deslocação dos estudantes aos paços do concelho do município em que se situar o respetivo estabelecimento de ensino para efeitos de votação. Esta solução, não acompanhada pelo legislador nas eleições do PR, AR, AL, PE, RN e RL, afigura-se como mais adequada, na medida em que se afigura como materialmente impraticável que o presidente da câmara municipal ou vereador por ele designado se desloque a todos os estabelecimentos de ensino onde existam estudantes que reúnam as condições para o exercício do voto antecipado (e ainda, no mesmo prazo, aos estabelecimentos prisionais e de saúde). A isso

acresce que os eleitores estudantes, ao contrário do que se verifica com os eleitores doentes internados e presos, não se encontram em permanência nos estabelecimentos de ensino, o que dificultaria o processo de votação.

II. A autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada

Sobre a necessidade de autenticação do documento de identificação para efeitos de requerimento de votação antecipada, v. anotação VII ao artigo 86.º.

Artigo 87.º-A

Modo de exercício do direito de voto antecipado por eleitores deslocados no estrangeiro

1 – Qualquer eleitor que esteja nas condições previstas no n.º 3 do artigo 84.º pode exercer o direito de sufrágio entre o 12.º e o 10.º dias anteriores à eleição, junto das representações diplomáticas, consulares ou nas delegações externas dos ministérios e instituições públicas portuguesas previamente definidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, nos termos previstos no artigo 85.º, sendo a intervenção do presidente da câmara municipal da competência do funcionário diplomático designado para o efeito, a quem cabe remeter a correspondência eleitoral pela via mais expedita à junta de freguesia respectiva.

2 – No caso dos eleitores mencionados nas alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 84.º, o Ministério dos Negócios Estrangeiros, se reconhecer a impossibilidade da sua deslocação aos locais referidos no número anterior, designa um funcionário diplomático, que procede à recolha da correspondência eleitoral, no período acima referido.

3- As operações eleitorais previstas nos números anteriores podem ser fiscalizadas pelas candidaturas que nomeiem delegados até ao 16.º dia anterior à eleição.

ORIGEM: Aditado pela LO 1/2009.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 10.º, 49.º e 109.º;

LEALRAM – artigos 80.º, 84.º e 164.º-A.

ANOTAÇÕES:

I. O alargamento das situações contempladas pela possibilidade de exercício do voto de forma antecipada

v. anotação I ao artigo 84.º.

II. O regime de votação antecipada estendido a cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores abrangidos por alguma das situações admitidas pela lei para o exercício do voto de forma antecipada

v. anotação IV ao artigo 85.º.

III. Modo de exercício do direito de voto antecipado por cidadãos eleitores deslocados no estrangeiro

A manifestação de vontade de exercício de antecipado do direito de voto não exige prévio requerimento dos eleitores e exprime-se pela sua presença no local de voto no prazo previsto na lei, daí que seja impossível determinar antecipadamente quantos eleitores votam antecipadamente. Assim, é essencial que os locais de voto no estrangeiro se encontrem dotados de boletins de voto suficientes (por excesso) para fazer face às previsíveis necessidades.

Artigo 88.º

Votos dos cegos e deficientes

1 - Os cegos e quaisquer outras pessoas afectadas por doença ou deficiência física notórias que a mesa verifique não poderem praticar os actos descritos no artigo 103.º votam

acompanhados de um cidadão eleitor por si escolhido que garanta a fidelidade de expressão do seu voto e que fica obrigado a absoluto sigilo.

2 - Se a mesa decidir que não pode verificar a notoriedade da cegueira, da doença ou da deficiência física, deve ser apresentado no acto da votação certificado comprovativo da impossibilidade da prática dos actos descritos no artigo 103.º emitido e subscrito pelo delegado de saúde municipal ou seu substituto legal e autenticado com o selo do respectivo serviço.

3 - Para os efeitos do número anterior, devem os centros de saúde manter-se abertos no dia da eleição, durante o período de funcionamento das assembleias eleitorais.

4 - Sem prejuízo da decisão da mesa sobre a admissibilidade do voto, qualquer dos respectivos membros ou dos delegados das listas pode lavar protesto, que ficará registado em acta com indicação do número de eleitor dos cidadãos envolvidos, e, se for o caso, anexação do certificado ou atestado médico referido.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 13.º;

LEALRAM — artigos 80.º, 103.º, 149.º e 151.º.

ANOTAÇÕES:

I. Exceção ao princípio da personalidade

1. Este artigo corresponde a uma exceção ao princípio da personalidade de exercício do direito de sufrágio, por consagrar que o eleitor afetado por invisualidade, doença ou deficiência física notória que o impeça de praticar os atos previstos no artigo 103.º, ao invés de exercer ele mesmo o seu direito, tem a faculdade de escolher um outro eleitor que pratique aqueles atos em sua substituição.

2. Salienta-se, no entanto, que em bom rigor este artigo tem apenas aplicação em situações muito reduzidas, conforme descritas abaixo. Na verdade, em muitas das situações em que frequentemente é invocado o voto acompanhado, o eleitor apenas necessita de auxílio para se deslocar à cabine de voto – aí devendo ser deixado sozinho, para votar por si próprio. A CNE tem entendido que o auxílio apenas se destina a atos que o eleitor não possa praticar sozinho. Assim, ainda que necessite de ajuda para se deslocar à cabine de voto, não deve haver lugar a voto acompanhado se o eleitor conseguir praticar de forma autónoma os atos de votação, ou seja, assinalar o seu sentido de voto no boletim.

II. Acompanhante tem de ser eleitor

O único requisito legal quanto ao acompanhante do eleitor cego, doente ou afetado por deficiência, é que seja eleitor, isto é, que se encontre inscrito no RE, não se exigindo que esteja inscrito na mesma assembleia ou secção de voto do cidadão que acompanha.

III. Cidadãos eleitores idosos, analfabetos, reformados e mulheres grávidas

Nunca é demais reiterar que o presente artigo se destina exclusivamente aos eleitores que objetivamente integrem alguma das circunstâncias nele previstas, ou seja, que se encontrem afetados por invisualidade (total ou ambliopia grave), doença, ou por deficiência física notória (não sendo notória a deficiência física aplica-se o n.º 2). O mesmo é dizer que os cidadãos eleitores idosos, analfabetos, reformados e mulheres grávidas não são, por esse simples facto, abrangidos por esta norma, logo, só podem ser admitidos a votar acompanhados se, como qualquer outro eleitor, estiverem afetados por cegueira, doença ou deficiência física que os impeça de praticar os atos previstos artigo 103.º.

IV. Cidadãos eleitores invisuais

Sobre a votação acompanhada de cidadãos eleitores invisuais, a CNE deliberou, a propósito de uma participação apresentada no âmbito da eleição da AR de 2011 o seguinte: «*Compete ao médico com poderes de autoridade sanitária a emissão de atestados comprovativos da impossibilidade de determinado eleitor exercer os atos correspondentes ao direito de sufrágio para os efeitos previstos no artigo 97.º da Lei n.º 14/79, de 16 de maio.*

A Lei Eleitoral em nada obsta a que aqueles atestados possam ser emitidos antes do dia de eleição, desde que os mesmos se reportem a situações de deficiência ou doença de carácter irreversível e que o profissional de saúde com competências específicas nessa matéria (médico que exerça poderes de autoridade sanitária na área do município) considere as mesmas como impeditivas para o cidadão eleitor exercer o seu direito de sufrágio de forma autónoma.

Os atestados emitidos, subscritos e autenticados pela autoridade médica competente (médico que exerça poderes de autoridade sanitária na área do município), ainda que referentes a atos eleitorais passados, são válidos para efeitos de votação acompanhada em atos eleitorais posteriores, desde que comprovem a impossibilidade de prática dos atos inerentes ao exercício do direito de sufrágio e mencionem expressamente o carácter irreversível da doença ou deficiência do cidadão a que respeitam.

Nos termos do disposto no artigo 97.º da Lei n.º 14/79, de 16 de maio, o atestado comprovativo da impossibilidade da prática dos atos de votação só deve ser solicitado nos casos da mesa deliberar que não se verifica a notoriedade da doença.» (CNE 31/XIV/2012.)

V. Necessidade de apresentação de certificado comprovativo da deficiência

Sobre a necessidade de apresentação de um certificado comprovativo da deficiência, já o TC foi chamado a pronunciar-se, tendo decidido o seguinte:

«II — Segundo preceito expresso, nas eleições para a assembleia regional dos Açores os eleitores que se apresentem como cegos poderão votar acompanhados, desde que a mesa da assembleia de voto verifique que padecem de cegueira notória. Por analogia com a demais legislação eleitoral, a mesa só poderá exigir que lhe seja apresentado, no ato de votação, certificado comprovativo da deficiência se tiver dúvidas sobre a situação de invisibilidade do eleitor.

III — O recorrente deve instruir o recurso com todos os elementos da prova e, não a tendo produzido, o Tribunal Constitucional não pode supri-la, oficiosamente.

IV — Quer o eleitor que votou acompanhado apenas por não saber ler nem escrever, quer o eleitor que recebeu indicações de outro cidadão, na própria assembleia de voto, sobre o partido político em que haveria de votar, não votaram sozinhos, pelo que exerceram irregularmente o direito de sufrágio.» (TC 235/88.)

VI. Modo de votação de eleitores com dificuldade de locomoção ou acamados

1. Nos casos, especiais, em que o eleitor deficiente pode executar os atos necessários e inerentes à votação, mas não pode aceder à câmara de voto — por se deslocar em cadeira de rodas, por se apresentar de maca, etc. — deve a mesa permitir que vote, sozinho, fora da câmara de voto, mas em local situado dentro da secção de voto e à vista da mesa e delegados em que seja rigorosamente preservado o segredo de voto.

2. Nestes casos os acompanhantes devem limitar-se a conduzir o eleitor até ao local de voto e depois de ele ter recebido o boletim de voto devem deixá-lo, sozinho, praticar os atos de votação, podendo, finalmente, levá-lo até à mesa para que ele proceda à entrega do boletim ao presidente.

3. Em nenhum caso, o eleitor deve ser admitido a votar em local situado fora da secção de voto ou admitida a saída da urnas da secção de voto, ainda que acompanhada pelos membros da mesa e ou delegados das candidaturas.

VII. Desenvolvimento de experiências associadas a métodos de votação especificamente criados para cidadãos eleitores invisuais ou com incapacidades físicas ou sensoriais

1. Têm sido realizadas, tanto no nosso país como na Europa, experiências variadas em torno de tecnologias destinadas a apoiar o exercício do voto por um número crescente de cidadãos eleitores invisuais ou com incapacidades físicas ou sensoriais, embora não haja concretização prática assinalável.

2. Para melhor informação sobre as referidas experiências e a título de exemplo, consultar os seguintes endereços eletrónicos: <http://www.topvoter.com/> e <http://www.vote-pad.us>.

3. Já foram apresentados à CNE pedidos no sentido de existirem boletins de voto impressos em braille ou outros mecanismos que permitissem o voto pessoal de invisuais sem a intervenção de terceiras pessoas. Estas e outras possíveis propostas merecem a maior ponderação com vista a encontrar soluções a adotar por via legislativa que, eliminando a necessidade de intermediação no exercício do voto, mantenham os demais princípios, em particular o sigilo, e não introduzam novos fatores de discriminação, agora em cada universo de cidadãos afetados por incapacidade da mesma natureza.

Artigo 89.º

Requisitos do exercício do direito de voto

Para que o eleitor seja admitido a votar deve estar inscrito no caderno eleitoral e ser reconhecida pela mesa a sua identidade.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigos 49.º e 113.º, n.º 2;

LEALRAM — artigos 103.º, 148.º e 149.º.

ANOTAÇÕES:

I. A importância do recenseamento eleitoral

1. O RE é um dos pilares em que assenta toda a estrutura do sistema eleitoral. Através da análise e da evolução do próprio elemento histórico-legislativo do RE podemos avaliar a evolução dos regimes políticos e da organização administrativa do Estado.

Estabelece a CRP, no artigo 49.º, o direito de sufrágio, ou seja, a capacidade eleitoral ativa, de todos os cidadãos maiores de 18 anos. O exercício efetivo desse direito de sufrágio por parte do eleitor detentor de capacidade eleitoral ativa depende da sua inscrição num registo específico criado com essa finalidade ([3], pp. 82 e 83).

2. O RE, nas palavras de Jorge Miranda, «*declara, certifica e faz atendível*» a capacidade eleitoral dos cidadãos eleitores ([9], p. 71). É «*pressuposto do exercício do direito de sufrágio*» a inscrição no RE «*só podendo votar quem está recenseado*» ([1], p. 671, anotação V ao artigo 49.º).

3. Nos termos do estatuído no n.º 2 do artigo 113.º CRP, o RE é oficioso, obrigatório, permanente e único para todas as eleições por sufrágio direto e universal (artigos 1.º, 2.º, 3.º, 5.º e 6.º da Lei 13/99).

4. A doutrina aponta duas funções essenciais ao RE: segurança jurídica e transparência política. Funções de segurança jurídica, porque «*cada eleitor inscrito tem a garantia de votar — e na medida em que o recenseamento seja permanente — de votar em quaisquer eleições*», e de transparência política, porque «*a autenticidade do recenseamento [...] é condição básica de formação correta da vontade popular e de autenticidade do sistema Democrático*» ([9], p. 72).

II. Omissão do eleitor nos cadernos eleitorais

1. O presente artigo impede o exercício do direito de voto aos cidadãos não inscritos no RE, bem como aos cidadãos cuja inscrição tenha sido cancelada.

2. Acontecem, porém, com alguma frequência, situações de eleitores que no momento em que se apresentam para votar junto da assembleia eleitoral correspondente ao local por onde se encontrem recenseados constatarem que a sua inscrição foi eliminada. De molde a evitar a ocorrência destas situações, é fundamental e importante que os cidadãos controlem periodicamente a sua inscrição, consultando os cadernos eleitorais expostos publicamente no período anual a tal destinado, bem como as listagens expostas nas CR entre os 39.º e o 34.º dias anteriores à eleição.

3. O RE é uma estrutura material centralizada, dependente de várias relações interinstitucionais (Plataforma Tecnológica do Cartão de Cidadão, Base de Dados de Identificação Civil, Bases de Dados de Identificação Militares, CR, Conservatórias do Registo Civil, Tribunais, Câmaras Municipais e, ao final, a SG/MAI-AE que gere, atualiza e faz a manutenção da respetiva base de dados central – BDRE – no que respeita a todos os eleitores) com algum grau de complexidade e burocraticidade e, nessa medida, sujeita a erros e omissões de carácter humano e técnico, quer a nível da BDRE quer ao nível das bases de dados locais que parcialmente a replicam em cada circunscrição.

4. Nesta matéria, tem sido reiterada nos diversos atos eleitorais a deliberação da CNE de 2005 sobre erros materiais das cópias dos cadernos de recenseamento, do seguinte teor:

«1 — Não têm direito ao exercício do direito de sufrágio os cidadãos eleitores que no dia da eleição verifiquem que não se encontram inscritos nos cadernos das mesas eleitorais por eliminação por óbito ou por transferência de inscrição e se verifique que essa realidade já estava vertida nos cadernos que se encontraram afixados nos prazos legais para reclamação e eventual recurso para o Tribunal de Comarca.

2 — Nos casos em que, por confirmação nos cadernos de recenseamento da Comissão Recenseadora e da BDRE (Base de Dados do Recenseamento Eleitoral), se verifique que o cidadão eleitor, embora não conste das cópias dos cadernos eleitorais presentes na mesa, está de facto inscrito no Recenseamento Eleitoral, tal acontece por erro

grosseiro da administração eleitoral e deve o cidadão ser admitido a votar, corrigindo a mesa os cadernos para que passem a ser cópia fiel do RE, conforme resulta da lei.

3 — Devem, ainda, os órgãos da administração eleitoral, em concreto, as mesas das assembleias ou secções de voto, apreciar com a necessária cautela e diligência as situações que se lhe apresentem fazendo registar na ata o respetivo incidente.» (CNE 8/XII/2005.)

Artigo 90.º

Local do exercício de sufrágio

O direito de voto é exercido apenas na assembleia eleitoral correspondente ao local por onde o eleitor esteja recenseado.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP — artigo 49.º;

LEALRAM — artigos 45.º, n.º 2, 46.º, 80.º, 85.º a 87.º-A, 93.º;

CP — artigos 339.º a 341.º.

ANOTAÇÕES:

I. O local do exercício do direito de voto

1. Nos termos do artigo 46.º, até ao 15.º dia anterior ao dia das eleições, os presidentes das câmaras municipais anunciam, através de editais afixados em lugares de estilo, os locais em que se reúnem as assembleias de voto e os desdobramentos destas, se a eles houver lugar. No caso de desdobramento de assembleias de voto, os editais indicam também os números de inscrição no RE dos cidadãos que devem votar em cada secção.

2. Através do número de inscrição no RE e da consulta dos editais acima mencionados, ao eleitor é facultada a informação sobre o local de funcionamento da secção da assembleia de voto por onde esteja recenseado e onde deverá exercer o seu direito de sufrágio.

3. Desde 2011 que a CNE tem disponibilizado no seu sítio oficial na Internet (www.cne.pt) uma ferramenta («Onde voto?») que permite ao cidadão conhecer através do seu número de eleitor e freguesia de recenseamento o local concreto de votação. A CNE disponibiliza na ferramenta «Onde voto» a informação constante dos editais afixados nos municípios e freguesias de todo o País.

4. A SG/MAI-AE tem igualmente vindo a disponibilizar informação semelhante através do serviço de mensagens de texto para o número 3838 e a partir do momento em passam a ser inalteráveis os cadernos de recenseamento.

II. As exceções ao exercício do direito de voto na assembleia correspondente ao local por onde o eleitor esteja recenseado

A possibilidade de exercício do voto antecipado constitui uma exceção (parcial) ao princípio consagrado neste normativo legal. O voto antecipado possibilita o exercício do direito de sufrágio em local físico distinto da assembleia eleitoral correspondente ao local por onde o eleitor esteja recenseado, muito embora o voto acabe por ser escrutinado na própria assembleia de voto em que o eleitor deveria votar (artigo 93.º). O exercício do voto de forma antecipada está dependente do preenchimento dos requisitos constantes dos artigos 84.º e seguintes.

III. O transporte de eleitores no dia da eleição

1. A admissibilidade do transporte especial de eleitores tem sido questionada por inúmeras vezes junto da CNE ao longo dos diversos processos eleitorais. A CNE tem considerado que o transporte especial de eleitores é uma exceção àquela que deve ser a regra geral, ou seja, a deslocação do eleitor à assembleia de voto por meios autónomos. Deve apenas admitir-se que, em situações excecionais, se organizem transportes públicos especiais para assegurar o acesso dos eleitores aos locais de funcionamento das assembleias e secções de voto.

2. Segundo a CNE, consideram-se excecionais as situações em que se verificam distâncias consideráveis entre a residência dos eleitores e o local em que estes exercem o direito de voto, sempre que não existam meios de transporte que assegurem condições mínimas de acessibilidade. Podem, ainda, justificar este tipo de transporte organizado necessidades especiais motivadas por dificuldades de locomoção dos eleitores.

3. Nestes casos excecionais é ainda essencial assegurar o seguinte:

a) A organização do transporte deve ser realizada com absoluta imparcialidade e neutralidade;

- b) Os eleitores transportados não devem ser pressionados no sentido de votar em certo sentido ou de se absterem de votar;
- c) Não deve ser realizada propaganda no transporte;
- d) A existência do transporte deve ser do conhecimento público de todos os eleitores afetados pelas condições de exceção que determinaram a organização do transporte;
- e) Deve ser permitido a qualquer eleitor a utilização do transporte disponibilizado, sem existência de qualquer seleção ou triagem dos eleitores.

4. A CNE tem reiterado que, em todos os casos, os veículos utilizados para realizar o transporte não devem ser conduzidos por titulares de cargos em órgãos das autarquias locais. Estes elementos comuns resultam do entendimento expresso e reiterado pela CNE no âmbito de diferentes processos eleitorais (CNE 42/X/2001, 32/XI/2004 e 15/XII/2005), nomeadamente.

5. «Quando seja necessário proceder à organização de transporte de eleitores deve ser amplamente divulgada, em momento prévio ao dia da eleição, toda a informação sobre os horários e trajetos em que os referidos transportes sejam realizados e os locais em que os meios de transporte estão disponíveis.» (CNE 38/XIV/2012).

6. Sublinhe-se, ainda, que todo e qualquer tipo de ação negativa ou positiva que tenha como objetivo constranger ou induzir o eleitor a votar em sentido diverso daquele que pretende é crime, sancionado, em concreto, pelo CP (artigos 340.º e 341.º).

IV. O voto eletrónico

1. Há debate entre especialistas sobre a utilização das novas tecnologias no processo de votação e apuramento. Esse debate inclui o próprio conceito de voto eletrónico que ganha diferentes aceções consoante se trate do mero recurso a dispositivos eletrónicos em substituição do tradicional boletim de voto ou a outros sistemas com diversos graus de elaboração, incluindo no limite, o voto em mobilidade utilizando várias tecnologias de comunicação.

2. O voto eletrónico não se encontra regulado em Portugal, havendo, no entanto, normas europeias de carácter não vinculativo sobre esta forma de votação, como a Recomendação Rec (2004) 11, adotada pelo Comité de Ministros do Conselho da Europa em 30 de setembro de 2004, disponível no sítio da Internet www.coe.int e estudos de organismos internacionais sobre a matéria em causa, como o guia com considerações essenciais sobre o voto eletrónico do Instituto para a Democracia e Assistência Eleitoral (IDEA), que se encontra acessível em <http://www.idea.int/publications/introducing-electronic-voting>.

3. No nosso país já tiveram lugar diversas experiências piloto, conduzidas pela UMIC e pelo então STAPE. V. www.umic.pt

4. Sobre as experiências no plano internacional recomenda-se a consulta ao sítio <http://www.idea.int/publications/introducing-electronic-voting> entre outros.

5. Contra o que é comumente suposto, dos estudos e experiências realizados até ao momento não foi possível inferir nenhuma correlação direta entre o voto eletrónico, incluindo o voto em mobilidade, e a redução dos níveis de abstenção.

Artigo 91.º

Extravio do cartão de eleitor

No caso de extravio do cartão de eleitor, os eleitores têm o direito de obter informação sobre o seu número de inscrição no recenseamento na junta de freguesia, que para o efeito está aberta no dia das eleições.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigo 103.º;

Lei 7/2007.

ANOTAÇÕES:

I. Cartão de eleitor

1. O cartão de eleitor foi abolido, tendo-se instalado uma percepção incorreta em torno do lançamento concomitante do CC que persiste até aos dias de hoje. O CC não contém nenhum elemento específico do RE, muito embora tenha efeitos diretos no processo — a morada indicada determina, automaticamente, a área de RE e o levantamento do cartão torna efetivas no RE as alterações que dele constem.
2. Hoje, o cartão de eleitor foi substituído pela comunicação da SG/MAI-AE ao eleitor e, na falta desta, pelos meios de consulta ao RE postos por esta entidade à disposição dos cidadãos.
3. Nesta medida, perante a mesa de voto o cidadão pode simplesmente indicar o seu número de eleitor, não sendo necessária a existência física ou a exibição de qualquer documento que o comprove.

II. Indicação do número de inscrição no RE e deslocação dos serviços das juntas de freguesia para junto das assembleias de voto no dia da eleição

1. O artigo 103.º determina o modo como vota cada eleitor, dispensando, para o efeito, a apresentação do cartão de eleitor. Nos termos desta disposição legal, para exercer o seu direito de voto, o eleitor indica o seu número de inscrição no RE, o seu nome e entrega o BI ou o CC ao presidente da mesa da assembleia de voto respetiva, para efeitos de identificação.
2. Qualquer eleitor que necessite de saber o seu número de inscrição no RE no dia da eleição pode dirigir-se à respetiva junta de freguesia que, para o efeito, está aberta no dia da eleição.
3. Com a finalidade de prestarem essa informação aos eleitores de uma forma mais eficaz e mais célere, tem sido usual, no dia da eleição, a deslocação dos serviços das juntas de freguesia para próximo das secções de voto.
4. Chamadas a pronunciar-se sobre esta questão, a CNE, bem como a SG/MAI-AE, têm considerado — e reiterado este entendimento ao longo dos últimos atos eleitorais — que a prestação dos serviços que a lei exige da junta de freguesia no dia da eleição junto das secções de voto não repugna, nem contraria o espírito da lei, mesmo que tal implique o encerramento da sua sede.
5. Todavia, tem-se igualmente entendido que esta solução só é admissível se as instalações onde se encontram as mesas de voto permitirem uma clara distinção entre as assembleias de voto e os serviços da junta de freguesia, evitando-se qualquer confusão entre as assembleias e os ditos serviços e, nomeadamente, que possa considerar-se haver interferência indevida destes no ato eleitoral.
6. Para efeitos de consulta do número de inscrição no RE, a SG/MAI-AE, enquanto entidade com competência legal para a organização, gestão, acompanhamento e fiscalização da BDRE (LRE, artigo 11.º), tem colocado à disposição dos cidadãos eleitores mecanismos de consulta (SMS 3838, sítio do RE e Portal do Eleitor).

SECÇÃO II Votação

Artigo 92.º Abertura da votação

- 1 - Constituída a mesa, o presidente declara iniciadas as operações eleitorais, manda afixar o edital a que se refere o n.º 2 do artigo 51.º, procede com os restantes membros da mesa e os delegados das listas à revista da câmara de voto e dos documentos de trabalho da mesa e exhibe a urna perante os eleitores para que todos possam certificar que se encontra vazia.**
- 2 - Não havendo nenhuma irregularidade, votam imediatamente o presidente, os vogais e os delegados das listas, desde que se encontrem inscritos nessa assembleia ou secção de voto.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 39.º, 51.º, 52.º, 95.º, 97.º e 155.º.

