

COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES

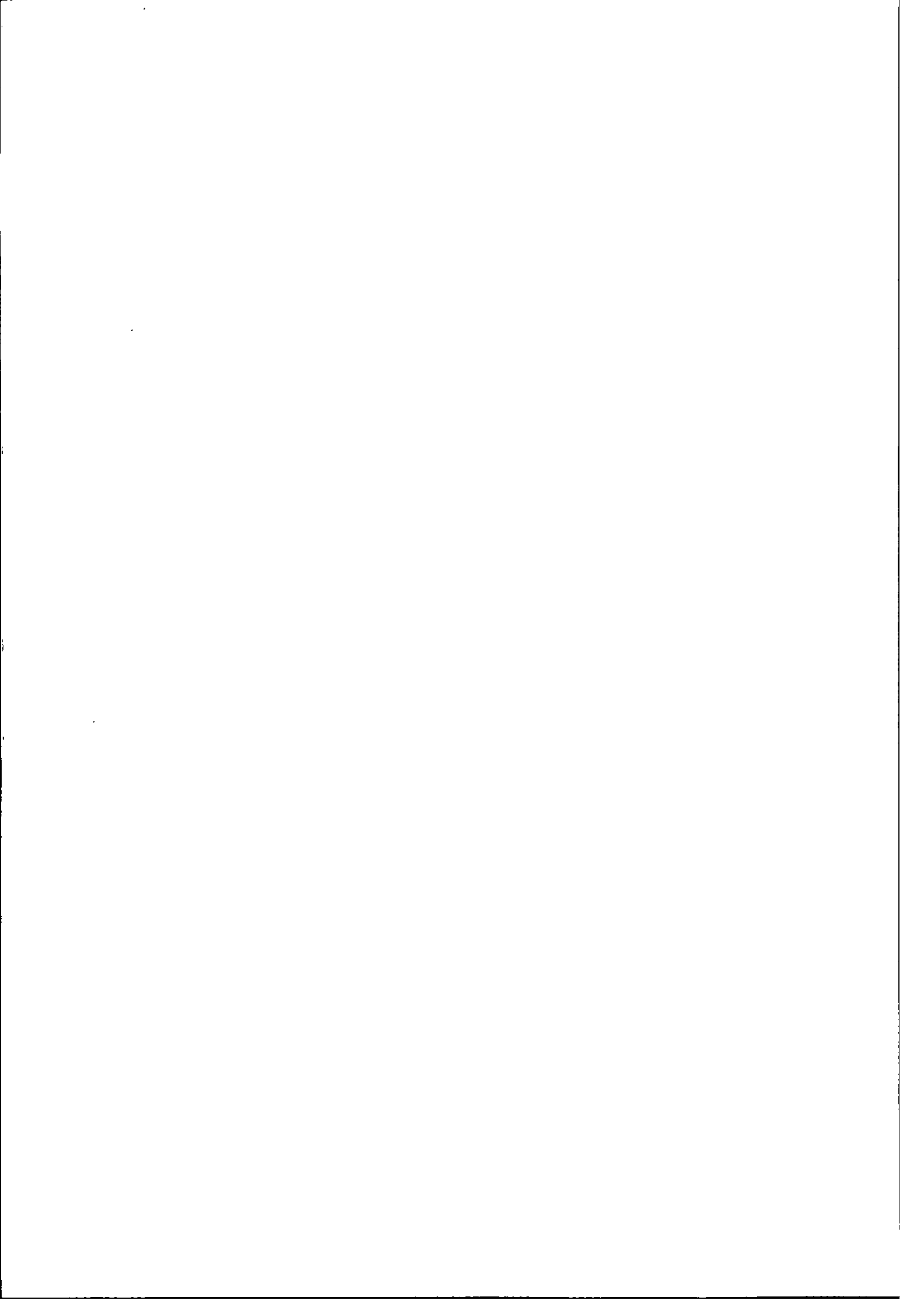
Eleição da Assembleia da República

Eleição do Presidente da República

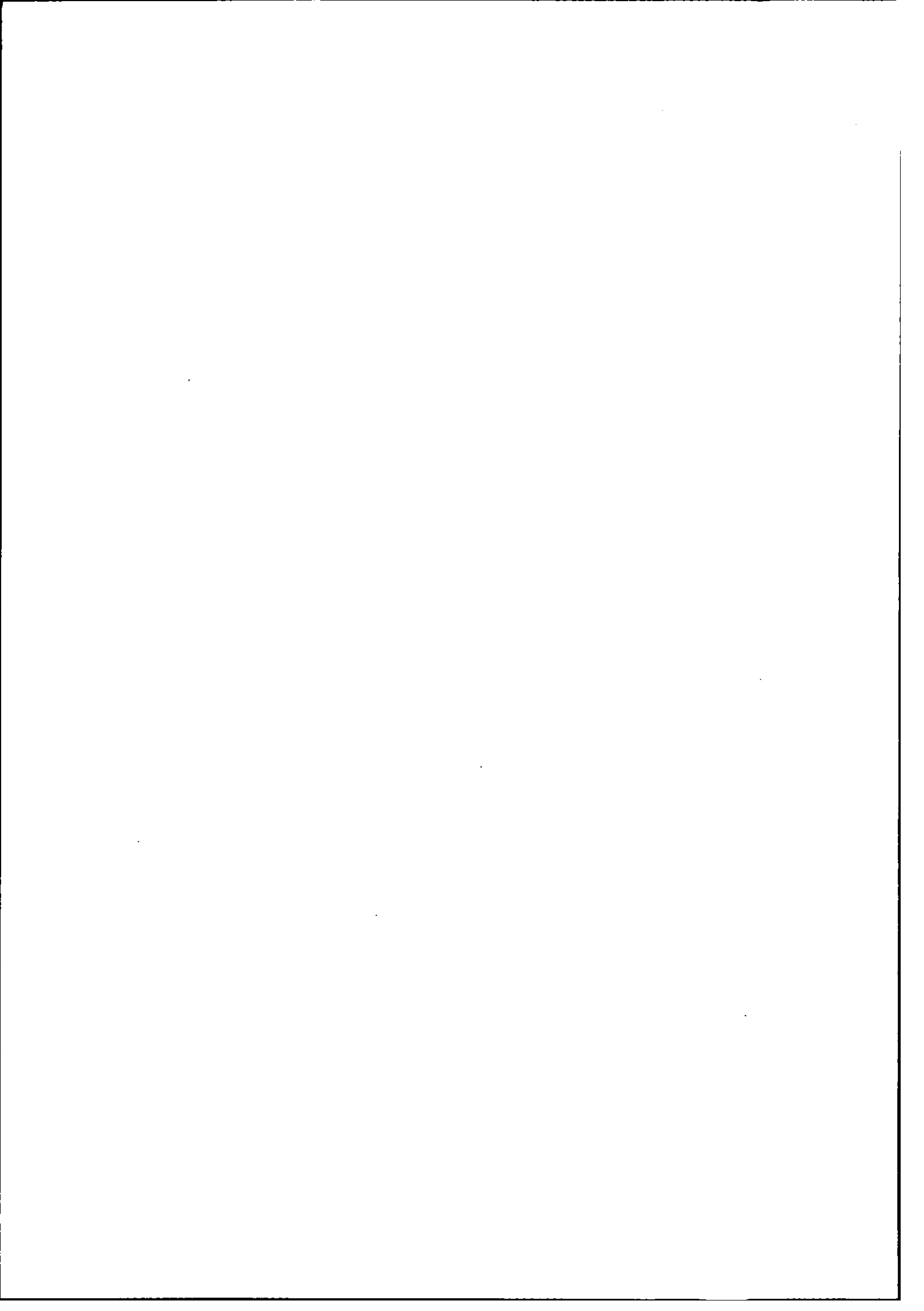
Eleição das Autarquias Locais

RELATÓRIO

1976 - 1977







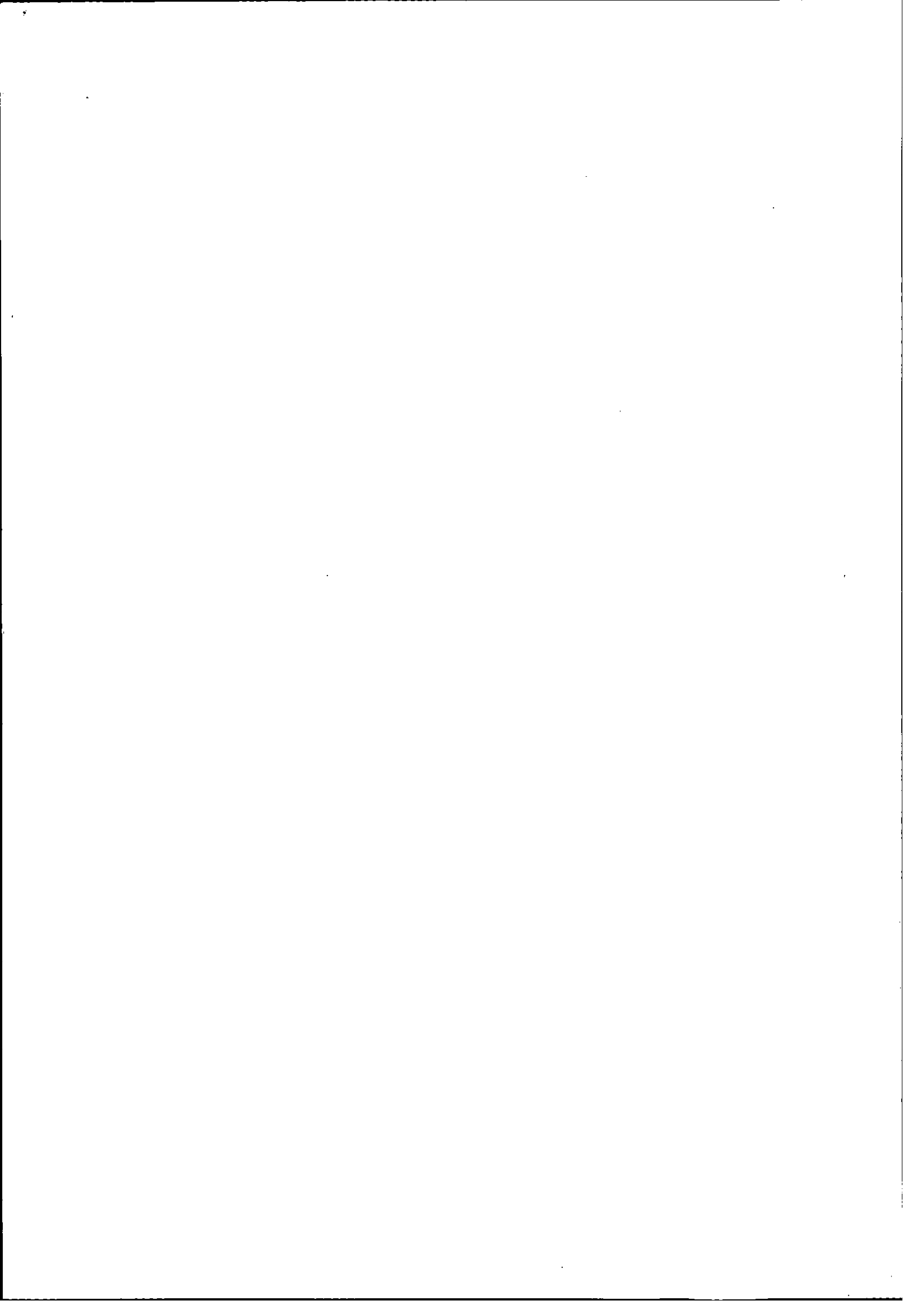
COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES

Eleição da Assembleia da República

Eleição do Presidente da República

Eleição das Autarquias Locais

RELATÓRIO





COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES

(Decreto-Lei n.º 93-B/76, de 29 de Janeiro)

RELATÓRIO FINAL DA CNE

INTRODUÇÃO

I. O RECENSEAMENTO

1. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES DE CARACTER GERAL

- A. Tipo de Recenseamento
- B. Unidade básica do recenseamento

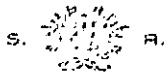
II. CAMPANHA ELEITORAL

- 1. CAMPANHA E PRÉ-CAMPANHA ELEITORAL
- 2. PROPAGANDA MURAL
- 3. O DIREITO AO USO DE ANTENA

III. ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO: ACTIVIDADE DA CNE

- 1. GRUPO DE TRABALHO DE ESCLARECIMENTO E COORDENAÇÃO DA INFORMAÇÃO
- 2. COLABORAÇÃO PRESTADA POR DIFERENTES ENTIDADES
- 3. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO DURANTE A ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
- 4. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO DURANTE A ELEIÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA
- 5. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO DURANTES AS ELEIÇÕES DAS AUTARQUIAS LOCAIS
- 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

.../...



COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES

(Decreto-Lei n.º 93-B/76, de 29 de Janeiro)

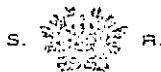
IV. O VOTO. O VOTO POR REPRESENTAÇÃO

1. O VOTO DOS EMIGRANTES
2. OS MILITARES
3. AS PESSOAS DETIDAS OU PRESAS
4. DOENTES HOSPITALIZADOS

V. O APURAMENTO DO RESULTADO DA ELEIÇÃO. O VOTO EM BRANCO

VI. AS CONTAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DAS CANDIDATURAS

1. PALAVRAS PRÉVIAS
2. RESULTADOS DAS VERIFICAÇÕES
 - A - Eleição da Assembleia da República
 - B - Eleições das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira
 - C - Eleição do Presidente da República
 - D - Eleição para as autarquias locais
 - 1) Apreciação genérica
 - 2) Apreciação específica
3. CONCLUSÕES



COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES

(Decreto-Lei n.º 93-B/76, de 29 de Janeiro)

INTRODUÇÃO

1. A Comissão Nacional das Eleições foi criada pela primeira vez entre nós pelo Decreto-Lei 621-C/70, mas extinguiu-se nos termos do disposto no artº 15º do mesmo diploma.

O Decreto-Lei nº 93-B/76, reafirmando o disposto naquele primeiro diploma, criou novamente a Comissão, mas atribuindo-lhe competência mais alargada e período de duração mais extenso.

Esta última solução é, sem dúvida, mais perfeita, embora se deva ter em conta que o legislador do Decreto-Lei nº 621-C/70 teve apenas em vista as eleições para a Assembleia Constituinte e teve, naturalmente, por fim ensaiar uma experiência, aliás tentada em outros países.

Tal experiência teve resultados positivos, embora a Comissão no exercício da sua função tivesse deparado com obstáculos de vária ordem que foram, aliás, referidos no relatório final que elaborou (hoje publicado).

Também a actual Comissão teve que enfrentar dificuldades - o que é natural - sendo, no entanto, certo que algumas podiam e deviam ter sido evitadas.

Tais dificuldades, quanto à actual Comissão, referem-se especialmente às estruturas de que a mesma dispõe para seu funcionamento, dado que os problemas surgidos e que a Comissão teve de resolver surgiram naturalmente, isto é, são próprios do exercício da sua função.

2. Tal como em 1975, a Comissão, uma vez empossada, não dispunha de meios para o seu regular funcionamento. Efectivamente, nem tinha instalações próprias, nem qualquer quadro de funcionários. Quanto a estes, e o seu quadro é ainda mínimo, foram nomeados já depois de a Comissão haver começado a funcionar - o que, na verdade, se compreende mal. Na verdade, porém, a Comissão com um reduzido quadro de funcionários (um secretário e duas dactilógrafas) conseguiu levar a cabo a sua tarefa, mas apenas devido à dedicação dos mesmos, tal, também, como já havia sucedido em 1975. Ora, é necessário ter agora em conta que, embora a Comissão não necessi-

te de um largo quadro de funcionários (secretariado) é necessário prever, para o futuro, dois aspectos: o funcionamento da Comissão durante os períodos de campanha eleitoral, nos quais a sua actividade é maior e o período de tempo em que não se desenrolam tais campanhas.

No primeiro caso, o quadro deve ser aumentado pelo processo de requisição de funcionários de outros quadros; no segundo, o mesmo pode ser reduzido, dado que a actividade da Comissão vai ser essencialmente, como se pensa, de estudo de problemas ligados com a sua actividade relativamente às funções que lhe cabem.

Quanto a instalações, é necessário resolver o problema de forma, se não definitiva, pelo menos de maneira a garantir a estabilidade delas.

3. A constituição da Comissão, uma vez que se chegou, em 1975, à conclusão que não era possível fazer nela incluir os representantes dos partidos políticos, o que, de resto, alargava, sem êxito aparente, o número dos seus membros, parece obedecer a orientação correcta. Mas torna-se necessário, a nosso ver, que os partidos políticos designem um seu representante permanente junto da Comissão. Efectivamente, esta pode ouvir, sempre que o julgue necessário, esses representantes ou a seu pedido ou por iniciativa própria, o que sucedeu algumas vezes durante o actual funcionamento da Comissão. Ora a designação de um representante permanente dos partidos (ou das candidaturas, quando se trate de eleições para a Presidência da República) pode estabelecer um elo mais estreito entre os partidos políticos e a Comissão e tal sistema pode ter a vantagem de as decisões poderem ser tomadas com o acordo daqueles, em forma de colaboração, o que nos parece muito útil. Efectivamente, conhecidos os deveres da Comissão, não deve ser alheia à sua forma de actuar tentar conseguir, sempre que possível, acordo entre todos para se poderem conseguir fins úteis. Desta forma, a designação de um representante pelos partidos políticos teria a vantagem de se poder estabelecer com maior facilidade um diálogo correcto e sempre frutuoso.

4. A Comissão procurou esclarecer o eleitorado da melhor maneira possível através dos meios de comunicação social. Fê-lo usando sempre da maior

isenção e clareza, sendo certo que tal esclarecimento parece ter dado resultados muito positivos.

É certo que nem sempre todos estiveram de acordo com tal esclarecimento (caso do voto em branco), mas aí estava em causa um interesse político.

A Comissão é, e deve ser, alheia a tal interesse, deve ser isenta e procurar estabelecer a igualdade entre todos os partidos ou candidatos, mas ao esclarecer não pode ocultar o que pensa sobre a interpretação das normas legais, sendo, aliás, certo que as suas posições não obrigam os órgãos de decisão em algumas matérias, como é o caso da posição sobre o voto em branco. A Comissão está, de resto, firmemente convencida que cumpriu o seu dever e tendo, embora, já dado pública explicação daquela sua posição, vai neste relatório fundamentá-la mais aprofundadamente.

5. Quanto a este ponto - esclarecimento do eleitorado - devem tocar-se ainda dois pontos:

a) A Comissão entende que deve ter maior apoio (e mais sincronizado) do departamento encarregado da comunicação social, apoio que nem sempre teve, pese embora a boa vontade do respectivo Ministro, que não teve dúvida, em conferência com alguns dos seus membros, em concordar com a eliminação dos canais burocráticos, que, diga-se, nem sempre se mostraram colaborantes.

b) Entende-se também que, neste capítulo, deve ser revista a concessão de tempo de antena, quer na rádio quer na televisão, tempo que parece exagerado, já porque é grande o dispêndio, já porque a propaganda eleitoral, nos termos em que, por vezes, foi feita, acaba por saturar o eleitorado e, em tese de pedagogia, é antipedagógica. Disto, aliás, se devem convencer os próprios partidos políticos e candidaturas admitindo que da saturação acaba por resultar o alheamento - o que é contrário ao fim que se pretende conseguir.

6. A Comissão, a exemplo do que já fizera anteriormente, nomeou dois delegados seus em todos os distritos eleitorais, escolhendo-os de entre juizes de direito e oficiais dos três ramos das forças armadas.

Os delegados cumpriram, em colaboração, os deveres que lhes foram marcados nas instruções elaboradas por esta Comissão e estiveram muitas vezes em contacto directo com ela, quando surgiram dúvidas ou problemas mais graves.

Nos Açores, onde se entendeu necessário encontrar uma forma de coordenação entre todos, chegou-se a esse resultado, tendo-se ali deslocado três membros da Comissão para tal fim.

Em todos os distritos, os delegados acompanharam a propaganda eleitoral e fiscalizaram, na medida do possível, o funcionamento das assembleias de voto, tendo providenciado sempre que se verificaram ilícitos eleitorais ou comuns, exercendo a sua acção junto dos Tribunais e das entidades administrativas e policiais. É claro que a sua actividade, neste capítulo, como a da própria Comissão, não podia ir além disto.

De futuro, porém, e enquanto não se conseguir que as campanhas eleitorais decorram em perfeita ordem - para o que contribuirá decisivamente a educação e o civismo de todos - é necessária uma maior actividade preventiva das autoridades que têm o dever de vigiar pela segurança de todos e garantir a perfeita liberdade de actuação.

É, no entanto, evidente que tudo deve ter por base a educação cívica e esta deve ser ministrada pelos próprios partidos políticos, pois o essencial, para que terminem de vez certos actos de violência que se verificaram e que, na maioria, ficam impunes, é que todos compreendam que apenas dentro da tolerância e do respeito mútuo é possível a liberdade de todos.

A acção pedagógica neste sentido deve, em nosso entender ser permanente e deve começar nas escolas. Não bastam os apelos, ainda que repetidos, da CNE, nem é suficiente para evitar a violência física a acção preventiva das autoridades.

E embora tais actos de violência não tenham sido muito repetidos, o que é certo é que os houve, sendo, como se disse, necessário que não se verifiquem de futuro.

7. Tem-se, por vezes, falado em transformar a Comissão Nacional das Eleições em tribunal eleitoral, admitindo-se que a tendência é nesse sentido. Assim, a Comissão ficaria com poderes mais alargados, tendo competência para julgar os ilícitos eleitorais e decidir sobre os recursos quer das Comissões de recenseamento quer das assembleias de apuramento.

Não me parece que tal orientação seja de seguir, pois entendemos que tais decisões devem pertencer aos tribunais ordinários como até aqui, não porque a Comissão Nacional das Eleições não tenha um comportamento completamente isento e independente, mas sim porque a sua função não se compadece, ou não se harmoniza, com a actividade jurisdicional, que deve pertencer apenas aos tribunais. Aliás, um Tribunal Eleitoral seria presentemente inconstitucional, nº 6 do artigo 116º da Constituição.

8. A Comissão tomou nota de todos os pontos de interesse para ponderação e vai seguidamente desenvolver a exposição daqueles que julga mais importantes.

Não pode, porém, neste preâmbulo deixar de manifestar a esperança de que em futuro breve se publique um código eleitoral, a exemplo do que se fez em 1913, evitando-se, assim, a proliferação das leis reguladoras do processo eleitoral. Entende-se, por outro lado, que tal código deve ser convenientemente difundido e explicado - o mesmo devendo suceder com a Constituição da República, que todos os cidadãos devem conhecer para a poderem respeitar.

Creemos que uma das funções da Comissão Nacional das Eleições deve ser precisamente esta.

I - O RECENSEAMENTO

1. Pelo Decreto-Lei 93-B/76 (artº 49, b)) compete à CNE

"Assegurar e fiscalizar, por meios informais e expeditos, a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos de recenseamento eleitoral, bem como a liberdade e igualdade de funcionamento das comissões de recenseamento, tendo em vista a seriedade de todas as operações".

Reconhecendo-se a utilidade da existência de um órgão independente ao qual caiba a fiscalização do processo do recenseamento eleitoral, suscitam-se porém as seguintes questões:

- a. A garantia da boa realização do recenseamento resulta, por um lado, da colaboração cívica dos cidadãos ao praticarem os actos de inscrição e de verificação dos cadernos e, por outro lado, da existência de um qualquer mecanismo supletivo para os casos em que, por desconhecimento ou não participação, possam resultar omissões. Não se vê que, neste campo, a CNE possa ter outra intervenção que não seja a do esclarecimento do eleitorado e a apresentação de sugestões ou pareceres quanto ao processo.
- b. Executado um recenseamento, ao qual é previamente atribuída uma validade no tempo, as alterações durante esse período apenas resultam da eliminação por óbito, das novas inscrições dos cidadãos que entretanto adquiriram capacidade eleitoral, ou da reformulação de cadernos por força de reajustamento da organização administrativa de freguesias.

Também neste campo se verifica a impossibilidade prática da intervenção da CNE para exercer fiscalização de real efeito prático.

- c. No referente aos ilícitos praticados e detectados a sua apreciação cabe aos Tribunais, podendo a CNE actuar apenas como participante daqueles de que tenha conhecimento.

