



# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES IV ANOS DE MANDATO

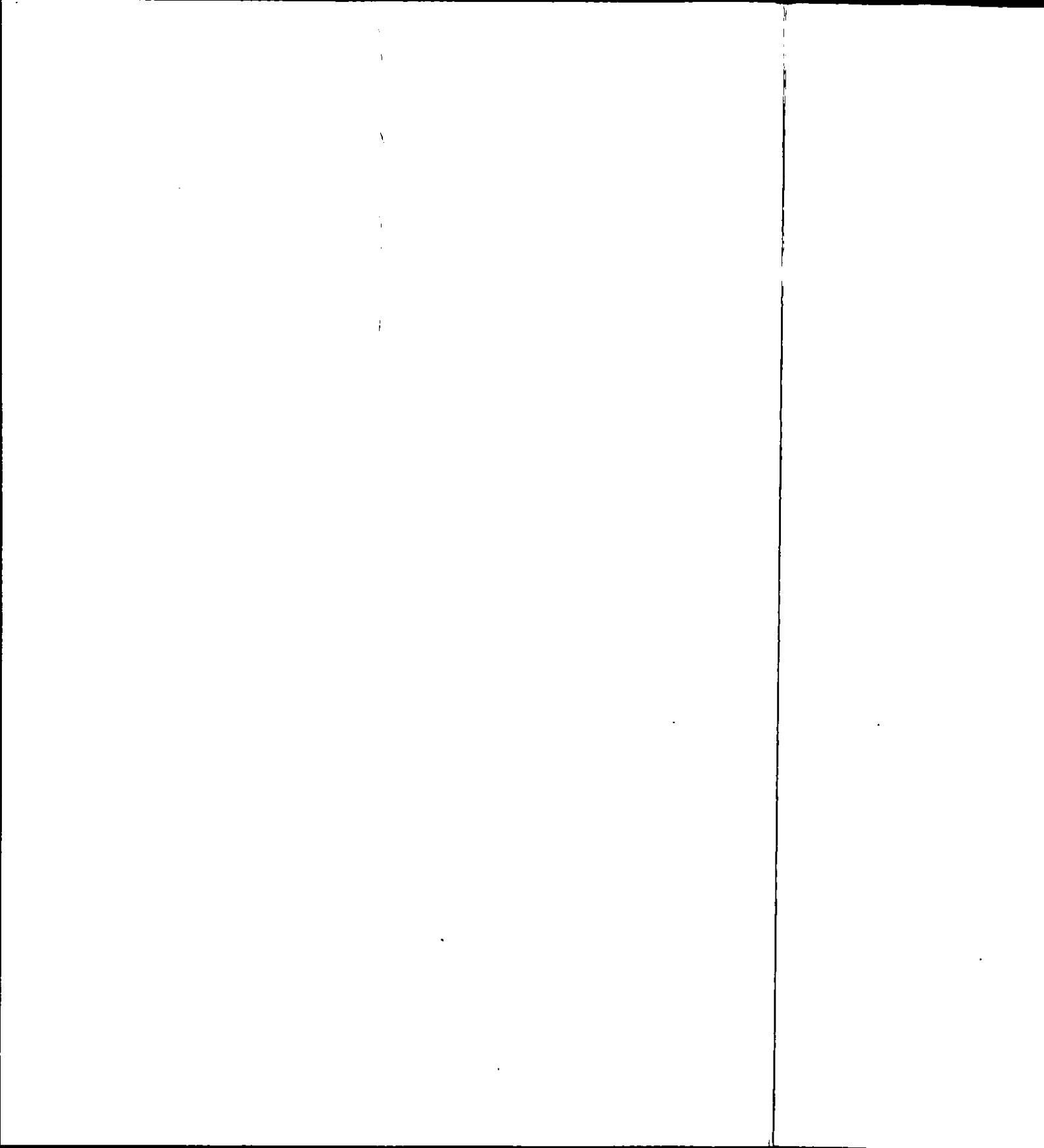


1988 • 1991

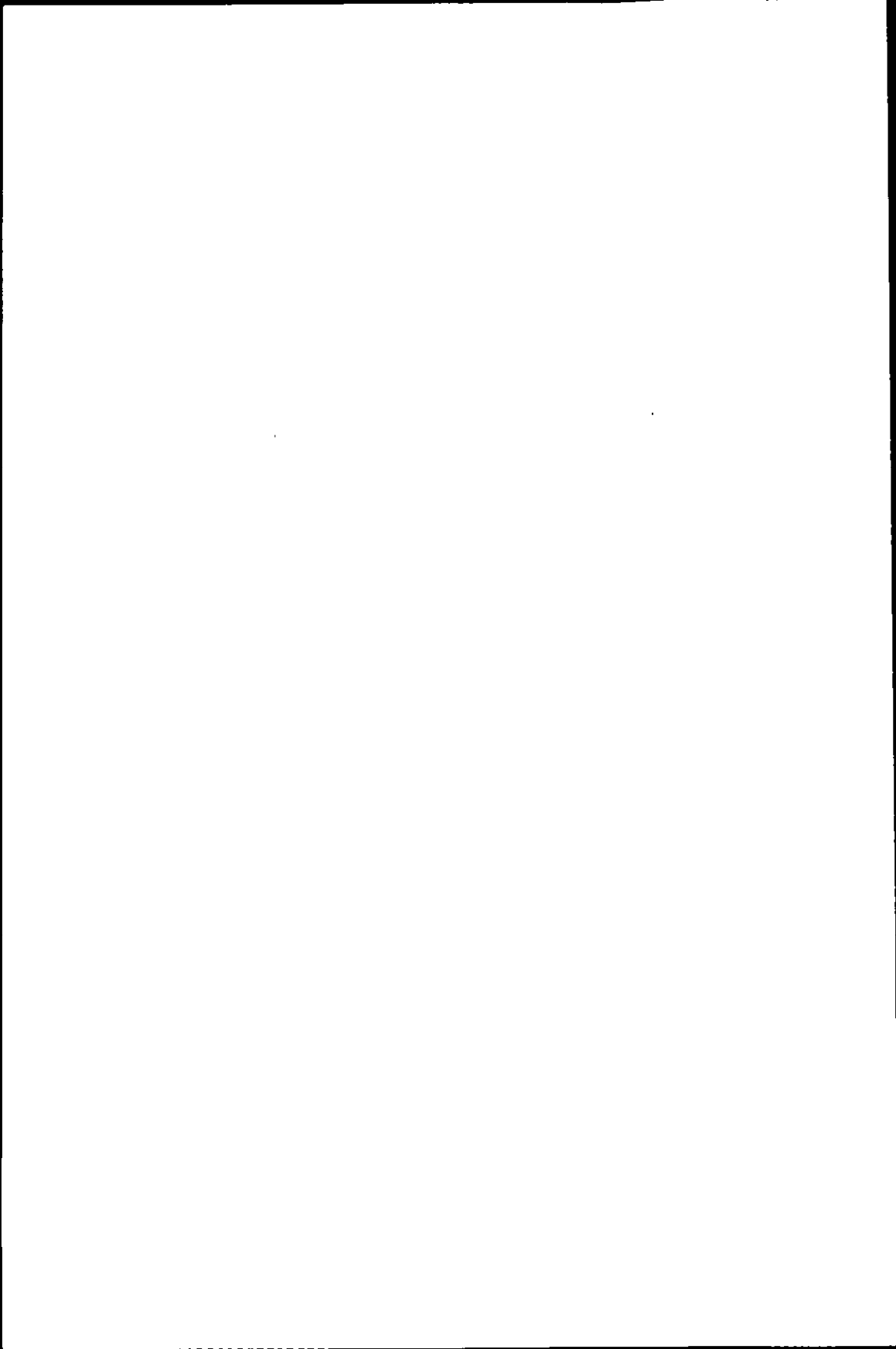


Este Relatório reflecte a actividade dos membros da Comissão Nacional de Eleições para o período correspondente à V. Legislatura — 13 de Agosto de 1988 a 4 de Novembro de 1991.