ANOTAÇÕES:

I. Disposição da mesa e das câmaras de voto

1. Os membros de mesa devem, ainda antes de declarar iniciadas as operações eleitorais, confirmar que a disposição da mesa e das câmaras de voto é adequada ao cumprimento de dois objetivos: preservar o segredo de voto dos eleitores e impedir a possibilidade de fraude.
2. Para este efeito, devem as câmaras de voto ser colocadas de modo a que os membros de mesa, os delegados das candidaturas e o público em geral não consigam descortinar o sentido de voto dos eleitores, mas que permita visualizar os eleitores.

II. Informação a afixar no exterior da assembleia de voto

No exterior da assembleia ou secção de voto deve afixar-se um edital com as listas sujeitas a sufrágio (n.º 2 do artigo 39.º) e um edital com os nomes e números de inscrição no RE dos membros de mesa e o número de eleitores inscritos (n.º 2 do artigo 51.º). A par desta informação é prática corrente a afixação de uma ampliação do boletim de voto. A afixação desta informação reveste-se de indiscutível utilidade para os cidadãos eleitores, pois permite o esclarecimento objetivo dos mesmos sobre os elementos essenciais inerentes ao exercício do direito de sufrágio previamente ao seu exercício. Caso alguma lista tenha sido rejeitada ou tenha desistido de se apresentar a sufrágio deve ser feito edital apropriado a anunciar tais situações, colocado ao lado da ampliação do boletim de voto.

III. Informação a afixar em caso de desistência de candidatura

Caso se verifique a desistência de alguma lista, o que pode ocorrer até 48 horas antes do dia da eleição (n.º 1 do artigo 42.º), podem e devem os membros de mesa, numa lógica de esclarecimento objetivo dos eleitores, afixar no exterior da assembleia ou secção de voto um documento com a informação da desistência e efetuar uma nota na ampliação do boletim de voto bem como a afixação do edital a anunciar essa desistência, nos termos aludidos no ponto II da presente anotação. De todo o modo, nos boletins de voto não deve ser realizada qualquer inscrição, sob pena de anular automaticamente os votos inscritos nesses boletins.

IV. Prioridade na ordem de votação de delegados e membros de mesa

A prioridade de votação consagrada neste artigo relativamente aos cidadãos que exercem as funções de membros de mesa ou delegados encontra fundamento no papel essencial que desempenham no dia da eleição, que não é compatível com a sua permanência na fila para exercer o direito de sufrágio. É exigível a apresentação do alvará de nomeação, no caso dos membros de mesa (n.º 6 do artigo 50.º), e da credencial, no caso dos delegados das candidaturas (n.º 1 do artigo 49.º).

V. Proibição de abandono de funções dos membros da mesa da assembleia ou secção de voto

Os membros da mesa da assembleia ou secção de voto, uma vez aberta a votação e até ao seu encerramento (artigo 96.º, n.º 2), estão proibidos de abandonar, sem motivo justificado, essas funções conforme estabelece o artigo 161.º O incumprimento dessa determinação legal acarreta para o seu autor o cometimento de um ilícito eleitoral punível com pena de multa de € 100 a € 2000.

Artigo 93.º

Procedimento da mesa em relação aos votos antecipados

- 1 - Após terem votado os elementos da mesa, e no caso de existirem votos antecipados, o presidente procede à sua abertura e lançamento na urna, de acordo com o disposto nos números seguintes.**
- 2 - O presidente entrega os sobrescritos azuis aos escrutinadores para verificarem se o eleitor se encontra devidamente inscrito e se está presente o documento comprovativo, referido no n.º 2 do artigo 85.º**
- 3 - Feita a descarga no caderno de recenseamento, o presidente abre o sobrescrito branco e introduz o boletim de voto na urna.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 84.º e seguintes.

ANOTAÇÕES:

I. Os poderes da mesa quanto à verificação e lançamento na urna dos votos antecipados

1. Relativamente aos votos antecipados e aos poderes que assistem à mesa, afigura-se mais adequado considerar-se que é a esta que compete aferir a validade do documento de impedimento apresentado pelo cidadão eleitor e que sustenta o recurso ao exercício do voto antecipado. A entender-se de outra forma, não faria qualquer sentido a remessa obrigatória daquela documentação à mesa da secção ou assembleia de voto.

2. A solução técnica do legislador, de fazer suportar o exercício do voto de forma antecipada na estrutura das câmaras municipais não deve ser entendida, por si só, como uma atribuição de poderes de avaliação sobre quais as situações e documentos tidos por válidos para o exercício do voto naquela modalidade, mas tão-só de constatação preliminar da existência dos documentos necessários, qualquer que seja o seu conteúdo concreto. A indicação de uma circunscrição e número de eleitor, a apresentação de cópia de documento de identificação e de um qualquer documento para servir de prova do impedimento de se apresentar a votar no dia da eleição, qualquer que sejam a sua autoria e conteúdo, são bastantes para que o cidadão seja admitido a votar antecipadamente perante membro da câmara municipal.

É louvável que, em caso de manifesta insuficiência destes documentos, quem recebe o voto alerte o eleitor para o facto de, assim, o seu voto poder vir a ser considerado nulo, mas não é admissível que lhe seja recusado o exercício do direito de sufrágio por decisão administrativa e sem direito a recurso em tempo útil.

II. Registo na ata dos números de inscrição no RE dos eleitores que votam antecipadamente

Refira-se que deve constar da ata, conforme resulta do artigo 111.º, n.º 1, alínea e), a menção expressa dos números de inscrição no RE dos cidadãos eleitores que votaram antecipadamente.

Artigo 94.º
Ordem de votação

1 - Os eleitores votam pela ordem de chegada à assembleia de voto, dispondo-se para o efeito em fila.

2 - Os presidentes das assembleias ou secções de voto devem permitir que os membros das mesas e delegados de candidatura em outras assembleias ou secções de voto exerçam o seu direito de sufrágio logo que se apresentem e exibam o alvará ou credencial respectivos.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM — artigo 48.º e 95.º.

ANOTAÇÕES:

I. Prioridade na ordem de votação de delegados e membros de mesa de outras assembleias ou secções de voto

1. Pese embora a regra geral nesta matéria seja a consagrada no n.º 1, ou seja, que os eleitores se organizam em fila por ordem de chegada, a exceção contida no n.º 2 concede prioridade aos delegados e membros de mesa de outras assembleias ou secções de voto.

2. Tal solução encontra fundamento no papel essencial que os delegados e membros de mesa desempenham no dia da eleição que não é compatível com a sua permanência na fila para exercer o direito de sufrágio. É, no entanto, exigível para o efeito, a apresentação do alvará de nomeação, no caso dos membros de mesa (n.º 6 do artigo 50.º), e da credencial, no caso dos delegados das candidaturas (n.º 1 do artigo 49.º).

II. Prioridade na ordem de votação de eleitores portadores de deficiência, com doença que restrinja consideravelmente a capacidade de locomoção, mulheres grávidas e cidadãos idosos

Refira-se, ainda, que apesar de a lei não o estabelecer, é da mais elementar justiça que os eleitores portadores de deficiência ou com doença que restrinja consideravelmente a capacidade de locomoção, as mulheres grávidas e os muito idosos, beneficiem, também, de prioridade na ordem de votação.

Artigo 95.º

Continuidade das operações eleitorais

A assembleia eleitoral funciona ininterruptamente até serem concluídas todas as operações de votação e apuramento.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 52.º, 92.º, 94.º, 97.º e 161.º.

ANOTAÇÃO:

O carácter ininterrupto das operações eleitorais

O carácter ininterrupto das operações eleitorais não obsta a que os membros da mesa possam, escalonadamente, ter pequenos períodos de descanso ou intervalos para tomar refeições. É, contudo, indispensável para a validade das operações eleitorais que em cada momento haja três elementos na mesa, sendo um deles o presidente ou o seu suplente (v. o n.º 2 do artigo 52.º).

Artigo 96.º

Encerramento da votação

1 - A admissão de eleitores na assembleia de voto faz-se até às 19 horas. Depois desta hora apenas podem votar os eleitores presentes.

2 - O presidente declara encerrada a votação logo que tiverem votado todos os eleitores inscritos ou, depois das 19 horas, logo que tiverem votado todos os eleitores presentes na assembleia de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigo 97.º.

ANOTAÇÃO:

Admissão de eleitores a votar após as 19 horas

Tem-se assumido como prática corrente o encerramento das portas do local em que funciona a assembleia ou secção de voto às 19 horas, permitindo-se aos eleitores na fila a aguardar para exercer o direito de sufrágio que entrem para o interior desses espaços.

Note-se que compete aos membros da mesa assegurar que apenas os eleitores que se encontram na fila às 19 horas podem votar, podendo, para esse efeito, organizar a fila do modo que entendam adequado, designadamente pela distribuição de senhas aos eleitores presentes, distribuição, essa, que deve ser feita a partir do último eleitor da fila.

Artigo 97.º

Não realização da votação em qualquer assembleia de voto

1 - Não pode realizar-se a votação em qualquer assembleia de voto se a mesa não se puder constituir, se ocorrer qualquer tumulto que determine a interrupção das operações eleitorais por mais de três horas ou se na freguesia se registar calamidade ou grave perturbação da ordem pública no dia marcado para a eleição ou nos três dias anteriores.

2 - Ocorrendo alguma das situações previstas no número anterior, aplicar-se-ão, pela respectiva ordem, as regras seguintes:

a) Não realização de nova votação se o resultado for indiferente para a atribuição dos mandatos;

- b) Realização de uma nova votação no mesmo dia da semana seguinte, no caso contrário;**
- c) Realização do apuramento definitivo sem ter em conta a votação em falta, se se tiver revelado impossível a realização da votação prevista na alínea anterior.**

3 - O reconhecimento da impossibilidade definitiva da realização da votação ou o seu adiamento compete ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

4 - Na realização de nova votação, os membros das mesas podem ser nomeados pelo Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

ANOTAÇÃO:

I. Harmonização legislativa das situações de impossibilidade de abertura e de interrupção da assembleia de voto

Em nosso entender, ter-se-ia justificado uma opção do legislador por uma solução legal mais abrangente e harmonizada com aquela que se encontra vertida na LEOAL, artigos 106.º a 109.º e 111.º, e na LRN, artigos 116.º a 119.º e 122.º. Estes dois diplomas legais sistematizam de modo mais claro as situações de impossibilidade de abertura da assembleia de voto, que no caso da LEALRAM corresponde ao n.º 1 do presente artigo, e consagram soluções para as situações de interrupção das operações eleitorais o que não sucede na presente lei eleitoral.

II. Designação de membros de mesa na realização de nova votação

1. Note-se que quando haja lugar à realização de nova votação, por se verificar uma das situações excecionais mencionadas no n.º 1 do presente artigo, compete ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira proceder à designação dos membros de mesa, solução, esta, que é diversa da contida no artigo 50.º da presente lei em que se atribui aos delegados das candidaturas tal faculdade.

2. Sobre a obrigação de garantir a pluralidade na composição da mesa, v. § 10 da anotação I ao artigo 50.º.

Artigo 98.º

Polícia da assembleia de voto

1 - Compete ao presidente da mesa, coadjuvado pelos vogais desta, assegurar a liberdade dos eleitores, manter a ordem e, em geral, regular a polícia na assembleia, adoptando para esse efeito as providências necessárias.

2 - Não é admitida na assembleia de voto a presença de pessoas manifestamente embriagadas ou drogadas ou que sejam portadoras de qualquer arma ou instrumento susceptível de como tal ser usado.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 99.º, 100.º, 101.º.

ANOTAÇÕES:

I. Caracterização das funções de presidente e vogais da mesa da assembleia ou secção de voto

1. O presente artigo comete ao presidente e vogais da mesa da assembleia ou secção de voto importantes funções, a primeira das quais é a de assegurar a liberdade dos eleitores, isto é, garantir que o exercício do direito de sufrágio por parte de cada cidadão não é restringido ou influenciado sob o ponto de vista físico e intelectual, a segunda, a de manter a ordem, ou seja, regular o funcionamento da assembleia e o acesso dos cidadãos à mesma de modo a que não existam perturbações no decurso da votação, em especial, velar pelo cumprimento do n.º 2 do presente artigo, e, por fim, a terceira, a de regular a polícia da assembleia, no que se inclui o poder/dever de requisitar a presença de força armada nos casos e nos moldes definidos no artigo 101.º.

2. Igualmente constitui uma relevante competência do presidente da assembleia de voto assegurar o cumprimento do artigo 99.º, em especial no que respeita à propaganda no interior das assembleias de voto, quer se trate de propaganda gráfica (como cartazes, folhetos, etc.), quer se trate de exibição de símbolos ou siglas de qualquer candidatura (como autocolantes, crachás, cachecóis, bandeiras, etc.).

II. Voto dos militares e agentes de forças e serviços de segurança

Resulta explicitamente do disposto no n.º 2 do presente artigo que os militares e os agentes de forças e serviços de segurança não podem votar munidos das respetivas armas.

III. Instalação de aparelhos televisivos nas assembleias de voto

«A instalação de aparelhos televisivos no interior das assembleias de voto não é proibida pelas diferentes leis eleitorais, não podendo, no entanto, a utilização daqueles aparelhos perturbar o normal funcionamento das assembleias de voto e o andamento das operações eleitorais e competindo ao presidente da mesa e aos restantes membros assegurar a boa prossecução daqueles trabalhos.» (CNE 36/XIII/2011.)

IV. Utilização de telemóveis no interior das secções de voto

Sobre a utilização de telemóveis no interior das secções de voto, nomeadamente durante os atos inerentes à votação, já a CNE foi chamada a pronunciar-se no âmbito da última eleição para os órgãos das autarquias locais ocorrida em 2009, tendo concluído o seguinte:

«A utilização de telemóveis dentro da assembleia de voto e, designadamente, dentro da câmara de voto para fotografar as opções de voto do eleitor, não parece ser adequada ao objetivo de se garantir uma votação livre e consciente dos cidadãos, afigurando-se que a mesa deve tomar as medidas necessárias para o normal funcionamento da assembleia de voto e não deixar que qualquer ato dos cidadãos presentes nessa assembleia ponha em causa a liberdade dos cidadãos eleitores [...]» (CNE 57/XIV/2012.)

Artigo 99.º

Proibição de propaganda nas assembleias de voto

1 - É proibida qualquer propaganda dentro das assembleias eleitorais e fora delas até à distância de 500 m.

2 - Por propaganda entende-se também a exibição de símbolos, siglas, sinais, distintivos ou autocolantes de quaisquer listas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 64.º e 147.º.

ANOTAÇÕES:

I. O alcance da proibição de propaganda

1. Esta norma restringe especialmente um direito fundamental, pelo que a sua aplicação deve limitar-se ao mínimo e estritamente necessário para salvaguardar o bem público que o legislador visa proteger, o da liberdade e tranquilidade dos eleitores nas proximidades e no interior dos locais de voto.

2. O n.º 1 do presente artigo continua a ser o enunciar de um princípio, de um desejo, que se sabe à partida ser de difícil concretização prática. É, com efeito, extremamente difícil conseguir fazer desaparecer todo o tipo de propaganda eleitoral das imediações das assembleias eleitorais em 32 horas, tal é o tempo que vai do fim da campanha até à abertura das urnas.

3. De tudo isto resulta que, independentemente do maior ou menor número de metros, apenas se venha considerando indispensável o desaparecimento da propaganda eleitoral dos próprios edifícios (interior e exterior) onde funcionam as assembleias eleitorais e, se possível, das suas imediações mais próximas, tendendo a CNE a considerar que deve ser removida a propaganda existente naquele raio que seja visível dos locais de voto ou dos seus acessos.

4. Por fim, recorde-se ainda o teor de uma outra deliberação da CNE, de 1987, proferida no âmbito das eleições simultâneas PE/AR, que afirma que *«nos termos do artigo 92.º (lei eleitoral da AR) é proibida qualquer propaganda dentro das assembleias eleitorais e fora delas até à distância de 500 metros. Fora desse perímetro não é legítimo proceder à remoção de qualquer tipo de propaganda eleitoral. Depois da realização dos atos eleitorais de 19 de julho caberá sempre aos partidos políticos e coligações procederem à retirada da propaganda.» (CNE 33/VI/1987).*

5. No âmbito do processo eleitoral referente à eleição da ALRAM, em 2007, a CNE deliberou o seguinte: *«Nesta matéria, a intervenção dos membros das mesas de voto restringe-se ao edifício e, caso existam, aos muros*

envolventes da assembleia de voto, removendo material de propaganda que aí se encontre afixado. No que respeita à propaganda afixada nas imediações das assembleias de voto, verifica-se que é difícil conseguir fazer desaparecer todo o tipo de propaganda em 32 horas, tal é o tempo que vai do fim da campanha até à abertura das urnas. Daí que apenas se considera indispensável o desaparecimento da propaganda dos próprios edifícios (interior e exterior) onde funcionam as assembleias eleitorais e, se possível, das suas imediações mais próximas.» (CNE 56/XII/2007.)

II. Sedes partidárias e de campanha nas imediações dos locais de voto

A proibição de propaganda até à distância de 500 metros dos locais de voto não impede os partidos políticos e as candidaturas que tiverem as suas instalações nessa área de manterem os elementos gráficos que normalmente as identificam.

III. Conflitos de competência nos casos em que funcionam várias mesas no mesmo edifício

Questão controversa tem sido a da propaganda que se situe no interior do edifício em que funcione mais de um assembleia de voto ou nas suas imediações até 500 metros. Nestas circunstâncias, é discutível a qual dos presidentes de mesa compete exercer as funções de garantia do cumprimento desta disposição. Em todo o caso diríamos que, não estabelecendo a lei qualquer especificação nesse sentido, parece assistir a qualquer presidente de assembleia de voto tomar as providências que a mesa entender pertinentes e adequadas à garantia do exercício livre do direito de sufrágio.

IV. Elementos gráficos de propaganda

1. A norma legal contida no n.º 2 do presente artigo visa impedir que os eleitores, ou mesmo os candidatos, mandatários ou delegados das candidaturas, revelem o respetivo sentido de voto não verbalmente, mas sim através de elementos de propaganda que sob o ponto de vista gráfico traduzam essa indicação.

2. Sendo evidentemente vedada a exibição pelos eleitores e membros de mesa de quaisquer elementos — emblemas, autocolantes, etc. — que indiquem a sua opção de voto coloca-se a questão de saber se os delegados estarão sujeitos à mesma limitação. Desde sempre foi entendido que sim, tendo a própria CNE deliberado que «os delegados das listas não deverão exibir, nas assembleias de voto, emblemas ou crachats, porque a sua função é meramente fiscalizadora, e a sua identificação respeita apenas à mesa, sendo feita através das respetivas credenciais. Aliás, sendo proibida toda a propaganda, poder-se-á considerar a exibição de emblemas e crachats como forma, embora indireta, dessa mesma propaganda» (CNE 48/III/1980).

V. Ilícito eleitoral versus irregularidade ocorrida no decurso da votação

Aquando das eleições presidenciais de 1986 a CNE deliberou, em caso concreto, «mandar informar que os delegados não podiam impedir o funcionamento das assembleias de voto pelo facto de haver cartazes de propaganda eleitoral na via pública a menos de 500 metros daquelas. A Junta de Freguesia na véspera do ato eleitoral ou o presidente da secção de voto respetiva podiam providenciar a retirada de tais cartazes naquela área». «A existência de propaganda eleitoral num raio de 500 metros da assembleia de voto constitui um ilícito, mas não foi provado que o mesmo possa ser classificado entre as irregularidades decorridas no decurso da votação nem que a afixação proibida dessa propaganda tenha influído no resultado final. [...] É duvidoso que se deva considerar como irregularidade ocorrida no decurso da votação a afixação de propaganda eleitoral no exterior do edifício onde funcionava a secção de voto. Em caso afirmativo, sempre seria necessário demonstrar ainda que essa afixação viera influenciar o resultado final no correspondente círculo eleitoral.» (TC 235/88.)

VI. Festividades no dia da eleição

1. Tem sido entendido pelos órgãos de administração eleitoral não haver justificação para a proibição ou não realização de festividades religiosas ou profanas, apenas se exigindo que as mesmas não sejam palco de manifestações, diretas ou indiretas, de propaganda eleitoral e decorram em local afastado das assembleias ou secções de voto para assegurar o regular funcionamento do ato e o acesso livre às assembleias de voto.

2. Sobre a realização de eventos no dia de realização da eleição ou de referendo, a CNE tem transmitido o seguinte entendimento: «A legislação eleitoral não impede a realização de eventos em dia de eleição, nem exige a obtenção de licença ou autorização para o efeito. Não obstante, as normas legais que regulam o dia da eleição podem limitar a realização de determinado tipo de eventos nesse dia. Assim, devem ser tidas em consideração, designadamente, as seguintes disposições:

— A proibição de fazer propaganda por qualquer meio no dia da eleição [...], da qual resulta para a matéria ora em discussão que, até ao encerramento das urnas, não pode haver um aproveitamento ilícito dos eventos festivos ou

outros que se realizem no dia da eleição, no sentido de, alguma forma, serem entendidos como propaganda eleitoral;

— A garantia do segredo do voto, [...];

— O dever de facilitar o exercício do direito de voto, [...] o qual pode obstar à realização de determinados eventos que impliquem a deslocação de pessoas, dentro do território nacional, para fora dos respetivos locais de exercício de sufrágio de modo a que possam ficar impedidas de exercer o direito de voto, como por exemplo provas desportivas de âmbito nacional.

— A proibição de perturbação do regular funcionamento das assembleias de voto, decorrente do crime previsto no artigo 338.º do Código Penal. [...] nada obsta à realização deste tipo de iniciativas no dia da votação, desde que tais eventos não perturbem o funcionamento das assembleias de voto, nem afetem o sigilo do exercício do direito de sufrágio, bem como não poderão, ainda, ser permitidas, até ao encerramento das urnas, quaisquer manifestações político-partidárias.» (CNE 153/ XII/2009).

3. Nos festejos que incluam o desfile de procissão junto das assembleias de voto, a CNE tem chamado a atenção para que seja acautelado que o percurso da mesma se distancie dos locais onde funcionem as assembleias de voto, de modo a não causar qualquer perturbação.

4. No que se refere aos delegados ou mandatários dos candidatos, constitui entendimento da CNE que os mesmos não devem assumir uma posição de relevo na realização dos eventos festivos, nem podem praticar quaisquer atos que direta ou indiretamente, possam ser entendidos como propaganda eleitoral, ou contribuir, de qualquer forma para que outrem os pratique.

Artigo 100.º

Proibição da presença de não eleitores

1 - O presidente da assembleia eleitoral deve mandar sair do local onde ela estiver reunida os cidadãos que aí não possam votar, salvo se se tratar de candidatos e mandatários ou delegados das listas.

2 - Exceptuando-se deste princípio os agentes dos órgãos de comunicação social, que podem deslocar-se às assembleias ou secções de voto em ordem à obtenção de imagens ou outros elementos de reportagem.

3 - Os agentes dos órgãos de comunicação social devem:

a) Identificar-se perante a mesa antes de iniciarem a sua actividade, exibindo documento comprovativo da sua profissão e credencial do órgão que representam;

b) Não colher imagens nem de qualquer outro modo aproximar-se das câmaras de voto a ponto de poderem comprometer o carácter secreto do sufrágio;

c) Não obter outros elementos de reportagem que possam violar o segredo de voto, quer no interior da assembleia de voto quer no exterior dela, até à distância de 500 m;

d) De um modo geral, não perturbar o acto eleitoral.

4 - As imagens ou outros elementos de reportagem obtidos nos termos referidos no número anterior só podem ser transmitidos após o encerramento das assembleias ou secções de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 158.º.

ANOTAÇÕES:

I. Distinção das soluções aplicáveis a não eleitores

1. As exceções à proibição da presença de não eleitores no local de voto (assembleia ou qualquer das suas secções, se for o caso) configuram dois universos distintos:

- Os mandatários e delegados, a que pacificamente se podem somar os candidatos por serem os titulares diretos dos direitos que a exceção visa proteger;
- Os agentes dos órgãos de comunicação social, identificados e no exercício das suas funções.

II. Presença na assembleia de voto de candidatos, mandatários e delegados

Merece especial atenção a questão da presença na assembleia de voto de candidatos, mandatários e delegados, uma vez que os interessados diretos no ato eleitoral são aqueles que se submetem a sufrágio e, ainda, aqueles que os representam. No entanto, em termos práticos, é difícil conciliar a presença no mesmo espaço físico em que funciona a assembleia ou secção de voto dos membros da respetiva mesa e, ainda, de candidatos, mandatários e delegados de várias candidaturas. Tal, aliás, parece-nos propenso a gerar um clima pouco adequado ao exercício do direito de sufrágio por parte dos cidadãos eleitores. Nestas situações compete ao presidente da assembleia de voto assegurar a manutenção da ordem harmonizando esse bem jurídico como da participação dos principais intervenientes no processo eleitoral. Tal pode passar por não permitir a presença de mais de um representante de cada candidatura (seja ele delegado, mandatário ou candidato) no interior da assembleia de voto.

III. Presença de não eleitores no apuramento local

Relativamente às operações de apuramento dos resultados tem sido entendimento dos órgãos da administração eleitoral que ele deve, em princípio, ser reservado aos membros de mesa, delegados das listas, bem como candidatos e mandatários. A não ser assim tornar-se-ia impossível obter o clima de responsabilidade e sossego necessários às complexas tarefas que o apuramento envolve.

Artigo 101.º

Proibição da presença de força armada e casos em que pode ser requisitada

- 1 - Salvo o disposto nos números seguintes, nos locais onde se reunirem as assembleias de voto e num raio de 100 m, é proibida a presença de força armada.**
- 2 - Quando for necessário pôr termo a algum tumulto ou obstar a qualquer agressão ou violência, quer dentro do edifício da assembleia ou secção de voto quer na sua proximidade, ou ainda em caso de desobediência às suas ordens, pode o presidente da mesa, consultada esta, requisitar a presença de força armada, sempre que possível por escrito, ou, no caso de impossibilidade, com menção na acta eleitoral das razões da requisição e do período da presença da força armada.**
- 3 - O comandante da força armada que possua indícios seguros de que se exerce sobre os membros da mesa coacção física ou psíquica que impeça o presidente de fazer a requisição pode intervir por iniciativa própria a fim de assegurar a genuinidade do processo eleitoral, devendo retirar-se logo que pelo presidente, ou por quem o substitua, lhe seja formulado pedido nesse sentido ou quando verifique que a sua presença já não se justifica.**
- 4 - Quando o entender necessário, o comandante da força armada, ou um seu delegado credenciado, pode visitar, desarmado e por um período máximo de dez minutos, a assembleia ou secção de voto a fim de estabelecer contacto com o presidente da mesa ou com quem o substitua.**
- 5 - Nos casos previstos nos n.ºs 2 e 3, as operações eleitorais na assembleia ou secção de voto são suspensas, sob pena de nulidade da eleição, até que o presidente da mesa considere verificadas as condições para que possam prosseguir.**

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – artigo 160.º.