Em conclusão reconhece-se que, para além das funções de esclarecer o eleitorado, encaminhar reclamações e de propor sugestões ou dar parecer sobre os problemas, não existe outra utilidade prática e efectiva da acção da CNE visto que não dispõe de meios próprios de fiscalização.

2. A CNE teve intervenção no processo do esclarecimento do eleitorado, em ligação com o MAI. Quanto ao aspecto de ser ouvida, no sentido de ser recolhida a experiência que obteve da apreciação das questões que lhe foram expostas pelos cidadãos, não se verificou, até ao momento, qualquer acção dos órgãos da administração.

3. Deseja a CNE apresentar no presente relatório uma análise crítica da metodologia praticada no recenseamento eleitoral e bem assim apresentar sugestões acerca de alguns aspectos genéricos daquele processo.

a. Das exposições, protestos ou reclamações que lhe chegaram, a CNE conclui que os principais problemas se referem ao seguinte:

(1) Transferência da inscrição quando os eleitores, por força dos seus interesses pessoais ou profissionais alteram a sua residência.

(2) Transferência da inscrição quando os eleitores que prestam serviço ao Estado são deslocados por imposição. De salientar neste aspecto os casos dos militares e dos funcionários diplomáticos.

(3) Inexistência de um mecanismo legal que permita, após a edição dos cadernos definitivos, corrigir faltas quando estas se detectam posteriormente. É o caso, embora pouco frequente, dos cidadãos que, tendo tomado as providências para inscrição mas não a tendo verificado, vêm a notar que não estão incluídos nos cadernos.

b. Relativamente às disposições legais que comandam o processo do recenseamento, constituem preocupação apenas as referentes à actualização. De facto, estabelecendo o DL 25-A/76, que o último recenseamento era válido até final do ano de 1976 e sabendo-

-se que ao longo do período da sua validade ocorreram muitas alterações não corrigíveis, afectando na prática a capacidade eleitoral, não se compreende que, terminado o prazo, não esteja desencadeado, para não dizer concluído, um novo processo.

4. Tendo presentes os pontos mencionados no número anterior e a experiência recolhida, a CNE apresenta, quanto ao futuro, as seguintes sugestões:

a. Relativamente à necessidade de suprir a eventual desmotivação ou passividade de alguns cidadãos:

- (1) Ponderação do recenseamento officioso, pelo recurso ao apoio mecanográfico a prestar pelo Ministério da Justiça.
- (2) Enunciado de algumas limitações resultantes do facto de não estar recenseado, associados à obrigatoriedade de verificação e à possibilidade de correcção de falhas a todo o tempo.

b. Relativas à necessidade de assegurar uma eficaz verificação dos cadernos eleitorais:

- (1) Exposição pública e permanente dos cadernos nas freguesias.
- (2) Existência de cópias fiéis devidamente salvaguardadas a nível nacional e regional.
- (3) Possibilidade de cópia dos cadernos por todos os que o desejem, ou sua edição e venda.
- (4) Identificação do período de tempo de inalterabilidade dos cadernos em face de uma metodologia de recensear, ou da data (por referência ao acto eleitoral) da edição dos cadernos, se o recenseamento for officioso.

c. Relativas à metodologia de recensear:

- (1) Progressivo avanço no sentido do recenseamento por área geográfica e não por ordem alfabética, ao menos nos casos de freguesias cuja assembleia exija mais do que uma secção de voto.
- (2) Atribuição de meios que permitam a elaboração dos cadernos

por processo gráfico uniforme e sua rápida cópia de maneira a garantir que, elaborado cada caderno definitivo:

- possa existir cópia para consulta permanente nas JF.
- possam existir cópias salvaguardadas, quer regionalmente (CM, G.C., Tribunal), quer nacionalmente (MAI, CNE, STJ).
- ou, alternativamente, possam ser editados exemplares para venda.

- (3) Introdução do processo de recenseamento officioso com recurso ou apoio do Centro Mecanográfico do MJ.
- (4) Criação de um sistema mais prático para o recenseamento dos portugueses residentes no estrangeiro.
- (5) Revisão periódica dos cadernos por forma a possibilitar quer as eliminações (por óbito, transferência ou perda da capacidade) quer as inscrições (por aquisição de capacidade ou transferência ou para correcção de falhas).
O período deverá ter em conta os custos e, principalmente, a necessidade de manter o recenseamento actualizado, sem esquecer que os cadernos devem ser inalteráveis durante um dado tempo como forma de assegurar a fiscalização e correcção do recenseamento.
- (6) Análise dos processos de suprir a impossibilidade de exercer pessoal e presencialmente o direito de voto, tendo em vista o encontro de fáceis soluções quer para emissão de certidões, quer para designação de procuradores, quer ainda para votar por correspondência. A diferença dos conceitos de universo eleitoral para os vários tipos de eleição pode sugerir que se adoptem soluções também diferentes para os vários casos.

5. Seguem algumas considerações de carácter geral sobre o recenseamento.

1. ALGUMAS CONSIDERAÇÕES DE CARÁCTER GERAL

A - Tipo de Recenseamento

1. Partindo do pressuposto de que o Recenseamento deve ser um "retrato" fidedigno do universo eleitoral português, torna-se evidente que a desejada veracidade do recenseamento há-de depender fundamentalmente de uma actualização constante segura e objectiva, realizada em moldes científicos (Preâmbulo do DL 25-A/76, de 15 de Janeiro).

2. Para fins eleitorais, a actualidade do recenseamento não se mede em relação ao momento em que é efectuado mas em relação à altura em que é utilizado (actos eleitorais).

3. A fidedignidade do recenseamento depende portanto do método seguido para a sua actualização.

Distinguimos aqui dois processos básicos:

- Recenseamento Permanente (R.P.)
- Recenseamento Actualizado Periodicamente (R.A.P.)

4. O R.P. será aquele que se mantém permanentemente actualizado e por conseguinte é modificado sempre que acontece um movimento que o justifique. (óbitos, maioridade, mudanças de residência, etc.)

5. O RAP é aquele cuja actualização aguarda um determinado período de tempo, cíclico (uma vez por ano ou uma vez de dois em dois anos, etc.)

Todos os movimentos que dão origem às alterações aguardam a época de actualização para serem comunicados e darem origem às respectivas alterações ao recenseamento.

6. Os tipos de alterações envolvidas no processo de actualização são basicamente:

- adições - por maioridade, regressados do estrangeiro sem aí estarem recenseados e por lapso não estarem inscritos no recenseamento anterior.

eliminações - por óbito, por incapacidade.

transferências - por mudança de residência, o que provoca uma adição na nova freguesia ou zona de recenseamento e uma eliminação na freguesia ou zona de recenseamento anterior.

7. O suporte material onde é transcrito o R para ser utilizado, consiste nos Cadernos de Recenseamento que são fundamentais para 2 operações:

afixação - controle pelos cidadãos

descarga dos votos no acto eleitoral.

8. O RP dado que está em permanente actualização, impõe que os cadernos de recenseamento sejam elaborados quando necessários, ou seja imediatamente antes do acto eleitoral a que se destinam.

Para não obrigar a um grande intervalo de tempo entre o acto eleitoral e o momento em que se desencadeia a edição dos cadernos, esta impõe o recurso a meios mecanográficos e que o recenseamento seja mantido num suporte mecanográfico magnético para que possa ser actualizado. O RP mantém a fidedignidade independentemente da data em que é utilizado.

9. O RAP, ao contrário, pressupõe a edição dos cadernos logo após o período de actualização os quais são afixados e válidos para todos os actos eleitorais que decorram durante o período de validade do recenseamento. Logicamente, vai-se tornando menos verdadeiro à medida que decorre o tempo contado a partir do período de actualização. Foi este o processo utilizado até à data. Não exige o recurso a meios mecanográficos, mas sim uma maior mobilização dos cidadãos que se entregam à tarefa trabalhosa de ordenação e de edição dos cadernos segundo um determinado critério, ou, em alternativa, a garantia de meios que permitam uma muito rápida correcção e edição dos cadernos.

10. A afixação dos cadernos constitui uma etapa fundamental por permitir a sua verificação pelos cidadãos.

Quanto a este aspecto, o RAP permite um maior período de afixação consoante a proximidade do acto eleitoral. A afixação é feita após o

período de actualização.

No caso do RP este período teria de ser condicionado pelo tempo mínimo necessário ao decorrer do processo eleitoral ou de referendo, mas é preciso ter presente que o processo engloba outros aspectos como sejam a apresentação de candidaturas que liguem tempo e que poderiam correr paralelamente à preparação dos cadernos finais para o acto eleitoral específico. A afixação seria feita antes do acto eleitoral.

11. O RAP impõe que todas as alterações sejam comunicadas durante um intervalo de tempo (por exemplo os primeiros 15 dias de cada ano).

Pode portanto originar erros, por os cidadãos estarem, nessa altura, impedidos de comunicar as alterações ou, mais provavelmente, deixarem passar o prazo e não poderem remediar a omissão senão daí a um ano. Por outro lado, acarreta uma grande concentração de alterações durante um curto intervalo de tempo, o que, na impossibilidade de obter recursos humanos nos quadros dos serviços, obriga à mobilização de cidadãos como tem acontecido.

12. O RP dilui durante todo o ano as comunicações a fazer para actualizações, que devem ser feitas logo após o acontecimento que as originou, sem obrigar a uma regularização de datas. Esquecimentos ou impedimentos estão sempre a tempo de serem supridos. A cadência de trabalho necessário à actualização do recenseamento é regular e permite assim que os serviços sejam dotados de funcionários sô com estas atribuições.

13. RESUMINDO

O RP (Recenseamento Permanente):

- é mais fidedigno e a sua veracidade não varia com o tempo
- está sempre actualizado
- exige o recurso a meios mecanográficos
- o seu suporte básico tem que ser mecanográfico (registo magnético)
- a edição dos cadernos faz-se especificamente para um acto eleitoral e com o critério que a eleição exige, podendo variar consoante as eleições a que se destina

- impõe uma menor mobilização dos cidadãos e permite a profissionalização de alguns, só com esta finalidade.
- obriga a ter um ficheiro centralizado para que as transferências dêem origem automaticamente a uma eliminação e a uma adição
- permite um maior controlo sobre o duplo recenseamento
- é menos burocratizado
- pode ser organizado por critérios variáveis consoante o acto eleitoral a que se destina - é mais versátil.
- obriga à atribuição de um código a cada eleitor (que pode ser só para uso interno). O código (nº de eleitor) poderia ser simplesmente a concatenação do código do círculo de recenseamento com o número do Bilhete de Identidade (se o tiver) ou de um número fictício quando o não tenha.
- condiciona a data de uma eleição a um "tempo mínimo" para edição, ex posição e correcção dos cadernos.

Por outro lado o RAP (Recenseamento Actualizado Periodicamente):

- dispensa os meios mecanográficos
- é descentralizado (não obriga a um princípio único e central)
- é mais burocratizado (ex: as transferências obrigam ao pedido de certidões de eliminação nos cadernos anteriores, etc:)
- desactualiza-se à medida que se afasta do período de actualização (normalmente uma vez por ano).
- obriga a uma grande mobilização de cidadãos no período de tempo de actualização
- dificulta o controle sobre duplo recenseamento (só por amostragem)
- impõe um critério rígido para organização de cadernos
- permite que os cadernos estejam afixados durante mais tempo.

14. Como conclusão somos de opinião que se deve enveredar pelo Recenseamento Permanente.

B- Unidade Básica do Recenseamento

A organização usada por freguesia, embora tenha a vantagem de coincidir com a unidade administrativa, tem o inconveniente de não ser homogênea e, logicamente, criar distorção em todo o processo de recenseamento. Há freguesias de 100 até 100 000 eleitores o que implica que um procedimento que está certo para a de 100 está de certeza mal para a de 100 000 e vice-versa.

Deve, portanto, procurar-se uma unidade de recenseamento homogênea para que aos procedimentos, desde a elaboração ao controle e edição de cadernos, sejam fixados meios e prazos objectivamente estabelecidos e não proceder como até aqui em que se tem de ter sempre em conta os casos mais desfavoráveis e limites, o que arrasta desperdício de meios e tempo e se traduz por uma desmotivação dos cidadãos que são chamados a colaborar mais directamente com o processo.

Sugere-se, à semelhança do que já foi proposto pelo STAPE em Dezembro de 75, a criação de zonas de recenseamento que se agrupam em freguesias, concelhos e distritos.