Na I Parte definem-se os aspectos essenciais do exercício das competências da Comissão Nacional de Eleições, apresentando-se, na II Parte, os dados circunstanciados respeitantes à sua intervenção.



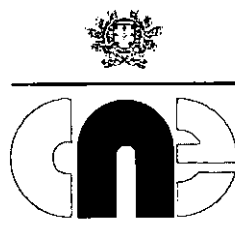
**COMISSÃO  
NACIONAL  
DE ELEIÇÕES  
IV ANOS DE  
MANDATO**



COMISSÃO  
NACIONAL  
DE ELEIÇÕES  
IV ANOS DE  
MANDATO



1988 • 1991



comissão nacional de eleições

**COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES**

*Título:*

**IV Anos de Mandato - 1988-1991**

© Comissão Nacional de Eleições - 1992



Capa e projecto gráfico:  
Sofia Pinheiro

Produção, fotocomposição e separação de cores:  
Interoiro, Lda.  
Calçada do Combro, 99 - Lisboa

Montagem, impressão e acabamento:  
Rolo & Filhos, Artes Gráficas, Lda. - Mafra

Junho de 1992

Depósito Legal nº 55976/92



**O**s actuais membros da  
Comissão Nacional de Eleições  
terminaram o seu mandato  
nos termos do artigo 3º  
da Lei nº 71/78.

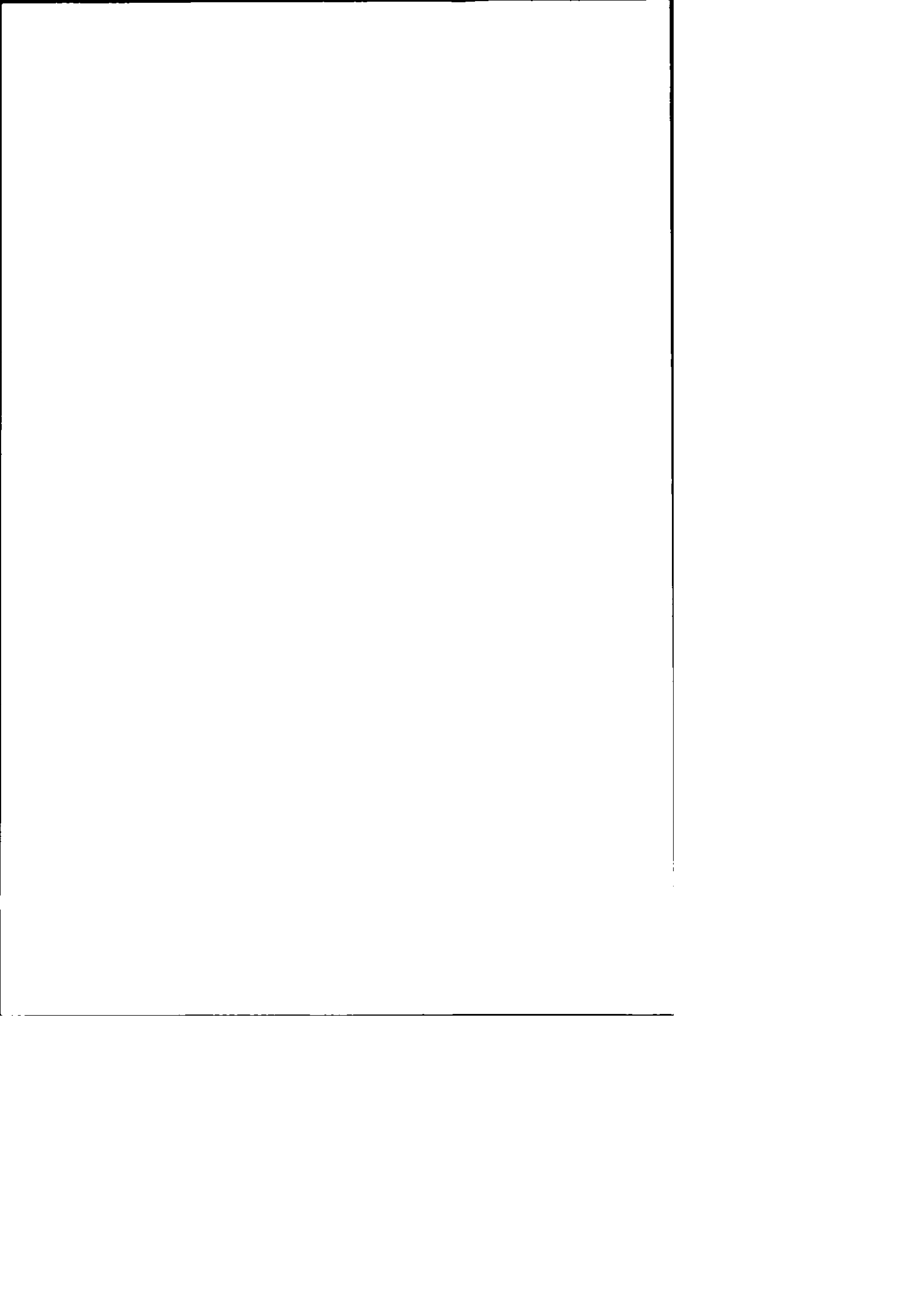
Cumpre, agora, a elaboração do  
Relatório referente à sua  
actividade durante os quatro anos  
daquele mandato.

Deve, todavia e antes de mais,  
dizer-se que foi intensa e  
laboriosa tal actividade, cujos  
resultados se devem à dedicação  
dos Membros que deram o  
melhor do seu esforço, saber e  
inteligência, assim facilitando a  
árdua missão do Presidente.

Não se pode esquecer a eficiente  
colaboração, sempre pronta, por  
parte dos funcionários aqui em  
serviço, sem a qual teria sido  
improficuo todo o esforço  
despendido.

Do muito que se fez e daquilo a  
que futuramente se aspira para  
mais cabal cumprimento das  
funções que nos estão confiadas,  
vai ler-se nas páginas que se  
seguem, ficando para nós a  
consciência do dever cumprido.