ANOTAÇÕES:

I. Proibição da presença de força armada: regra geral

A realização de um ato eleitoral exige que seja integralmente cumprido o requisito da liberdade dos cidadãos eleitores. Nessa medida, o normal decurso das operações de votação e apuramento e a garantia da total liberdade dos cidadãos eleitores exige que se estabeleça como regra geral a ausência de qualquer força armada - GNR, PSP ou Militares - no local de voto e nas suas imediações.

II. Pedido de intervenção da força armada

É possível que se verifiquem circunstâncias que, pela sua gravidade, imponham a presença de força armada, pelo que no n.º 2 do presente artigo se estabelecem quais essas situações e, ainda, quem tem legitimidade para desencadear essa intervenção e de que forma o deve fazer. No entanto, a requisição de força armada deve ser forçosamente efetuada por escrito ou com menção na ata das operações da requisição e do período de presença dessa força.

III. Intervenção da força armada sem requisição

No n.º 3 consagra-se a possibilidade de intervenção da força armada para defesa da genuinidade do processo eleitoral em condições excecionais em que existam indícios seguros de que os membros da mesa estão a ser alvo de coação física ou psíquica, o que revela a importância fundamental da proteção do valor da liberdade, no caso em apreço, dos membros da mesa, fundamental para a verdade e genuinidade do processo de votação e apuramento parcial dos resultados.

IV. Necessidade de registo escrito

Da presença da força armada nas assembleias eleitorais é sempre lavrada referência na ata das operações eleitorais em virtude de tal determinar, obrigatoriamente, a sua suspensão (TC 332/85).

V. Nulidade da votação na presença de força armada

«[...] III — Se, no decurso da votação, e nas condições excecionais previstas na lei, se verificar a intervenção de força armada, suspendem-se as operações eleitorais por todo o tempo em que a dita força permaneça na assembleia, não podendo tais operações prosseguir na presença da força armada, sob pena de nulidade da eleição. IV — A nulidade da eleição atrás referida não é sanada pela circunstância de os delegados das listas concorrentes haverem concordado com a presença de força armada, é do conhecimento oficioso do Tribunal quando o processo contiver os elementos para tanto necessários.» (TC 332/85).

Artigo 102.º

Boletins de voto

1 - Os boletins de voto são de forma rectangular, com as dimensões apropriadas para nele caber a indicação de todas as listas submetidas à votação e são impressos em papel branco, liso e não transparente.

2 - Em cada boletim de voto são impressos as denominações, as siglas e os símbolos dos partidos e coligações proponentes de candidatura, dispostos horizontalmente, uns abaixo dos outros, pela ordem resultante do sorteio efectuado nos termos do artigo 34.º, os quais devem reproduzir os constantes do registo ou da anotação do Tribunal Constitucional conforme os casos, devendo os símbolos respeitar rigorosamente a composição, a configuração e as proporções dos registados ou anotados.

3 - Na linha correspondente a cada partido ou coligação figura um quadrado em branco, que o eleitor preencherá com uma cruz para assinalar a sua escolha.

4 - A impressão dos boletins de voto é encargo do Estado, através do Representante da República na Região Autónoma da Madeira, competindo a sua execução à Imprensa Nacional-Casa da Moeda, S. A.

5 - O Representante da República na Região Autónoma da Madeira remete a cada presidente da câmara os boletins de voto para que este cumpra o preceituado no n.º 2 do artigo 56.º

6 - O número de boletins de voto remetidos, em sobrescrito lacrado e fechado, é igual ao número de eleitores inscritos na assembleia ou secção de voto mais 20%.

7 - O presidente da câmara e os presidentes das assembleias ou secções de voto prestam contas ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira dos boletins de voto que tiverem recebido, devendo os presidentes das assembleias ou secções de voto devolver-lhe, no dia seguinte ao da eleição, os boletins não utilizados e os boletins deteriorados ou inutilizados pelos eleitores.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 34.º, 39.º, n.º 2, 56.º, n.º 2, e 104.º, n.º 2 b).

ANOTAÇÕES:

I. Garantia do segredo de voto

O papel em que são impressos os boletins de voto tem características especiais, garantindo uma opacidade quase total, de modo a assegurar o segredo de voto. Os boletins de voto são fornecidos pela SG/MAI ao Representante da República já impressos.

II. A função dos símbolos nos boletins de voto

«I — A função dos símbolos nos boletins de voto consiste em identificar rápida e facilmente as várias forças políticas concorrentes.

II — A reprodução dos símbolos nos boletins de voto deve ocupar área sensivelmente idêntica e respeitar rigorosamente as proporções originárias, ampliando-se ou reduzindo-se com igual proporção os seus vários componentes.» (TC 258/85).

III. Dimensão dos símbolos

1. É impossível os símbolos ocuparem uma área rigorosamente igual, visto que os elementos próprios que os constituem assumem formas diversas (v. T C 258 e 260/85).

2. Em caso de coligação, refira-se o Acórdão TC 258/85, anterior ao aparecimento na ordem jurídica da Lei 5/89, segundo a qual os partidos coligados deixaram de possuir a faculdade de escolher livremente o símbolo da coligação (o que está hoje definitivamente consagrado na LPP), pelo que a dimensão dos símbolos impressos no boletim de voto pode não ser suficiente para assegurar a melhor percetibilidade, dependendo esta do número de partidos que compõem a coligação.

Foi o que aconteceu em 1989 com o aparecimento de uma coligação de quatro partidos concorrentes aos órgãos autárquicos do concelho de Lisboa, e que originou vários recursos, por o critério utilizado na impressão dos boletins de voto não garantir condições mínimas de percetibilidade.

Para essa situação concreta, e por forma a serem respeitados os princípios da percetibilidade dos símbolos e o da igualdade de tratamento das candidaturas, o TC ordenou que todos os símbolos fossem ampliados de modo a que o retângulo ou quadrado (real ou imaginário) em que eles se inscreviam tivesse cerca de 260 mm², sem que, no caso de retângulo, a base excedesse 27,5 mm e a altura 19 mm (sobre este assunto v. TC 544, 587 e 588/89), o que, estando em causa uma coligação de quatro partidos, parece significar que o limiar da percetibilidade é uma área de 65 mm² por partido.

IV. A impressão dos boletins de voto em momento anterior às decisões do TC em recursos sobre a admissibilidade de listas

1. Note-se a este propósito que a impressão dos boletins de voto pode ocorrer, nomeadamente os destinados ao voto antecipado, ainda antes de serem conhecidas as decisões de recursos interpostos para o TC sobre a admissibilidade das listas. Esta decisão assume particular importância nos casos em que o tribunal de comarca com competência para apreciar as candidaturas tenha decidido pelo afastamento de uma determinada lista.

Daí que por vezes haja necessidade de adotar um critério suficientemente abrangente, de modo a garantir que todas as forças políticas concorrentes constem do boletim de voto, mesmo que, no momento da impressão, ainda não tenham sido definitivamente admitidas ou rejeitadas. Esta é a única forma de garantir a regularidade das operações de votação, nomeadamente as de votação antecipada, que tem início cerca de 20 dias antes da eleição.

2. Sobre esta matéria, destaca-se a seguinte deliberação da CNE: *«A rejeição de uma candidatura pelo tribunal de comarca não implica que, a final, essa candidatura não venha a ser admitida pelo próprio tribunal de comarca, após reclamação, ou pelo Tribunal Constitucional, em sede de recurso.*

Não podendo aguardar-se pela conclusão do processo de apresentação de candidaturas para dar início ao processo de impressão dos boletins de voto, ordena a lei que se faça o sorteio de todas as listas entregues em tribunal, para

efeitos de se lhes atribuir uma ordem nos boletins de voto, no dia seguinte ao termo do prazo para apresentação de candidaturas, independentemente da decisão do tribunal de comarca que sobre elas recair.

Qualquer posterior alteração no elenco das listas não invalida o boletim de voto assim impresso, nem obriga à sua reimpressão. É o que resulta da parte final do n.º 3 do artigo 94.º da LEOAL: ‘pode de imediato iniciar-se a impressão dos boletins de voto, ainda que alguma ou algumas das listas que eles integrem não tenham sido ainda definitivamente admitidas ou rejeitadas’.

Tanto assim é que o voto assinalado no quadrado correspondente a uma candidatura que tenha sido rejeitada é considerado nulo, conforme a alínea c) do n.º 1 do artigo 133.º da LEOAL [in casu, alínea b) do n.º 2 do artigo 104.º da LEALRAM]. Aliás, o mesmo regime é aplicável à desistência de lista, a qual pode ter lugar até 48 horas antes do dia das eleições.

Resulta, assim, das referidas disposições legais que o boletim de voto pode conter candidaturas a mais, isto é candidaturas que não sejam concorrentes às eleições, mas não pode deixar de ter todas as que se apresentam a sufrágio, sob pena de eventual nulidade das eleições.

[...] recomenda-se à Câmara Municipal [...] que proceda à produção e impressão dos boletins de voto de acordo com o sorteio que contempla o maior número de candidaturas, por forma a acautelar que para o exercício do voto, quer antecipado, quer no dia da eleição, não se elimina qualquer possível candidatura.» (CNE 107/XIV/2013.)

V. Inexistência de quadrados no boletim de voto

Sobre a questão de saber se a aposição manuscrita, nos boletins de voto, de quadrados em branco destinados a escolha dos cidadãos eleitores na linha correspondente a determinadas listas, sana a falta dos elementos que devem constar, por imposição legal, dos boletins de voto, de forma a não colocar em causa a regularidade do ato eleitoral, o TC declarou o seguinte:

«[...] um quadrado em branco, destinado a ser assinalado com a escolha do eleitor, e correspondente a cada uma das listas candidatas, é um dos elementos que deve obrigatoriamente constar dos boletins de voto. Ele é, aliás, o elemento que permite aos eleitores exercer o direito de voto, já que o mesmo tem de ser expresso através de uma cruz inserida num dos quadrados em branco presentes no boletim, e que representa a escolha do eleitor pela lista respetiva. Não podendo o voto ser expresso fora de um dos quadrados constantes do boletim de voto, como aliás resulta do artigo 133.º da LEOAL, a falta de quadrados em branco em relação a duas das listas candidatas à eleição para a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo inviabilizaria a possibilidade de voto nessas mesmas listas.

Ora, ao não conterem dois dos quadrados em branco, fácil é concluir que os boletins de voto destinados à eleição para a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo não respeitaram o disposto no artigo 91.º da LEOAL, e o princípio da integralidade do boletim de voto a ele subjacente. Uma vez que a irregularidade do boletim de voto apenas se verificou no dia das eleições, não contendo as provas tipográficas semelhante falha, não era exigível à ora recorrente que interpusse recurso das referidas provas, nos termos do artigo 94.º da LEOAL. O boletim de voto que foi usado nas eleições não correspondeu àquele que foi afixado, nos termos e para os efeitos do artigo 94.º da LEOAL. [...] a aposição manual pelos membros da própria mesa de voto, através de desenho ou de outro meio não impresso, de quadrado destinado à escolha do eleitor, em boletim de voto que não o tenha originariamente, não deve ser considerado um meio idóneo para suprir a omissão verificada.

Desde logo, a solução assim alcançada viola o princípio do tratamento equitativo de todas as listas candidatas. De facto, é preocupação do legislador que nenhuma das listas se destaque positiva ou negativamente no aspeto gráfico do boletim de voto, para tal regulando cuidadosamente, como se viu, as dimensões que os símbolos das mesmas podem revestir. Só se todos os elementos de todas as listas forem representados nos boletins de voto de forma idêntica, incluindo com recurso aos mesmos meios gráficos, se garante que as mesmas estarão representadas em iguais condições nos referidos boletins. Ora, um quadrado em branco, apostado manualmente, em que as dimensões e linhas podem não ser perfeitas, e o aspeto do mesmo diferenciado dos demais — por ser desenhado a tinta de caneta ou esferográfica, em claro contraste com quadrados impressos no próprio boletim de voto pela gráfica — implica que a lista correspondente se destaque negativamente em relação às demais. Tal circunstância poderá, ademais, provocar reservas no cidadão eleitor no momento de exercer o seu direito de voto, viciando a vontade do mesmo [...]» (TC 671/2013.)

VI. Propaganda através de distribuição de espécimes de boletins de voto

Sobre esta matéria, v. anotação IX ao artigo 64.º.

VII. Percentagem de boletins de voto em excesso

O n.º 6 do presente artigo fixa em 20% a percentagem de boletins de voto em excesso em relação ao número de eleitores, o que nos parece exagerado e, aliás, não coincidente com a opção tomada pelo legislador quer nas eleições da ALRAA e dos OAL, quer no RN (artigo 97.º, n.º 7, da LEALRAA, artigo 95.º, n.º 2, da LEOAL e artigo 104.º, n.º 2, da LRN).

Artigo 103.º

Modo como vota cada eleitor

- 1 - Cada eleitor, apresentando-se perante a mesa, indica o seu número de inscrição no recenseamento e o seu nome, entregando ao presidente o bilhete de identidade, se o tiver.**
- 2 - Na falta do bilhete de identidade, a identificação do eleitor faz-se por meio de qualquer outro documento que contenha fotografia actualizada e que seja geralmente utilizado para identificação, ou através de dois cidadãos eleitores, previamente identificados, que atestem, sob compromisso de honra, a sua identidade, ou ainda por reconhecimento unânime dos membros da mesa.**
- 3 - Reconhecido o eleitor, o presidente diz em voz alta o seu número de inscrição no recenseamento e o seu nome e, depois de verificar a inscrição, entrega-lhe um boletim de voto.**
- 4 - De seguida, o eleitor entra na câmara de voto situada na assembleia e aí, sozinho, marca uma cruz no quadrado respectivo da lista em que vota e dobra o boletim em quatro.**
- 5 - Voltando para junto da mesa, o eleitor entrega o boletim ao presidente, que o introduz na urna, enquanto os escrutinadores descarregam o voto, rubricando os cadernos eleitorais em coluna a isso destinada e na linha correspondente ao nome do eleitor.**
- 6 - Se, por inadvertência, o eleitor deteriorar o boletim, deve pedir outro ao presidente, devolvendo-lhe o primeiro. O presidente escreve no boletim devolvido a nota de inutilizado, rubrica-o e conserva-o para os efeitos do n.º 7 do artigo 102.º**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 89.º, 91.º, 148.º, 149.º, 156.º e 157.º.

ANOTAÇÕES:

I. Documentos de identificação substitutivos do CC ou BI

1. Os documentos oficiais que podem ser utilizados para que o eleitor, sem CC ou BI, se identifique perante a mesa, nos termos do n.º 2, são a carta de condução e o passaporte, nada obstando a que a mesa admita outros geralmente utilizados para o efeito, desde que contenham fotografia atualizada.

II. Número de eleitor

1. De notar que, quer o CC, quer o BI, não possuem o número de eleitor (na fase inicial da implementação do cartão do cidadão ainda se cogitou a inclusão do número de eleitor, ideia que foi abandonada), pelo que a exibição do cartão de eleitor ou a indicação do número de inscrição no RE pelo próprio eleitor se tornou muito importante.
2. As juntas de freguesia encontram-se em funcionamento no dia da eleição, tendo em vista prestar informação aos cidadãos sobre os seus números de eleitor (artigo 91.º). Por outro lado, a SG/MAI-AE, enquanto entidade com competência legal para a organização, gestão, acompanhamento e fiscalização da BDRE (artigo 11.º da LRE), tem colocado à disposição dos cidadãos eleitores mecanismos de consulta ao RE (SMS 3838, site do RE e Portal do Eleitor) que permitem o conhecimento pelo interessado do seu número de eleitor.

III. Colocação do boletim de voto na urna

1. O n.º 5 mantém a regra segundo a qual o eleitor entrega ao presidente da mesa da assembleia ou secção de voto o seu boletim, após se encontrar preenchido, para que este o insira na urna. Tal regra, em nosso entender, devia ser modificada de modo a permitir que seja o eleitor, como aliás ocorre nas eleições dos OAL, a inserir na urna o seu boletim de voto.
2. Ainda que possa compreender-se que num determinado momento histórico existisse uma preocupação do legislador com a hipótese de fraude cometida pelo eleitor, o que determinou que se consagrasse que fosse o presidente da mesa da assembleia de voto a colocar o boletim na urna, parece que no atual estágio de evolução da democracia portuguesa e atendendo aos inúmeros atos eleitorais já realizados em Portugal esta solução devia ser repensada.

IV. Descargas dos votos nos cadernos eleitorais

Nas operações de votação, e de forma a assegurar o controlo eficaz dos eleitores que votaram, e evitar situações de fraude que podem falsear a verdade da eleição e dos resultados apurados, devem os escrutinadores das mesas de voto proceder à descarga dos votos nos cadernos eleitorais através da utilização de caneta esferográfica (CNE 36/XIII/2011).

Artigo 104.º

Voto em branco ou nulo

1 - Considera-se voto em branco o do boletim de voto que não tenha sido objecto de qualquer tipo de marca.

2 - Considera-se voto nulo o do boletim de voto:

a) No qual tenha sido assinalado mais de um quadrado ou quando haja dúvidas sobre qual o quadrado assinalado;

b) No qual tenha sido assinalado o quadrado correspondente a uma lista que tenha desistido das eleições ou que não tenha sido admitida;

c) No qual tenha sido feito qualquer corte, desenho ou rasura ou quando tenha sido escrita qualquer palavra.

3 - Não se considera voto nulo o do boletim de voto no qual a cruz, embora não sendo perfeitamente desenhada ou excedendo os limites do quadrado, assinale inequivocamente a vontade do eleitor.

4 - Considera-se ainda voto nulo o voto antecipado quando o boletim de voto não chega ao seu destino nas condições previstas nos artigos 85.º, 86.º e 87.º ou seja recebido em sobrescrito que não esteja devidamente fechado.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 108.º, n.ºs 1, 2 e 7, 111.º, n.º 2 f), 117.º b) e 122.º c).

ANOTAÇÕES:

I. Significado dos votos em branco

1. Em sentido amplo, os votos em branco são votos válidos na medida em que, em termos de consideração final, exprimem claramente a intenção do eleitor e fazem parte dos resultados oficiais da eleição, devendo constar de todos os editais e atas e do mapa nacional da eleição. Com efeito, os votos em branco, os votos nulos e os votos nas candidaturas são apurados e registados em separado e representam, no seu conjunto, o número total de votantes.

2. Em sentido estrito, votos válidos são apenas os que assinalam corretamente uma candidatura. Note-se que na LEPR existe a figura do “voto validamente expresso”, que exclui o voto branco, para a obtenção da maioria absoluta necessária a eleição do Presidente da República (cf. CRP, artigo 126.º, n.º 1, e LEPR, artigo 10.º).

II. Voto nulo

1. O TC tem produzido uma jurisprudência vasta e uniforme no sentido de que o boletim de voto, além da cruz marcada no quadrado correspondente à candidatura escolhida, não pode conter qualquer outro sinal (corte, desenho ou rasura), definindo-se a cruz como dois segmentos de linha que se intercetam.

O disposto no n.º 3 do presente artigo expressa o entendimento do TC afirmado em diversos acórdãos (vejam-se, a este respeito e a título de exemplo, TC 614/89, 864/93, 565/2005 e 541/2009).

2. Assim, o boletim, para que o voto seja válido, não pode ter qualquer outro sinal, corte, desenho ou rasura para além da cruz. Um outro traço que assinale, de modo mais ou menos evidente, um outro quadrado que não o marcado pela cruz do boletim de voto ou quaisquer outras cruzes ou sinais noutra qualquer local do boletim, não pode deixar de ser havido como “desenho”, tornando nulo tal boletim (vejam-se, ainda, TC 862/93 e 728/97).

3. No Acórdão n.º 541/2009 o TC explicitou, entretanto, que com a exigência de que o boletim não contenha outros elementos introduzidos pelo eleitor (corte, desenho, rasura ou palavras escritas), além da cruz que assinala a opção de voto, o legislador teve em vista, não só garantir a certeza na interpretação da vontade do eleitor, mas

também garantir o próprio segredo do voto. Isto é, a proibição de que o eleitor faça no boletim outros sinais, além da cruz no local próprio, tem uma dupla finalidade: por um lado, eliminar qualquer elemento que perturbe a percepção da escolha do eleitor; por outro, assegurar que ninguém tenha possibilidade de certificar-se, a partir dos boletins de voto, de qual foi o sentido de voto de um determinado eleitor.

Por isso, nesse aresto, apesar de o eleitor inscrever nitidamente uma cruz no quadrado correspondente à votação num determinado partido, ao inserir no mesmo quadrado um desenho adicional, que é suscetível de interferir com o sentido unívoco pelo qual se deve expressar a vontade do eleitor, o TC considerou que «*todo o sinal que sirva ou possa objetivamente servir para determinar a pessoa do eleitor deve conduzir à nulidade do voto*».

4. A este propósito refira-se, ainda, o caso peculiar da aposição manual pelos membros da própria mesa de voto de um quadrado destinado à escolha do eleitor, em boletim de voto que não o tinha originariamente, ocorrido nas eleições de 29 de setembro de 2013 para a Câmara Municipal de Vila Franca do Campo, na sequência do qual veio o TC a declarar a nulidade das eleições por considerar que não é um meio idóneo para suprir a omissão verificada (TC 671/2013). V. anotação V ao artigo 102.º.

III. Efeitos dos votos em branco e dos votos nulos

1. A lei determina que a atribuição de mandatos é feita com base, apenas, nos votos expressos em cada uma das candidaturas, ou seja, independentemente dos votos em branco e nulos. Portanto, os votos em branco e nulos não beneficiam diretamente nenhum partido ou coligação concorrente à eleição.

2. Os votos em branco e os votos nulos não produzem quaisquer efeitos jurídicos, designadamente na validade das eleições ou em matéria de atribuição de mandatos. Ainda que o número de votos em branco ou nulos seja maioritário, a eleição é válida, na medida em que existem votos validamente expressos e que apenas esses contam para efeitos de apuramento dos mandatos a atribuir.

3. Acresce referir que os votos em branco e nulos não são contabilizados para efeitos de cálculo das subvenções públicas, para o qual apenas relevam os votos obtidos nas candidaturas.

Com efeito, a lei determina para cada tipo de eleição o valor total da subvenção estatal, ou seja, independentemente das candidaturas que se apresentam a sufrágio e do número de votantes [o qual, no caso das eleições da ALRAM, se encontra definido na alínea c) do n.º 4 do artigo 17.º da Lei 19/2003]. Esse valor fixo é, posteriormente, repartido pelas candidaturas, as quais têm que preencher requisitos mínimos (cf. Lei 19/2003, artigo 17.º, n.º 2). Uma parte do valor (20%) é repartida de forma igual e a outra parte (80%) é distribuída na proporção dos resultados eleitorais obtidos, isto é, na proporção dos votos expressamente obtidos (artigo 18.º, n.ºs 1 e 2, da Lei 19/2003).

Artigo 105.º

Dúvidas, reclamações, protestos e contraprotostos

1 - Qualquer eleitor inscrito na assembleia de voto ou qualquer dos delegados das listas pode suscitar dúvidas e apresentar, por escrito, reclamação, protesto ou contraprotosto relativos às operações eleitorais da mesma assembleia e instruí-los com os documentos convenientes.

2 - A mesa não pode negar-se a receber as reclamações, os protestos e contraprotostos, devendo rubricá-los e pensá-los às actas.

3 - As reclamações, os protestos e os contra protestos têm de ser objecto de deliberação da mesa, que pode tomá-la no final se entender que isso não afecta o andamento normal da votação.

4 - Todas as deliberações da mesa são tomadas por maioria absoluta dos membros presentes e fundamentadas, tendo o presidente voto de desempate.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 53.º, n.º 1, d), 11.º, n.º 2, 124.º e 159.º.

ANOTAÇÕES:

I. Esclarecimentos e apresentação de protesto, reclamação ou contraprotosto

O n.º 1 do presente artigo distingue duas situações: a primeira é a faculdade de qualquer eleitor ou delegado de lista pedir aos membros da mesa o esclarecimento de dúvidas, caso em que não existe obrigatoriedade de registo escrito. A segunda é a apresentação de protesto, reclamação ou contraprotosto, casos em que é exigível o respeito pela forma escrita, mais se referindo que devem ser acompanhados dos documentos convenientes (convenientes,

entenda-se, à finalidade do protesto, reclamação ou contraprotesto apresentado e caso o reclamante o entenda fazer).

II. Inexistência de modelo oficial de protesto, reclamação ou contraprotesto

Importa referir que a lei não estabelece qualquer modelo oficial de protesto, reclamação ou contraprotesto, pelo que é admissível qualquer forma de apresentação, desde que reduzida a escrito. A CNE tem, contudo, disponibilizado junto das mesas de voto modelos de protestos e reclamações relativos às diversas operações de votação e apuramento.

III. Necessidade de redução a escrito

A redução a escrito de protesto, reclamação ou contraprotesto é exigível para que seja possível a apresentação de recurso perante a AAG (artigo 116.º, n.º 1). Este documento é, ainda, apenso à ata das operações eleitorais [artigo 111.º, n.º 2, alínea i)].