. Nas áreas rurais as zonas coincidem com as freguesias e na áreas urbanas as freguesias dividiam-se em zonas, segundo critérios de área de residência.

. Os cadernos de Recenseamento poderiam passar a ser organizados por moradas e não por ordem alfabética o que permite um controlo muito mais eficaz pela parte dos cidadãos.

. Não confundir com as zonas já existentes em Lisboa e Porto no anterior recenseamento, pois nestas a organização dos cadernos era centralizada por freguesia sendo a esse nível ordenadas por ordem alfabética dos nomes próprios.

. As zonas deviam compreender um número de eleitores não superior a 3 000 eleitores (aproximadamente 4 secções de voto).

II - CAMPANHA ELEITORAL

1. CAMPANHA E PRÉ- CAMPANHA ELEITORAL

O país viveu durante dois anos um período de intensa propaganda. Pode dizer-se que esse período, no qual se praticaram quatro actos eleitorais, decorreu sempre em clima de campanha eleitoral, o que, de resto, é compreensível, se tivermos em conta que estava, então, em causa dar forma ao estado democrático, que haverá de balizar o seu futuro.

Isso, no entanto, acarretou vários inconvenientes. De facto, não só foi sensível a saturação que se ia apoderando do povo português, com reflexo nas abstenções aos actos eleitorais, como não sendo possível definir um período de pré-campanha, em relação ao qual se regulamentassem os direitos e deveres dos partidos, nem sempre terá sido possível garantir uma igualdade de tratamento das diferentes candidaturas.

A CNE entende necessário definir esse período, regulamentar os direitos e deveres dos candidatos e separá-lo claramente do período da campanha eleitoral. De outra forma, os grandes partidos, possuidores de maior capacidade financeira e, por isso, capazes de fazer frente às despesas que uma campanha eleitoral determina, irão ser os grandes beneficiários dessa desigualdade, nada valendo as garantias de igualdade de tratamento que se pretende dar no período da campanha eleitoral.

2. PROPAGANDA MURAL

Outro domínio em que a CNE entende que o legislador deve intervir com urgência é no da propaganda mural. De facto, assistiu-se a toda uma depreciação do património nacional, quer público quer privado, com a afixação indiscriminada de cartazes e inscrições nas paredes. Além do aspecto que isso dá e que nada dignifica o país, são enormes os pre

juízos quer do Estado, quer dos particulares com essa afixação, alguns dos quais irreparáveis.

Haverá, assim, no entender da CNE, que regulamentar o exercício desse direito, dando meios para que ele seja exercido, mas responsabilizando todos aqueles que, em contravenção da lei, continuam a destruir o patrimônio nacional.

3. O Direito ao Uso de Antena

1. O relatório elaborado pela CNE em 1975, na sequência da eleição para a Assembleia Constituinte, aponta, com muita justeza, as deficiências que, neste capítulo, a lei continha.

Este relatório, se lido, não foi tomado em consideração. Daí que a legislação que regulamentou as eleições realizadas em 1976 tivesse seguido as pegadas da anterior, consequentemente com os mesmos defeitos.

O caminho foi mais fácil para o legislador mas, de novo, se revelou totalmente afastado da realidade.

Para a CNE seria mais fácil remeter o leitor para o seu anterior relatório, o de 1975. Não o faz por considerar ser indeclinável dever solicitar, uma vez mais, a atenção de quem legisla para os factos que expõe.

2. As disposições que regulam o direito de acesso dos partidos, coligações ou frentes e candidaturas, para a propaganda eleitoral, às estações de televisão e rádio, quer públicas quer privadas, constam dos seguintes diplomas:

- a. Para a eleição da Assembleia da República: Decreto-Lei nº 93-C/76, de 19 de Janeiro (artº 57º e 58º);
- b. Para a eleição da Assembleia Regional dos Açores: Decreto-Lei nº 318-C/76, de 30 de Abril (artº 55º e 56º);
- c. Para a eleição da Assembleia Regional da Madeira: Decreto Lei nº 318-E/76, de 30 de Abril (artº 55º e 56º);
- d. Para a eleição do Presidente da República: Decreto-Lei nº 319-A/76, de 3 de Maio (artº 52º e 53º).

Nota-se que, aquando da eleição para as autarquias locais (Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro) não foi concedido o direito de antena aos partidos, coligações ou frentes, nem aos grupos de cidadãos.

3. Nas campanhas eleitorais para as referidas eleições participaram as seguintes estações emissoras:

- a. Com cobertura nacional: 1 estação pública de radiotelevisão
1 estação pública de radiodifusão
1 estação privada de radiodifusão
- b. Com cobertura regional: 2 estações públicas de radiotelevisão
5 estações públicas de radiodifusão
6 estações privadas de radiodifusão

A imposição de reserva de tempos de emissão iguais para estações com diferentes possibilidades técnicas, horários, cobertura, etc., não pôde ser cumprida pois houve estações de rádio privadas que se encontravam encerradas aquando dos períodos de emissão referidos na lei.

4. No que respeita aos partidos que concorreram às eleições, verificou-se:

- a. Para a Assembleia da República havia 14 partidos concorrentes e 24 círculos, notando-se que:
 - 1) - 4 partidos concorreram aos 24 círculos
 - 2) - 2 partidos concorreram a 23 círculos
 - 3) - 1 partido concorreu a 22 círculos
 - 4) - 1 partido concorreu a 21 círculos
 - 5) - 2 partidos concorreram a 20 círculos
 - 6) - 2 partidos concorreram a 19 círculos
 - 7) - 1 partido concorreu a 14 círculos
 - 8) - 1 partido concorreu a 4 círculos;
- b. Para a Assembleia Regional dos Açores havia 6 partidos concorrentes e 9 círculos, notando-se que:
 - 1) - 2 partidos concorreram aos 9 círculos
 - 2) - 1 partido concorreu a 8 círculos
 - 3) - 1 partido concorreu a 3 círculos
 - 4) - 1 partido concorreu a 2 círculos
 - 5) - 1 partido concorreu a 1 círculo;

c. Para a Assembleia Regional da Madeira havia 6 partidos concorrentes e 11 círculos, notando-se que:

1) - 5 partidos concorreram aos 11 círculos

2) - 1 partido concorreu a 2 círculos.

5. Um exame, mesmo superficial, dos elementos indicados em 3.4. permite, desde logo, verificar a impraticabilidade de aplicação do sistema tal como estabelecido na lei.

6. Por outro lado, a CNE tem ainda a apontar as seguintes deficiências contidas na lei:

a. A lei dispõe que seja comunicado à CNE o resultado do sorteio para atribuição da ordem dos partidos no boletim de voto. Esclarecendo que este sorteio não implica a admissão das candidaturas, que podem ser rejeitadas, não prevê, contudo, que se comunique à CNE quais as listas definitivamente admitidas nem as que desistam até 48 horas antes das eleições.

Quer dizer, mantém-se a CNE na ignorância das listas efectivamente concorrentes, único elemento válido para distribuição correcta do tempo de antena, desta ignorância podendo resultar a atribuição do tal tempo a partidos que legalmente os não podem utilizar, em detrimento dos restantes;

b. Para as eleições das Assembleias da República e Regionais dos Açores e Madeira determinava a lei que as emissoras deveriam, até 24 horas antes da abertura da campanha, comunicar à CNE os horários das emissões reservadas para propaganda eleitoral, devendo a mesma CNE organizar e distribuir as séries de emissões, tudo nas 48 horas seguintes à abertura da campanha.

Atendendo a que, no caso da TV, a antecedência requerida para gravação e montagem dos programas era de 3 dias (posteriormente reduzida para 2) isto significava uma diminuição de 4 a 5 dias no período da campanha eleitoral ou a atribuição de tempo de antena a partidos que não os poderiam utilizar, ficando, assim, numa situação de desigualdade;

c. Aquando da eleição do Presidente da República o sistema referido em b. foi (e a CNE por isso se esforçou) modificado por força das alterações introduzidas no Decreto-Lei nº 319-A/76 pelo Decreto-Lei nº 445-A/76, de 4 de Junho.

Porque a alteração se limitou a um artigo, sem confrontação com a restante parte da lei que se aplicava ao ponto aqui versado, resultou uma situação bastante estranha.

Com efeito, enquanto se dispunha, e bem, que a CNE organizasse e distribuisse o tempo de antena com a antecedência de, pelo menos, 2 dias antes da abertura da campanha, continuava a manter-se o mesmo prazo para as emissoras informarem a CNE dos horários das emissões reservadas para a propaganda eleitoral: até 24 horas antes da abertura da campanha.

Daqui ter a CNE de completar o sorteio dos tempos de antena 24 horas antes de dispor dos elementos para tal necessários.

7. A inclusão de serviços externos mostrou-se impraticável em face das dificuldades técnicas, faltas de pessoal e material expostas pelos delegados das estações emissoras. Esta falta de meios não permitia que o pessoal das estações acesse simultaneamente, ou em datas muito próximas a lugares distanciados, a sessões de propaganda que os partidos consideravam de primordial importância.

A inclusão, nas emissões, de material preparado pelos partidos, favoreceria os de maior capacidade financeira e infringiria o princípio de igualdade de tratamento prescrito na lei.

Em consequência, a CNE, tal como fizera em 1975, deliberou a não inclusão, nos programas, de serviços externos e de material preparado pelos partidos.

8. A fixação de tempos de emissão iguais, independentemente dos tipos de estações e do número de utentes e ainda o facto destes não concorrem em todos os círculos, levou a CNE a dividir aqueles tempos em fracções que sorteou entre os partidos e candidaturas, na presença dos res

pectivos delegados.

Apesar da exactidão com que se procurou solucionar o problema, houve algumas, poucas, fracções que, para evitar desigualdades, não foram atribuídas.

9. A utilização, a título gratuito, das estações emisoras levou a despesas elevadas que, no caso de algumas estações privadas de reduzida cobertura e fraca audiência, não se creem compensatórias.

O tempo de antena pago pelo erário público nem sempre foi utilizado para o devido esclarecimento das populações, antes servindo para ataques partidários.

10. A CNE não aponta soluções para as deficiências apresentadas porque isso alongaria este relatório e todos sabemos que relatórios longos não são, em geral, lidos. Prefere sugerir que, na elaboração de futura legislação eleitoral, sejam ouvidos os elementos que tiveram a seu cargo este pelouro, os quais, certamente, poderão dar um contributo válido para o efeito.

Caso esta sugestão não seja considerada aceitável, propõe-se:

- a. Que sejam antecipados os prazos fixados na lei por forma a permitir que a CNE distribua as séries de emissões com antecedência tal que permita a gravação e montagem das intervenções dos partidos e candidaturas sem redução do período de campanha eleitoral;
- b. Que sejam criteriosamente examinados e comparados os diversos artigos dos diplomas legais a fim de eliminar as falhas e contradições existentes que impedem ou dificultam a sua compreensão e cumprimento.

III - ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO: ACTIVIDADE DA CNE.

1. GRUPO DE TRABALHO DE ESCLARECIMENTO E COORDENAÇÃO DA INFORMAÇÃO

Constituído este GT, foi-lhe atribuída a tarefa constante na alínea a) do artº 4º do Decreto-Lei nº 93-B/76, de 29 de Janeiro, cabendo-lhe nomeadamente:

- . propor ao plenário da CNE a aprovação dos programas e calendários da actividade de esclarecimento objectivo do eleitorado referentes a cada acto eleitoral;
- . executar detalhada e directamente os referidos programas.

2. COLABORAÇÃO PRESTADA POR DIFERENTES ENTIDADES

a. Decidiu o GT, com a aprovação do plenário, recorrer sistematicamente à colaboração do STAPE, tendo em vista otimizar a coordenação da informação difundida ao eleitorado.