*O Presidente*

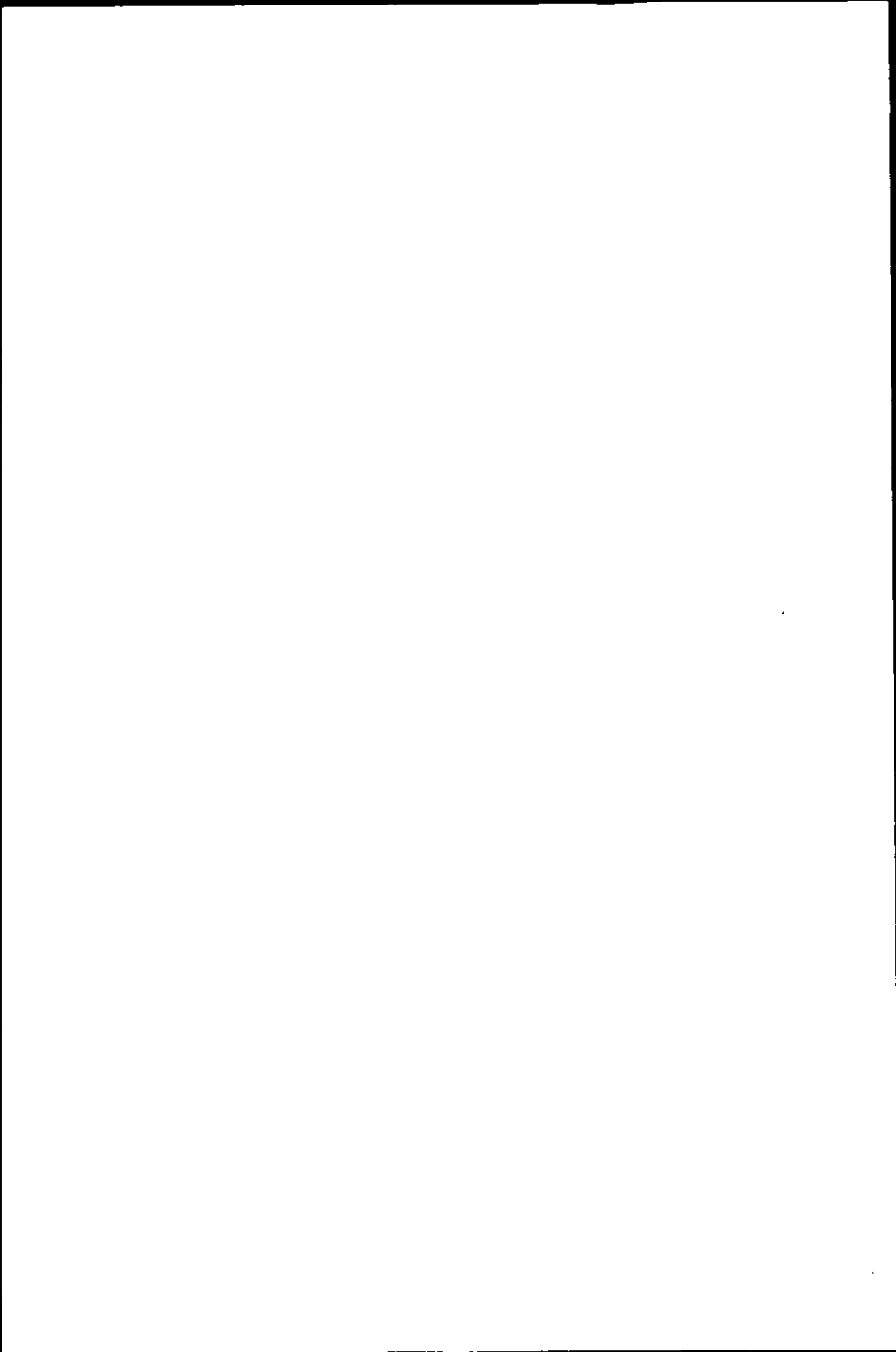




## AS OPÇÕES DO RELATÓRIO

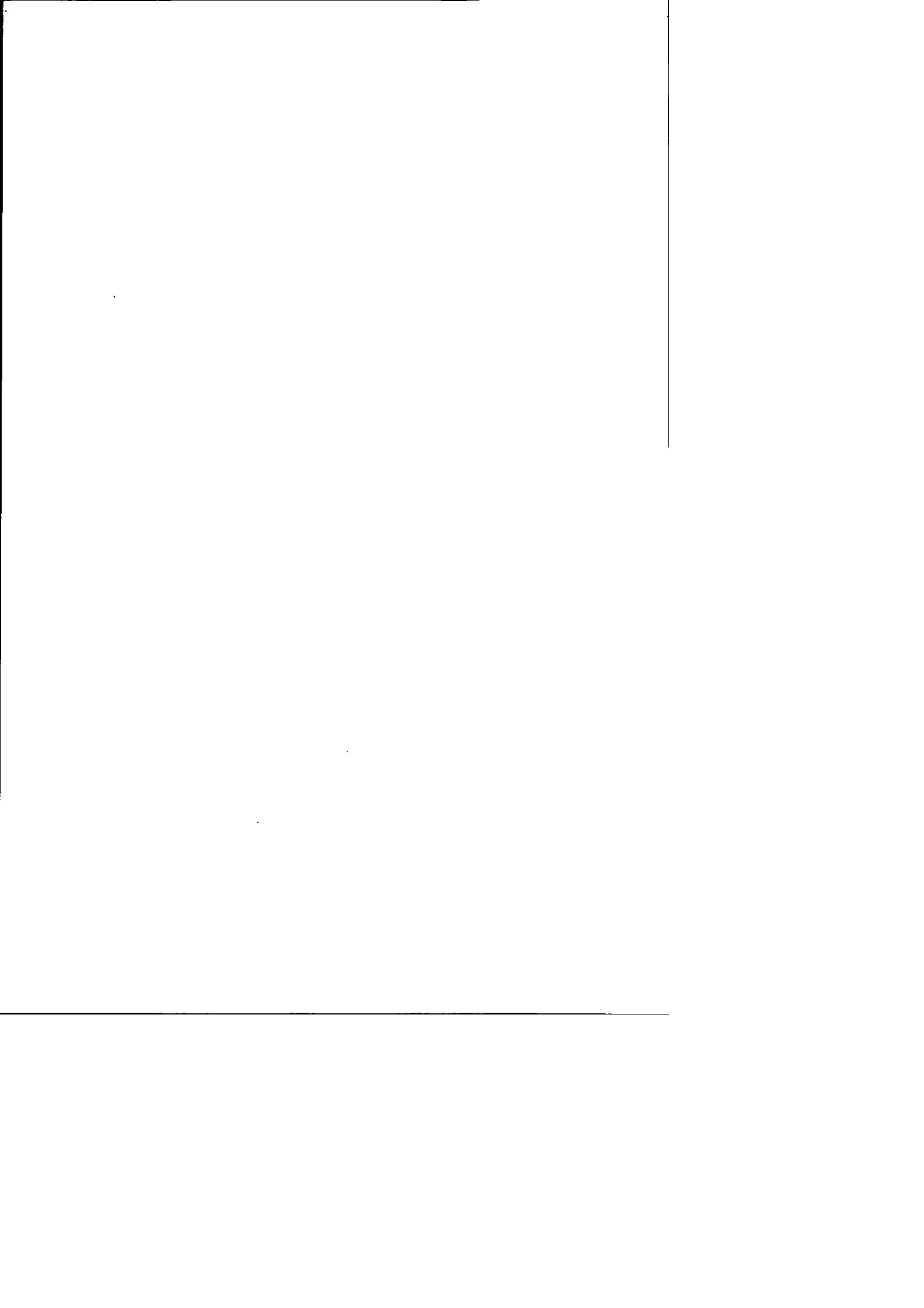
**A**o encetarmos os trabalhos de recolha e tratamento da informação produzida nestes últimos 4 anos de actividade da Comissão Nacional de Eleições, correspondente à V Legislatura que se iniciou a 13 de Agosto de 1987 e terminou a 4 de Novembro de 1991, cedo verificámos que não poderíamos seguir um roteiro meramente cronológico ou descritivo das principais intervenções da Comissão, sob pena de grave perda de visão do conjunto caracterizador dessa intervenção.