CAPÍTULO II Apuramento

SECÇÃO I Apuramento parcial

Artigo 106.º Operação preliminar

Encerrada a votação, o presidente da assembleia ou secção de voto procede à contagem dos boletins que não foram utilizados e dos que foram inutilizados pelos eleitores, e encerra-os num sobrescrito próprio, que fecha e lacra, para o efeito do n.º 7 do artigo 102.º

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 96.º, 102.º, 109.º, 110.º, 120.º, 156.º e 161.º.

ANOTAÇÕES:

I. Início do apuramento local

1. O apuramento local inicia-se imediatamente a seguir ao encerramento da votação, que pode ter lugar:

- A qualquer hora antes das 19 horas (logo que tenham votado todos os eleitores inscritos);
- Às 19 horas (se não houver eleitores para votar);
- Após as 19 horas (logo que tenham votado todos os eleitores presentes na assembleia de voto, admitidos até àquela hora) — cf. artigo 96.º.

2. Esta opção confere, sem dúvida, grande celeridade ao apuramento e ao consequente conhecimento público dos resultados.

A opção não é isenta de riscos: parte das irregularidades em torno da composição das mesas das assembleias e secções de voto é indissociável de tentativas de garantir critérios mais favoráveis a uma ou a certas candidaturas no apuramento. Incidentes com delegados e casos de obstrução à sua ação militam no mesmo sentido.

Apesar de tudo, não são conhecidos casos de fraude efetiva em número e profundidade suscetíveis de por em causa o resultado global dos processos eleitorais e referendários.

A manutenção do sistema (que tem respondido de forma satisfatória e assenta num princípio essencial da nossa administração eleitoral - o da autorregulação) recomenda, até para sua defesa, medidas legislativas de aperfeiçoamento, nomeadamente no sentido da eficácia do controlo das decisões e da dissuasão.

II. Objetivo da operação preliminar

1. O objetivo desta primeira operação é a prestação de contas junto das entidades que entregaram às mesas os boletins de voto e, também, evitar que os boletins inutilizados, deteriorados e não utilizados possam ser,

eventualmente, adicionados aos que estão dentro da urna, no decurso das restantes operações do apuramento parcial.

2. Conforme determina o n.º 6 do artigo 102.º, cada mesa de assembleia de voto recebe os boletins de voto em número igual ao dos eleitores inscritos mais 20 %. Os boletins sobrantes e inutilizados são devolvidos no dia seguinte ao das eleições ao Representante da República, através do presidente da câmara (cf. n.º 7 do mesmo preceito).

III. Destino final dos boletins de voto não utilizados e inutilizados

Este preceito não determina o tratamento final a dar aos boletins de voto não utilizados e inutilizados. Considerando o que se encontra definido para os boletins de voto utilizados pelos eleitores (nulos ou objeto de reclamação ou protesto – artigos 109.º e 120.º n.º 4 – e boletins válidos e em branco – artigo 110.º), afigura-se que, após registo por parte dos serviços de apoio ao Representante da República dos boletins que lhes foram devolvidos (n.º 7 do artigo 102.º), seja promovida a respetiva destruição e elaborado o devido auto, por aplicação supletiva daquelas normas.

IV. Ilícitos eleitorais

1. Constituem ilícitos criminais: o desvio da urna, antes do apuramento dos votos nela recolhidos, ou o desvio de boletins de voto, desde a abertura da assembleia eleitoral até ao apuramento geral da eleição – cf. artigo 156.º; o não cumprimento do dever de participação no processo eleitoral – cf. artigo 161.º.

2. A perturbação do apuramento dos resultados e fraude em eleição são punidos nos termos do CP, artigos 338.º e 339.º, n.º 1, alínea b), respetivamente.

Artigo 107.º

Contagem dos votantes e dos boletins de voto

1 - Em seguida, o presidente da assembleia ou secção de voto manda contar os votantes pelas descargas efectuadas nos cadernos eleitorais.

2 - Concluída essa contagem, o presidente manda abrir a urna a fim de conferir o número de boletins de voto entrados e, no fim da contagem, volta a introduzi-los nela.

3 - Em caso de divergência entre o número de votantes apurados nos termos do n.º 1 e o dos boletins de voto contados, prevalece, para efeitos de apuramento, o segundo destes números.

4 - É dado de imediato conhecimento público do número de boletins de voto através de edital que, depois de lido em voz alta pelo presidente, é afixado à porta principal da assembleia ou secção de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 108.º e 156.º.

ANOTAÇÕES:

Contagem de votantes — Número de descargas *versus* número de boletins

1. A operação de contagem dos votantes e dos boletins de voto é um ato preparatório do escrutínio propriamente dito, que conduzem à efetiva confrontação entre os resultados de ambas as contagens, que, em teoria, deviam ser coincidentes.

2. É pressuposto no n.º 2 que a contagem seja efetuada com os boletins de voto ainda dobrados, porquanto só são desdobrados e revelado o sentido de voto aquando das operações descritas no artigo 108.º.

3. A opção legal adotada no caso de divergência entre o número de votantes e o número de boletins de voto entrados na urna parte do princípio de que houve lapso dos escrutinadores e, ainda que não tenha havido, a outra solução — anular votos depositados na urna — seria inaceitável.

Porém, sendo as discrepâncias em número suscetível de afetar o resultado da eleição, pode e deve ser declarada a nulidade da votação.

4. Sobre o ilícito de desvio de boletins de voto consultar o artigo 156.º.

Artigo 108.º

Contagem dos votos

1 - Um dos escrutinadores desdobra os boletins, um a um, e anuncia em voz alta qual a lista votada. O outro escrutinador regista numa folha branca ou, de preferência, num quadro bem visível, e separadamente, os votos atribuídos a cada lista, os votos em branco e os votos nulos.

2 - Simultaneamente, os boletins de voto são examinados e exibidos pelo presidente, que, com a ajuda de um dos vogais, os agrupa em lotes separados, correspondentes a cada uma das listas votadas, aos votos em branco e aos votos nulos.

3 - Terminadas estas operações, o presidente procede à contraprova da contagem, pela contagem dos boletins de cada um dos lotes separados.

4 - Os delegados das listas têm o direito de examinar, depois, os lotes dos boletins de voto separados, sem alterar a sua composição, e, no caso de terem dúvidas ou objecções em relação à contagem ou à qualificação dada ao voto de qualquer boletim, têm o direito de solicitar esclarecimentos ou apresentar reclamações ou protestos perante o presidente.

5 - Se a reclamação ou protesto não for atendido pela mesa, os boletins de voto reclamados ou protestados são separados, anotados no verso, com a indicação da qualificação dada pela mesa e do objecto da reclamação ou do protesto e rubricados pelo presidente e, se o desejar, pelo delegado da lista.

6 - A reclamação ou protesto não atendido não impede a contagem do boletim de voto para efeitos de apuramento parcial.

7 - O apuramento assim efectuado é imediatamente publicado por edital afixado à porta principal do edifício da assembleia ou da secção de voto, em que se discriminam o número de votos de cada lista, o número de votos em branco e o de votos nulos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 120.º, n.º 4, 124.º, 156.º a 159.º e 163.º.

ANOTAÇÕES:

I. Escrutínio

1. À operação de contagem dos votos obtidos, na própria assembleia ou secção de voto, com vista à definição dos resultados do ato eleitoral, dá-se o nome de escrutínio.

2. A contagem dos votos em Portugal é manual. No entanto, existem países onde o processo de escrutínio é automatizado e os resultados são obtidos através da utilização de sistemas eletrónicos, como p. ex. a utilização de *urna eletrónica*, onde são introduzidos os boletins de voto e que procede à sua leitura, identifica o voto, acumula os votos por categorias e imprime a ata de escrutínio.

3. O escrutínio não deve suspender-se, salvo motivo de força maior, cabendo ao presidente da mesa de cada secção de voto zelar pela correta contagem dos votos e ainda por manter um ambiente sem perturbação.

4. É interessante registar que no correlativo preceito da LEOAL (artigo 131.º, n.º 6) determina-se que «*os membros de mesa não podem ser portadores de qualquer instrumento que permita escrever quando manuseiam os boletins de voto*». Este comando visa proteger os membros de mesa de eventual suspeição (por ex., validar votos em branco ou anular votos válidos), bem como garantir a fidedignidade dos resultados apurados. Note-se que se dirige aos membros da mesa que manipulem os boletins de voto e, portanto, não abrange aquele a quem a lei manda

registar, por escrito, o resultado concreto do escrutínio — *a contrario*, este escrutinador, por se encontrar obrigado a *'ser portador de instrumento que permita escrever'*, está impedido de manipular boletins de voto enquanto se encontrar nessa situação.

Idêntico comando é imposto pela LEOAL (artigo 134.º) aos delegados das candidaturas no decorrer das operações previstas no n.º 4 do presente artigo.

5. O processo descrito nos n.ºs 1 a 3 deste artigo deve ser rigorosamente observado, não podendo ser omitida ou alterada na sua sequência qualquer das fases apontadas.

II. Reclamação e protesto

1. As irregularidades ocorridas na fase do apuramento parcial devem ser objeto de *reclamação ou protesto* junto da mesa, feito por escrito no ato em que se verificarem, de cuja decisão pode haver recurso gracioso para a AAG e, desta, recurso contencioso para o TC (artigo 124.º).

Decorre assim da lei que constitui pressuposto do recurso contencioso para o TC a apresentação de reclamação, protesto ou contraprotesto, relativamente às irregularidades alegadamente cometidas, no ato em que se verificaram.

2. Tais reclamações ou protestos são reduzidos a escrito e apensos à ata das operações eleitorais. A falta de resposta a uma reclamação ou protesto, ou a parte do pedido ou pedidos aí formulados, deve ser interpretada como ato de indeferimento tácito da autoridade impugnada, suscetível, portanto, de recurso (TC 438 e 606/89 e 34/2011).

3. Os delegados das candidaturas têm à sua disposição modelos de reclamações e protestos, disponibilizados pela CNE junto das mesas de voto/assembleias de apuramento local, relativos às diversas operações de votação e apuramento. No entanto, a utilização de tais modelos é facultativa, não estando a apresentação de reclamação ou protesto sujeita a qualquer formalidade especial.

III. Simplificação dos registos e perda de informação relevante

Os resultados constantes deste edital, por mesa de voto, deixam de ser discriminados, na maioria dos casos, nas operações de apuramento subsequentes, perdendo-se, assim, dados que seriam relevantes para efeitos de estudo ou de estatística.

Com efeito, as atas das operações de votação e apuramento local ficam à guarda e responsabilidade do Representante da República (artigo 120.º, n.º 4), e as atas de apuramento geral não registam, por regra, os resultados definitivos mesa a mesa.

A recolha de dados para o escrutínio provisório que, nesta eleição de 2015, se perspectiva vir a ser feita com discriminação por secção de voto, de par com a sua reutilização no apuramento geral feito com o auxílio de uma aplicação informática vão possibilitar a preservação destes dados.

IV. Difusão dos resultados no dia da eleição

1. Para o rápido conhecimento e difusão dos resultados eleitorais no próprio dia da eleição, a SG/MAI-AE organiza um processo de divulgação do escrutínio provisório.

2. O sistema tem o seu impulso nos presidentes das secções de voto que, logo que afixado o edital com os resultados, os comunicam, normalmente pessoalmente ou via telefónica, para a junta de freguesia ou para a entidade que for determinada pelo Secretário-Geral do MAI. Apurados os resultados da freguesia são os mesmos comunicados, imediatamente, ao Secretário-Geral do MAI.

3. Na difusão dos resultados do escrutínio provisório, os órgãos de comunicação social devem indicar expressamente que se trata de resultados provisórios fornecidos pela SG/MAI.

V. Ilícitos eleitorais

1. Aquele que fraudulentamente introduzir boletins de voto na urna, se apoderar da urna ou se apoderar de um ou mais boletins de voto, bem como o membro da mesa que dolosamente trocar na leitura de boletins de voto a lista votada, que diminuir ou aditar votos a uma lista no apuramento ou que por qualquer modo falsear a verdade da eleição cometem os ilícitos eleitorais previstos e punidos nos artigos 156.º e 157.º, respetivamente.

2. A obstrução à fiscalização por parte dos delegados das listas e a recusa de receber reclamações, protestos ou contraprotestos constituem igualmente ilícitos criminais, punidos nos termos dos artigos 158.º e 159.º, respetivamente.

Do mesmo modo, aquele que apresentar, com má-fé, reclamação, recurso, protesto ou contraprotesto ou que impugnar decisões dos órgãos eleitorais através de recurso manifestamente infundado comete o ilícito criminal previsto no artigo 163.º.

Artigo 109.º

Destino dos boletins de voto objecto de reclamação ou protesto

Os boletins de voto nulos e aqueles sobre os quais haja reclamação ou protesto são, depois de rubricados, remetidos à assembleia de apuramento geral, com os documentos que lhes digam respeito.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 102.º, n.º 7, 106.º, 110.º e 120.º, n.º 4.

ANOTAÇÕES:

Visão geral sobre o destino dos boletins de voto

1. Tendo presente os artigos 109.º, 110.º e 120.º, n.º 4, todos relativos ao destino da documentação eleitoral utilizados pelas assembleias de apuramento, é simples concluir que o legislador considera que determinados documentos devem ser conservados de forma permanente (como as atas das assembleias de voto e a ata da AAG) e outros, entendidos como dispensáveis para a memória e história eleitoral, devem ser destruídos, assim que terminado o prazo de recurso contencioso ou decididos os recursos que tenham sido apresentados. No que se refere aos cadernos de recenseamento, parece ter pretendido o mesmo destino, contudo, a ser assim, não faz sentido deslocá-los da restante documentação de conservação permanente, e distribuí-los pelas respetivas CR, para as quais não têm qualquer utilidade.

2. Em concreto, no que respeita aos boletins de voto, verifica-se que:

— Os boletins de voto que contenham votos válidos e votos em branco, na posse da assembleia de apuramento local e posteriormente confiados à guarda do juiz da comarca, são destruídos assim que esteja esgotado o prazo para a interposição de eventuais recursos contenciosos, ou decididos definitivamente estes (cf. artigo 110.º);

— Os boletins de voto nulos e aqueles sobre os quais haja reclamação ou protesto e os documentos que lhes digam respeito, são remetidos à AAG (presente artigo), a qual, findos os respetivos trabalhos, os confia à guarda e responsabilidade do Representante da República. Findo o prazo para a interposição de recurso contencioso ou decididos definitivamente os que tenham sido apresentados, o Representante da República deve destruí-los (artigo 120.º, n.º 4);

— Os restantes boletins de voto, não utilizados e inutilizados, são remetidos no dia seguinte ao das eleições ao Representante da República (artigos 102.º, n.º 7, e 106.º), não estabelecendo a lei qual o seu destino final. Considera-se que devem ter o mesmo tratamento que é determinado por lei para os restantes boletins de voto, isto é, após registo da devolução feita, ser promovida a respetiva destruição e elaborado o devido auto — cf. anotação III ao artigo 106.º.

Artigo 110.º

Destino dos restantes boletins

1 - Os restantes boletins de voto são colocados em pacotes devidamente lacrados e confiados à guarda do juiz de direito da comarca.

2 - Esgotado o prazo para interposição dos recursos contenciosos, ou decididos definitivamente estes, o juiz promove a destruição dos boletins.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 109.º e 120.º, n.º 4.

ANOTAÇÕES:



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Boletins de voto brancos e válidos

1. Com a expressão «restantes boletins de voto», o legislador pretende referir-se aos boletins de voto que contenham votos válidos e votos em branco, por exclusão do que consta no preceito antecedente.
2. Estes boletins podem, eventualmente, ser solicitados pela AAG para esclarecimento de dúvidas e recontagem (cf. anotações IV e V ao artigo 116.º).
3. Sobre o destino dos boletins de voto, consultar a anotação ao artigo 109.º.

Artigo 111.º

Acta das operações eleitorais

1 - Compete ao secretário proceder à elaboração da acta das operações de votação e apuramento.

2 - Da acta devem constar:

- a) Os números de inscrição no recenseamento e os nomes dos membros da mesa e dos delegados das listas;
- b) A hora de abertura e de encerramento da votação e o local da assembleia ou secção de voto;
- c) As deliberações tomadas pela mesa durante as operações;
- d) O número total de eleitores inscritos e de votantes;
- e) Os números de inscrição de recenseamento dos eleitores que votaram antecipadamente;
- f) O número de votos obtidos por cada lista, o de votos em branco e o de votos nulos;
- g) O número de boletins de voto sobre os quais haja ocorrido reclamação ou protesto;
- h) As divergências de contagem, se as houver, a que se refere o n.º 3 do artigo 107.º, com a indicação precisa das diferenças notadas;
- i) O número de reclamações, protestos e contraprotostos apensos à acta;
- j) Quaisquer outras ocorrências que a mesa julgar dignas de menção.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 53.º, n.º 1 e), 56.º, n.º 1, 101.º, n.º 2, e 105.º, n.º 2.

ANOTAÇÕES:

Modelo para elaboração da ata

1. O caderno destinado à ata das operações eleitorais é fornecido à assembleia de apuramento parcial pela SG/MAI-AE, através do presidente da câmara municipal, o qual assina o termo de abertura e rubrica todas as folhas (cf. artigo 56.º, n.º 1).
2. Além do que expressamente consta deste preceito, a ata deve ainda fazer referência a todas as ocorrências, designadamente as consideradas anómalas (cf., por ex., artigo 101.º, n.º 2 — requisição de forças de segurança), bem como mencionar e anexar as reclamações, protestos e contraprotostos apresentados (cf. artigo 105.º, n.º 2).
3. A ata deve ser assinada por todos os membros da mesa e delegados das listas [cf. artigo 53.º, n.º 1, e)].

Artigo 112.º

Envio à assembleia de apuramento geral

Nas vinte e quatro horas seguintes à votação, os presidentes das assembleias ou secções de voto entregam ao presidente da assembleia de apuramento geral ou remetem pelo seguro do

correio, ou por próprio, que cobra recibo da entrega, as actas, os cadernos e mais documentos respeitantes à eleição.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 102.º, n.º 7, 106.º, 109.º e 110.º.

ANOTAÇÕES:

Recolha dos documentos de trabalho da AAG

1. Normalmente a recolha do material eleitoral utilizado nas mesas obedece, na prática, a um processo centralizado nas câmaras municipais que se encarregam de receber os diversos pacotes de material, que aí são entregues, no próprio dia da eleição, pelos presidentes das mesas.

Note-se, porém, que o artigo 140.º da LEOAL aponta para um esquema centralizado de recolha e entrega no dia da votação do material eleitoral a cargo dos elementos das forças de segurança requisitados pelo presidente da AAG, material a ser depositado no edifício do tribunal de comarca do círculo eleitoral municipal respetivo. Esta solução confere maior segurança e transparência a esta fase crucial do processo eleitoral.

2. No «Manual dos membros das mesas eleitorais», elaborado e distribuído pela SG/MAI-AE, refere-se o seguinte: «*Nestas operações de entrega do material eleitoral podem e devem ser localmente adotados procedimentos e esquemas de funcionamento mais expeditos e eficientes, como aliás tem acontecido em anteriores atos eleitorais, nomeadamente através da entrega pelas mesas na própria Câmara Municipal, de toda a documentação que depois é devidamente encaminhada. Deve atentar-se, pois, ao que localmente for estabelecido neste domínio*» (Disponível para consulta em www.sg.mai.gov.pt.)

3. As câmaras recebem o material eleitoral e servem de fiéis depositários do mesmo, entregando-o, logo de seguida, às outras entidades que, aliás, devem estar representadas no ato de entrega:

- O juiz da comarca recebe os boletins de voto com votos válidos e votos em branco (artigo 110.º);
- O Representante da República recebe os boletins de voto não utilizados e inutilizados (artigos 102.º, n.º 7, e 106.º);
- A AAG recebe os boletins de voto nulos, os boletins de voto sobre os quais haja incidido reclamação ou protesto e documentos relacionados, a ata das operações eleitorais e os cadernos eleitorais (artigo 109.º).

SECÇÃO II Apuramento Geral

Artigo 113.º Apuramento geral do círculo

O apuramento dos resultados da eleição e a proclamação dos candidatos eleitos competem a uma assembleia de apuramento geral, que inicia os seus trabalhos às 9 horas do 2.º dia posterior ao da eleição, no edifício para o efeito designado pelo Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 115.º, 116.º e 117.º.

ANOTAÇÕES:

I. O apuramento geral

1. Ao apuramento parcial, processado nas assembleias ou secções de voto de cada freguesia, segue-se o apuramento geral, ao nível da Região Autónoma, que compete a uma única AAG.

2. O apuramento geral consiste nas operações definidas nos artigos 115º, 116º e 117º. É elaborado com base nas atas das operações de votação e apuramento remetidas pelas assembleias de voto, nos cadernos eleitorais e nos demais documentos que os acompanharem, como determina o artigo 115º.

II. Condições de funcionamento e organização da AAG

1. Existe grande disparidade de condições físicas concretas em que se processam as operações de apuramento nas diversas eleições, disparidade essa que não decorre, necessariamente, da dimensão ou de outros fatores objetivos inerentes àquelas operações. A regra é a de se facultar uma sala única em que se amontoam os materiais recebidos, pendentes e tratados, as pessoas e os procedimentos— parece desejável que existam espaços diferenciados (ainda que na mesma sala) para acondicionar os materiais recebidos e, separadamente em termos físicos, os materiais em tratamento e os materiais tratados.
2. A utilização de ferramentas informáticas (ainda que apenas a singela folha de cálculo e um processador de texto) reclama que sejam disponibilizados recursos adequados, com funcionalidades compatíveis com os sistemas de informação e as ferramentas geralmente utilizadas pelas organizações, sob pena de se gerarem entropias adicionais ao desenvolvimento das atividades. As necessidades de transparência e portabilidade da informação tratada e a própria reserva dos dados processados recomendam que se abandone, tanto quanto possível, a utilização de equipamentos particulares.
3. Não existe um paradigma de organização e direção dos trabalhos das assembleias de apuramento — os resultados assentam nas experiências individuais de cada um dos seus membros e na capacidade de as fazerem adotar pelos restantes. Em regra, as assembleias subdividem-se em pequenos grupos de 2 ou 3 membros para verificar a documentação e os dados nela registados, reservando ao plenário a apreciação dos protestos e a requalificação de votos nulos quando se suscitarem dúvidas aos membros da equipa. Verifica-se, porém, que a preparação do trabalho é quase inexistente— na ausência de verificação prévia do estado da documentação recebida, a assembleia pode dilatar o tempo necessário ao apuramento em um, dois ou mesmo três dias úteis se, por acaso, não tiver sido elaborada a ata das operações eleitorais pela mesa da secção de voto que venha a ser a última a verificar e requalificar (cf. anotação ao artigo 115º).
4. A utilização de ferramentas informáticas recomenda ainda a disponibilidade de um utilizador avançado a tempo inteiro e a pronta acessibilidade a um informático profissional.

III. Programa informático VPN.Eleitoral

1. A CNE cede de forma gratuita o programa informático VPN. Eleitoral destinado a apoiar os diferentes processos eleitorais e que permite aos seus utilizadores gerar de forma automática todos os documentos de preparação da eleição e vocacionado, ainda, para apoiar de forma direta os trabalhos das assembleias de apuramento geral, permitindo a esta apurar de uma forma menos morosa os resultados de cada uma das eleições em causa e distribuir os mandatos pelas diversas listas, gerando de forma automática a minuta de ata daquela Assembleia, bem como os diferentes mapas de resultados e o respetivo edital.
2. A utilização da V PN. Eleitoral beneficia, ainda, a elaboração do mapa nacional da eleição, a cargo da CNE, e respetiva publicação no DR, tornando essa tarefa menos morosa (imensuravelmente menos morosa se pensarmos nas eleições autárquicas), com todas as vantagens que daí decorrem atendendo aos atos que dele dependem.
3. Das experiências colhidas com a utilização da VPN. Eleitoral nos apuramentos dos resultados eleitorais em anteriores atos eleitorais (designadamente nas últimas eleições da Assembleia da República e do Parlamento Europeu, a conclusão genérica a retirar é a de que, com recurso à VPN. Eleitoral e preenchidos os requisitos de pré-carregamento dos resultados parcelares do escrutínio provisório e de disponibilidade dos registos essenciais das operações eleitorais e demais documentação, é possível apurar os resultados eleitorais escrutinados provisoriamente por duas mil mesas em dois dias uteis ou menos (cf. relatório preliminar AR-2011, em anexo à ata CNE/56/XIII/2011).

Artigo 114.º

Assembleia de apuramento geral

1 - A assembleia de apuramento geral tem a seguinte composição:

- a) O juiz do 1.º Juízo Cível da Comarca do Funchal, que preside, com voto de qualidade;**
- b) Dois juristas escolhidos pelo presidente;**
- c) Dois professores de Matemática que leccionem na Região Autónoma, designados pelo Representante da República na Região Autónoma da Madeira;**

d) Nove presidentes de assembleia ou secção de voto designados pelo Representante da República na Região Autónoma da Madeira;

e) Um chefe de secretaria judicial da sede do círculo judicial, escolhido pelo presidente, que serve de secretário, sem voto.

2 - A assembleia de apuramento geral deve estar constituída até à antevéspera da eleição, dando-se imediato conhecimento público dos nomes dos cidadãos que a compõem, através de edital a afixar à porta dos edifícios para o efeito designados nos termos do artigo anterior. As designações previstas nas alíneas c) e d) do número anterior devem ser comunicadas ao presidente até três dias antes das eleições.

3 - Os candidatos e os mandatários das listas podem assistir, sem voto, mas com direito de reclamação, protesto ou contraprotesto, aos trabalhos da assembleia de apuramento geral.

4 - Os cidadãos que façam parte das assembleias de apuramento geral são dispensados do dever de comparência ao respectivo emprego ou serviço durante o período de funcionamento daquelas, sem prejuízo de todos os seus direitos ou regalias, incluindo o direito à retribuição, desde que provem o exercício de funções através de documento assinado pelo presidente da assembleia.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 113.º, 124.º, 157.º a 159.º, 163.º e 164.º .