Este procedimento mereceu da parte do MAI o melhor acolhimento e efectiva concretização, durante o período a que se refere o presente relatório.

b. Além dos órgãos estatizados da informação, solicitou a CNE a colaboração de diferentes órgãos de Comunicação Social não estatizados, sendo de realçar a desinteressada e pronta colaboração sempre prestada pela Rádio Renascença.

c. A colaboração prestada pela imprensa não alcançou o nível que se julgava ser razoável esperar, não obstante as disposições legais previstas no artº 11º do Decreto-Lei nº 85-D/76, de 26 de Fevereiro. Na realidade, excepção feita a um ou outro caso pontual, a imprensa deu muito pouco realce aos comunicados da CNE e muito raramente se dispôs a colaborar voluntária ou graciosamente, publicando textos didácticos ou de índole semelhante nas suas páginas.

d. No que respeita à RDP, a CNE encontrou nela sempre o melhor apoio. De facto, desde o início, a RDP constituiu um GT especialmente destinado às eleições, o qual manteve permanente e aturado contacto com o GTECI durante os períodos eleitorais, quer na fase preparatória quer na fase de campanha eleitoral.

e. A RTP prestou à CNE os serviços que se julga terem sido os possíveis, em face das grandes dificuldades com que sempre lutou durante o período a que se refere este relatório.

Na realidade, dadas as suas dificuldades internas, nunca se tornou, por exemplo, possível realizar directamente com a RTP os "spots" de esclarecimento do eleitorado, tendo-se recorrido, por esse facto, sistematicamente, a empresas privadas para a realização desses filmes.

3. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DURANTE A ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA.

a. Órgãos de Comunicação Social utilizados

- (1) RTP (19 e 29 canais, Madeira e Açores)
- (2) RDP (Programa 3 Lisboa e Porto), Rádio Renascença, Posto Emissor do Funchal, Estação Rádio da Madeira, Rádio Clube de Angra, Clube Asas do Atlântico.
- (3) Diário de Notícias, O Século, O Dia, O Diário, Jornal do Comércio, Diário Popular, Diário de Lisboa, Capital, Jornal Novo, A Luta, Primeiro de Janeiro, Jornal de Notícias, Comércio do Porto, Expresso, O Tempo, O Jornal, O País, O Sol.

b. Meios utilizados

Recorreu-se aos serviços da empresa CIESA-NCK, dada a carência de tempo verificada entre a posse da CNE e o início da campanha eleitoral, para realização dos programas estudados e indicados pela CNE.

c. Programas realizados

(1) Na Televisão

cinco programas curtos (cerca de um minuto cada um), passados repetitivamente, com os seguintes títulos:

- "Eleições 76"
- "A Assembleia de voto"
- "O Boletim de voto"
- "Cada um de nós um voto"
- "O Modo de cada eleitor votar".

(2) Na Rádio

(a) Os mesmos temas da TV nas estações indicadas em 3.a.(2).

(b) Além destes programas, um "Consultório Eleitoral" na RDP.

(3) Na Imprensa

Publicação de cinco anúncios grandes, sob os temas atrás indicados.

(4) Paralelamente, foram emitidos comunicados periódicos em todos os órgãos de comunicação social.

d. Duração do programa de esclarecimento

de 2 a 23 de Abril de 1976.

e. Índole dos programas

Os programas e temas apresentados, salvaguardando embora os textos legais, revestiram-se duma linguagem quasi publicitária para atingir todos os escalões do eleitorado, doutrinando sobre o processo eleitoral e mostrando a necessidade de votar.

f. Análise dos resultados obtidos

O nível de abstenção verificado na eleição para a A.R. foi extremamente satisfatório. Contudo, procedendo-se a uma sondagem (restrita) sobre o impacto que os programas da CNE possam ter tido sobre o eleitorado, observou-se que:

- . A campanha foi, geralmente, vista, compreendida e aceite pelo eleitorado;
- . A TV foi o veículo que mais possibilitou essa compreensão (nas

- zonas com cobertura TV, como é evidente);
- . O "Consultório Eleitoral" da RDP teve a maior audição, a nível territorial;
- . Os anúncios na imprensa tiveram uma penetração muito fraca.

4. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO DURANTE A ELEIÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

a. Orientação do programa de esclarecimento

Dados os resultados obtidos na eleição anterior, a experiência colhida e o curto intervalo de tempo decorrido entre elas, decidiu-se:

- (1) Que o GT coordenaria directamente os meios de comunicação social, dispensando, para o efeito, com vantagens económicas evidentes, a intervenção duma empresa;
- (2) Que se dispensariam os anúncios na Imprensa;
- (3) Que, dos assuntos eleitorais comuns à eleição anterior, sõ seriam esclarecidos aqueles que tivessem ficado menos claros, a fim de não saturar o eleitorado;
- (4) Que fossem realçadas as diferenças fundamentais entre o actual processo eleitoral e o anterior;
- (5) Que fosse encarecido o significado da eleição em curso;
- (6) Que fosse familiarizado o eleitorado com o calendário eleitoral, à medida que ele fosse decorrendo;
- (7) Que os programas difundidos tivessem um carácter mais didác-tico que publicitário.

b. Meios utilizados

- (1) Empresa realizadora de filmes (na impossibilidade de realiza-ção directa por parte da RTP);
- (2) RTP (Telejornal e Direcção de Programas);
- (3) RDP (GTEE).

c. Órgãos de Comunicação Social utilizados

- (1) RTP (19 e 20 canais, Madeira e Açores);
- (2) RDP (Programa 3, Lisboa e Porto);
- (3) Rádio Renascença, Posto Emissor do Funchal, Estação Rádio da Madeira, Rádio Clube de Angra e Clube Asas do Atlântico.

d. Programas realizados

(1) Na Televisão

Três programas médios (cerca de sete minutos cada um), passa dos repetitivamente, com os seguintes títulos:

- "O Presidente da República" (significado da eleição para a vida do país)
- "O Processo Eleitoral"
- "Modo de cada Cidadão Votar";

(2) Na Rádio

(a) O conteúdo dos três blocos de informação atrás indicados foram, por conselho dos técnicos da RDP, subdivididos em 7 programas mais curtos.

(b) Além dos sete programas atrás indicados, um "Consultório Eleitoral", na RDP.

- ° (3) Paralelamente, foram emitidos comunicados periódicos em todos os órgãos de comunicação social com o objectivo de manter o eleitorado informado do calendário eleitoral e de esclarecer dúvidas surgidas na ocasião.

e. Duração do programa de esclarecimento

De 12 a 25 de Junho de 1976.

f. Análise dos resultados obtidos

Não recorrendo embora a processos formais de sondagem de opinião, obteve-se informação de diferentes sectores de que o programa terá sido eficiente.

Na realidade, um dos factores mais significativos da possível eficiência do programa terá sido a redução da percentagem do número de vo

tos nulos que baixou de cerca de 4% para cerca de 2%.

O nível de abstenção, mais alto que nas anteriores eleições, não nos parece concludente, tanto afirmativa como negativamente, em relação ao programa realizado.

5. PROGRAMA DE ESCLARECIMENTO DO ELEITORADO DURANTE AS ELEIÇÕES DAS AUTARQUIAS LOCAIS

a. Orientação do programa de esclarecimento

Semelhante à seguida na eleição do PR. Contudo, insistiu-se no carácter essencialmente didáctico (e não publicitário) aberto a uma comunicação mais ampla com o eleitorado, satisfazendo, portanto, quer a transmissão de conhecimentos que a CNE julgou fundamentais, quer a resposta a perguntas que lhe fossem dirigidas pelos cidadãos eleitores.

b. Meios utilizados

- (1) Empresa realizadora de filmes (por impossibilidade de realização directa por parte da RTP);
- (2) RTP (Telejornal e Direcção de Programas);
- (3) RDP (GTEE);

c. Órgãos de comunicação social utilizados

(1) RTP e RDP

- (a) Programa constituído por quatro séries de pequenos temas (filmes ou textos) integrados nos programas normais dessas Estações (e previamente anunciados sob o título "Esclarecimento Eleitoral. Um Programa da CNE").
- (b) Consultório Eleitoral
- (c) Transmissão de comunicados pontuais, acompanhando casuisticamente o decorrer das várias fases eleitorais.
- (d) Intervenções formais da CNE.

(2) Jornais - Publicação de comunicados, em paralelo com a RTP, RD e RR.

Convidaram-se a Rádio Renascença e outras Estações da Madeira e Açores a colaborar, tal como nas anteriores eleições.

d. Duração do Programa

As três semanas anteriores ao dia das eleições (dia 12Dez76):
Início em 20Nov76 e fim em 11Dez76.

e. Programas realizados

(1) Na Televisão

(a) Quatro programas médios (cinco a dez minutos), passados repetitivamente, com os seguintes títulos:

- "Que órgãos vamos eleger"
- "Modo de cada cidadão votar"
- "Apuramento dos resultados nas secções de voto"
- "O escrutínio provisório e o apuramento final"

(b) "Consultório Eleitoral", uma vez por semana.

(2) Na Rádio

(a) Os dois primeiros temas acima apresentados, subdivididos em quatro programas, mais curtos;

(b) O Consultório Eleitoral (separado do Consultório na TV e com horário e repetição diferente).

(3) Na Imprensa

Conforme indicado em 5.c.(2).

f. Análise dos resultados obtidos

A complexidade do processo eleitoral tornou este programa de esclarecimento mais difícil que os anteriores. Julga-se, no entanto, que embora se tenha recorrido a uma larga ocupação de tempos de antena e a um período mais largo de esclarecimento, quer na Rádio quer na TV, o impacto junto da população foi menor do que o anteriormente conseguido.

Como causa desse decréscimo de eficiência julga-se estar, entre outros, a extensão dos blocos de esclarecimento que poderiam ser talvez mais curtos e, na medida do possível, mais claros.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tarefa de esclarecimento objectivo do eleitorado é das mais importantes que cabem à CNE e da sua exclusiva competência.

Contudo, a pouco e pouco, à medida que se vai institucionalizando a vida democrática em Portugal e que os cidadãos vão participando nos diferentes actos eleitorais, eles vão adquirindo progressivamente conhecimentos, o que impõe à CNE uma atitude dinâmica de acompanhamento dessa mutação do eleitorado e não um esquema rígido de actuação.

Foi o que se tentou fazer, embora com defeitos.

Uma política de esclarecimento acertada é um passo importante na vida democrática e à CNE caberá encontrar os meios adequados à sua correcta aplicação.

IV - O VOTO - O VOTO POR REPRESENTAÇÃO

Sendo o sufrágio universal e directo, igual e secreto e constituindo o seu exercício pessoal um dever cívico, ele é, por essência, o mais importante de todos os direitos políticos, já que é a forma concedida a todos os cidadãos com capacidade eleitoral activa para tomarem parte na vida política e na direcção dos assuntos públicos do país, directamente ou por intermédio de representantes livremente eleitos, como tudo resulta do artigo 48º da Constituição da República.

Por isso mesmo, a regulamentação legal do seu exercício deve não só procurar que nenhum cidadão com direito de voto deixe de ter a possibilidade de o exercer, como ainda assegurar a liberdade total, o segredo absoluto e a pessoalidade desse exercício.

Ora, quer os Decretos-Lei nº 93-A/76 e 25-A/76, quer os nº 93-C/76, 319-A/76, 318-C/76 e 318-E/76, que regulam, respectivamente, os dois primeiros a capacidade eleitoral e o recenseamento, e os quatro últimos a eleição da Assembleia Legislativa, do Presidente da República e das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira, conferem essas possibilidades e asseguram o seu exercício de modo que provou ser bastante satisfatório.

Nem se diga que o voto por representação, concedido, tanto para a Assembleia da República como o Presidente da República, a um certo número de eleitores - os membros das Forças Armadas e Militarizadas, trabalhadores das repartições civis do Estado, das autarquias locais, dos estabelecimentos hospitalares, das empresas públicas ou das empresas concessionárias de serviços públicos, e os embarcados - impedidos, no dia da eleição, de se deslocarem à assembleia ou secção de voto em que se encontram inscritos, por imperativo do exercício das suas funções, derroga o princípio do segredo e da pessoalidade do voto, o que, para não ser afectado, impõe que nenhum eleitor possa representar mais de um cidadão.

Com efeito, o que se pretende salvaguardar com a personalidade do voto é o princípio mais amplo, básico esse, do segredo do voto. Ora este não é comprometido pela representação porque o representante é obrigado ao segredo nos mesmos termos em que é o representado e as instruções que o representado dá ao representante e que são indispensáveis à figura do voto por representação, transformam o representante em simples nuncio e obrigam-no sempre à observância das regras do mandato com representação e, de acordo com o art. 1161º do Código Civil, o mandatário é obrigado a praticar os actos compreendidos no mandato segundo as instruções do mandante. De resto, o representante não exprime ao votar pelo representado a sua vontade própria mas sim a vontade pessoal do seu mandante, o voto pessoal deste, porque expressão da manifestação da vontade do seu representado que nele confia para tal.