Desta forma, optámos por circunstanciar os dados da actividade em Anexo, correspondendo à II Parte, deixando à I Parte do Relatório a função de definir os traços essenciais do exercício das competências da Comissão.



# RELATÓRIO DA COMISSÃO

1ª PARTE



# INTRODUÇÃO

## 1.1. ENQUADRAMENTO POLÍTICO-JURÍDICO

Antes de entrar propriamente no Relatório da Comissão Nacional de Eleições importaria enfatizar algumas considerações que permitam a sua leitura com o enquadramento político e jurídico (visto, obviamente do ângulo particular da Comissão), que constituiu o pano de fundo da sua actividade neste período.

A primeira centra-se no regular e normal funcionamento do quadro constitucional e institucional, em particular o do exercício das competências próprias e do relacionamento dos órgãos de soberania, o que permitiu que os mecanismos eleitorais respondessem, no essencial, em plenitude.

Os actos eleitorais (6 no total, para os diferentes órgãos) afirmaram-se como a forma máxima do exercício do poder soberano pelo povo, decorrendo, salvo insignificantes incidentes de percurso, como verdadeiras e transparentes manifestações da vontade e das opções dos eleitores, que mantiveram uma participação estável e significativa nos actos eleitorais (com a única excepção da eleição para o Parlamento Europeu), o que faz de Portugal um dos países da Europa Comunitária em que a abstenção é mais baixa.

A estabilidade da Legislatura e o diálogo institucional contribuíram igualmente para a consolidação das referências democráticas e electivas do nosso regime.

Manteve-se a principologia fundamental no direito eleitoral contido na Constituição, mesmo após a 2ª Revisão Constitucional

de 1989, introduzindo-se, no entanto, alterações na composição da Assembleia da República (250 para 230 deputados) e na admissão de um círculo nacional para a eleição de deputados à Assembleia da República (ainda sem consagração legislativa adequada), não se tendo concretizado qualquer revisão global da legislação eleitoral (nem sequer a sua mera compilação e organização).

Os Partidos Políticos, através de diferentes formas no legítimo exercício da sua acção política reconhecida na Constituição e na lei, continuaram a ter o poder motor inicial do regime, através designadamente da apresentação de candidaturas, e um papel preponderante de intervenção na sociedade.

Introduziu-se na Constituição, e regulou-se já na lei, o mecanismo do Referendo Nacional e Local propiciador da auscultação dos cidadãos em diferentes áreas e matérias das opções do país, num processo em tudo similar ao eleitoral mas cujos contornos fundamentais (em função da iniciativa, da matéria e do controlo de constitucionalidade) afastam qualquer natureza plebiscitária.

Pela primeira vez, realizaram-se, em Portugal, eleições para o Parlamento Europeu, na mesma data em que os eleitores dos restantes países da Comunidade Europeia exerceram o seu direito de voto, o que veio trazer, de forma significativa, uma nova dimensão da participação de Portugal no único órgão eleito directamente pelos cidadãos da Comunidade Europeia.

Definiram-se e clarificaram-se competências dos órgãos de soberania e entidades que participam no processo eleitoral (maxime o Tribunal Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições).

Criou-se um novo órgão, a Alta Autoridade para a Comunicação Social, (com consagração constitucional) ao qual foram atribuídas também competências na área eleitoral.

A Comissão Nacional de Eleições encontrou, por diferentes razões e em diferentes momentos, neste quadro institucional, acrescidas condições para o melhor exercício das suas competências, tendo intervindo nas suas áreas com maior eficácia, o que veio confirmar a projecção da sua actividade e infirmar opiniões sobre o seu apagamento como órgão eleitoral.

## 1.2. COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO

Os membros da Comissão iniciaram as suas funções em 9 de Março de 1988.

A composição da Comissão resulta da Lei nº 71/78, que pretendeu destacar a sua característica de «Conselho ético» para o processo eleitoral (a Assembleia da República elege cinco cidadãos de *reconhecida idoneidade profissional e moral*), manteve-se praticamente inalterada, o que garantiu estabilidade no funcionamento e permitiu o reforço do seu trabalho colectivo. Seis dos seus membros cumpriram integralmente o respectivo mandato, sendo os restantes três substituídos por força da incompatibilidade legal de exercício em função da candidatura a deputado já no final da legislatura (ver na Parte II o quadro sobre a composição da Comissão).

Manteve-se e reforçou-se mesmo a característica essencial de *independência da Comissão*, resultante directamente da lei, (o estatuto dos membros garante-lhes a independência e inamovibilidade), e da «praxis» da actividade continuada em defesa da legalidade e igualdade dos cidadãos. Para este estatuto particular, que não tem sido ferido pelo carácter originário dos membros (eleição pelo plenário da Assembleia da República por proposta dos cinco partidos nela mais representados e designação governamental), contribui decisivamente o facto da Presidência caber a um Magistrado Judicial designado pelo Conselho Superior de Magistratura (ver sobre a Composição e Estatuto, Capítulo III da I parte do Relatório).

Aprofundou-se o entrosamento entre os membros da Comissão.

O trabalho conjunto, em ligação com os serviços, possibilitou respostas que de outra forma não teriam sido possíveis.

A Comissão funcionou em Sessões Plenárias, nos termos do seu Regimento, tendo reunido 152 vezes durante o mandato. (ver quadro com o nº de sessões por ano).

A organização da Comissão baseou-se em Grupos de Trabalho que não foram rígidos na composição, o que conferiu maior maleabilidade ao seu funcionamento.

Realizaram-se ainda centenas de reuniões de trabalho dos vogais a quem havia sido confiada a redacção de textos ou a função de Relator (349 sessões de trabalho).

Imperou um clima de diálogo institucional e de consenso bem patente no número de deliberações tomadas por unanimidade.

A Comissão Nacional de Eleições intensificou a actividade institucional, privilegiando nas suas relações a Assembleia da República.

A Comissão destaca a forma como sempre foi recebida pelo Presidente da Assembleia da República, Professor Dr. Vitor Crespo, e o apoio que recebeu do Conselho de Administração e do seu Presidente.

A CNE, no diálogo que manteve com outros órgãos de soberania, foi recebida pelo Senhor Presidente da República, Dr. Mário Soares, e pelo Senhor Primeiro-Ministro, Prof. Cavaco Silva, com o objectivo de abordar aspectos relacionados com a Lei Orgânica. A este propósito realizaram-se ainda reuniões com os Presidentes dos Grupos Parlamentares.

Durante os períodos do Recenseamento Eleitoral e de Actos Eleitorais, a Comissão, designadamente através dos serviços, manteve contactos estreitos com outros órgãos da administração eleitoral, em particular com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e com o Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral.

Merece ainda referência especial a colaboração com diferentes entidades, nomeadamente com o então Conselho de Comunicação Social, com o Ministério da Justiça (Direcção-Geral dos Serviços de Informática), com os Tribunais, com as Autarquias Locais e, desde a sua criação, com a Alta Autoridade para a Comunicação Social.

A resolução célere de muitos problemas concretos deveu-se ao *frutuoso diálogo* desenvolvido, que importa intensificar no futuro. Mas se o diálogo é importante, essencial será *melhorar a informação* sobre a actividade de todos os órgãos e organismos que participam no processo eleitoral, de forma a que o sistema responda com eficácia às novas exigências que nos são colocadas.