ANOTAÇÕES:

I. Caracterização da AAG

1. A AAG, presidida por um juiz, tem a natureza de um órgão de administração eleitoral, com competência para a prática de atos que se inserem no processo eleitoral. É assim que o TC caracteriza este órgão de apuramento final dos resultados de uma eleição (cf. TC 20/98: «*não sendo um órgão jurisdicional, deve ser qualificada como órgão da administração eleitoral*»).

2. No processo eleitoral assume especial relevância o princípio da aquisição progressiva dos atos, que mais não é do que a expressão de que todo este processo deve ser orientado por um sentido de celeridade e de completude dos atos sucessivamente praticados.

Refere o mencionado aresto que «*[...] nesta fase final, a ideia fundamental deverá ser a de que, para que seja respeitada a vontade democraticamente manifestada dos cidadãos eleitores, os titulares dos órgãos eletivos devem assumir a plenitude de funções tão rapidamente quanto possível, já que o mandato dos titulares ainda em funções está sujeito a prazos de duração legalmente estabelecidos, que só com base em razões muito ponderosas deverão ser ultrapassados.*

Nesta conformidade, a Assembleia de Apuramento Geral encontra-se vinculada às suas próprias decisões, pois que os seus poderes, em princípio, se esgotam com a afixação dos editais que publicitam os resultados apurados, sem prejuízo de recurso contencioso para este Tribunal [...]» (TC 20/98).

II. Prazo para a constituição da AAG

A determinação da composição da AAG antes da realização do ato eleitoral é necessária para possibilitar que se iniciem os trabalhos logo no 2.º dia posterior ao da eleição (artigo 113º, n.º 2). Visa, ainda, tentar impedir que os resultados provisórios possam influenciar a sua composição.

III. Impugnação do ato de constituição da AAG

1. Eventuais irregularidades que tenham sido cometidas na constituição da AAG podem ser impugnadas junto do TC, no prazo de um dia a contar da publicação do edital referido no n.º 2 do presente artigo, por força do que dispõe o artigo 102.º-B, n.º 7, da LOFPTC (cf. TC 716/97).

2. Neste domínio, como em outros do processo eleitoral, funciona o princípio da aquisição progressiva dos atos, de modo que os diversos atos, não contestados em tempo útil e consumados, não podem ulteriormente vir a ser impugnados.

IV. Quórum de funcionamento da AAG

Para a validade do funcionamento da AAG, como em qualquer outro órgão colegial, não é necessária a presença de todos os seus membros, exigindo-se apenas que exista quórum de funcionamento, sendo defensável entender que o presidente deve estar sempre presente.

V. Estatuto dos membros das assembleias de apuramento geral

1. Durante o período de funcionamento da AAG é concedido aos respetivos membros a dispensa do dever de comparência ao respetivo emprego ou serviço.
2. As funções de membro de AAG, enquanto órgão de administração eleitoral, são exercidas em cumprimento de um dever fundamental de ordem constitucional e legal, essencial à concretização do direito de sufrágio. No exercício daquelas funções, desempenham uma missão de serviço público. Apesar de se entender inteiramente justificável que aos membros da AAG fosse também atribuída uma gratificação diária em termos idênticos à que é concedida aos membros das mesas eleitorais pela Lei 22/99 (artigo 9.º), tal compensação não tem enquadramento legal (CNE 16/XIV/2012).

VI. Presença na reunião da AAG

1. Para assistir à reunião da AAG, as candidaturas têm o direito a fazer-se representar por um candidato, mandatário, delegado ou outro especificamente designado para o efeito. Refere o TC que *«na verdade, não faria qualquer sentido que, para além das indicadas, que não têm funções de apuramento, pudessem ainda assistir às respectivas operações outras pessoas. Uma tal possibilidade só poderia servir de fator de perturbação — e esse é, seguramente, um resultado que a lei não pretende»* (TC 716/97).
2. A questão está em saber como se garante o exercício do direito consagrado no n.º 2 do artigo 124.º a todos aqueles que não sejam o sujeito físico que representa a candidatura — ou a norma não faz sentido e enumera um nonsense de pessoas concretas, ou ela admite (o que é muito mais verosímil e consentâneo com a natureza da coisa) uma possível divergência de vontades entre a de um único representante e a pluralidade de proponentes eventualmente congregados em coligação ou, mais ainda, de candidatos com vontades e interesses diversos, para além das linhas programáticas essenciais da candidatura.

Com a devida vénia, entendemos que esta norma não pode ser lida *a contrario*, q. d., dela se não pode retirar que, enunciando quem pode estar presente, proíba outros com legitimidade para recorrer de estarem.

VII. Reclamação e protesto

1. As irregularidades verificadas no apuramento geral são suscetíveis de reclamação, protesto ou contraprotesto, feitos perante a própria assembleia (n.º 3 do presente artigo). Da decisão desta cabe recurso contencioso para o TC (artigos 124.º, n.ºs 1 e 2).
2. *«A apreciação de recurso eleitoral pressupõe a apresentação, por parte dos interessados, de reclamação ou protestos apresentados contra as irregularidades verificadas no decurso da votação e no apuramento parcial e geral, dirigindo-se o recurso à decisão sobre a reclamação e protesto»* (TC 322/85).

VIII. Ilícitos eleitorais

1. Constitui ilícito criminal o não cumprimento das obrigações impostas pela presente lei ou a omissão da prática dos atos administrativos necessários para a sua pronta execução — cf. artigo 164.º.
2. Fraude da assembleia de apuramento geral é punida nos termos do artigo 157.º.
3. A obstrução à fiscalização e a recusa de receber reclamações, protestos ou contraprotestos são punidos nos termos dos artigos 158.º e 159.º, respetivamente. Do mesmo modo, aquele que apresentar, com má-fé, reclamação, recurso, protesto ou contraprotesto, ou que impugnar decisões dos órgãos eleitorais através de recurso manifestamente infundado comete o ilícito previsto no artigo 163.º.

Artigo 115.º

Elementos de apuramento geral

1 - O apuramento geral é feito com base nas actas das operações das assembleias de voto, nos cadernos eleitorais e demais documentos que os acompanharem.

2 - Se faltarem os elementos de alguma das assembleias de voto, o apuramento inicia-se com base nos elementos já recebidos, designando o presidente nova reunião, dentro das quarenta e oito horas seguintes, para se concluírem os trabalhos, tomando, entretanto, as providências necessárias para que a falta seja reparada.

ANOTAÇÕES:

Base de trabalho da AAG

Os trabalhos de apuramento geral não podem ser concluídos sem a presença física das atas das operações das assembleias de voto, cadernos eleitorais e, sobretudo, dos boletins de voto nulos e protestados.

Artigo 116.º Operação preliminar

1 - No início dos seus trabalhos, a assembleia de apuramento decide sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto, corrigindo, se for caso disso, o apuramento da respectiva assembleia de voto.

2 - A assembleia verifica os boletins de voto considerados nulos e, reapreciados estes segundo um critério uniforme, corrige, se for caso disso, o apuramento em cada uma das assembleias de voto.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM — artigo 117.º.

ANOTAÇÕES:

I. Importância do apuramento geral e responsabilidade da AAG

1. A genuinidade do ato eleitoral depende da autenticidade do apuramento dos seus resultados, que deve corresponder à verdadeira escolha dos cidadãos. O apuramento geral, sendo o resultado final da eleição, em especial quanto à atribuição de mandatos, assume uma relevância extrema. O facto de poder ser, ainda, sindicável pelo TC, não lhe retira importância, até porque o recurso está sujeito ao cumprimento de rigorosas formalidades e nem sempre é apresentado em tempo ou demonstrada a sua pertinência ou provimento.

2. À AAG cabe, assim, um papel decisivo, com um objetivo final que não se resume apenas ao mero registo e cumulação de resultados e atribuição de mandatos, exigindo, ainda, uma análise cuidada das ocorrências registadas nas atas das operações das assembleias de voto e dos protestos apresentados, de molde a verificar as suas consequências nos resultados apurados.

3. A percepção da dignidade das assembleias de apuramento (em quem repousam, durante o seu funcionamento, elementos essenciais da soberania do povo), a compreensão da relevância e complexidade das tarefas que lhes estão cometidas, a sensibilidade dos agentes que intervêm na afetação dos recursos, o estado das relações institucionais e mesmo interpessoais e as disponibilidades de espaços, de equipamentos e de meios para encontrar soluções alternativas são os fatores que mais parecem condicionar as suas decisões, pelo que todos eles devem ser ponderados de uma forma cuidada.

II. Operações preliminares (omissas na lei)

1. O artigo 116.º, ao estabelecer certas operações em concreto e a ordem por que são praticadas, reclama interpretação hábil que compagine a letra da norma com a organização material das operações e as boas práticas conducentes ao resultado final visado pelo legislador. Com efeito, uma das omissões desta lei é a operação geral e prévia a todas as demais de fixar, em abstrato, os critérios uniformes que a própria assembleia seguirá na apreciação dos votos nulos e protestados. Ato este essencial à garantia de equidade nas decisões concretas que a assembleia tomará, mas também de extrema importância instrumental por prevenir desnecessárias situações de conflito.

2. Acresce que a assembleia tem por elemento central da sua ação a ata das operações eleitorais, na qual vai beber os incidentes da votação e os resultados parciais que lhe cabe confirmar ou corrigir nos precisos termos do que se comanda por este artigo. Está, pois, condicionada a agir caso a caso, apuramento local a apuramento local, sob pena de desentranhar documentos e informação e, para usar uma expressão popular de largo alcance em situações como a vertente, «perder o fio à meada».

Assim, deve dar-se maior atenção às atividades preparatórias, nomeadamente a verificação prévia da documentação sobre que a assembleia opera (ata da mesa preenchida, protestos avulsos, votos nulos e protestados e cadernos de recenseamento) e a sua organização física adequada ao desenvolvimento dos trabalhos.

E a primeira operação que deve praticar, em nome da economia de recursos e do bom e célere andamento do processo, é seguramente a verificação liminar de eventuais causas de nulidade da votação e do apuramento local. Verificando-se, pela ata ou pelos documentos que lhe vão juntos que a votação ou o apuramento local foram nulos num caso em concreto, cabe à assembleia declarar a nulidade, ordenar a repetição do ato, prosseguindo os seus trabalhos para as restantes assembleias ou secções de voto.

3. A esta operação verdadeiramente preliminar segue-se o apuramento propriamente dito, a saber, a recolha de cada resultado local da votação, seguida da apreciação dos votos nulos e protestados (com confirmação ou requalificação) e, em consequência, da correção daquele resultado local.

Praticadas as correções em cada um dos resultados dos apuramentos locais, a assembleia totaliza esses resultados aplica-lhes o método de Hondt e proclama os eleitos.

III. Poderes da AAG

1. As operações de análise material dos boletins de voto, em ordem à sua apreciação ou rejeição, apenas se reportam aos que são referenciados no presente artigo (votos nulos e votos que foram objeto de reclamação ou protesto). Deste modo, os votos considerados válidos pelas assembleias de apuramento local e relativamente aos quais não tenha sido apresentada qualquer reclamação, não se incluem na competência de reapreciação da AAG (cf. TC 548/2005).

Este votos tornam-se definitivos, à luz do princípio que domina todo o processo eleitoral — o da aquisição progressiva dos atos — do qual resulta que os diversos estádios, depois de consumados e não contestados no tempo útil para tal concedido, não podem ulteriormente, quando já se percorre uma etapa diversa do *iter* eleitoral, vir a ser impugnados.

2. Todavia, pode a AAG proceder, em certos casos, à recontagem integral dos boletins de voto válidos em situações excecionais, sem que, porém, se possa modificar a qualificação atribuída a esses votos (cf. anotação v).

3. Para proceder à análise dos votos nulos e protestados e decidir se devem ou não ser contados, a AAG pode pesquisar nos elementos que lhe são enviados legalmente e pode, também, pedir o acesso aos restantes elementos, na posse do juiz da comarca, porém sempre e apenas para procurar os votos em falta (cf. TC 6/98 e 548/2005).

4. Sobre a incompetência da AAG para determinar o número de mandatos que integram um determinado órgão, tem estabelecido o TC: «Assim se compreende e justifica o disposto no n.º 2 do citado artigo 12.º que, para efeito da composição dos órgãos autárquicos, prevalece sobre o número, eventualmente diferente, que conste dos cadernos eleitorais de que dispõem as assembleias de apuramento; e nada em contrário resulta do disposto no artigo 146.º n.º 1 alínea a) da mesma lei que se limita a estabelecer, como uma das operações do apuramento geral, a verificação do número total de eleitores inscritos, não havendo aqui que atender ao referido mapa.

Nesta conformidade, deve, aliás, dizer-se que não é da competência da Assembleia de Apuramento Geral decidir sobre a composição (número de mandatos) do órgão autárquico em causa.» (TC 599/2001.)

«E nem se diga que a decisão de admissão de candidaturas constitui caso julgado quanto à questão que agora se está a tratar na medida em que ela apenas faz caso julgado quanto à admissibilidade das candidaturas com um número irregular de membros.» (TC 7/2002.)

5. Os poderes da AAG esgotam-se, em princípio, com a afixação do edital que publicita os resultados apurados. Pode, todavia, suceder que a AAG subsista para além do encerramento dos seus trabalhos com a afixação do respetivo edital, para colmatar alguma ilegalidade manifesta ou erro material do próprio apuramento geral realizado, corrigíveis a todo o tempo (cf. TC 534/2009 e ata da assembleia de apuramento geral da eleição do Presidente da República de 22 de fevereiro de 2011). Nestes casos, incumbe ao presidente da assembleia de apuramento geral convocar este órgão para corrigir o erro detetado, em respeito pelo voto dos cidadãos e em nome da autenticidade da eleição.

IV. Correção de outros erros materiais do apuramento local (caso excepcional)

1. É possível à AAG corrigir erros ou lapsos materiais e, para o efeito, promover as diligências consideradas necessárias, não se limitando a tomar em conta somente as atas das operações de apuramento local.
2. A jurisprudência do TC tem exigido, como requisito da admissibilidade da realização dessas diligências destinadas à correção, a perceptibilidade da existência do erro ou lapso, em face do teor do documento em que o erro ou lapso se contenha, ou a verosimilhança ou alta probabilidade da existência do erro ou lapso (cf. TC 17 e 18/90, 20/98, 25/2002 e 545/2005).

V. Recontagem de votos válidos (caso excepcional)

1. A AAG não tem poderes de recontagem de votos válidos, salvo nalgum caso de todo em todo excepcional em que seja absolutamente indispensável para a Assembleia levar a cabo a sua atividade (neste sentido, TC 6/98 e 548/2005).
2. Com efeito, entre as operações de apuramento geral definidas no presente artigo e no artigo 117.º não se inclui a recontagem dos votos válidos. Tal recontagem só se impõe em casos extraordinários, quando, por manifesta deficiência do apuramento local, se torne impossível proceder ao apuramento geral com base nas respetivas atas. Não é fundamento suficiente para a recontagem de votos válidos, p. ex., invocar apenas o afastamento de suspeições não fundamentadas, para que dúvidas não subsistam sobre a contagem efetuada nas mesas de voto. Não é de todo admissível a pretensão de reanalisar e reclassificar esses mesmos votos, sendo tal procedimento considerado ilegal (cf. TC 322/85 e 729/97).
3. Os votos considerados válidos pelas assembleias de apuramento parcial, sem qualquer protesto ou reclamação, tornam-se definitivos e, por isso, impossíveis de requalificação. Assim, só no caso de subsistirem, para a AAG, sérias e fundadas dúvidas sobre a contagem efetuada no apuramento local ou, ainda, de haver reclamação ou protesto sobre esse mesmo facto, é possível determinar, para recontagem, a presença dos boletins de voto entregues ao cuidado dos juizes de direito das comarcas, não podendo contudo, ser alterada a qualificação que lhes foi dada pelas mesas.

VI. Ilícitos eleitorais

1. Aquele que fraudulentamente se apoderar de um ou mais boletins de voto ou que, por qualquer modo falsear a verdade da eleição, comete os ilícitos eleitorais previstos e punidos nos artigos 156.º e 157.º, respetivamente.
2. O CP, por sua vez, tipifica como crime eleitoral as situações de perturbação do apuramento dos resultados e fraude em eleição, artigos 338.º e 339.º, n.º 1, alínea b), respetivamente.

Artigo 117.º

Operações de apuramento geral

O apuramento geral consiste:

- a) Na verificação do número total de eleitores inscritos e votantes no círculo eleitoral;**
- b) Na verificação do número total de votos obtidos por cada lista, do número dos votos em branco e do número dos votos nulos;**
- c) Na distribuição dos mandatos de deputados pelas diversas listas;**
- d) Na determinação dos candidatos eleitos por cada lista.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM — artigos 113.º, 115.º, 116.º, 119.º e 122.º.

ANOTAÇÕES:

Conteúdo do apuramento

1. Os resultados das operações descritas neste preceito constam da ata final do apuramento geral e do edital de publicação dos resultados e correspondem aos elementos que irão integrar o mapa nacional da eleição, a publicar pela CNE (cf. artigos 119.º, 120.º e 122.º).

2. A enumeração das operações não determina uma ordem específica, embora algumas delas estejam, naturalmente, encadeadas.

3. Em sentido estrito, o apuramento do resultado de uma eleição conclui-se com a determinação do número de votos obtidos por cada candidatura e, nos casos especiais em que relevem, de outros votos expressos.

As operações subsequentes, pelo menos em teoria, não são suscetíveis de introduzir nenhum elemento novo que afete a demonstração de vontade manifestada pelo eleitorado e que, a final, se traduz no peso relativo que conferiu a cada candidatura. Trata-se, tão só, de, primeiro, aplicar uma determinada fórmula matemática através da qual, operando sobre os mesmos valores, se obtém um e um só resultado, resultado esse que determina, conhecido o número de lugares a preencher, quantos mandatos alcança cada candidatura. Depois, trata-se de estabelecer uma correspondência biunívoca entre o número de ordem de cada mandato de uma candidatura e o nome do candidato com igual número de ordem na lista, presumindo-se também que uma tal operação em nada pode alterar a opção do eleitorado, antes a concretizando fielmente.

A dignidade do ato, a importância de que se reveste e a necessidade de total transparência na ótica dos eleitores recomendam que estas operações subsequentes ao apuramento da sua vontade o integrem e lhes seja dada idêntica publicidade.

4. No nosso ordenamento jurídico-eleitoral, o apuramento aparece como o lago terminal em que toda a cascata se resolve. Muito embora se acompanhe tudo o que a doutrina e a jurisprudência têm produzido em torno da necessária celeridade do processo de instalação dos novos titulares dos órgãos eletivos, o certo é que a nossa lei o remete claramente para fora do processo eleitoral em sentido estrito e o sujeita, em sede de fiscalização jurisdicional, ao contencioso administrativo comum.

No caso concreto dos órgãos autárquicos, a urgência relativa na sua instalação não impediu o legislador de conceder o generoso prazo de 20 dias para que se concretize.

Artigo 118.º

Termo do apuramento geral

1 - O apuramento geral deve estar concluído até ao 10.º dia posterior à eleição, sem prejuízo do disposto no número seguinte.

2 - Em caso de adiamento ou declaração de nulidade da votação em qualquer assembleia ou secção de voto, a assembleia de apuramento geral reunirá no dia seguinte ao da votação ou ao do reconhecimento da sua impossibilidade, nos termos do n.º 3 do artigo 97.º, para completar as operações de apuramento do círculo.

ANOTAÇÕES:

I. Prazo para conclusão do apuramento

1. O objetivo desta previsão legal é evitar o prolongamento desnecessário dos trabalhos da AAG, impedindo, desta forma, o protelar da publicação oficial dos resultados e, em consequência, da nomeação pelo Representante da República do Presidente do Governo Regional, com vista à formação do governo (cf. artigo 231.º, n.º 3, da CRP e artigo 57.º, n.º 1, do EPARAM).

II. Adiamento ou declaração de nulidade da votação

1. Não há lugar a votação nos casos previstos no n.º 1 do artigo 97.º.

2. São declaradas nulas as votações quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição no círculo, havendo, nestes casos, lugar à repetição da votação no 2.º domingo posterior à decisão final (da AAG, se não houver recurso, ou do TC) – artigo 126.º. A AAG volta a reunir no dia seguinte ao da repetição da votação.

3. A AAG efetua o apuramento geral não tendo em consideração as assembleias onde não se realizou qualquer votação ou cuja votação tenha sido adiada ou anulada.

Artigo 119.º

Proclamação e publicação dos resultados

Os resultados do apuramento geral são proclamados pelo presidente e, em seguida, publicados por meio de edital afixado à porta dos edifícios designados nos termos do artigo 113.º

ANOTAÇÕES:

I. Conteúdo do edital de apuramento

1. A proclamação oficial dos resultados da eleição envolve a declaração propriamente dita, a cargo do presidente da AAG, e a sua publicitação, numa primeira fase, através do edital afixado à porta do edifício onde os trabalhos da assembleia decorreram e, posteriormente, por via da publicação do mapa nacional no DR.
2. Do edital devem constar os elementos do apuramento e os demais que o complementam: número total de eleitores e de votantes, número total de votos obtidos por cada lista, número de votos em branco e de votos nulos e a indicação dos candidatos eleitos, tal como são referidos no artigo 117.º

II. Recurso para o TC

1. A data e hora da proclamação têm grande importância, pois definem o momento a partir do qual tem início o prazo para recorrer contenciosamente dos resultados apurados — a certificação da sua afixação à porta do local em que funcione a AAG (por vezes omitida) é, pois, um elemento processual essencial à avaliação da tempestividade de eventuais recursos para o TC.
2. Com efeito, os atos que consubstanciem irregularidades na fase do apuramento geral, ou os que advenham dos apuramentos locais e que previamente hajam sido objeto de reclamação ou protesto, são contenciosamente recorríveis para o TC, no dia seguinte ao da afixação do respetivo edital (cf. n.º 1 do artigo 125.º).
3. O poder jurisdicional do TC funda-se, em última instância, na defesa dos valores constitucionais da «regularidade e validade dos atos de processo eleitoral». Como se escreveu no Acórdão n.º 14/98, em orientação retomada pelo Acórdão n.º 472/98: *«[...] a intervenção do Tribunal Constitucional no processo eleitoral visa, fundamentalmente, assegurar a genuinidade da expressão da vontade política dos eleitores no ato eleitoral [...] Obtida essa expressão, ou, dito de outro modo, apurado o resultado final da votação, não subsistem razões para persistir a intervenção do Tribunal Constitucional no processo eleitoral, tudo se reconduzindo aos parâmetros normais do contencioso administrativo.»*
O que se tem em vista é garantir que o ato eleitoral produza os efeitos que a vontade popular determinou.

Artigo 120.º

Acta do apuramento geral

- 1 - Do apuramento geral é imediatamente lavrada acta, donde constem os resultados das respectivas operações, as reclamações, os protestos e os contraprotostos apresentados de harmonia com o disposto no n.º 3 do artigo 105.º e as decisões que sobre eles tenham recaído.**
- 2 - Nos dois dias posteriores àquele em que se concluir o apuramento geral, o presidente entrega ao Representante da República toda a documentação presente à assembleia de apuramento geral, para a conservar e guardar sob sua responsabilidade, bem como dois exemplares da acta.**
- 3 - No prazo do número anterior, o terceiro exemplar da acta é enviado à Comissão Nacional de Eleições pelo seguro do correio, ou por próprio, que cobra recibo de entrega.**
- 4 - Terminado o prazo de recurso contencioso, ou decididos os recursos que tenham sido apresentados, o Representante da República na Região Autónoma da Madeira remete às comissões de recenseamento os cadernos de recenseamento das freguesias respectivas e**

procede à destruição dos restantes documentos, com exceção das actas das assembleias eleitorais.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 122.º, 156.º e 157.º, n.º 2.

ANOTAÇÕES:

I. Remessa da ata à CNE

O envio de exemplares da ata de apuramento geral à CNE destina-se a possibilitar o cumprimento do disposto no artigo 122.º, ou seja, à publicação dos resultados oficiais no DR e garantir o seu arquivo.

II. Modelo de ata

A CNE aprovou, para facilitação do trabalho da Assembleia de Apuramento Geral, um modelo indicativo de ata com base no que é gerado automaticamente pela ferramenta informática que tem vindo a desenvolver para suporte ao citado apuramento, denominada VPN.Eleitoral (CNE 85/XIV/2013).

III. Infrações eleitorais

1. Constituem infrações eleitorais:

- Apoderar-se de um ou mais boletins de voto em qualquer momento, até ao apuramento geral da eleição – artigo 156.º;
- Diminuir ou aditar voto ou de qualquer modo falsear a verdade da eleição – artigo 157.º

2. O CP, por sua vez, tipifica como crime eleitoral a fraude em eleição na alínea b) do n.º 1 do artigo 339.º.

Artigo 121.º

Envio à Comissão de Verificação de Poderes

O Representante da República envia à Comissão de Verificação de Poderes da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira um dos exemplares das actas de apuramento geral.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 127.º.

ANOTAÇÃO:

Envio da ata à Comissão de Verificação de Poderes da ALRAM

O envio de um dos exemplares da ata que se encontra à guarda do Representante da República à Comissão de Verificação de Poderes da ALRAM destina-se a permitir a verificação da identidade e da legitimidade dos cidadãos proclamados eleitos nos termos do artigo 127.º, caso não haja recurso do apuramento. Havendo recurso, só o mapa da eleição a elaborar pela CNE constitui título bastante para essa verificação, uma vez que podem ser alterados pelo TC os resultados do apuramento.

Artigo 122.º

Mapa da eleição

Nos oito dias subsequentes à recepção da acta de apuramento geral, a Comissão Nacional das Eleições elabora e faz publicar na 1.ª série do Diário da República e na 1.ª série do Jornal Oficial da Região Autónoma da Madeira um mapa oficial com o resultado das eleições, de que constem:

- a) Número dos eleitores inscritos;**
- b) Número de votantes;**

- c) Número de votos em branco e votos nulos;**
- d) Número, com respectiva percentagem, de votos atribuídos a cada partido ou coligação;**
- e) Número de mandatos atribuídos a cada partido ou coligação;**
- f) Nomes dos deputados eleitos, por partidos ou coligações.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 119.º, n.º 1, al. i).