Além disso, o voto por representação deve considerar-se como uma das conquistas do 25 de Abril e é aceite como garantia do direito hoje comumente reconhecido, da participação de todos os cidadãos, com capacidade para tal, na vida política da Nação. A França reconhece-o de pois da libertação, desde 1946, tem-o mantido, considerando os tratadistas, ainda que podendo admitir que ele contraria a definição tradicional do conceito de personalidade do voto, que ele afecta essa personalidade, num critério mais actual e harmónico com as realidades da vida.

Como, porém, certas interpretações rigoristas entenderam que o voto por representação, no que respeita à eleição do Presidente da República, é anticonstitucional (dado que na disposição do art. 124º da Constituição se estabelece que o direito de voto é exercido "presencialmente") e uma vez que, em 1980, a Assembleia da República terá poderes constituintes de acordo com o art. 286º, deverá ser aproveitado esse poder de revisão constitucional para eliminar do art. 124º aquele advérbio, evitando-se, assim, dúvidas e especulações sobre o seu significado e alcance.

Por isso se entende que no futuro Código Eleitoral, cuja publicação se impõe, se mantenha a possibilidade do voto por representação para os casos de impedimento no dia da eleição, por força do exercício das funções ou das situações agora contempladas, de comparecimento na assembleia de voto ou secção onde o eleitor estiver inscrito.

E é de inteira justiça até para não estabelecer privilégios sempre inadmissíveis que, prevenindo, tal como para os militares, a hipótese possível de um funcionário público ou administrativo recenseado por uma freguesia ser transferido, mudando assim de residência, e isto fora do prazo em que é admitida a transferência de inscrição da freguesia da anterior residência para a da nova, se deva, em tais circunstâncias, permitir igualmente o voto por representação.

1. VOTO DOS EMIGRANTES

Pode dizer-se que todas as correntes políticas portuguesas estão de acordo em que os emigrantes devem ter direito de voto. O mesmo, porém, não se pode afirmar quanto a quais emigrantes deve ser conferido esse direito e onde e como o mesmo deverá ser exercido.

Com efeito, há forças políticas que sustentam que o direito de voto só deverá ser atribuído a emigrantes que se encontram fora do país há mais que um determinado número de anos e que, cumulativamente, em Portugal tenham conservado laços de família ou de interesses, tais como aqui terem deixado o cônjuge ou filhos, ou propriedades rústicas ou urbanas conservando, assim, o seu interesse pela Pátria. Outros entendem que, independentemente da conservação de quaisquer laços com o país e do tempo que emigraram, todo o emigrante deve ter direito de voto. Há ainda quem defenda que há pelo menos um requisito que deve ser exigido para ter direito de votar: estar inscrito no registo consular antes do início dos períodos de recenseamento eleitoral, dando assim mostra de que não quis romper os laços com a sua Pátria. Igualmente há quem opine que a inscrição no recenseamento eleitoral deve ser obrigatória e oficiosa, ao passo que outros entendem que ela dependerá de requerimento para a inscrição do interessado.

Finalmente, partidos políticos há que pensam que o direito de voto deve ser concedido para todos os actos leieorais, isto é, para a Assembleia da República, Presidente da República e até Autarquias Locais. Aos que assim entendem contrapõem outros que apenas se justifica o exercício do voto do emigrante nas eleições para a Assembleia da República, pois é perfeitamente legítimo e justo que, para defesa dos seus interesses específicos, tenham os emigrantes quem os represente na Assembleia

onde é possível fazer aprovar medidas legislativas que os defendam e impedir a aprovação de outras que os possam lesar. Porém, esse não é o caso da eleição do Presidente da República e das Autarquias Locais que requerem não já o conhecimento dos problemas específicos dos emigrantes, mas sim o perfeito conhecimento da vida política interna, das necessidades nacionais e locais, que a longa permanência fora da Pátria não propicia, podendo, assim, vir a verificar-se uma influência que, se todos os emigrantes decidissem inscrever-se e votar, podia, pelo seu elevado número, ser decisiva no resultado eleitoral, o que não acontece relativamente à Assembleia da República, desde que, como se tem procedido, os emigrantes tenham os seus representantes próprios, constituindo círculos distintos dos do território eleitoral e o número desses representantes seja limitado. Estes aspectos são, todavia, essencialmente de opções políticas, pelo que não cabe à Comissão Nacional das Eleições, para além de apontar a sua existência, tomar posição.

O mesmo já não se poderá dizer relativamente ao local onde o emigrante deverá votar nem como ao modo como o deverá fazer. É evidente que a solução ideal para o emigrante, a mais cômoda, a que o levaria mais facilmente à sua participação no acto eleitoral, seria a constituição de assembleias de voto nos consuladões, postos consulares e legações das embaixadas mais próximas da sua residência. Simplesmente, sabe-se que países há como sejam designadamente a Suíça, a Alemanha e a URSS que a tanto se oporiam, pelo que tal solução não poderia ser adoptada para todos os países estrangeiros. A solução do voto por procuração também teria graves inconvenientes, pois tal sistema de votar apenas se justificaria para quem, por exercício de funções, se encontre impedido de se deslocar à sua assembleia de voto no dia da eleição, não se justificando para quem, por virtude do seu domicílio, está permanentemente impedido de o fazer. E, dada a possibilidade de ser muito elevado o número de eleitores emigrantes (se todos se inscrevessem e votassem, ele poderia atingir talvez cerca de 1 milhão de votos), correr-se-ia um grave risco de fraudes eleitorais, através do não respeito pela vontade do representado, que poderia influir decisivamente no resultado das eleições. De resto, tal sistema só seria viável se os votos viessem a

ser expressos e contados nos círculos do território eleitoral, acabando com os círculos especiais para emigrantes.

Sendo assim, como é, parece que, com todas as suas deficiências, ainda a melhor solução é aquela que se encontra estabelecida nas disposições do Decreto-Lei nº 95-C/76.

Todavia, a experiência indica que não se deve deixar ao eleitor o cuidado de preencher o verso do sobrescrito destinado a conter o do boletim de voto pois verificou-se que vários sobrescritos vinham mal preenchidos e dificultavam a sua procura, para efeitos de descarga nos cadernos de recenseamento e muitos nem sequer vinham preenchidos, pelo que não podiam ser contados, uma vez que não podiam ser descarregados. Impõe-se, por isso, que no Código Eleitoral a elaborar e no artigo que vier a corresponder ao actual 8º do Decreto-Lei 95-C/76, se introduza a seguinte alteração ao número 4:

- Um dos sobrescritos, de cor verde, destina-se a receber o boletim de voto e não conterá quaisquer indicações; o outro sobrescrito, branco e de tamanho maior, de forma a conter o sobrescrito do boletim de voto, terá impresso, na face, os dizeres: "Assembleia de Recolha e Contagem de votos dos Residentes no Estrangeiro - Círculo Eleitoral da Europa ou Círculo Eleitoral Fora da Europa", conforme seja o caso, e no verso levará escritos o nome, a morada, e o número de inscrição do eleitor no caderno de recenseamento.

Há uma situação que, qualquer que seja a opção política que se adopte, relativamente ao voto dos residentes em países estrangeiros para a eleição do Presidente da República, carece de ser resolvida. É a que diz respeito aos que se encontram fora do território eleitoral em virtude de missão do estado ou serviço público reconhecido como tal pela autoridade competente, ou, sendo cônjuges ou filhos menores de quem esteja nessa situação, com eles residam. Pensa-se que, para esses, se deveria adoptar solução igual à daqueles que estão impedidos de se deslocar à sua assembleia de voto por virtude do exercício de função: o voto por representação. Para tanto, deverão inscrever-se pre-

viamente no recenseamento eleitoral da freguesia em que residiam quando saíram em serviço para o estrangeiro, o que nem sequer obriga a sua presença já que a inscrição pode ser feita por terceiros e até por partidos políticos. E de igual modo se deveria proceder para as eleições da Assembleia da República. Por isso haveria, nas disposições legais respeitantes ao recenseamento eleitoral, designadamente as referentes ao local de recenseamento, que introduzir o normativo adequado, podendo, até no que se reportar ao pessoal de qualquer categoria em serviço nas embaixadas, legações e consulados ou vice-consulados, estabelecer-se o princípio de que a inscrição desses cidadãos e seus familiares no recenseamento - uma vez que esta é obrigatória e pode ser oficiosa - se faria através de listas oficiais, remetidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros às comissões de recenseamento competentes.

2. OS MILITARES

Quanto a estes, no que toca ao exercício do direito de voto não há problemas de maior, uma vez que, se impedidos por virtude de serviço, podem socorrer-se da representação. Simplesmente há que, parecidos-nos, alterar o sistema vigente eliminando a possibilidade de um cidadão representar mais de um eleitor, se se tratar de militares, já que se não devem admitir privilégios nem possibilitar que seja afectada a personalidade do voto.

3. AS PESSOAS DETIDAS OU PRESAS

Salvo no que respeita aos definitivamente condenados a pena de prisão por crime doloso infamante, enquanto não hajam expiado a respectiva pena, e aos que se encontrem judicialmente privados dos seus direitos políticos, ou, nos termos da lei, estejam feridos de incapacidade eleitoral, aos demais deve ser garantido o seu direito de voto.

Dado que pode haver inconveniente na sua saída do local em que se acharem detidos ou presos ou dificuldade em dispor de guardas para os

acompanhar em segurança, e sendo, até, de certo modo humilhante o comparecimento na assembleia de voto devidamente guardados, pensa-se ser mais adequada a solução do voto por representação, mediante documento autenticado pelo director do estabelecimento judicial ou da autoridade à ordem da qual se acharem detidos, para efeitos de certificar que aquele eleitor não pode deslocar-se à assembleia de voto, dada a sua situação de preso ou detido, conforme o caso, e documento conferindo a representação, com assinatura do próprio ou a rogo se o eleitor não souber escrever, devidamente autenticada.

4. DOENTES HOSPITALIZADOS

Para aqueles que não possam sair do hospital deverá, igualmente, conceder-se o exercício do direito de voto, tal como para os presos ou detidos, por representação. Sugere-se, pois, que os casos de uns e outros sejam incluídos nas disposições legais do voto por representação, tanto para as eleições da Assembleia da República como para as do Presidente da República.

V - O APURAMENTO DO RESULTADO DA ELEIÇÃO - O VOTO EM BRANCO

Como é por demais sabido e evidente, a eleição é uma escolha que se realiza por meio de voto e este expressa-se preenchendo o boletim de voto nos termos que a lei determina.

Por isso mesmo a lei - artigo 92º do Decreto-Lei 93-C/76, para a Assembleia Legislativa; artigo 87º do Decreto-Lei 319-A/76, para o Presidente da República; artigo 90º do Decreto-Lei 318-C/76 para a Assembleia Regional dos Açores e também artigos 90º do Decreto-Lei 318-E/76, para a Assembleia da Regional da Madeira - dispõe que o eleitor vota marcando com uma cruz, no quadrado respectivo, a lista do candidato por que opta (conforme se trate de eleição para Assembleia ou para o Presidente da República) no boletim de voto que previamente recebeu das mãos do presidente da assembleia de voto.

Daqui, logo tem de concluir-se que o voto sô é expresso, sô é voto, quando no boletim tenha sido marcada uma cruz no quadrado respectivo, a lista ou candidato que o eleitor escolheu e em que, portanto, votou.

Por seu turno, os Decretos-Lei acima citados e pela mesma ordem, respectivamente nos artigos 93º, 88º e 91º definem o que é voto branco e voto nulo.

O uso das expressões "voto branco e voto nulo", não é rigoroso, nem, pois, correcto e as que deveriam ser usadas, para serem correctas, deveriam ter sido "boletim de voto branco e boletim de voto nulo".

Talvez pelo uso menos correcto daquelas expressões é que, e por virtude da interpretação do artigo 10º do Decreto-Lei 319-A/76 que determina, para efeitos de se encontrar a percentagem de 50% de votos indispensável na eleição do Presidente da República para se poder proclamar o candidato eleito, que se tenham em conta somente os "votos validamente expressos", surgiram especulações interpretativas sustentando que o boletim de voto em branco deveria ser contado como voto validamente expresso - contrapondo assim ao significado de voto nulo - a fim de ser encontrada aquela percentagem.