## ACTOS ELEITORAIS

**Democraticidade e transparência do processo eleitoral nos 6 actos eleitorais. Questões suscitadas pelo desfasamento da legislação eleitoral. Aumento da taxa de abstenção. Protagonismo da Comissão na defesa da legalidade do processo.**

### CONSIDERAÇÕES GERAIS

Durante o período do mandato da Comissão realizaram-se 6 actos eleitorais, dos quais 4 corresponderam a eleições gerais e 2 a eleições regionais.

No período considerado os portugueses responderam positivamente à forma democrática como são designados os titulares de cargos políticos e votaram para os Órgãos de Soberania (Presidente da República e Assembleia da República), para as Autarquias Locais, para as Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira e para a eleição dos deputados ao Parlamento Europeu.

O ligeiro aumento da taxa de abstenção verificado em todos os actos eleitorais, com excepção da eleição para deputados à Assembleia Regional dos Açores (cuja leitura não pode deixar de ter em conta o carácter específico de cada acto eleitoral e as envolvências políticas e sociais subjacentes, bem como aspectos relacionados com a situação de actualização do recenseamento eleitoral), é bem o espelho de que os portugueses continuam a

decidir pelo voto os caminhos que pretendem seguir em Portugal. (Ver na Parte II os quadros comparativos da evolução da abstenção em relação a cada acto eleitoral).

Tal como se referiu na Introdução do presente Relatório, os Actos Eleitorais decorreram em normalidade democrática fruto da resposta do sistema e do regime à evolução do País.

São de salientar designadamente a democraticidade e a transparência do processo eleitoral, bem patentes no pequeno número de queixas e recursos apresentados, no facto de nenhum acto eleitoral ter sido impugnado e no papel determinante que os Órgãos de Soberania e as entidades públicas desempenharam neste processo.

A Comissão Nacional de Eleições procurou em relação a todos os actos eleitorais ter um papel de equilíbrio no sistema, corrector de anomalias, convencendo pelo diálogo mais do que impondo, não deixando, no entanto, de fazer uso das competências que lhe estão conferidas.

Realizaram-se os seguintes actos eleitorais:

Eleição para deputados à Assembleia Regional dos Açores – *dia 9 de Outubro 1988*

Eleição para deputados à Assembleia Regional da Madeira – *dia 9 de Outubro 1988*

Eleição para deputados ao Parlamento Europeu – *dia 18 de Junho 1989*

Eleição para os órgãos das Autarquias Locais – *dia 17 de Dezembro 1989*

Eleição para o Presidente da República – *dia 13 de Janeiro de 1991*

Eleição para deputados à Assembleia da República – *dia 6 de Outubro de 1991*

**ELEIÇÃO PARA DEPUTADOS ÀS ASSEMBLEIAS  
REGIONAIS DOS AÇORES E DA MADEIRA  
9 de Outubro de 1988**

Os dois actos eleitorais realizaram-se simultaneamente no dia 9 de Outubro.

Enquadrados juridicamente por diplomas diferentes – Decreto-Lei nº 267/80 de 8 de Agosto (Assembleia Regional dos Açores) e Decreto-Lei nº 318-E/76, de 30 de Abril (Assembleia Regional da Madeira) –, os dois actos eleitorais, também por esse facto, decorreram de forma diversa numa e noutra região.

A Comissão Nacional de Eleições usou plenamente as suas competências, sem contudo interferir em poderes próprios da Região e dos Ministros da República, procurando, como princípio essencial, ter um papel corrector das distorções decorrentes da lei ou das acções ou omissões por parte das entidades públicas e dos partidos.

A taxa de abstenção diminuiu ligeiramente nos Açores, de 36,65% em 1984 para 36,1 em 1988, e aumentou na Madeira de 28,57% para 32,35% (ver quadro evolutivo – 1976/1988 – na Parte II).

A Comissão, que manteve ligação permanente com os respectivos Ministros da República e os órgãos próprios da Região, desenvolveu várias iniciativas e adoptou as deliberações correspondentes à necessidade dos actos eleitorais decorrerem com igualdade de oportunidades para os concorrentes e para os cidadãos.

Como questão prévia e atempadamente suscitada ao Presidente da Assembleia da República, foi solicitado o pedido de declaração de inconstitucionalidade, pelo Tribunal Constitucional, do artigo 9º do Decreto-Lei nº 318-D/76 (Estatuto Provisório da Região Autónoma da Madeira) e da alínea c) do nº 4 do artº 24º do Decreto-Lei nº 267/80 (Lei eleitoral dos Açores) na parte que respeita à capacidade eleitoral passiva que obrigava os cidadãos portugueses a ter residência habitual na Região, há mais de um ano, e quanto à obrigatoriedade de atestado de residência em

relação aos Açores. O Tribunal Constitucional veio a dar, em parte, provimento ao pedido da Comissão Nacional de Eleições. (Acórdão nº 136/90 de 1.6.90).

A Comissão interveio ainda em relação às seguintes áreas:

a) *Difundiu spots de esclarecimento eleitoral* para a Rádio e Televisão e visionou e aprovou o que foi elaborado pela Secretaria de Estado da Administração Pública dos Açores.

b) *Limitou o exercício do direito de antena* (nacional) Lei nº 75/79 de 29 de Novembro ao Continente, sob pena de favorecer os partidos políticos a quem é reconhecido aquele direito (Parecer aprovado em reunião da Comissão de 22/07/88)\*.

c) *Pronunciou-se pela garantia de dispensa de funções dos candidatos* nos 30 dias anteriores ao acto eleitoral na Madeira, já que a lei respectiva é omissa nessa matéria (Parecer aprovado em reunião da Comissão de 22/07/88)\*.

d) *Elaborou os Mapas-Calendário* em relação aos dois Actos Eleitorais e fez publicar o Mapa de deputados da Assembleia Regional dos Açores (é da responsabilidade do Ministro da República a publicação do Mapa de Deputados relativo à Madeira).

e) *Acompanhou e deliberou sobre vários entorses* ao normal decurso dos actos eleitorais, designadamente quanto aos deveres de imparcialidade e neutralidade das entidades públicas, à liberdade de propaganda, à independência dos órgãos de informação e aos direitos dos candidatos (Note-se que as queixas versaram fundamentalmente sobre aspectos relativos à parcialidade da administração 22% e à publicidade comercial 22%). Ver quadro das Queixas na Parte II.

f) *Mandou publicar os resultados oficiais* dos dois actos eleitorais (D.R. de 14/11/88-Açores – e D.R. de 28/10/88-Madeira).

---

\* ver quadro de deliberações e pareceres em anexo

Concorreram à Assembleia Regional dos Açores, 8 Partidos e 1 Coligação e à Assembleia Regional da Madeira, 6 Partidos e 1 Coligação.

A C.N.E. entendeu ainda que no chamado período de pré-campanha seriam aplicáveis as normas atinentes à garantia de intervenção neutral por parte das entidades públicas.

Relativamente aos Resultados Eleitorais e à forma como decorreram os actos eleitorais importa ainda salientar que as eleições foram repetidas na Assembleia de Freguesia de Santo Antão (S. Jorge/Açores), por força de recurso apresentado pelo CDS, pela forma como havia votado um eleitor, e que a UDP reclamou para a C.N.E. e recorreu depois para o Tribunal Constitucional, invocando irregularidades na elaboração do Mapa de deputados que, por sua vez, tinha o seu sustentáculo numérico e legal no número de recenseados por círculo eleitoral.