ANOTAÇÕES:

I. Considerações gerais sobre o mapa da eleição

1. O mapa nacional da eleição, a publicar pela CNE, constitui a forma mais acabada e definitiva de declaração oficial dos resultados.

A própria CRP exige a publicação no jornal oficial dos «resultados de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como para o Parlamento Europeu e ainda os resultados de referendos de âmbito nacional e regional» [CRP, artigo 119.º, n.º 1, i)].

2. A publicação dos resultados das eleições para a ALRAM é feita obrigatoriamente na 1.ª série do DR, como determina a presente norma, acompanhada da lei do formulário dos diplomas — alínea j) do n.º 2 do artigo 3.º da Lei 74/98 (na redação constante da republicação anexa à Lei 42/2007).

II. Exceções à natureza declarativa do mapa nacional da eleição

1. É certo que «o mapa nacional da eleição retrata os resultados constantes da ata de apuramento geral, sem que os possa alterar e, por isso, se considera que “não é ‘constitutivo’ ou ‘definitório’ de qualquer situação jurídica, pois que há de ser apenas ‘declarativo’ daqueles resultados, tal como apurados pela AAG, e isso, em ordem à respetiva publicação oficial no Diário da República”» (TC 1/99).

Ou, como se refere ainda no Acórdão n.º 200/85 constitui «um ato que substancialmente não é novo (por essa vertente, este ato da Comissão Nacional de Eleições, ato em si sui generis, aproxima -se até dos atos confirmativos, mas logo deles se distingue pelo seu carácter obrigatório em contraposição com o carácter facultativo dos atos confirmativos)».

2. Todavia, também não é menos certo que a lei não prevê que constem da ata do apuramento geral determinados elementos que devem constar do mapa nacional, como resulta da conjugação do artigo 146.º e do presente artigo. Referimo-nos, designadamente, ao cálculo do valor percentual de votos nas candidaturas e ao número total de eleitores inscritos e de votantes, bem como de votos em branco, nulos e nas candidaturas, os quais, por lei, apenas constam do mapa nacional da eleição.

3. Assim, e ainda que a AAG contenha esses elementos, compete à CNE determiná-los e fazê-los constar do mapa nacional, mesmo no caso de o resultado ser diferente daquele que tenha sido apurado por aquela assembleia. Tal sucedeu, por exemplo, na eleição da ALRAA de 2008, em que a AAG fez constar da ata as percentagens de votos brancos, nulos e nas candidaturas, tendo, porém, para o seu cálculo, tido como referência o número de eleitores, e não o número de votantes, como a CNE considera correto. Desse modo, e tratando-se de matéria da competência da CNE, o que tornava desnecessária qualquer retificação à ata do apuramento geral, os referidos valores foram corrigidos, sem mais, para constarem do mapa a publicar no DR (cf. CNE 126/XII/2008 e a Informação que acompanhava o mapa nacional da eleição).

4. Por outro lado, e no caso de a CNE detetar incongruências ou irregularidades na ata de apuramento geral, nada impede, bem pelo contrário, que não proceda à publicação dos resultados sem que antes a AAG corrija a ata.

Foi o caso, por exemplo, de numa ata de apuramento geral, no âmbito das eleições autárquicas de 2005, se atribuir indevidamente o 8.º mandato a um partido político, excedendo o número legal de mandatos da assembleia de freguesia em causa e, ainda, invertendo as posições resultantes da aplicação do método de *Hondt*. A CNE considerou que o apuramento, na parte em questão, carecia, em absoluto, de base legal, pelo que devia ser dado como inexistente, a todo o tempo, por estar viciado de nulidade absoluta, tendo para os devidos efeitos notificado o presidente da AAG e o presidente da Assembleia de Freguesia cessante, a quem caberia proceder à instalação do novo órgão (cf. CNE 13/XII/2005).

5. Esta posição encontra eco na consideração de que, mesmo precludido o prazo para recorrer contenciosamente do edital da AAG, é possível retificar os erros do apuramento geral.

Com efeito, nas eleições presidenciais de 2011, a AAG retificou os resultados do apuramento geral em momento posterior à publicação em DR do mapa nacional da eleição elaborado pela CNE. Tal facto não impediu, e bem, que a AAG, presidida pelo presidente do TC, voltasse a reunir e procedesse à necessária correção, tendo entendido que «apesar da inexistência de protesto ou reclamação, devem ser corrigidos os erros materiais (entre outros, a omissão dos resultados de várias freguesias do país, duplicação dos resultados de outras freguesias, número errado de inscritos ou lapsos de cálculo) que, mesmo não produzindo efeitos na determinação do candidato eleito, sejam suscetíveis de se repercutir de forma significativa nos resultados inicialmente apurados» (cf. ata da AAG de 22 de fevereiro de 2011).

III. Recorribilidade do mapa nacional da eleição

1. Em rigor, não são suscetíveis de recurso contencioso os atos da Administração que não sejam atos administrativos *stricto sensu*, ou seja, atos administrativos definitivos e executórios, na anterior terminologia, atualmente designados como atos lesivos dos direitos ou interesses legalmente protegidos.

2. Ora o ato da CNE, traduzido na elaboração do mapa nacional da eleição e sua publicação, é substancialmente um «ato de execução», relativamente ao ato de apuramento, praticado pelas AAG, que é, esse sim, o ato que estabelece e define os resultados da eleição e — como se sabe — os puros atos administrativos de execução não são, em princípio, suscetíveis de impugnação contenciosa.

Simplemente — e como a doutrina adverte — «quando, porém, um ato administrativo de execução contrarie ou exceda o conteúdo do ato definitivo, então perde o carácter de execução na medida em que seja inovador (isto é, na medida da contradição ou do excesso), e passa a ser considerado definitivo nessa parte» ([12], p. 447) e logo, contenciosamente impugnável (cf. [13], p. 1222) (neste sentido, expressamente, o artigo 151.º, n.º 3, do CPA), como se pode ler no Acórdão do TC n.º 1/99.

3. Assim, já por diversas vezes o TC afirmou a sua competência para conhecer de recursos interpostos de atos da CNE que determinaram a publicação no jornal oficial de mapas de resultados eleitorais: fê-lo, nomeadamente, nos Acórdãos n.ºs 200/85 e 106/90, embora em ambos os casos, após afirmar expressamente a sua competência, o Tribunal não tenha conhecido dos recursos por entender que os atos da CNE não eram inovatórios, nada aditando a atos administrativos anteriores (o mapa que definiu o número de deputados e a sua distribuição pelos círculos e as atas das AAG) entretanto tornados firmes e, posteriormente, no Acórdão n.º 1/99 em que não só conheceu como concedeu provimento ao recurso, por dar por verificada discrepância entre o mapa publicado e os resultados apurados na ata da AAG.

Artigo 123.º

Certidão ou fotocópia de apuramento

Aos candidatos e aos mandatários de cada lista proposta à eleição, bem como, se o requerer, a qualquer partido, ainda que não tenha apresentado candidatos, são passadas pelos serviços de apoio do Representante da República na Região Autónoma da Madeira certidões ou fotocópias da acta de apuramento geral.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 124.º, 165.º e 166.º.

ANOTAÇÕES:

I. Importância da certidão e prazo especial de emissão

1. As certidões e fotocópias aqui referidas devem ser passadas com a máxima urgência, uma vez que podem destinar-se a instruir recursos perante o TC, não se compadecendo, nesses casos, o prazo de 3 dias constante do artigo 165.º com o prazo de interposição do recurso de 24 horas determinado no artigo 124.º.

2. Com efeito, um dos elementos que deve instruir a petição de recurso é a ata do apuramento geral, se a irregularidade se reportar a esta fase do processo eleitoral. A junção de cópia ou fotocópia da ata (cópia integral) da assembleia em que a irregularidade tiver ocorrido constitui, mesmo, «um requisito formal da petição, implicando a sua não verificação o não conhecimento do recurso» (cf., entre outros, TC 716/97).

II. Custo das certidões

A CNE tem vindo a entender, a propósito de matéria similar, que as certidões emitidas no decurso do processo eleitoral devem ser gratuitas, ao abrigo do disposto na alínea e) do artigo 166.º. Na deliberação de 19 de setembro de 2013, entendeu a CNE, a propósito de preceito similar constante da LEOAL, que *«a expressão utilizada pelo legislador na alínea e) do artigo 227.º da LEOAL pretende estabelecer a gratuidade não dos requerimentos dos particulares e das candidaturas (o que aliás seria espúrio), mas dos atos da administração e judiciais praticados na sequência desses requerimentos, neles se incluindo as certidões comprovativas da condição de candidato»*. Mais se acrescenta na deliberação que *«sempre cabe à CNE garantir a igualdade de oportunidade e de ação das candidaturas» e que caso tal emissão seja cobrada «esta prática gera discriminação objetiva na possibilidade concreta e efetiva de agir das candidaturas»*.

CAPÍTULO III Contencioso eleitoral

Artigo 124.º Recurso contencioso

1 - As irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial e geral podem ser apresentadas em recurso contencioso desde que hajam sido objecto de reclamação ou protesto apresentados no acto em que se verificam.

2 - Da decisão sobre a reclamação ou protesto podem recorrer, além do apresentante da reclamação, do protesto ou do contraprotesto, os candidatos, os seus mandatários e os partidos políticos que, no círculo, concorrem à eleição.

3 - A petição especifica os fundamentos de facto e de direito do recurso e é acompanhada de todos os elementos de prova, incluindo fotocópia da acta da assembleia em que a irregularidade tiver ocorrido.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 223.º, n.º 2, c);

LEALRAM – artigos 105.º, 114.º, 163.º, 165.º e 166.º.

ANOTAÇÕES:

I. Condição prévia para a interposição de recurso

1. Constitui pressuposto do recurso contencioso para o TC a apresentação prévia de reclamação, protesto ou contraprotesto, relativamente às irregularidades alegadamente cometidas, no ato em que se verificaram, incidindo a impugnação sobre as decisões tomadas acerca das mesmas (cf., entre outros, TC 15/90, 716/97, 3 e 5/2002 e 547/2005).

Deste modo, as irregularidades ocorridas na votação e no apuramento parcial são, em primeira via, passíveis de reclamação, protesto e contraprotesto feitos, por escrito, perante as mesas eleitorais (artigos 105.º), de cujas decisões pode haver recurso gracioso para a AAG e, desta, recurso contencioso para o TC (como, aliás, resulta de forma expressa do artigo 156.º, n.º 2 da LEOAL e se afigura decorrer do presente preceito legal). Deste modo, entende-se, assim que decorre desta disposição legal que é condição imperativa prévia do recurso contencioso a apresentação de recurso gracioso perante a AAG.

As certidões e fotocópias aqui referidas devem ser passadas com a máxima urgência, uma vez que podem destinar-se a instruir recursos perante o TC, não se compadecendo, nesses casos, o prazo de 3 dias constante do artigo 165.º com o prazo de interposição do recurso de 24 horas determinado no artigo 124.º.

2. As irregularidades verificadas no apuramento geral são suscetíveis de reclamação, protesto ou contraprotesto feitos perante a própria assembleia (artigo 114.º), havendo recurso contencioso para o TC (artigo 124.º).

Como se vê, a reclamação não assume, em processo eleitoral, carácter meramente facultativo, pois é condição essencial para posterior exercício das garantias jurisdicionais.

Note-se que «*não se registando, em tempo, protesto ou reclamação, a situação embora possa estar viciada consolida-se e torna-se inatacável, quer no plano administrativo quer no plano contencioso*» (TC 324/85).

3. A falta de resposta no prazo legal a uma reclamação ou protesto, ou a parte do pedido ou pedidos aí formulados, deve ser interpretada como ato de indeferimento tácito por parte da autoridade impugnada, suscetível, portanto, de recurso (TC 606/89 e 34/2011).

4. Têm legitimidade para interpor o recurso para o TC, além dos apresentantes da reclamação e respetivo recurso gracioso perante a AAG, os candidatos, os mandatários, os delegados, os partidos políticos e coligações de partidos.

II. Reclamação *versus* protesto

1. A lei não estabelece qualquer diferença entre reclamação e protesto. Esta distinção é efetuada pela jurisprudência, designadamente no acórdão do TC 15/90, no qual se refere ser o protesto feito contra irregularidades ainda não apreciadas e a reclamação contra decisões sobre irregularidades.

2. Na prática eleitoral, o protesto tem sido utilizado para «*marcar uma posição de princípio*» independentemente de se esperar uma resposta por parte da entidade protestada. No entanto, juridicamente o protesto deve ter o tratamento de uma reclamação, porque a lei os não distingue, sendo por isso legítima a interposição de recurso na sequência de uma resposta a um protesto, desde que apresentado por escrito ou constante de ata.

III. Objeto do recurso contencioso

1. Os recursos contenciosos, previstos neste capítulo, podem ter um duplo objeto: por um lado, a apreciação de irregularidades da votação; por outro, a apreciação de irregularidades no apuramento da eleição.

2. No primeiro caso, visa-se a anulação da votação (é essa a «finalidade» do recurso, ou o «efeito» que com ele se pretende obter); no segundo caso, visa-se primariamente a correção — ou, ao menos, a anulação — do apuramento (mas sem que todavia deva excluir-se, a priori e liminarmente, a possibilidade de nalgum caso a sua precedência ter antes de conduzir àquele outro resultado) — cf. TC 15/90 e 856/93.

3. Como é claro, este recurso só pode ter por objeto «*irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial e geral*», e não irregularidades que tenham sido cometidas em momento anterior, como p. ex. as relativas à composição da AAG. De facto, conforme dispõe o artigo 114.º, esta «*deve estar constituída até à antevéspera do dia da realização da eleição*», dando-se «*imediate conhecimento público da constituição da assembleia através de edital a afixar dos edifícios para o efeito designados*». Por isso, se alguma irregularidade tiver ocorrido nessa fase, a sua impugnação, por força do que dispõe o artigo 102.º-B, n.º 7, da LOFPTC, deve fazer-se no prazo de um dia, a contar da publicação desse edital (cf. TC 716/97).

IV. Ilícito eleitoral

A impugnação de decisões dos órgãos eleitorais através de recurso manifestamente infundado é punida pelo artigo 163.º.

Artigo 125.º

Tribunal competente, processo e prazos

1 - O recurso é interposto no prazo de vinte e quatro horas a contar da afixação do edital a que se refere o artigo 119.º, perante o Tribunal Constitucional, sendo aplicável o disposto no n.º 3 do artigo 35.º

2 - O presidente do Tribunal Constitucional manda notificar imediatamente os mandatários das listas concorrentes no círculo para que estes, os candidatos e os partidos políticos respondam, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

3 - Nas quarenta e oito horas subsequentes ao termo do prazo previsto no número anterior, o Tribunal Constitucional, em plenário, decide definitivamente do recurso, comunicando imediatamente a decisão à Comissão Nacional de Eleições e ao Representante da República na Região Autónoma da Madeira.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 223.º n.º 2 c);
LEALRAM – artigo 119.º.

ANOTAÇÕES:

I. Prazo de interposição do recurso e horário da secretaria

1. O recurso deve ser interposto no prazo de vinte e quatro horas a contar da afixação do edital destinado à publicação dos resultados do apuramento geral, sendo sobre o recorrente que impende o ónus da prova da tempestividade do mesmo.
2. O TC tem repetidamente afirmado que os atos de interposição de recurso eleitoral são atos urgentes cuja decisão não admite quaisquer delongas, que a data do ato processual é a da sua entrada na secretaria do TC e que o prazo é contínuo e improrrogável (TC 1/2002). Ainda que os mesmos possam ser interpostos via telecópia ou por correio eletrónico, o respetivo requerimento não pode deixar de dar entrada até ao «*termo do horário normal*» da secretaria, «*isto é, até às dezasseis horas*» do dia seguinte à afixação do edital (TC 542 e 551/2005, 564/2009 e 670/2013).
3. As disposições em contrário do CPC não são por isso compatíveis com a especificidade do processo eleitoral. Esta jurisprudência funda-se na necessidade de evitar a perturbação do processamento dos atos eleitorais e o protelamento do apuramento dos resultados da eleição e da instalação dos órgãos eleitos. Não é de admitir que o legislador tenha querido alargar por um número indeterminado de dias esta decisão em função do tempo do correio (cf. TC 1/2002).
4. No caso de a AAG ter procedido a uma reunião extraordinária (repetição das votação – artigo 126º - ou sua realização em dia diverso do estabelecido por motivos legalmente previstos) e, na sequência dos seus trabalhos, ter afixado novo edital contendo os resultados do apuramento geral corrigido, é a partir da data de afixação deste que é contado o prazo para recurso (e não do edital que contém os resultados do apuramento geral originário) (cf. TC 25/2002 e 450/2009).

II. Princípio do contraditório

O n.º 2 consigna uma regra oriunda do princípio do contraditório, permitindo as listas concorrentes, através dos seus representantes, uma intervenção na instrução do processo de recurso, para defenderem as suas posições. Por outra via, e uma mais-valia para a produção de um juízo por parte do Tribunal.

Artigo 126.º
Nulidade das eleições

- 1 - A votação em qualquer assembleia de voto e a votação em todo o círculo só são julgadas nulas quando se hajam verificado ilegalidades que possam influir no resultado geral da eleição no círculo.**
- 2 - Declarada a nulidade da eleição de uma assembleia de voto ou de todo o círculo, os actos eleitorais correspondentes são repetidos no segundo domingo posterior à decisão.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 118.º, n.º 2, e 124.º.

ANOTAÇÃO:

Carácter excecional da nulidade e requisitos para a sua declaração

1. Atendendo à importância vital da eleição como processo de escolha dos governantes, em sentido lato, justifica-se que, se ocorrerem ilegalidades que venham a alterar a vontade livremente expressa nas urnas, a eleição seja anulada.
2. O alcance deste dispositivo legal e consequente repetição do ato eleitoral é restritivo, na medida em que só relevam os vícios que influenciem o resultado final da eleição, imperando nesta matéria o princípio da proporcionalidade em relação à área a considerar. Acresce referir que, no sistema eleitoral implantado para a

eleição da ALRAM desde 2006, qualquer repetição do ato eleitoral, seja em que âmbito territorial ocorrer, pode ter consequências ao nível do apuramento do único círculo da Região, para o qual são atendidos todos os votos obtidos.

3. O recurso deve ser interposto no dia seguinte ao da afixação do edital destinado à publicação dos resultados do apuramento geral, sendo sobre o recorrente que impende o ónus da prova da tempestividade do mesmo.

4. Acontece, porém, que a anulação de umas eleições provoca a sua repetição em momento ulterior àquela em que tiveram lugar, o que posiciona eleitores e candidatos numa situação diferente da inicial, comum para todos, e agravada se estiver em causa a distribuição de algum mandato.

5. Cabe ao recorrente alegar e provar que as irregularidades invocadas influenciaram o resultado eleitoral, condição indispensável para se poder decidir da anulação de um ato eleitoral e, como regra, é necessário que as irregularidades invocadas tenham sido objeto de reclamação ou protesto no ato em que se verificaram (cf. artigo 124.º). Todavia, se a irregularidade, que implica a nulidade da votação, for do conhecimento officioso do TC, não se torna necessário verificar se foram objeto de reclamação ou protesto (neste sentido, TC 322/85, 332/85 e 15/90).

6. Em caso de adiamento ou declaração de nulidade da votação em qualquer assembleia ou secção de voto, a AAG reunirá no dia seguinte ao da votação ou ao do reconhecimento da sua impossibilidade, para completar as operações de apuramento – cf. artigo 118.º, n.º 2.

Artigo 127.º **Verificação de poderes**

A Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira verifica os poderes dos candidatos proclamados eleitos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 121.º;

EPARAM – artigo 49.º.

ANOTAÇÃO:

Forma e conteúdo da verificação de poderes

1. O ato de verificação de poderes consiste na conferência da identidade do titular e na apreciação da regularidade formal do mandato, em que se incluem a verificação da elegibilidade e de quaisquer incompatibilidades.

2. Constatando-se a existência de inelegibilidade posterior à eleição, pode ser declarada a perda de mandato, salvaguardando-se, todavia, o direito de defesa do eleito; se a inelegibilidade se referir a situação anterior à eleição, ter-se-á verificado irregularidade na tramitação do processo eleitoral já sanada com o encerramento daquele processo, pelo que qualquer decisão a tomar sobre o assunto cabe exclusivamente ao foro judicial, a quem deverá o facto ser participado.

3. A verificação dos poderes dos deputados é feita pela ALRAM, sendo precedida de parecer da Comissão de Regimento e Mandatos (cf. EPARAM, artigo 49.º e Regimento da ALRAM, artigo 2.º – Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira Nº 5/2012/M). A verificação de poderes consiste na apreciação da regularidade formal dos mandatos e na apreciação da elegibilidade dos deputados cujos mandatos sejam impugnados por facto que não tenha sido objeto de decisão judicial com trânsito em julgado.

4. Se atendermos apenas à letra da lei (artigo 121.º), a verificação de poderes tem por base o exemplar da ata de apuramento geral remetido à Assembleia pelo Representante da República. Porém, uma vez que os resultados do apuramento geral vertidos na ata são recorríveis para o TC e este os pode alterar sem necessidade de repetição do apuramento, apenas o “*mapa nacional (sic) da eleição*” a publicar pela CNE no DR refletirá essas alterações, quando as houver, e garante o carácter definitivo dos elementos necessários à verificação de poderes.

TÍTULO VI

Ilícito eleitoral

ANOTAÇÃO:

Caracterização do ilícito eleitoral

1. O Título do ilícito eleitoral é encabeçado por um conjunto de princípios de direito eleitoral que incluem a concorrência com crimes mais graves e responsabilidade disciplinar, circunstâncias agravantes gerais, punição da tentativa, não suspensão ou substituição das penas, prescrição e constituição dos partidos políticos como assistentes (Capítulo I).

Por sua vez, as infrações eleitorais (Capítulo II) encontram-se subdivididas em infrações relativas à apresentação de candidaturas, à campanha eleitoral e à eleição.

2. À semelhança do que sucede na LEPR, LEAR e LEALRAA, esta lei não distingue o ilícito penal do ilícito de mera ordenação social. As referidas leis eleitorais mantiveram inalterados os ilícitos eleitorais quanto à sua classificação e inserção sistemática, apesar das variadas alterações legislativas de que foram objeto, designadamente após a Lei 30/2006, que procede, em bloco, à conversão das contravenções ainda existentes em contraordenações.

Deste registo excepciona-se apenas o caso da violação dos deveres das estações de rádio e televisão quanto à emissão dos tempos de antena (artigo 138.º), que constitui contraordenação punível com coima, para aplicação da qual o n.º 2 do referido artigo atribui expressamente competência à CNE.

CAPÍTULO I

Ilícito penal

SECÇÃO I

Princípios gerais

Artigo 128.º

Concorrência com crimes mais graves e responsabilidade disciplinar

1 - As sanções cominadas nesta lei não excluem a aplicação de outras mais graves pela prática de qualquer crime previsto na legislação penal.

2 - As infrações previstas nesta lei constituem também falta disciplinar quando cometidas por agente sujeito a responsabilidade disciplinar.

ANOTAÇÕES:

I. Exercício da ação penal

A ação penal respeitante aos processos eleitorais é pública, competindo o seu exercício ao MP, a título oficioso ou mediante denúncia. Qualquer cidadão pode apresentar queixa ao MP, ao juiz ou à Polícia Judiciária.

II. Atuação da CNE

Atendendo à natureza das funções de fiscalização e de disciplina eleitoral que prossegue, a CNE, sempre que conclua pela existência de qualquer ilícito eleitoral, deve agir em conformidade ou denunciá-lo junto da entidade competente.

Artigo 129.º

Circunstâncias agravantes gerais

Para além das previstas na lei penal, constituem circunstâncias agravantes gerais do ilícito eleitoral:

a) O facto de a infracção influir no resultado da votação;

- b) O facto de a infracção ser cometida por membro da mesa de assembleia ou secção de voto ou agente da administração eleitoral;**
- c) O facto de o agente ser candidato, delegado de partido político ou mandatário de lista.**

ANOTAÇÃO:

Agravação das penas

O artigo 343.º do CP prevê ainda a agravação de um terço nos seus limites mínimo e máximo das penas previstas para os crimes eleitorais se o agente for membro de CR, de mesa da secção ou assembleia de voto ou for delegado de partido político na secção ou assembleia.

Artigo 130.º

Punição da tentativa

A tentativa é punida da mesma forma que o crime consumado.

ANOTAÇÕES:

I. Tentativa

Há tentativa quando o agente pratica atos de execução de um crime/contraordenação que decidiu cometer, sem que este chegue a consumir-se. São atos de execução:

- Os que preenchem um elemento constitutivo de um tipo de crime/contraordenação;
- Os que forem idóneos a produzir o resultado típico; ou
- Os que, segundo a experiência comum e salvo circunstâncias imprevisíveis, forem de natureza a fazer esperar que se lhes sigam atos das espécies indicadas anteriormente. (cf. CP, artigo 22.º, e RGCO, artigo 12.º).

II. Punição da tentativa de um crime eleitoral – norma especial face ao CP

1. Por regra, o CP estabelece que a tentativa só é punível se ao crime consumado respetivo corresponder pena superior a 3 anos de prisão (artigo 23.º, n.º 1). Todavia, em sede dos crimes eleitorais, na parte especial do CP, a tentativa é sempre punível, independentemente do limite máximo da pena de prisão estabelecido em cada crime aí previsto (salvo um único caso, o do crime de violação do segredo de escrutínio, em que a tentativa não é punida – artigo 342.º). Esta é também a regra aqui estabelecida, mesmo verificando-se que nenhuma das penas de prisão previstas na LEALRAM é superior a 3 anos.

2. Já a forma como a tentativa é punida, por via do presente artigo, difere da prevista no CP, o qual estabelece que *é punível com a pena aplicável ao crime consumado, especialmente atenuada* (artigo 23.º, n.º 2), ou seja, o julgador está obrigado a atenuar a pena. Neste âmbito, regista-se, assim, que a tentativa dos crimes previstos na LEALRAM são punidos de forma mais severa que a tentativa dos crimes eleitorais previstos no CP.