Mas tal interpretação não tem o menor cabimento nem para a sua sustentação foi apresentado qualquer argumento sério.

É que a definição correcta tem que ser sô uma: "boletim de voto em branco" é aquele em que não foi expressado qualquer voto, pois não houve marcação de cruces em qualquer quadrado, não houve escolha do eleitor, este não manifestou qual a sua vontade de escolha, não votou. Limitou-se a estar presente, para não incorrer nas incapacidades passivas que a não comparência comina, mas não votou, pois apenas fez introduzir na urna um boletim que não continha voto. E boletim de voto nulo é aquele que, embora expressando uma vontade de escolha, o faz por modo que a lei não consente, que a lei torna inválido. Uns e outros - brancos ou nulos - são boletins que não podem ser considerados porque não são validamente expressos.

Relativamente ao boletim de voto em branco ele não chega a ser voto, porque não é expressão da vontade de votar do eleitor, mas sim manifestação da vontade de não votar, logo de não expressar qualquer voto; daí que não possa ser considerado como validamente expresso aquilo que nem sequer expresso foi.

E, quanto aos votos nulos, é por demais evidente que não pode ser tido como validamente expresso aquilo que a lei considera nulo, já que toda a gente o sabe, nulo é precisamente o contrário, o oposto, de válido.

Todavia, para evitar estas especulações interpretativas e chicanas eleitorais que poderiam, originando protestos e recursos ainda que absolutamente improcedentes e inviáveis, provocar o protelamento da reunião da proclamação do eleito e a sua consequente tomada de posse, o que poderia, em dados momentos, ser factor de perturbação política e, em qualquer caso, seria sempre pouco prestigiante num acto que, em todos os seus aspectos, deve ser revestido da maior dignidade, entende-se propor para obviar a esses inconvenientes, que nos art. 93º, 88º e 91º, respectivamente dos Decretos-Lei nº 93-C/76, 319-A/76, 318-C/76 e 318-E/76, se substituam as expressões "voto branco e voto nulo" por "boletim de voto branco e boletim de voto nulo".

E sugere-se igualmente que nesses referidos decretos-lei e nos artigos referentes à contagem de votos e à acta das operações eleitorais, respectivamente, nº 97º e 100º do Decreto-Lei nº 93-C/76, 92º e 95º do Decreto-Lei 319-A e 95º e 98º dos Decretos-Lei 318,C/76 e 318-E/76, se já aumentado um número 4, assim redigido:

4. Tanto os boletins de voto em branco como os boletins de voto nulo não entrarão em conta nos apuramentos dos resultados eleitorais por não poderem ser considerados votos validamente expressos.

A experiência de três actos eleitorais mostrou que, em algumas mesas de assembleias ou secções de voto, houve um excessivo rigorismo e se consideraram nulos boletins de voto nos quais o eleitor não desenhou (marcou) perfeitamente uma cruz ou em que as pontas desta saíam - uma ou mais delas - para fora do quadrado, esquecendo-se que há eleitores idosos, cuja mão já não será muito firme e que até os há que não sabem ler nem escrever; também não sabem desenhar perfeitamente uma cruz pelo que não são de admitir rigorismos quando se veja inequivocamente em que partido ou candidato o eleitor quis votar, isto apesar da disposição actual, que deveria ser suficientemente clara para todos.

Assim, para evitar esses excessos de rigor, sugere-se que às disposições que indiquem qual o voto do boletim que não será considerado nulo e que, na legislação actual correspondem ao nº 3 do artigo 93º do Decreto-Lei 93-C/76, para a Assembleia da República, 88º do Decreto-Lei 319-A/76, para a Presidência da República e 91º dos Decretos-Lei 318-C e 318-E/76, para as Assembleias Regionais, se dê a seguinte redacção:

"Não será considerado voto nulo o do boletim de voto no qual a cruz não esteja perfeitamente desenhada, ou por não corresponder rigorosamente à forma de cruz ou porque as suas linhas estão tremidas ou não seguem perfeitamente a direito, ou ainda quando uma ou mais ou mesmo a totalidade das suas linhas exceda os limites do quadrado, desde que não haja dificuldade em se saber qual o quadrado assinalado nem impossibilidade de se reconhecer inequivocamente a vontade que o eleitor quis expressar".

VI - AS CONTAS DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DAS CANDIDATURAS

1. PALAVRAS PRÉVIAS

a) Com a entrada em vigor da Constituição da República Portuguesa, em 25 de Abril de 1976, ficou definida a realização, no mesmo ano, dos Actos Eleitorais da Assembleia da República, das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, do Presidente da República e das Autarquias Locais.

b) Os Decretos-Leis nº 93-C/76, de 29 de Janeiro, 318-C/76 e 318-E/76 ambos de 30 de Abril, 319-A/76, de 3 de Maio e 701-B/76, de 29 de Setembro, vieram, respectivamente, estabelecer a normalização jurídica das correspondentes eleições.

c) Dentro desta normalização foi instituída como princípio de moralidade, quer nos gastos quer na obtenção de receitas para as campanhas de propaganda eleitoral, a obrigação da prestação de contas perante a Comissão Nacional das Eleições.

Assim, em todos aqueles diplomas se estabeleceram regras correspondentes, designadamente no capítulo das finanças eleitorais - artº 71º a 74º; 69º a 72º; 66º a 69º e 62º a 65º, respectivamente.

d) Oportunamente, o grupo de trabalho do sector apreciou as disposições legais concernentes, com vista ao estudo e análise de critérios formulados para uma simples mas correcta verificação das contas. Aceitou-se como solução mais viável a da fiscalização ser iniciada após a recepção dos documentos dos partidos, limitando-se os elementos aos períodos relativos às campanhas de propaganda eleitoral, por serem os que legalmente cumpre à CNE apreciar.

1. Não obstante o óbice que essa limitação representa, já que as contas são um todo que só em termos de prestação anual permitem verificar melhor o seu conteúdo, classificação e montantes, a solução encontrada parece ser suficiente, pesem embora os

possíveis desvios de contabilização de despesas ou receitas para períodos diferentes dos legalmente estabelecidos para as campanhas.

2. Aliás, tal situação poderá ser de futuro remediada com a re formulação ou regulamentação do Decreto-Lei nº 595/74, de 7 de Novembro, impondo normalização contabilística em que sejam destacadas as contas específicas de propaganda para actos eleitorais e definindo-se a entidade competente à qual as contas anuais deverão ser submetidas.

e) Definida a orientação e fixadas as regras para apreciação das contas, procedeu-se à elaboração e emissão de instruções e mapas - mo delo bastante simples e claro, no intuito de se obter certa uniformidade na apresentação dos elementos contabilísticos considerados indis pensáveis.

1. Neste sentido subordinou-se a discriminação das receitas aos seguintes capítulos, reveladores da diferenciação das origens:
 - 1) FUNDOS DO PARTIDO, COLIGAÇÃO OU FRENTE OU DA CANDIDATURA
 - 2) CONTRIBUIÇÕES PECUNIÁRIAS PARA A CAMPANHA ELEITORAL
 - 3) PRODUTOS DA VENDA DE ARTIGOS DE PROPAGANDA
 - 4) OUTRAS RECEITAS.
2. De igual modo se procedeu quanto às despesas, subordinando-as a seis grandes divisões, que se subdividiram em algumas alíneas:
 - 1) DESPESAS PESSOAIS DOS CANDIDATOS
 - 2) MATERIAL DE PROPAGANDA ELEITORAL
 - 3) REALIZAÇÃO DE COMÍCIOS E REUNIÕES
 - 4) DESPESAS DE SECRETARIADO
 - 5) DESPESAS GERAIS
 - 6) CORREIOS.

2. RESULTADO DAS VERIFICAÇÕES

A - Eleição da Assembleia da República

1) A esta eleição concorreram 14 partidos políticos, remetendo alguns milhares de documentos para verificação, tendo-se inicialmente e em resumo notado as deficiências seguintes:

a) FSP

Total falta de documentos;

b) AOC

MRPP

PCP(m-1)

PDC

PPM

Não enviaram documentos justificativos das despesas nem da proveniência das receitas;

c) CDS

PCP

PPD

PRT

PS

UDP

MES

LCI

Apresentaram as contas com leves deficiências, na generalidade facilmente superáveis.

2) Feitas as solicitações e recomendações necessárias aos respectivos partidos, de harmonia com o rol das faltas verificadas, conseguiu-se que muitas fossem sanadas, subsistindo contudo bastantes e diversas, que sintetizamos:

a) - FSP

Acabou por enviar as contas mas sem possibilidade de serem apreciadas, por terem vindo muito para além do prazo legal, desconhecendo-se assim que deficiências poderiam eventualmente conter;

b) AOC

PDC

PPM

Continuou em falta o envio de documentos comprovantes da realização das despesas e da obtenção das receitas;

c) LCI

Permaneceu a falta do envio de alguns documentos justificativos bem como de mapas parcelares relativos aos círculos eleitorais;

d) MES

Continuou a falta da remessa dos documentos das receitas bem como dos mapas;

e) PCP(m-1)

Subsistiu a falta de bastantes documentos de despesa;

f) MRPP

Continuou a verificar-se a falta de alguns documentos de despesa bem como do envio dos mapas sugeridos pela CNE, mapas esses frontalmente repudiados pelo partido;

g) PRT

Também subsistiu a falta de remessa de diversos documentos justificativos das despesas.

3) Além das faltas indicadas, todos os partidos apresentaram deficiências mais ou menos relevantes nas suas contas, citando-se as que mais genericamente se observaram:

- erros de somas em diversos mapas e documentos de despesa,
- não indicação separada das despesas de correio,
- bastantes documentos com falta de selo fiscal,
- não classificação das receitas e das despesas ou nem sempre obedecendo ao esquema proposto, não obstante a sua clareza e simplicidade.

4) Nesta conformidade e de harmonia com as disposições legais, deliberou a Comissão Nacional das Eleições mandar efectuar as correspondentes participações à Polícia Judiciária de Lisboa, tendo si

do abrangidos os seguintes partidos:

- PCP(m-1) - AOC - LCI - PPD - MES - MRPP - PPM - PRT - PDC - FSP.

5) Deliberou ainda a Comissão aceitar as contas dos seguintes partidos:

- CDS - PCP - PS - UDP.

b. Eleições das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira

1) No tocante a estas eleições houve grande dificuldade em conseguir a apresentação dos indispensáveis elementos, mapas e documentos de su porte das verbas indicadas.

Necessitou-se de larga troca de correspondência, nem sempre fácil quer pela dispersão geográfica quer pela não identificação e localização dos interlocutores após o acto eleitoral.

Não obstante as diligências praticadas, continuaram a subsistir faltas de elementos, nalguns casos abrangendo círculos inteiros e que, resumidamente, indicamos.

CDS - não enviou documentos das receitas e despesas, mas somente mapas discriminativos.

PPD/PSD - só tardiamente e após solicitação remeteu o mapa das contas, enviando de início apenas documentos "internos" no que concerne às receitas e despesas do arquipélago da Madeira.

PS - não apresentou contas de Angra do Heroísmo, Ponta Delgada e Madeira. Relativamente ao distrito da Horta não documentou completamente a despesa.

2) Somente o CDS e o PCP remeteram mapas discriminativos das contas, pelo que houve necessidade de fazermos pela análise dos documentos a possível classificação quanto aos restantes partidos.

3) Verificaram-se também erros de somas, faltas de selo fiscal em diversos documentos, essencialmente os relativos a consumos de gasolina e refeições, bem como outras falhas de somenos importância.

4) Neste sentido, em cumprimento do artigo 72º, tanto do Decreto-Lei nº 318-C/76, como do Decreto-Lei nº 318-E/76, ambos de 30 de Abril, respectivamente relativos aos arquipélagos dos Açores e da Madeira, deliberou a Comissão participar criminalmente quanto aos partidos faltosos que se indicam:

Açores - MES - PPD/PSD - PS;

Madeira - PS.

5) Decidiu também a Comissão aceitar as contas dos seguintes partidos:

Açores - CDS - MRPP/PCTP (declarou não ter efectuado despesas)

- PCP

Madeira - CDS - MRPP/PCTP - PCP - PPD/PSD - UDP.