Em relação a esta reclamação, a C.N.E. não a pôde considerar pelo facto do recurso não ter sido interposto atempadamente, tendo o Mapa publicado constituído acto definitivo e executório, com força de caso resolvido, não podendo ser alterado decorrido o prazo de interposição de recurso.

A C.N.E. fiscalizou as contas apresentadas pelos Partidos, tendo verificado a sua regularidade formal, e participou para o Ministério Público, da UDP e do PDA, dado que estes partidos não apresentaram documentos justificativos das despesas, apesar de notificados.

## **ELEIÇÃO DOS DEPUTADOS AO PARLAMENTO EUROPEU**

### **18 de Junho 1989**

A eleição foi simultânea em todos os Estados membros da Comunidade Europeia e com ela se deu início a novo mandato quinquenal dos 24 deputados que Portugal elege nos termos do Tratado de Adesão.

## 1.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A eleição dos deputados de Portugal ao P.E. regeu-se pelas normas comunitárias aplicáveis e por legislação nacional: *Lei nº 14/87, de 29 de Abril* e subsidiariamente pela *Lei nº 14/79, de 16 de Maio* (Lei Eleitoral para a Assembleia da República).

A aplicação da *Lei nº 14/87* levantou alguns problemas nomeadamente no tocante à capacidade eleitoral activa e ao regime de incompatibilidades.

Lembre-se que esta lei tinha carácter provisório pois visava regular primordialmente o regime aplicável às primeiras eleições de deputados portugueses ao P.E., em 1987.

## 1.2. CAPACIDADE ELEITORAL ACTIVA

O preceituado no artº 3º do referido diploma legal que tinha por epígrafe «Capacidade Eleitoral Activa» gerou grande polémica em 1989, por ter sido entendimento geral que esse dispositivo legal havia caducado.

Na realidade esse artigo dizia expressamente que «...nas primeiras eleições de deputados ao Parlamento Europeu que tiverem lugar após a entrada em vigor da presente lei (*Lei 14/87*) têm capacidade eleitoral activa os cidadãos portugueses recenseados no território nacional ou no território de qualquer outro Estado membro das Comunidades Europeias...».

Passadas as primeiras eleições, que se realizaram a 19 de Julho de 1987, e não tendo havido alteração desse preceito, tudo levaria a crer que o mesmo havia caducado, aplicando-se subsidiariamente disposição análoga, contemplada na lei eleitoral da A.R., nos termos da qual tinham *capacidade eleitoral activa* não só os cidadãos portugueses recenseados no território nacional *mas também os cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral em Macau e no Estrangeiro*.

O facto de não ter sido pacífica a interpretação a fixar levou a Assembleia da República a apresentar em 15 de Fevereiro de 1989

uma proposta de alteração à Lei nº 14/87 (Decreto nº 127/89), a qual vinha revogar o artº 3º da Lei 14/87, o que na prática iria conduzir ao alargamento do direito de voto aos cidadãos recenseados em Macau e no estrangeiro. Diga-se, no entanto, que nos termos do referido decreto essa revogação não produziria ainda efeitos para as eleições do P.E., que se iam realizar a 18 de Junho.

A alteração proposta foi pouco tempo antes da marcação das eleições *declarada inconstitucional* – Acórdão do T.C. nº 320/89.

### 1.3. INCOMPATIBILIDADES

Quanto ao regime de incompatibilidades verificou-se alguma confusão quanto à natureza e âmbito do estipulado no artº 6º da Lei 14/87 e no artº 9º da Lei eleitoral para a A.R. que versa igualmente sobre «incompatibilidades».

A Comissão Nacional de Eleições foi chamada a intervir, tendo proferido deliberação sobre o assunto (ver quadro das deliberações).

De facto, em nosso entendimento, o primeiro daqueles preceitos dizia respeito à incompatibilidade para o exercício do mandato de deputado ao Parlamento Europeu, enquanto o segundo tinha a ver com as eventuais incompatibilidades entre o estatuto dos candidatos e os cargos que estes exerciam na altura (caso dos Presidentes de Câmara).

A deliberação da CNE foi objecto de recurso para o Tribunal Constitucional que sustentou a nossa interpretação (Acórdão do T.C. nº 404/89).

## 2. PROCESSO ELEITORAL/CAMPANHA

O processo eleitoral decorreu na maior normalidade, tendo sido positiva a participação dos cidadãos e das forças políticas durante a campanha eleitoral.

Quanto ao exercício das liberdades públicas, mais precisamente no tocante ao exercício da liberdade de propaganda, a Comissão Nacional de Eleições foi chamada a intervir várias vezes para assegurar um tratamento igualitário a todas as candidaturas. Tais situações foram geradas pela aplicação, pela primeira vez num acto eleitoral, da Lei nº 97/88, de 17 de Agosto, que regula «a afixação e inscrição de mensagens publicitárias e de propaganda». Veja-se que o maior número de queixas se centrou no problema da publicidade comercial (69%) e na propaganda eleitoral que corresponderam a 74% das queixas apresentadas (ver quadro das Queixas). Abriu-se um largo contencioso com a Câmara Municipal de Lisboa e com outras autarquias que pretenderam restringir os locais onde essa propaganda podia ser colocada, tendo a Comissão tomado um conjunto de deliberações sobre a matéria, deliberações essas válidas para todos os actos eleitorais.

Para fazer face à nova realidade constituída pelas rádios locais foi publicada a Lei nº 10/89, de 18 de Maio, que veio suspender o direito de antena nas «estações de cobertura local», mandando aplicar àquelas estações, com as necessárias adaptações, o disposto no Decreto-Lei nº 85-D/75, relativo ao regime do tratamento jornalístico.

A publicação desta lei resultou de um parecer da Comissão Nacional de Eleições que salientava as graves dificuldades que decorreriam na distribuição do tempo de antena, face ao quadro legal vigente, sabendo-se que estava em funcionamento um elevado número de estações privadas de âmbito local (perto de trezentas estações). Ao longo da campanha eleitoral a CNE promoveu diversas acções de esclarecimento eleitoral, utilizando com maior incidência os meios audio-visuais (Radiotelevisão e Radiodifusão) tendo acompanhado as acções de esclarecimento que partiram de outros organismos, designadamente do Bureau da CEE em Portugal.

Note-se que essas acções complementares foram previamente autorizadas pela CNE como consta de deliberação tomada para esse fim (ver quadro das deliberações).



A actividade da Comissão não se confinou aos temas atrás citados, tendo esta sido amiudadamente consultada sobre a interpretação a dar acerca de diversas normas da Lei eleitoral, tais como a *dispensa de funções, designação dos membros das assembleias de voto, substituição de membros de mesas e escrutínio dos votos*.

Dentre estas consultas destaca-se, pelo reflexo que teve nos meios de comunicação social, o entendimento tido pela Comissão acerca do momento de divulgação dos resultados do escrutínio provisório.

É que, de acordo com a legislação comunitária então em vigor (artº 9º nº 2 do Acto de 20 de Setembro de 1976), as operações de escrutínio dos boletins de voto apenas poderiam ter início após o encerramento do acto eleitoral em todos os Estados membros.

Nesse sentido, não foi permitida pela CNE a divulgação de resultados oficiais de nenhum dos Estados membros antes do momento atrás indicado e, por maioria de razão, de resultados oficiosos.

A taxa de abstenção (48,9%) foi a mais elevada dos actos eleitorais realizados, o que revela algum distanciamento dos portugueses em relação ao órgão Parlamento Europeu.