Artigo 131.º

Não suspensão ou substituição das penas

As penas aplicadas por infracções eleitorais dolosas não podem ser suspensas nem substituídas por qualquer outra pena.

ANOTAÇÃO:

Norma especial face ao CP

1. Este artigo proíbe quer a suspensão quer a substituição das penas, o que constitui uma regra de natureza especial e de sentido oposto face ao regime consagrado no CP (artigo 50.º). Além do mais, o CP estabelece um *«poder-dever, ou seja um poder vinculado do julgador, que terá que decretar a suspensão da execução da pena, na modalidade que se afigurar mais conveniente para a realização daquelas finalidades, sempre que se verifiquem os apontados pressupostos.»* ([2], p 201, anotação 2 ao artigo 50.º).

2. Note-se que o que está em causa é a suspensão da execução da pena de prisão, já que a suspensão da execução da pena de multa não é possível (desde a revisão do CP operada em 1995). A suspensão da execução da coima (o mesmo é dizer, suspensão da decisão da autoridade da administrativa) ocorre, *ope legis*, quando seja proferida acusação em processo criminal pelo mesmo facto (RGCO, artigo 90.º) e que aqui mantém aplicação.

3. Curioso é o facto de o legislador ter mantido, reafirmado, esta regra especial na LEALRAM posteriormente ao diploma que reviu o CP em 1995, o qual dispõe que “São também revogadas as disposições legais que em legislação penal avulsa proibem ou restringem a substituição da pena de prisão por multa ou a suspensão da pena de prisão.” (DL 48/95, artigo 2.º, n.º 3).

Artigo 132.º

Prescrição

O procedimento por infracções eleitorais prescreve no prazo de um ano a contar da prática do facto punível.

ANOTAÇÃO:

Prescrição do procedimento

1. A prescrição do procedimento é uma das causas de extinção da responsabilidade criminal e, à semelhança do que ocorre também com a prescrição das penas, opera oficiosamente, não sendo, portanto, lícito renunciar aos seus efeitos.

2. Em matéria de suspensão e interrupção da prescrição, são aplicáveis os artigos do CP, quanto aos crimes (artigos 120.º e 121.º) e os artigos do RGCO, quanto ao ilícito de mera ordenação social (artigos 27.º-A e 28.º).

Artigo 133.º

Constituição dos partidos políticos como assistentes

Qualquer partido político pode constituir-se assistente nos processos por infracções criminais eleitorais cometidas no território eleitoral desde que nele tenham apresentado candidatos.

ANOTAÇÕES:

I. Posição e atribuições do assistente

1. O assistente tem poderes que lhe permitem intervir diretamente no andamento do processo e assume a posição de colaborador do MP, a cuja atividade se subordina na intervenção processual que aquele, como titular da ação penal, executa (cf. CPP, artigo 69.º).

2. Entre outros, compete ao assistente:

- Intervir no inquérito e na instrução, oferecendo provas e requerendo as diligências que se afigurarem necessárias e conhecer os despachos que sobre tais iniciativas recaírem;

- Deduzir acusação independente da do Ministério Público e, no caso de procedimento dependente de acusação particular, ainda que aquele a não deduza;

- Interpor recurso das decisões que os afetem, mesmo que o Ministério Público o não tenha feito, dispondo, para o efeito, de acesso aos elementos processuais imprescindíveis, sem prejuízo do regime aplicável ao segredo de justiça (cf. CPP, artigo 69.º, n.º 2).

II. Norma especial face ao CPP

1. Este artigo permite que os partidos políticos se constituam *assistentes* em qualquer processo por infracções criminais eleitorais, independentemente de serem ou não os titulares dos interesses que a lei especialmente quer proteger com a incriminação [isto é, “ofendidos” na aceção utilizada pelo CPP - v. artigo 68.º, n.º 1, al. a)].

De outro modo não seria viável, pois o CPP, na parte com interesse, apenas concede este direito aos *ofendidos*; às *pessoas de cuja queixa ou acusação particular depender o procedimento* (que aqui não tem aplicação, face à



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

natureza pública dos crimes eleitorais); ou a qualquer pessoa relativamente a determinados crimes que exaustivamente elenca (de que os eleitorais não fazem parte) – n.º 1 do artigo 68.º.

2. Note-se que não é *ofendido* qualquer pessoa prejudicada com a prática do crime, mas somente o titular do interesse que constitui objeto jurídico imediato do crime.

CAPÍTULO II

Infracções eleitorais

SECÇÃO I

Infracções relativas à apresentação de candidaturas

Artigo 134.º

Candidatura de cidadão inelegível

Aquele que não tendo capacidade eleitoral passiva dolosamente aceitar a sua candidatura é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos e com pena de multa de € 1000 a € 10000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 4.º, 5.º, 6.º, 24.º, n.º 1, e 26.º, n.º 3, alínea a).

ANOTAÇÕES:

I. Limitação ao direito de ser eleito

V. anotações aos artigos 4.º (capacidade eleitoral passiva) e 5.º e 6.º (inelegibilidades gerais e especiais, respetivamente). Às situações de inelegibilidade aí previstas acresce a resultante de “candidatura plúrima”, isto é, a de um cidadão figurar em mais de uma lista de candidatos.

II. Declaração de candidatura

1. Um dos documentos que integra o processo de candidatura é a ‘Declaração de candidatura’, assinada conjunta ou separadamente pelos candidatos, da qual deve constar expressamente que “*não estão abrangidos por qualquer inelegibilidade*”, entre outros.

Cf. n.º 3 do artigo 26.º.

SECÇÃO II

Infracções relativas à campanha eleitoral

Artigo 135.º

Violação de deveres de neutralidade e imparcialidade

Os cidadãos abrangidos pelo artigo 60.º que infringirem os deveres de neutralidade e imparcialidade aí prescritos são punidos com pena de prisão até 1 ano e com pena de multa de € 500 a € 2000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 60.º.

ANOTAÇÕES:

I. Âmbito temporal

O âmbito temporal da aplicação desta norma é a partir da publicação do decreto que marca a data da eleição, conforme determina o n.º 4 do artigo 60.º.

II. Bens jurídicos tutelados

A presente norma punitiva protege o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (decorrente dos artigos 13.º e 113.º n.º 3 da CRP), isto é, valores fundamentais indispensáveis a uma escolha efetiva e democrática.

Artigo 136.º

Utilização indevida de denominação, sigla ou símbolo

Aquele que, durante a campanha eleitoral, utilizar a denominação, sigla ou símbolo de partido ou coligação com intuito de o prejudicar ou o injuriar é punido com pena de prisão até 1 ano e com pena de multa de € 100 a € 500.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 27.º.

ANOTAÇÃO:

A importância da denominação, sigla e símbolo

1. Esta norma está estreitamente ligada ao artigo 27.º, que no seu n.º 1 estipula que *“cada partido utiliza sempre, durante a campanha eleitoral, a sua denominação, sigla e símbolo”*.
2. Tratando-se dos elementos de identificação de qualquer candidatura e aqueles que constarão do boletim de voto, qualquer utilização indevida dos mesmos pode ter repercussões negativas e afetar, não só as candidaturas, como a decisão dos eleitores, impedindo o exercício do voto de forma consciente.

Artigo 137.º

Utilização de publicidade comercial

Aquele que infringir o disposto no artigo 76.º é punido com pena de multa de € 1000 a € 10000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 76.º e 139.º, n.º, alínea b).

ANOTAÇÕES:

I. Âmbito subjetivo da norma

1. À semelhança da maioria das leis eleitorais utiliza a expressão *«Aquele que infringir...»*, enquanto a LEOAL utiliza a referência *«Quem promover ou encomendar bem como a empresa que fizer propaganda comercial...»*. Em qualquer caso, inclui quer as entidades promotoras, das quais se destacam os partidos e as coligações, quer os titulares dos suportes publicitários utilizados.

2. Parece interessante dar breve nota da argumentação jurídica expendida por uma empresa jornalística no âmbito de um processo de contraordenação levantado pela CNE em matéria de publicidade comercial, em sede de aplicação da LEOAL (Proc.º 2/AL-2001/PUB), bem como da conclusão tirada pelo STJ em instância de recurso, extraíndo-se os seguintes excertos do referido processo:

Invocou a empresa: *«A publicação efetuada pela empresa arguida não constitui contraordenação por que possa ser responsabilizada a empresa, uma vez que ‘no art.º 209.º da Lei Orgânica n.º 1/2001 o legislador apenas pretende penalizar o autor da propaganda, e não o meio de divulgação da propaganda, e muito menos a empresa*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

proprietária desse meio’, à qual não se reporta, como teria feito expressamente se fosse essa a intenção legislativa, como fez relativamente aos casos previstos no art.º 212.º dessa lei.»

Já o STJ resolveu como segue: «*Resulta claramente da letra e do espírito das disposições conjugadas dos art.ºs 46.º e 209.º da lei n.º 1/2001 que, para além da entidade que promove ou encomenda a publicidade comercial proibida nos termos daquela norma, é autora da contraordenação integrada por essa publicidade também a empresa que a fizer. Não colhe a invocação de que a empresa ‘não faz’ a propaganda, apenas a ‘veicula’, pois que deriva da própria natureza e elementos da infração prevista que o ilícito resulta materialmente do facto de ser veiculada a propaganda proibida, em si mesmo ou nos seus termos, e daí o intuito legal manifesto da responsabilização também da empresa que publicita mensagem integrante dessa propaganda.*

E não pode duvidar -se que a expressão legal ‘empresa’ abrange a empresa proprietária de publicação informativa, como resulta desde logo da referida natureza e dos mencionados elementos da infração contraordenacional, sendo de salientar que a proibição se reporta à propaganda comercial, referindo -se o n.º 2 do artigo 46.º expressamente aos ‘anúncios publicitários, como tal identificados, em publicações periódicas’.

Não tem significado relevante a invocada diferença de expressão constante do artigo 212.º, sendo natural a referência, aí, mais precisa, à ‘empresa proprietária de publicação informativa’ considerando que são elementos específicos das contraordenações aí previstas condutas exclusivas dessas empresas — a omissão das comunicações legalmente impostas relativas à campanha eleitoral e tratamento não igualitário às diversas candidaturas. Imprecede pois também este fundamento do recurso.».

II. Natureza do ilícito

Conforme abordado na nota introdutória a este Título, este será um dos ilícitos que, por força da Lei 30/2006, se deve considerar convertido em ilícito de mera ordenação social.

Com efeito, não parece estar em causa condutas que revistam elevada gravidade geradora de censura social, assumindo a norma contida neste preceito um carácter ético-socialmente neutro e logo, uma natureza contravencional e não criminal.

III. Disparidade de sanções

1. De salientar a grande disparidade que se verifica nas diversas leis eleitorais e nas leis referendárias, quanto aos montantes da respetiva sanção. Assim:

- Na LEPR e LEAR, multa de 10 000\$ a 100 000\$ (€ 49,88 a € 498,80);
- Na LEALRAA e LEALRAM, multa de € 1 000 a € 10 000;
- Na LEOAL, LRN e LRL, coima de 1 000 000\$00 a 3 000 000\$00 (€ 4.987,98 a € 14.963,94);
- Na LRA, coima de € 10 000 a € 60 000.

2. Estando em causa a mesma proibição — realização de propaganda política, direta ou indireta, através de meios de publicidade comercial — não parece existir justificação para a diferença dos regimes consagrados consoante o ato eleitoral ou referendário de que se trate, pelo que a sua uniformização deveria ser ponderada.

Artigo 138.º

Violação dos deveres das estações de rádio e televisão

1 - O não cumprimento dos deveres impostos pelos artigos 65.º e 66.º constitui contra-ordenação, sendo cada infracção punível com coima:

- a) De € 37500 a € 125000, no caso das estações de rádio;**
- b) De € 125000 a € 250000, no caso da estação de televisão.**

2 - Compete à Comissão Nacional de Eleições a aplicação das coimas previstas no número anterior.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 65.º e 66.º.

ANOTAÇÃO:



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Deveres das estações de rádio e televisão

São deveres das estações de rádio:

- Reservar diariamente os tempos de emissão indicados no n.º 2 do artigo 65.º;
- Indicar o horário previsto para as emissões até 10 dias antes da abertura da campanha eleitoral ao delegado da CNE – n.º 3 do artigo 65.º (a não indicação do horário previsto para as suas emissões, não implica que as estações fiquem desobrigadas de transmitir os tempos de antena, antes se sujeitando às diretrizes da CNE, sem prejuízo de tal situação poder servir de fundamento à instauração de processo de contraordenação);
- Informar as forças políticas do prazo limite de entrega do material de gravação (nunca inferior a 24 horas) e de quais as características técnicas dos respetivos suportes;
- Assinalar o início e o termo dos blocos dos tempos de antena com separadores do exercício do direito de antena (p. ex.: «Os tempos de antena que se seguem são da exclusiva responsabilidade dos intervenientes», «Os tempos de antena transmitidos foram da exclusiva responsabilidade dos intervenientes»);
- Identificar o titular do direito no início e termo da respetiva emissão, através da sua denominação (p. ex.: «Tempo de antena da candidatura do partido x ou da coligação x»);
- Assegurar aos titulares do direito de antena o acesso aos indispensáveis meios técnicos para a realização das respetivas emissões, se for o caso;
- Registrar e arquivar, pelo prazo de um ano, as emissões correspondentes ao exercício do direito de antena (artigo 65.º, n.º 4).

Artigo 139.º

Suspensão do direito de antena

1 - É suspenso o exercício do direito de antena da candidatura que:

- a) Use expressões ou imagens que possam constituir crime de difamação ou injúria, ofensa às instituições democráticas, apelo à desordem ou à insurreição ou incitamento ao ódio, à violência ou à guerra;**
- b) Faça publicidade comercial.**

2 - A suspensão é graduada entre um dia e o número de dias que a campanha ainda durar, consoante a gravidade da falta e o seu grau de frequência, e abrange o exercício do direito de antena em todas as estações de rádio e de televisão, mesmo que o facto que a determinou se tenha verificado apenas numa delas.

3 - A suspensão é independente da responsabilidade civil ou criminal.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 40.º, n.º 3, 113.º, n.º 3, alíneas a) e b);
LEALRAM – artigos 138.º e 140.º.

NOTAÇÃO:

Utilização abusiva do tempo de antena

1. O presente artigo visa punir situações e condutas de utilização abusiva do tempo de antena concedido como meio adicional de propaganda eleitoral. Trata-se de condutas em que existe uma específica intenção do agente de procurar subverter o Estado de Direito constitucionalmente estabelecido e as normas pertinentes ao normal desenvolvimento do processo eleitoral.
2. Se, em tese geral, não são de aceitar limites ou entraves à livre expressão de propaganda eleitoral, orientando-se esta pelos parâmetros constitucionalmente estabelecidos para a liberdade de expressão e informação (artigo 37.º da CRP), certo é que, como qualquer outro direito fundamental, o seu exercício esgota-se nos próprios limites naturais deste (cf. TC 605/89).

Esses limites visam salvaguardar importantes direitos ou interesses constitucionalmente protegidos como o direito dos cidadãos ao bom-nome e reputação (cf. artigo 26.º da CRP), a injúria e a difamação ou o incitamento ou instigação ao crime que não podem reclamar-se de manifestações da liberdade de expressão ou de informação.

3. No âmbito da campanha eleitoral da eleição para a AR de 2011 e dando seguimento a deliberação da CNE, o MP requereu ao TC, ao abrigo do n.º 1 do artigo 134.º da L EAR, a suspensão do exercício do tempo de antena do partido político PND-Nova Democracia, que pudesse vir a ser transmitido pela RTP, SIC e TV I, alegando que o referido tempo de antena cabia na previsão do «ilícito eleitoral previsto na alínea a) do artigo 133.º da mesma lei, ou seja: o uso de expressões ou imagens que possam constituir crime de difamação ou injúria e ofensas às instituições democráticas».

O TC julgou o requerimento do MP improcedente, e decidiu indeferir o pedido de suspensão do exercício do direito de antena da candidatura do partido político PND-Nova Democracia, destacando-se os seguintes fundamentos (TC 254/2011):

«[...] o valor das liberdades de comunicação, aqui ao serviço da liberdade de propaganda política eleitoral, só permite medidas restritivas dos poderes públicos nos casos em que os conteúdos comunicados criem um perigo substancial particularmente grave e provável [...].

Não se vislumbra que as imagens e palavras, denotadamente de fantasia, que a emissão em causa divulgou comportem o risco de serem interpretadas pelos destinatários como um apelo à desordem ou incitamento ao ódio, à violência ou a qualquer ação ilícita [...].

Trata-se de uma narrativa em que os elementos ficcionais e de comicidade são claramente denotados (v. gr., por armas de brinquedo, caracterização, discurso e postura dos intervenientes em atos ostensivamente encenados), parodiando ou intercalando imagens dos confrontos entre os insurgentes e as forças leais ao regime líbio que têm sido recorrentes nos meios de comunicação televisiva e são facilmente identificáveis pelo espetador médio.

A conotação da vida política na Região Autónoma da Madeira com esses acontecimentos da realidade internacional atual, mediante uma atuação histriónica e visivelmente encenada, não incorpora uma mensagem de incitamento à imitação dessas ocorrências, mas de sátira ou provocação ao riso, que é um elemento eficaz e corrente nas atividades de publicidade ou propaganda [...]. O essencial da mensagem estrutura-se de modo a insinuar no espetador a ideia de que esse outro político e concorrente eleitoral assume uma prática autocrática na vida política e partidária e adota um estilo propagandístico e uma retórica semelhante à dos regimes totalitários. Mas tudo isso mediante um discurso ficcional, de sátira e de caricatura, obtido através de uma montagem em que se sobrepõem, de modo visível e imediato e ostensivamente perceptível, imagens e palavras retiradas de diferentes contextos e proveniências [...].»

4. Relativamente a idêntico preceito consagrado nas restantes leis eleitorais é de ressaltar que a LEALRAM é a única que não inclui uma alínea c) com a previsão de quem *‘faça propaganda abusivamente desviada do fim para o qual lhe foi conferido o direito de antena’*, pretendendo-se, com isso, que a propaganda se circunscreva à pugna eleitoral e não extravase, nomeadamente, para questões intrinsecamente ligadas à governação e política geral do país.

Artigo 140.º

Processo de suspensão do exercício do direito de antena

1 - A suspensão do exercício do direito de antena é requerida ao Tribunal Constitucional pelo Ministério Público, por iniciativa deste ou a solicitação da Comissão Nacional de Eleições ou de qualquer outro partido ou coligação interveniente.

2 - O órgão competente da candidatura cujo direito de antena tenha sido objecto de pedido de suspensão é imediatamente notificado por via telegráfica para contestar, querendo, no prazo de vinte e quatro horas.

3 - O Tribunal Constitucional requisita às estações de rádio ou de televisão os registos das emissões que se mostrarem necessários, os quais lhe são imediatamente facultados.

4 - O Tribunal Constitucional decide no prazo de um dia e, no caso de ordenar a suspensão do direito de antena, notifica logo a decisão às respectivas estações emissoras de rádio e de televisão para cumprimento imediato.

LEALRAM – artigo 139.º.

Competência do TC

Tratando-se de um domínio de «direitos, liberdades e garantias», designadamente a liberdade de expressão, compete ao TC decidir, em primeira e única instância, a aplicação da medida de suspensão do direito de antena em todas as estações de rádio e televisão, prevista no presente artigo.

Artigo 141.º

Violação da liberdade de reunião eleitoral

Aquele que impedir a realização ou prosseguimento de reunião, comício, cortejo ou desfile de propaganda eleitoral é punido com pena de prisão de 6 meses a 1 ano e pena de multa de € 100 a € 1000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 45.º;

LEALRAM – artigo 62.º.

Artigo 142.º

Reuniões, comícios, desfiles ou cortejos ilegais

Aquele que promover reuniões, comícios, desfiles ou cortejos em contravenção com o disposto no artigo 62.º é punido com pena de prisão até 6 meses.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 62.º.

Artigo 143.º

Violação dos deveres dos proprietários de salas de espectáculos e dos que as exploram

O proprietário de sala de espectáculos ou aquele que a explora que não cumprir os deveres impostos pelo n.º 2 do artigo 68.º e pelo artigo 73.º é punido com pena de prisão até 6 meses e pena de multa de € 1000 a € 5000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 68.º.

Artigo 144.º

Violação dos limites de propaganda gráfica e sonora

Aquele que violar o disposto no n.º 4 do artigo 69.º é punido com multa de € 50 a € 250.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 69.º.

Artigo 145.º

Dano em material de propaganda eleitoral

1 - Aquele que roubar, furtar, destruir, rasgar ou por qualquer forma inutilizar, no todo ou em parte, ou tornar ilegível o material de propaganda eleitoral afixado ou o desfigurar, ou colocar por cima dele qualquer material com o fim de o ocultar é punido com pena de prisão até 6 meses e pena de multa de € 100 a € 1000.

2 - Não são punidos os factos previstos no número anterior se o material de propaganda houver sido afixado na própria casa ou estabelecimento do agente sem o seu consentimento ou contiver matéria francamente desactualizada.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 37.º;

LEALRAM – artigo 69.º.

ANOTAÇÃO:

I. Âmbito de aplicação temporal

O disposto neste artigo aplica-se desde o início do processo eleitoral, que ocorre com a publicação do decreto que marca a data do ato eleitoral, e não apenas durante o período em que legalmente se processa a campanha eleitoral, definido no artigo 57.º da presente lei.

II. Proprietários ou possuidores de locais onde forem afixados cartazes de propaganda

1. A afixação e inscrição de mensagens de propaganda são reguladas pela Lei n.º 97/88, cujo artigo 8.º permite aos proprietários ou possuidores de locais onde forem afixados cartazes ou realizadas inscrições ou pinturas murais sem sua autorização, destruir, rasgar, apagar ou por qualquer forma inutilizar esses cartazes, inscrições ou pinturas. A CNE tem entendido que a norma, na sua plenitude, se destina apenas aos cidadãos que, no exercício dos seus direitos políticos, podem livremente escolher proibir, em absoluto, a afixação de propaganda nos locais de que são proprietários ou autorizar certa ou certas candidaturas a fazerem-no e outras não. Já as pessoas coletivas, ainda que privadas, não são titulares de direitos políticos e, por isso, são «entidades» abrangidas pelo dever de assegurar tratamento não discriminatório às candidaturas consagrado no artigo 59.º, apenas podendo proibir todas ou autorizar todas as candidaturas a afixar propaganda nos imóveis de sua propriedade.

2. Por fim, o interesse público de que se reveste a propaganda eleitoral, afasta a aplicação da norma às pessoas coletivas públicas, mesmo quanto aos bens do seu domínio privado, aplicando-se apenas as restrições ao exercício da propaganda estabelecidas concretamente na lei e podendo, se da afixação resultar dano na propriedade, ser exigido ressarcimento nos termos gerais.

Artigo 146.º

Desvio de correspondência

O empregado dos correios que desencaminhar, retiver ou não entregar ao destinatário circulares, cartazes ou papéis de propaganda eleitoral de qualquer lista é punido com pena de prisão até 2 anos e pena de multa de € 50 a € 500.

Artigo 147.º

Propaganda depois de encerrada a campanha eleitoral

1 - Aquele que no dia da eleição ou no anterior fizer propaganda eleitoral por qualquer meio é punido com pena de prisão até 6 meses e pena de multa de € 50 a € 500.

2 - Aquele que no dia da eleição fizer propaganda nas assembleias de voto ou nas suas imediações até 500 m é punido com pena de prisão até 6 meses e pena de multa de € 100 a € 1000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigos 57.º e 99.º.

ANOTAÇÕES:

I. Período de reflexão e propaganda nos e junto dos locais de votação

1. Constitui entendimento da CNE que por todos os cidadãos e entidades deve ser respeitado o escopo da lei, que proíbe qualquer propaganda eleitoral na véspera do ato eleitoral e no próprio dia da eleição, até ao encerramento das assembleias de voto. Nesse sentido, entende a Comissão que *«não podem ser transmitidas notícias, reportagens ou entrevistas que de qualquer modo possam ser entendidas como favorecendo ou prejudicando um concorrente às eleições, em detrimento ou vantagem de outro»* (CNE 19/IV/1982).
2. Por outro lado, o dever de respeito pelo chamado período de reflexão implica a abstenção da prática de atos de propaganda ou com ela relacionados na véspera e no dia da eleição.
É proibido praticar ações ou desenvolver atividades de propaganda eleitoral por qualquer meio na véspera e no dia da eleição até ao fecho das urnas.
3. A lei não permite que, findo o período de campanha eleitoral definido no artigo 57.º da presente lei, se assuma qualquer tipo de comportamento público suscetível de integrar o conceito de propaganda tal como a lei o define.
4. Sem prejuízo de se poder considerar excessivo o perímetro de 500 metros fixado na lei, fora desse perímetro não é legítimo proceder à remoção de qualquer tipo de propaganda eleitoral, sendo entendimento da CNE que o direito de intervenção dos membros de mesa, no dia da eleição, não vai além do edifício e muros envolventes da assembleia de voto e nas imediações mais próximas (CNE 56/XII/2007). Assim, entende a CNE que, a existir propaganda nas imediações das assembleias de voto, a sua remoção deve abranger toda a que for visível dessas referidas assembleias. Deve ser garantido que a propaganda é efetivamente retirada ou, nos casos que isso não seja viável, totalmente ocultada.
5. A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e nas suas imediações abrange qualquer tipo de propaganda, independentemente de se destinar ou não ao ato eleitoral em concreto.
6. Com efeito, a propaganda envolve toda a atividade passível de influenciar, ainda que indiretamente, o eleitorado quanto ao sentido de voto, pelo que qualquer ato, ainda que se não dirija à eleição a realizar, não pode deixar de ser entendido como um ato de propaganda abrangido pela referida proibição.
7. A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e fora delas, no perímetro legalmente fixado, tem apenas incidência no dia da eleição, ou seja, no dia em que as assembleias de voto se encontram em funcionamento. Assim qualquer medida destinada à retirada da referida propaganda só pode ocorrer na véspera do dia da eleição, de modo a não colocar em risco o direito à liberdade de propaganda.
8. A CNE apenas considera indispensável o desaparecimento da propaganda dos próprios edifícios (interior e exterior) onde funcionam as assembleias eleitorais e das suas imediações, em concreto da propaganda que será visível da assembleia de voto.