C - Eleição do Presidente da República

1) Quanto a estas eleições, ocorridas em 27 de Junho de 1976, concorreram os seguintes quatro candidatos:

a) General Ramalho Eanes

b) Almirante Pinheiro de Azevedo

c) Sr. Octávio Rodrigues Pato

d) Major Otelo Saraiva de Carvalho

As respectivas comissões de apoio apresentaram as contas dentro do prazo legal e, de um modo geral, correctamente elaboradas, fazendo-as acompanhar dos correspondentes documentos justificativos, salvo no que se refere ao candidato indicado na alínea d) que os remeteu após solicitação da CNE.

2) Na apreciação dos documentos e regularidade das contas exceptuando a candidatura referida na alínea d), apenas se notou:

a) Candidatura do Sr. General Ramalho Eanes - falta de descontos para o Fundo de Desemprego, justificada pelo facto do pessoal a que se referem determinadas remunerações ser adventício e ter trabalhado durante a campanha por turnos de curtos períodos.

Em tudo o mais é de salientar a impecável organização das contas apresentadas.

b) Candidatura do Sr. Almirante Pinheiro de Azevedo - existência de alguns documentos não selados relativos a consumo de gasolina e a refeições.

c) Candidatura do Sr. Octávio Rodrigues Pato - falta inicial de um documento de despesa, suprida por apresentação do mesmo dentro do prazo legal. É de salientar também aqui a perfeita organização do respectivo processo das contas.

d) Candidatura do Sr. Major Otelio Saraiva de Carvalho -

1. Falta de selo fiscal em bastantes documentos relativos a gasolina, refeições e aquisições diversas (valor global superior a 150 contos).

2. Diferenças de valor entre o montante contabilizado e o acusado por alguns documentos, bem como a verba de 127\$50 de despesa não documentada.

3. Não apresentou comprovantes dimanados dos fornecedores relativamente a diversas aquisições no montante de 123.050\$00, embora hajam sido feitas diversas insistências pela CNE, incluindo a notificação com aviso de recepção, no sentido das deficiências serem regularizadas.

3) Assim, a Comissão deliberou mandar participar criminalmente quanto às faltas não sanadas por parte dos proponentes da candidatura do Sr. Major Otelio Saraiva de Carvalho.

4) Foram aceites pela Comissão Nacional das Eleições as contas das campanhas eleitorais dos seguintes candidatos:

- General Ramalho Eanes
- Almirante Pinheiro de Azevedo
- Senhor Octávio Pato.

D - Eleições para as Autarquias Locais

1) Apreciação Genérica

- a) Decorreram as eleições para as autarquias locais em 12 de Dezembro de 1976. Porém, por diversos factores, tal acto não foi integral, havendo necessidade de se repetirem algumas eleições bem como realizá-las pela primeira vez para certo número de assembleias de freguesia em datas bastante posteriores, ocasionando atraso na remessa das contas à CNE.
- b) A apresentação das contas da campanha eleitoral não obedeceu, assim, em rigor, ao prazo prescrito no art. 65º do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, nem, por consequência e entre outros motivos, a sua análise e verificação de faltas pode efectuar-se nos 60 dias imediatos.
- c) Concorreram a estas eleições os partidos ou organizações políticas seguintes:
CDS - FEPU - GDUP^S/MUP - MRPP/PCTP - PCP(m-1) - PPD/PSD - PS
PDC - PPM - LCI - PRT.
- d) Ainda e no que se refere às eleições para as assembleias de freguesia, concorreram 466 grupos de cidadãos eleitores.
- e) De uma maneira geral, houve dificuldade e até mesmo impossibilidade relativamente à maior parte dos partidos em apresentar as suas contas obedendo ao disposto na primeira parte do art. 62º do citado diploma, isto é, "proceder à contabilização discriminada de todas as receitas e despesas efectuadas em relação a cada órgão autárquico com a apresentação de candidaturas e com a campanha eleitoral, com indicação precisa da origem daquelas e do destino destas".

- f) No que concerne à exigência da separação das receitas e despesas quanto à apresentação de candidaturas e quanto à campanha eleitoral, ela mostrou-se de todo impossível.
- g) Relativamente à indicação precisa da origem das receitas e do destino das despesas, bastantes organizações políticas não conseguiram satisfazer o preceituado legal. Contribuíram para isso, entre outros, os seguintes factores:
- O enorme número de órgãos a que pela primeira vez concorreram, sem possuírem para o efeito as convenientes estruturas locais;
 - A dispersão das pessoas encarregadas de realizar as despesas, pessoas essas que, no caso de militantes e aderentes, as suportaram em grande parte sem apresentar quaisquer documentos justificativos da sua efectivação e, de igual modo, não escrituraram algumas receitas obtidas a nível local;
 - A falta de conhecimento da obrigação, ou certo descuido, de coligirem tanto os documentos de despesa como de organizarem os correspondentes à receita, com vista à prestação de contas;
 - A inexistência oficial de um mapa-modelo, pormenorizando os elementos das contas a exigir, o que mostraria desde logo a necessidade da sua escrituração e correspondente remessa atempada à CNE.
- h) Por outro lado, a lei não impõe claramente o envio de documentos comprovantes das receitas e das despesas. Todavia, entendendo-se que tal lhe está implícito, temos que o conteúdo da obrigação se não encontra explicitado, não definindo critérios para a apresentação das contas, permitindo que se enviem sem um mínimo de organização e não esclarecendo a natureza dos documentos a juntar - se originais ou também fotocópias de facturas, se recibós ou ainda documentos internos - tanto no que toca a receitas como a dispendios, criando uma natural confusão, morosa e de difícil apreciação e controle.

- i) Com todo este quadro de carências a nível de organização partidária e de lacunas do texto legal, é lógico aceitar-se que os órgãos centrais dos partidos bem tentaram, mas alguns não conseguiram, que as suas secções ou representações concelhias obtivessem ou organizassem os respectivos documentos e lhos remetessem, sendo assim imensas as autarquias concorridas de que não prestaram contas.
- j) No que toca à apreciação das contas apresentadas pelos grupos de cidadãos eleitores concorrentes às assembleias de freguesia, colhem inteiramente alguns dos dados antes referidos sendo aqui mais notório o carácter individual ou de grupo quanto ao suporte das despesas da respectiva campanha, não habituados nem motivados à prestação de contas uma vez que não estava em vista qualquer ressarcimento.

Assim, dos 466 grupos proponentes de listas, houve 330 que não cumpriram o disposto legal. Dos 136 que remeteram elementos, 64 não enviaram quaisquer documentos mas tão somente um mero mapa ou carta com alguns números.

2) Apreciação específica

- a) Deixando de parte os grupos de cidadãos eleitores proponentes de listas, temos que, dos partidos e organizações políticas concorrentes, não apresentaram quaisquer contas: a LCI, o PDC, o PPM e o PRT.
- b) Dentro dos condicionamentos a que nos referimos, cumpriram cabalmente a obrigação legal a FEPU, o MRPP/PCTP e o PPD/PSD, que concorreram respectivamente em 288, 59 e 266 concelhos, socorrendo-se, à falta de melhor critério, da imputação tanto das receitas como das despesas relativamente às autarquias onde isso foi necessário. O PSD só o não fez quanto aos distritos de Vila Real e Angra, apresentando nestes contas globais.

Este sistema de imputação ou repartição traduz uma prática contabilística corrente mas não isenta por não evidenciar o "quantum" verdadeiro referente a cada órgão autárquico.

- c) O CDS, concorrente em 251 concelhos, apresentou contas somente em relação a 98, não cumprindo assim em cerca de 61 por cento das autarquias a que se candidatou, nem integralmente em nenhum dos distritos.
- d) O PS, que só não concorreu em 4 concelhos, enfermou de semelhante falta ao apresentar contas apenas quanto a 106, atingindo 64,7 por cento de incumprimento. O distrito de Aveiro foi o único que se mostrou completo.
- e) Os GDUP^S, concorrentes em 87 concelhos e mais 23 freguesias dispersas de alguns outros, remeteram apenas documentos relativamente a 8 concelhos, em 5 dos quais apresentados globalmente, sendo as suas faltas superiores a 90 por cento.
- f) O mesmo se poderá dizer do PCP(m-1), concorrente em 23 concelhos e que apenas enviou contas globais relativamente a 6.
- g) Excepto os GDUP^S e o PCP(m-1), todos os restantes partidos, no que se refere às contas apresentadas e após sanadas as faltas de que foram para o efeito notificados, cumpriram dentro das generalidades aludidas em 1. as obrigações prescritas.

3. CONCLUSÕES

a) De tudo o que temos vindo a relatar e a apreciar, e também pela natureza das faltas descritas nos relatórios preliminares, podemos desde já concluir:

1. Que as disposições legais e instruções expedidas pela CNE sobre a matéria e formalismo indispensáveis à organização e apresentação das contas das campanhas para os vários actos eleitorais ocorridos em 1976 foram cumpridas na generalidade, embora com diversas omissões e falhas por parte de alguns partidos ou organizações políticas.
2. Que a legislação respectiva, não impondo claramente o envio de documentos das receitas e despesas, não obstante essa obrigação parecer implícita nos textos legais e ser imprescindível para uma correcta análise dos mapas, permitiu diversas interpretações dos partidos e outras entidades concorrentes aos actos eleitorais, com prejuízo para o trabalho a realizar pela CNE.

Neste sentido e no que toca a documentos, não estando definidos se são originais ou também fotocópias de facturas, se apenas recibos ou ainda quaisquer outros representativos de receitas ou despesas, nem qual o conteúdo e valor dos mesmos, forçoso foi aceitá-los todos os que nos pareceram verdadeiros suportes de proveitos e de encargos, alheando-nos de alguns vícios de forma. Porém, a dispersão e natureza variada dos documentos apresentados, além das solicitações a que deu lugar quanto a alguns partidos, tornou morosa a conferência e difícil o controle das contas.

3. Que a não existência legal de mapas-modelo para a prestação das contas fez suscitar a elaboração, quando a houve, de vários tipos de mapas, enfermado de lacunas diversas e criando enormes dificuldades na verificação e classificação dos documentos.

Esta deficiência tomou maior acuidade no que concerne às eleições para os órgãos das autarquias locais, por se não ter seguido, em grande número de casos, as instruções e mapas-modelo sugeridos pela CNE com intenção de evitar essas anomalias. Se não surtiram cabal efeito não foi por falta de simplicidade e clareza, pois houve partidos e comissões de propositura de candidaturas que cumpriram sem falha de maior os objectos pretendidos, mas sim por outros factores entre os quais avulta a não imposição legal da obrigação.

4. Houve assim que participar criminalmente das omissões e falhas mais graves, quando esgotados os prazos e não correspondidas as solicitações para o seu suprimento.
5. Salvo no que se refere a alguns casos das eleições para as autarquias - muitos deles por desconhecimento completo da obrigação - podemos verificar que os partidos têm vindo a elaborar cada vez melhor as suas contas, certamente como resultado de uma experiência crescente.

b) Em face destas conclusões e atendendo aos pontos de análise subordinados a

- formalismo e apresentação de documentos;
- organização de contas e respectivos mapas,

julgamos que, para futuros actos eleitorais, se deverá:

1. Fazer publicar oportunamente mapa ou mapas-tipo com a classificação e pormenorização indispensáveis à apresentação das contas das campanhas, tendo por objectivo saber-se a origem das receitas e o destino das despesas, bem como os correspondentes montantes. Para as eleições das autarquias locais o mapa deverá organizar-se por concelhos, englobando as respectivas freguesias.

2. Tornar obrigatória a junção dos documentos comprovantes das verbas constantes dos mapas, sempre que possível recibos, indicando-se o conteúdo formal a que devem obedecer e definindo-se para o efeito o critério do destino da despesa, com vista a uma correcta discriminação e enquadramento de rubricas.

ex: Pode-se atender à natureza intrínseca da própria despesa ou atender ao conceito de destino.

No 2º caso temos

As despesas de propaganda poderão incluir:
despesas com pessoal
despesas com transportes.

As despesas pessoais dos candidatos, poderão incluir:
transportes (carro próprio, gasolina ou carro alugado)
transportes públicos
alojamentos
refeições
etc.

As despesas gerais:

Devem incluir todas as despesas não consideradas nas respectivas rubricas e que sejam da operacionalidade do partido ou candidato..

3. Alargar para 60 e 90 dias, respectivamente, o prazo para apresentação das contas relativamente a actos eleitorais para as autarquias locais e sua apreciação pela CNE.