Saliente-se, contudo, que se trata de um dos índices mais baixos da Europa.

Registe-se por fim que das doze forças políticas concorrentes apenas quatro elegeram deputados (Resultados publicados na I Série do Diário da República de 15.7.89).

A Comissão Nacional de Eleições fiscalizou as contas tendo verificado que dentro do prazo legal todas as forças concorrentes apresentaram as suas contas, à excepção do PPM, tendo sido feita a respectiva participação à Polícia Judiciária.

De salientar ainda que relativamente àqueles que apresentaram contas houve necessidade de notificar o POUS, a UDP e a FER para juntarem documentos comprovativos das despesas, o que veio a acontecer.

## ELEIÇÃO PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS 17 de Dezembro 1989

### 1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A eleição para os órgãos das autarquias locais regeu-se pelo Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, com as alterações introduzidas por vários diplomas, dos quais se destaca a Lei nº 14-B/85, de 10 de Julho.

O período do mandato dos titulares dos Órgãos do Poder Local tem a duração de quatro anos e encontra-se fixado no Decreto-Lei nº 100/84, de 29 de Março, que estabelece as normas relativas à estrutura, competência e funcionamento dos órgãos do Município e da Freguesia.

As últimas eleições autárquicas tiveram lugar a 17 de Dezembro de 1989, tendo 8.134.976 portugueses eleito 3.979 Assembleias de Freguesia, 305 Assembleias Municipais e 305 Câmaras Municipais.

Note-se que o número total de freguesias era então de 4.208, mas 229 de entre estas, por terem menos de 200 eleitores, não elegeram por sufrágio directo a Assembleia de Freguesia que, nestes casos, foi substituída por um plenário de cidadãos eleitores.

O elevado número de cidadãos envolvidos contribuiu para um maior acervo de problemas a que não foi estranho também o facto do diploma legal que regula o regime de eleição para os órgãos autárquicos ser de 1976 – encontrando-se em grande parte desactualizado e desconforme à experiência acumulada em perto de 13 anos.

Estes factos originaram não só uma maior intervenção da CNE na salvaguarda do tratamento igualitário a todos os candidatos, mas também no aparecimento de um acentuado número de queixas, por ilícitos eleitorais (Com uma incidência na discriminação jornalística 21% e na parcialidade da Administração 16%).

Por essa altura a CNE produziu inúmeras deliberações como é bem patente pela leitura do quadro respectivo.

## **2. ASPECTOS CONDICIONANTES DO REGULAR ANDAMENTO DO PROCESSO ELEITORAL**

### **2.1. INELEGIBILIDADES**

O artº 4º do DL nº 701-B/76 sob a epígrafe Inelegibilidades continuou a suscitar dúvidas de interpretação estando este facto subjacente a grande parte dos recursos apresentados junto do Tribunal Constitucional, que ainda não fixou doutrina global sobre essa matéria, tendo optado por uma apreciação casuística dos processos que lhe foram interpostos.

No entanto a jurisprudência constitucional vai no sentido de uma restrição cada vez maior das inelegibilidades consagradas na lei. No mesmo caminho, a revisão constitucional de 1989 veio introduzir o princípio de que a lei só pode estabelecer as inelegibilidades necessárias à garantia da liberdade de escolha dos eleitores e à isenção e independência do exercício dos cargos (nº 3 do artigo 50º da CRP).

### **2.2. INCOMPATIBILIDADES**

Ao contrário do preceito anterior (artigo 4º) que pecava por ter um âmbito demasiado lato, o artigo das incompatibilidades na lei eleitoral para as Autarquias Locais (artigo 5º) é incompleto deixando de fora a situação dos Presidentes de Câmara que num quadro lógico deveriam suspender as suas funções, caso se candidatassem.

Este facto esteve na base de um número elevado de queixas à CNE, por falta de neutralidade e imparcialidade na conduta daqueles cidadãos, no exercício de funções de Presidente de Câmara.

### **2.3. REQUISITOS FORMAIS DA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS**

A apresentação de candidaturas para os órgãos das autarquias locais constitui um processo complexo, sobretudo para os grupos

de cidadãos eleitores que só podiam concorrer às Assembleias de Freguesia. Não obstante o peso burocrático do respectivo processo de apresentação de candidaturas, verificou-se um assinalável aumento destas, que atingiram cerca de 700 em todo o país.

Embora esta matéria seja da exclusiva competência do juiz da comarca onde são entregues as candidaturas, os cidadãos costumam dirigir-se à CNE para que lhes seja assegurada igualdade de tratamento no processo de apresentação de candidaturas.

Nesse sentido a CNE tomou algumas deliberações tendo em vista uma maior participação dos cidadãos na vida política.

Relacionado ainda com o aspecto da propositura de candidaturas e de verificação da regularidade do processo, a Comissão foi chamada a emitir pareceres sobre a matéria, naturalmente não vinculativos, face às lacunas do texto legal, designadamente quanto ao processo de preenchimento de vagas ocorridas nas listas de candidaturas motivadas por desistência de candidatos.

#### **2.4. CAMPANHA ELEITORAL**

Nesta eleição não há tempo de antena para as candidaturas, quer na radiotelevisão, quer nos meios de radiodifusão.

São, por essa razão, utilizados por excelência os meios gráficos e sonoros de propaganda.

Na sequência do que já tinha acontecido nas eleições para o Parlamento Europeu, as edilidades continuaram a demonstrar uma grande incompreensão na utilização daqueles meios por parte das forças políticas o que originou a apresentação de dezenas de queixas por remoção ilegal de propaganda eleitoral. As Câmaras Municipais além de não notificarem previamente os interessados, como impõe a lei, não haviam sequer regulamentado tal matéria.

Foi também alarmante o número de queixas que chegaram ao conhecimento da Comissão por parcialidade das entidades públicas e dos órgãos de comunicação social (37% no total).

## 2.5. DIA DO SUFRÁGIO

Não obstante o dia do sufrágio ter decorrido na maior normalidade, existiram situações pontuais de conflito em mesas de Assembleias de voto, em virtude de alguns Presidentes de Juntas de Freguesia delas fazerem parte na qualidade de membros.

A Comissão procurou colmatar tais situações, tendo entendido que os Presidentes de Junta, sendo ou não candidatos, não poderiam ser membros de mesa devido às atribuições que a lei lhes cometia no dia das eleições.

## 2.6. FINANÇAS ELEITORAIS

Decorrente do desfasamento temporal da lei reguladora destas eleições, mereceu especial atenção por parte da CNE o capítulo referente às finanças eleitorais, tanto mais que era a este órgão que competia a apreciação da regularidade das receitas e despesas eleitorais.

Os dois aspectos mais gritantes diziam respeito ao *limite de despesas* e ao *prazo* para prestação de contas à Comissão.

No tocante ao limite de despesas, a lei eleitoral das autarquias locais era a única que estabelecia um *limite fixo* das despesas a efectuar pelos candidatos (500\$00 p/ candidato), sem qualquer actualização, uma vez que ainda não tinha sido adaptada à filosofia introduzida pela Lei eleitoral da A.R. e seguida posteriormente pela Lei eleitoral do P.R., em alteração que lhe foi introduzida em 1985.

Por sua vez o *prazo* de trinta dias para entrega das contas manifestava-se exíguo, atenta a complexidade deste tipo de eleição determinada pelo elevado número de candidaturas e de órgãos a eleger.