II. Atos executórios de propaganda

Quanto à afixação de propaganda eleitoral, apenas se devem considerar subsumidos na proibição os atos executórios de afixação da referida propaganda após o encerramento da campanha (CNE 35/XIV/2012).

SECÇÃO III Infrações relativas à eleição

ANOTAÇÃO:

Articulação com o Código Penal

1. Nesta secção, têm-se em vista condutas de constrangimento que atuam de forma direta sobre o eleitor e são causalmente adequadas a alterar o comportamento deste nas urnas, por via da limitação da sua liberdade ou da sua capacidade de autodeterminação.
2. Além das incriminações previstas nesta secção, outras existem no CP, designadamente nos artigos 336.º a 346.º, que ocupam a Secção III (Dos crimes eleitorais), do Capítulo I (Dos crimes contra a segurança do Estado), do Título V (Dos crimes contra o Estado).
3. Os artigos 340.º (Coação de eleitor) e 341.º (Fraude e corrupção de eleitor) do CP visam qualquer tipo de ação negativa ou positiva que tenha como objetivo constranger ou induzir o eleitor a votar em sentido diverso daquele que pretende.

Artigo 148.º
Violação da capacidade eleitoral

1 - Aquele que, não possuindo capacidade eleitoral, se apresentar a votar é punido com pena de multa de € 50 a € 500.

2 - Se o fizer fraudulentamente, tomando a identidade de cidadão inscrito, é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigos 1.º, 2.º, 80.º e 149.º;

LRE - artigo 83.º;

CP - artigos 246.º, 336.º, 337.º e 346.º.

ANOTAÇÃO:

Promoção dolosa da inscrição no recenseamento

A promoção dolosa da inscrição no RE sem ter capacidade eleitoral é incriminada no artigo 83.º da LRE.

Artigo 149.º
Admissão ou exclusão abusiva do voto

Aquele que concorrer para que seja admitido a votar quem não tem direito ou para a exclusão de quem o tiver e, bem assim, o médico que atestar falsamente uma impossibilidade de exercício do direito de voto é punido com pena de prisão até 2 anos e pena de multa de € 100 a € 1000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigos 88.º, 89.º e 103.º.

Artigo 150.º
Impedimento do sufrágio por abuso de autoridade

A autoridade que, dolosamente, no dia da eleição fizer, sob qualquer pretexto, sair do seu domicílio ou permanecer fora qualquer eleitor para que não possa ir votar é punida com pena de prisão até 2 anos e pena de multa de € 500 a € 2000.

Artigo 151.º
Mandatário infiel

Aquele que acompanhar um cego ou um deficiente a votar e, dolosamente, exprimir infielmente a sua vontade é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos e pena de multa de € 500 a € 2000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigo 88.º.

Artigo 152.º

Violação do segredo de voto

Aquele que na assembleia de voto ou nas suas imediações, até 500 m, revelar em que lista vai votar ou votou é punido com uma coima de € 10 a € 100.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigo 83.º;

CP - artigo 342.º.

Artigo 153.º

Abuso de funções públicas ou equiparadas

O cidadão investido de poder público, o funcionário ou agente do Estado ou de outra pessoa colectiva pública e o ministro de qualquer culto que, abusando das suas funções ou no exercício das mesmas, se servir delas para constranger, induzir ou influenciar os eleitores a votar em determinada ou determinadas listas ou abster-se de votar nelas é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos e pena de multa de € 1000 a € 10000.

ARTIGOS RELACIONADOS:

CRP – artigo 113.º, n.º 3, alínea c);

LEALRAM – artigo 60.º.

ANOTAÇÕES:

I. Conceito de abuso de funções

«A situação acautelada na disposição é a de o titular de poder público ou de o ministro do culto usarem e abusarem das funções, constrangendo ou induzindo os eleitores, por efeito do ascendente que sobre eles exercem ou do modo como exercem ou prometem exercer a sua autoridade, a votarem ou abster-se de votar em determinadas listas. Pressupõe-se aqui a existência de uma ação exercida diretamente sobre um ou mais eleitores, com a finalidade de condicionar os mecanismos intelectuais e psicológicos de formação da decisão ou afirmação da vontade e, por este meio, impedir ou limitar uma opção livre de voto.» (PGR, parecer de 9 de dezembro de 1993, elaborado a propósito de queixa contra o então Primeiro-Ministro)

II. Âmbito temporal

O disposto neste artigo aplica-se desde o início do processo eleitoral, muito embora o seu efeito apenas se objetive no ato de votação. Nesse sentido, já se pronunciou a CNE (CNE 52/III/1980).

Artigo 154.º

Despedimento ou ameaça de despedimento

Aquele que despedir ou ameaçar despedir alguém do seu emprego, impedir ou ameaçar impedir alguém de obter emprego, aplicar ou ameaçar aplicar qualquer outra sanção a fim de ele votar ou não votar, porque votou ou não votou em certa lista de candidatos ou porque se absteve ou não de participar na campanha eleitoral é punido com pena de prisão até 2 anos e pena de multa de € 500 a € 2000, sem prejuízo da nulidade da sanção e da automática readmissão do empregado, se o despedimento tiver chegado a efectuar-se.

ARTIGOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 128.º/1;

CP – artigos 340.º e 341.º.

Artigo 155.º

Não exibição da urna

1 - O presidente da mesa da assembleia de voto que não exibir a urna perante os eleitores antes do início da votação é punido com pena de multa de € 100 a € 1000.

2 - Se se verificar que na urna não exibida se encontravam boletins de voto, o presidente é punido também com pena de prisão até 6 meses, sem prejuízo do disposto no artigo seguinte.

ARTIGOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 92.º.

ANOTAÇÃO:

Exibição da urna e abertura da votação

Constituída a mesa, o presidente declara iniciadas as operações eleitorais e procede com os restantes membros da mesa e os delegados das listas à revista da câmara de voto e dos documentos de trabalho da mesa e exhibe a urna perante os eleitores para que todos possam certificar que se encontra vazia. Só depois é iniciada a votação.

Artigo 156.º

Introdução de boletins na urna, desvio desta ou de boletins de voto

Aquele que fraudulentamente introduzir boletins de voto na urna antes ou depois do início da votação, se apoderar da urna com os boletins de voto nela recolhidos mas ainda não apurados ou se apoderar de um ou mais boletins de voto em qualquer momento, desde a abertura da assembleia eleitoral até ao apuramento geral da eleição, é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos e pena de multa de € 2000 a € 20000.

ARTIGOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 146.º;

CP – artigo 339.º.

ANOTAÇÃO:

Votação de eleitores com dificuldade de locomoção ou acamados e proibição de deslocação da urna

Cf. § 3 da anotação VI ao artigo 88.º.

Artigo 157.º

Fraudes da mesa da assembleia de voto e da assembleia de apuramento geral

1 - O membro da mesa da assembleia ou secção de voto que dolosamente apuser ou consentir que se aponha nota de descarga em eleitor que não votou ou que não a apuser em eleitor que votou, que trocar na leitura de boletins de voto a lista votada, que diminuir ou aditar votos a uma lista no apuramento ou que por qualquer modo falsear a verdade da eleição é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos e pena de multa de € 2000 a € 10000.

2 - As mesmas penas são aplicadas ao membro da assembleia de apuramento geral que cometer qualquer dos actos previstos no número anterior.

ARTIGOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 107.º a 110.º, 116.º e 117.º;

Artigo 158.º

Obstrução à fiscalização

- 1 - Aquele que impedir a entrada ou saída de qualquer dos delegados das listas nas assembleias eleitorais ou que por qualquer modo tentar opor-se a que eles exerçam todos os poderes que lhes são conferidos pela presente lei é punido com pena de prisão de 6 meses a 2 anos.**
- 2 - Se se tratar do presidente da mesa, a pena de prisão não é, em qualquer caso, inferior a 1 ano.**

ARTIGOS RELACIONADOS:
LEALRAM – artigo 53.º.

ANOTAÇÃO:

A importância das funções dos delegados no dia da votação

A função primordial do delegado é acompanhar e fiscalizar as operações de votação e de apuramento de resultados eleitorais, cabendo-lhe, em geral, assegurar a observância da lei eleitoral, velar pela transparência do processo e lutar pela defesa da legalidade, tendo, como qualquer cidadão, o dever de colaborar com a administração eleitoral.

É esta missão de enorme importância no dia da eleição que justifica a sanção de um qualquer comportamento que impeça os delegados do exercício das suas funções.

Artigo 159.º

Recusa de receber reclamações, protestos ou contraprotostos

O presidente da mesa da assembleia eleitoral que injustificadamente se recusar a receber reclamação, protesto ou contraprotosto é punido com pena de prisão até 1 ano e pena de multa de € 100 a € 500.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – artigos 53.º e 105.º.

ANOTAÇÃO:

Necessidade de redução a escrito da reclamação ou protesto

Cf. Anotação III ao artigo 105.º.

Artigo 160.º

Não comparência da força armada

Sempre que seja necessária a presença da força armada, nos casos previstos no n.º 3 do artigo 101.º, o comandante da mesma é punido com pena de prisão até 1 ano se injustificadamente não comparecer.

PRECEITOS RELACIONADOS:
LEALRAM – artigo 101.º.

Artigo 161.º

Não cumprimento do dever de participação no processo eleitoral

Aquele que for nomeado para fazer parte da mesa da assembleia de voto e, sem motivo aparente de força maior ou justa causa, não assumir ou abandonar essas funções é punido com pena de multa de € 100 a € 2000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 47.º, n.º 4, 50.º e 92.º.

Artigo 162.º

Denúncia caluniosa

Aquele que dolosamente imputar a outrem, sem fundamento, a prática de qualquer infracção, prevista na presente lei, é punido com as penas aplicáveis à denúncia caluniosa.

PRECEITOS RELACIONADOS:

CRP – artigos 26.º;

LEALRAM – artigo 128.º, n.º 1;

CP – artigo 365.º.

ANOTAÇÃO:

Remissão para o Código Penal e jurisprudência

1. As penas aplicáveis ao crime de denúncia caluniosa, previstas no artigo 365.º do CP vão de 3 a 5 anos de prisão e pena de multa.

2. «No crime de denúncia caluniosa, o bem jurídico especialmente protegido pela incriminação é o da administração da justiça, e não os interesses meramente privados dos visados» (STJ, 1/4/1998, P.º 147/98). «(...) é de admitir a constituição de assistente à pessoa visada com a denúncia, quando a falsa imputação for lesiva do seu bom-nome e honra» (STJ, 23/5/2002, P.º 976/02).

Artigo 163.º

Reclamação e recurso de má fé

Aquele que, com má fé, apresentar reclamação, recurso, protesto ou contraprotesto, ou aquele que impugnar decisões dos órgãos eleitorais através de recurso manifestamente infundado é punido com pena de multa de € 50 a € 1000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigo 53.º.

ANOTAÇÃO:

Pressupostos da litigância de má fé

Os pressupostos da litigância de má-fé encontram-se regulados no artigo 542.º do CPC.

Artigo 164.º

Não cumprimento de outras obrigações impostas por lei

Aquele que não cumprir obrigações que lhe sejam impostas pela presente lei ou não praticar os actos administrativos necessários para a sua pronta execução ou ainda retardar injustificadamente o seu cumprimento é, na falta de incriminação prevista nos artigos anteriores, punido com pena de multa de € 100 a € 1000.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigos 51.º, n.º 2, 93.º, 106.º a 108.º, 112.º, 115.º, n.º 2, 119.º e 120.º.

Artigo 164.º-A **Desvio de voto antecipado**

Aquele que extraviar, reter ou não entregar a documentação para o exercício do voto antecipado ou o sobrescrito contendo o boletim de voto, nos casos previstos na lei, é punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias.

ORIGEM: Aditado pela LO 1/2009.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM - artigos 84.º a 87.º-A e 93.º.

ANOTAÇÕES:

I. Âmbito subjetivo da norma

1. A conduta aqui prevista atinge gravosamente o interesse comunitário na livre expressão da vontade dos eleitores, podendo frustrar a veracidade do ato eleitoral. Trata-se de um novo ilícito para o qual não pode deixar de apontar-se uma crítica ao legislador que exclui do âmbito subjetivo da norma os presidentes das juntas de freguesia que não remetam ao presidente da mesa da assembleia ou secção de voto os votos antecipados recebidos.

2. Refira-se, em primeiro lugar, que o legislador estabeleceu no n.º 10 do artigo 85.º e no n.º 7 dos artigos 86.º, e 87.º da presente lei que é a junta de freguesia, e não o seu presidente, que remete os votos antecipados à mesa da assembleia, não parecendo, assim, muito consistente e coerente o objetivo de tipificar um novo ilícito e não envolver um dos possíveis intervenientes.

3. Em segundo lugar, no caso de se verificar o desvio de voto antecipado praticado pelo presidente ou por outro elemento da junta de freguesia, não serão os seus agentes incriminados por esta norma, podendo a conduta ilícita ser eventualmente enquadrada no artigo 164.º, que funciona como uma espécie de “caldeirão” para o incumprimento de quaisquer obrigações que sejam impostas pela presente lei e para as quais não exista incriminação prevista, além de que a sanção ali cominada é diversa e menos pesada.

II. Disposições semelhantes de outras leis eleitorais

1. Existe disposição semelhante na LORR (artigo 221.º) e na LEOAL (artigo 200.º), mas apenas aplicável ao empregado do correio que desencaminhar, reter ou não entregar voto antecipado à junta de freguesia.

2. No âmbito da eleição para a ALRAM, de maio de 2007, a propósito de uma queixa devida ao atraso no envio do voto antecipado através do correio, foi deliberado transmitir ao Conselho de Administração dos CTT a gravidade da conduta assumida pelos seus serviços que, assim, impediram a cidadã eleitora em causa de exercer o direito de sufrágio.

Artigo 165.º **Certidões**

São obrigatoriamente passadas, a requerimento de qualquer interessado, no prazo de três dias:

- a) As certidões necessárias para instrução do processo de apresentação de candidaturas;**
- b) As certidões de apuramento geral.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 26.º, 53.º, n.º 1, alínea f), 123.º e 166.º;

LRE – artigo 68.º.

ANOTAÇÕES:

I. Certidões de inscrição no recenseamento eleitoral

As certidões de inscrição no RE, referidas na alínea a), são passadas pelas CR que o devem fazer gratuitamente no prazo de três dias, nos termos do artigo 68.º da LRE. Sobre o entendimento da CNE a este respeito, ver a anotação II ao artigo 26.º, da presente lei.

II. Certidões de apuramento geral

As certidões de apuramento geral a que se refere a alínea b) são certidões ou fotocópias da ata do apuramento geral e são passadas pelos serviços de apoio do Representante da República na RAM (artigo 123.º).

Artigo 166.º
Isenções

São isentos de quaisquer taxas ou emolumentos e de imposto de selo, conforme os casos:

- a) As certidões a que se refere o artigo anterior;**
- b) Todos os documentos destinados a instruir quaisquer reclamações, protestos ou contraprotostos nas assembleias de voto ou de apuramento geral, bem como quaisquer reclamações ou recursos previstos na lei;**
- c) Os reconhecimentos notariais em documentos para fins eleitorais;**
- d) As procurações forenses a utilizar em reclamações e recursos previstos na presente lei, devendo as mesmas especificar o fim a que se destinam;**
- e) Quaisquer requerimentos, incluindo os judiciais, relativos ao processo eleitoral.**

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 26.º, 53.º, n.º 1, alínea f), 123.º e 166.º;

LRE – artigo 68.º.

ANOTAÇÕES:

I. Posição da CNE

1. O presente artigo estabelece os atos e documentos que são isentos de quaisquer taxas, emolumentos ou imposto de selo. Trata-se de uma norma comum a todas as leis eleitorais e referendárias para a qual a CNE tem chamado a atenção junto dos serviços competentes do Ministério da Justiça ao longo de diversos processos eleitorais, desde 2002.

2. O entendimento da CNE é o de que as candidaturas estão isentas das despesas relacionadas com a obtenção de documentos eleitorais e que por força desta norma os notários estão vinculados a essa gratuidade, dado que a norma da lei eleitoral é uma norma especial na relação entre atos normativos quando confrontada com as normas gerais de registos e notariado. Por maioria de razão, devem considerar-se isentos de despesas, os documentos que se destinem ao exercício do direito de voto, direito constitucionalmente consagrado como fundamental para os cidadãos, pelo que a isenção prevista na alínea c) do presente artigo é aplicável às autenticações para efeitos de exercício do voto antecipado.

II. Posição dos serviços dos Registos e Notariado

1. Posição diversa sustentou a DGRN (atual IRN), em 2002 e em 2005, considerando que, de acordo com a alínea e) do n.º 1 do artigo 2.º do DL 322-A/2001, foram revogadas todas as normas que continham isenções ou reduções emolumentares relativas a atos praticados nos serviços dos registos e notariado, sem prejuízo das exceções contempladas no mesmo diploma.

2. Sobre o assunto, a CNE deliberou o seguinte: «1) *As fotocópias autenticadas requeridas para o voto antecipado estão abrangidas pela isenção prevista no art.º 166.º, alínea c) da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.*

Atendendo à natureza excecionalmente urgente do processo eleitoral, o facto de este se processar de acordo com o princípio da aquisição sucessiva dos atos e o carácter temporalmente definido do período em que é legalmente admissível o exercício do direito de voto antecipado, devem os notários prestar o serviço de autenticação de forma prioritária em relação aos demais atos a praticar, facto para o qual devem o Ministério da Justiça e a respetiva ordem profissional estar particularmente sensibilizados.

2) *Os notários, independentemente de exercerem a atividade no quadro do regime público ou do regime de profissional liberal, estão vinculados ao cumprimento de todas as normas legais que regulam a respetiva atividade. A norma inserta na alínea c) do art.º 166.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira que prevê a isenção dos reconhecimentos notariais em documentos para fins eleitorais deve ser cumprida por todos os notários perante os quais seja requerido a prática dos atos respetivos» (CNE 62/XII/2007).*

3. Desta deliberação foi dado conhecimento à Ordem dos Notários e ao Instituto dos Registos e do Notariado, para os devidos efeitos.

III. Certidões comprovativas da condição de candidato para efeitos de dispensa de funções

1. Constitui entendimento da CNE que na expressão “*Quaisquer requerimentos, incluindo os judiciais, relativos ao processo eleitoral*”, constante da alínea e) do artigo 166.º, devem incluir-se as certidões comprovativas da condição de candidato para efeitos de dispensa de funções, destinando-se as mesmas a comprovar um direito eleitoral dos candidatos, o que justifica que a sua emissão não deve estar sujeita ao pagamento de qualquer taxa (cf. CNE 177/XII/2009 e 47/XIII/2011).

2. Recentemente, sobre este assunto a CNE deliberou o seguinte: «*Tem esta Comissão conhecimento de que crescem em número os casos em que as secretarias judiciais exigem o pagamento de mais de 4% do salário mínimo nacional pela emissão de certidão comprovativa da condição de candidato, outras havendo que mantêm o entendimento quase unânime seguido até 2009, ano em que esta Comissão foi chamada a deliberar sobre a matéria.*

Em 2011, entendeu o TC em sede de recurso de um ato desta natureza não conhecer do seu objeto por, com o devido respeito, mas grande surpresa, não constituir um ato de administração eleitoral.

Mesmo que assim fosse, sempre cabe à CNE garantir a igualdade de oportunidades e de ação das candidaturas, sendo que esta prática gera discriminação objetiva na possibilidade concreta e efetiva de agir das candidaturas.

Assim sendo, reafirma-se o entendimento de que a expressão utilizada pelo legislador na alínea e) do artigo 227.º da LEOAL pretende estabelecer a gratuitidade não dos requerimentos dos particulares e das candidaturas (o que aliás seria espúrio), mas dos atos da administração e judiciais praticados na sequência desses requerimentos, neles se incluindo as certidões comprovativas da condição de candidato.»

A presente deliberação foi transmitida ao CSM e à Direção-Geral da Administração da Justiça (CNE 110/XIV/2013).

Sobre a matéria ver tb. TC 517/2009, 639 e 737/2013.

Artigo 167.º

Termo de prazos

1 - Quando qualquer acto processual previsto na presente lei envolva a intervenção de entidades ou serviços públicos, o termo dos prazos respectivos considera-se referido ao termo do horário normal dos competentes serviços ou repartições.

2 - Para efeitos do disposto no artigo 25.º, as secretarias judiciais terão o seguinte horário:

Das 9 horas e 30 minutos às 12 horas e 30 minutos;

Das 14 às 18 horas.

PRECEITOS RELACIONADOS:

LEALRAM – artigos 25.º e 168.º.

ANOTAÇÃO:

1. Os prazos previstos na lei eleitoral não se suspendem durante os sábados, domingos e dias feriados. «Terminando o referido prazo às treze horas do dia 31 de outubro, transferiu-se esse termo para o primeiro dia útil seguinte, pela hora de abertura da secretaria judicial competente.» (TC 701/93.)
2. No que se refere à contagem de prazos, deve consultar-se o artigo 279.º do Código Civil.

Artigo 168.º **Direito subsidiário**

Em tudo o que não estiver regulado na presente lei, aplica-se aos actos que impliquem intervenção de qualquer tribunal o disposto no Código de Processo Civil quanto ao processo declarativo, com excepção dos n.ºs 4 e 5 do artigo 142.º.

PRECEITOS RELACIONADOS:
CPC – artigo 139.º, n.ºs 4 e 5.

ANOTAÇÃO:

Improrrogabilidade dos prazos eleitorais

1. Trata-se de uma disposição comum a todas as leis eleitorais. A remissão feita por esta disposição legal deve, porém, ser alvo de atualização face à entrada em vigor do novo CPC - Lei n.º 41/2013, de 26 de junho. O n.º 4 do agora artigo 139.º do CPC dispõe o seguinte: «*O ato poderá, porém, ser praticado fora do prazo em caso de justo impedimento [...]*» Por sua vez, o n.º 5 do mesmo artigo estabelece: «*Independentemente de justo impedimento, pode o ato ser praticado dentro dos três primeiros dias úteis subsequentes ao termo do prazo [...]*»
2. Compreende-se, assim, o disposto neste preceito, visto que não seria admissível num processo eleitoral, com calendarização rigorosa e apertada de prazos, tendo como referência o dia da eleição, que estes pudessem dilatar-se. «*Trata-se de atos urgentes cuja decisão não admite quaisquer delongas, uma vez que o seu protelamento implicaria, com toda a probabilidade, a perturbação do processamento dos atos eleitorais, todos estes sujeitos a prazos improrrogáveis.*» (Cf. TC 585/89.)
3. Recorde-se que a tolerância de ponto não releva para efeitos de contagem de prazos processuais já que não obriga ao encerramento dos serviços (cf. TC 617/89).

Artigo 169.º **Revogação**

Ficam revogados os diplomas que disponham em coincidência ou em contrário com o estabelecido na presente lei, designadamente o Decreto-Lei n.º 318-E/76, de 30 de Abril, e legislação subsequente.

ANOTAÇÃO:

Revogação do Decreto-Lei n.º 318-E/76, de 30 de abril

O Decreto-Lei n.º 318-E/76, de 30 de Abril, corresponde à LEALRAM que vigorou entre 1976 e 2006.

BIBLIOGRAFIA

- [1] Canotilho, José J. Gomes, e Moreira, Vital, *“Constituição da República Portuguesa — Anotada”*, vol. I, 4.ª ed. revista, Coimbra, 2007.
- [2] Gonçalves, Manuel L. Maia, *“Código Penal Português — Anotado e Comentado — Legislação Complementar”*, 17.ª ed., Coimbra, 2005.
- [3] Canotilho, J. J. Gomes, e Moreira, Vital, *“Constituição da República Portuguesa — Anotada”*, vol. II, 4.ª ed. revista, Coimbra, 2010.
- [4] Miranda, Jorge, *“O Direito Eleitoral na Constituição”*, in Leal, António da Silva et alia, *Estudos sobre a Constituição*, 2.º vol., Lisboa, 1978.
- [5] Miranda, Jorge, e Medeiros, Rui, *“Constituição Portuguesa Anotada”*, T. I, 2.ª ed. revista, atualizada e ampliada, Coimbra, 2010.
- [6] Mendes, Fátima Abrantes, e Miguéis, Jorge, *“Lei Eleitoral da Assembleia da República — Atualizada, Anotada e Comentada e com os Resultados Eleitorais de 1976 a 2002”*, Lisboa, 2005.
- [7] Baptista, Filipe Alberto da Boa, *“Regime Jurídico das Candidaturas”*, Lisboa, 1997.
- [8] Miranda, Jorge, *“Ciência Política, Formas de Governo”*, Lisboa, 1996.
- [9] Miranda, Jorge, *“Direito Constitucional III — Direito Eleitoral e Direito Parlamentar”*, Lisboa, 2003.
- [10] Sousa, Marcelo Rebelo, *“Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português”*, Braga, 1983.
- [11] Lanchester, Fulco, *“Propaganda elettorale”*, in *Enciclopedia del Diritto*, T. XXXVII, 1965.
- [12] Caetano, Marcelo, *“Manual de Direito Administrativo”*, T. I, 10.ª ed. revista e atualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral, Coimbra, 1984.
- [13] Caetano, Marcelo, *“Manual de Direito Administrativo”*, T. II, 10.ª ed. revista e atualizada pelo Prof. Doutor Diogo Freitas do Amaral, Coimbra, 1990.
- [14] Miranda, Jorge, *“Inelegibilidade”*, in *Enciclopédia Luso-Brasileira de Cultura*, 10.º vol., Editorial Verbo, Lisboa.
- [15] Fialho, António José (juiz de direito), *“Processo Eleitoral para os Órgãos das Autarquias Locais — Edição Revista, Aumentada e Atualizada”*, Barreiro, 2013.