Refira-se, a propósito, que a Lei eleitoral para a A.R. concedia o dobro do prazo para apresentação de contas apesar do número de círculos e de candidatos ser manifestamente inferior.

Perante este condicionalismo a CNE elaborou um parecer fundamentado sobre a matéria, tendo sugerido à A.R. que fosse considerada a hipótese de uma iniciativa legislativa, de molde a serem introduzidas as alterações que se impunham (Ver parecer no quadro respectivo).

A Assembleia da República não veio a dar satisfação ao pedido da CNE. Foram ainda elaboradas instruções para as forças políticas com vista a uma mais fácil apresentação e posterior apreciação da regularidade das receitas e despesas.

De notar que tanto os partidos e coligações permanentes como as coligações formadas expressamente para concorrer às eleições autárquicas fizeram entrega das contas devidamente discriminadas. Registaram-se contudo omissões relativamente aos Grupos de Cidadãos Independentes, tendo apenas 49 grupos prestado as suas contas atempadamente.

## **2.7. PUBLICAÇÃO DO MAPA NACIONAL COM O RESULTADO DAS ELEIÇÕES**

Pela primeira vez desde que se realizaram eleições autárquicas, a Comissão Nacional de Eleições conseguiu cumprir com o estipulado no Artº 101º do DL 701-B/76, que impõe a publicação do resultado das eleições no Diário da República (consultar Suplemento a I Série do Diário da República nº 200 de 30.8.90). Apesar dos escassos meios técnicos e humanos de que dispunha foi possível concretizar tão gigantesco trabalho, a que não foi alheia a preciosa colaboração da Direcção-Geral dos Serviços de Informática do Ministério da Justiça e da Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

Os resultados corresponderam inteiramente aos dados fornecidos nas actas de apuramento geral recebidas dos 305 concelhos, tendo-se encontrado frequentes erros, quer no somatório dos votos, quer na atribuição de mandatos.

Relativamente ao nome dos candidatos eleitos pelas diversas listas em relação a cada órgão autárquico, a Comissão assumiu a

sua não publicação no jornal oficial, não só pela delonga que tal facto provocaria na composição e impressão do trabalho, mas também porque no momento da sua conclusão grande parte dos candidatos eleitos já tinham sido substituídos por outros candidatos cuja identificação a CNE desconhecia.

Para obstar de futuro a tais deficiências, a Comissão irá elaborar *mapas-tipo* para preenchimento nas Assembleias de Apuramento Geral que decerto irão facilitar e encurtar a publicação atempada dos resultados no Diário Oficial.

## **ELEIÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA** **13 de Janeiro de 1991**

### **1.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO**

O Presidente da República faz parte do conjunto dos órgãos de soberania, juntamente com a Assembleia da República, o Governo e os Tribunais.

Dentro destes, é o único órgão uninominal, sendo eleito por sufrágio directo e universal dos cidadãos eleitores. A eleição realiza-se para um mandato de cinco anos e recai sobre o candidato (maior de 35 anos) que obtiver mais de metade dos votos validamente expressos, ocorrendo segundo sufrágio no caso de nenhum dos candidatos obter essa maioria absoluta.

Note-se que a apresentação das candidaturas cabe não aos partidos políticos mas sim aos cidadãos eleitores – um mínimo de 7500 e um máximo de 15000 –, não sendo admitida a recandidatura para um terceiro mandato consecutivo.

O Presidente da República, legitimado pelo sufrágio directo e universal, garante da independência nacional e da unidade do Estado, assume um poder moderador e arbitral no quadro do funcionamento das instituições democráticas consagradas pela Constituição da República Portuguesa.

As normas jurídicas que regulam a eleição deste órgão constam da Constituição da República e do Decreto-Lei nº 319-A/76 de 3 de Maio, com as alterações posteriores, das quais relevam a Lei nº 143/85 de 25 de Novembro e a Lei nº 28/82, de 15 de Novembro.

## 1.2. CAMPANHA ELEITORAL

As eleições para a Presidência da República foram marcadas para o dia 13 de Janeiro de 1991, na sequência do término do anterior mandato presidencial. Apresentaram-se quatro candidatos à eleição: o Dr. Mário Soares, que se candidatou a um segundo mandato consecutivo, o Dr. Basílio Horta, o Dr. Carlos Carvalhas e o Engenheiro Carlos Marques.

O sufrágio deu a vitória ao candidato Dr. Mário Soares, que foi eleito para um segundo mandato presidencial por uma maioria absoluta de votos, traduzida em 70,35 % dos votos validamente expressos.

A Comissão Nacional de Eleições como órgão de administração eleitoral conduziu as várias fases do processo eleitoral, no âmbito das competências que lhe são cometidas pela Lei nº 71/78 de 27 de Dezembro.

Promoveu designadamente o esclarecimento objectivo dos cidadãos sobre a importância do sufrágio que iria ocorrer, para o que fez difundir, através da Radiotelevisão e da Radiodifusão, spots de esclarecimento cívico e apelo à participação no acto eleitoral. Pela primeira vez enviou «mailing» personalizado a 500.000 eleitores em todo o país.

Procedeu à distribuição dos tempos de antena na rádio e na televisão entre as candidaturas apresentadas à eleição, dirimindo nesta matéria conflitos surgidos quanto ao exercício deste direito.

No âmbito do dever de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas, a Comissão recebeu queixas e actuou fazendo a respectiva participação às instâncias competentes. Veja-se que 63% das queixas respeitaram à



parcialidade da administração (38%) e à discriminação jornalística (25%).

No que se refere à propaganda eleitoral feita por meios gráficos, surgiram queixas de inutilização de cartazes. A Comissão, perante os factos, dirigiu recomendações às forças policiais no sentido de exercerem uma vigilância mais eficaz.

Finalmente no âmbito da publicação do resultado de sondagens e inquéritos à opinião pública quanto ao sentido de voto dos eleitores durante a campanha eleitoral, a Comissão fez cumprir a lei então em vigor – que proibia aquela divulgação nesse período –, tendo participado as infracções cometidas às instâncias competentes.

O nível de abstenção situou-se em 37,84 %.

Todos os candidatos apresentaram as contas dentro dos limites fixados na lei.

Os resultados estão publicados no D.R. I Série-A de 6.02.91 e o Presidente da República tomou posse perante a Assembleia da República em 9 de Março de 1991.

## **ELEIÇÃO PARA DEPUTADOS À ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA 6 de Outubro de 1991**

### **1.1. ENQUADRAMENTO JURÍDICO**

A lei eleitoral que enquadrava o acto eleitoral manteve-se essencialmente sem alterações (Lei nº 14/79, de 16 de Maio), com excepção da que decorreu da composição da Assembleia da República, que diminuiu o número de deputados de 250 para 230 (Lei nº 18/90), no seguimento da última revisão constitucional. Apesar de previsto na Constituição não chegou a ser instituído o círculo nacional.

Foi ainda alterado, por proposta da Comissão Nacional de Eleições, o artigo respeitante aos tempos de antena nas Rádios Locais, com vista a suspender aquele direito, tal como havia acontecido nas eleições para o Parlamento Europeu (Lei nº 55/91, de 10 de Agosto).

O facto de ter sido integralmente cumprido o período da V Legislatura não deixou de ter influência na forma como os cidadãos reagiram ao acto eleitoral de 6 de Outubro.

## 1.2. INTERVENÇÃO DA CNE

A Comissão Nacional de Eleições pôs a tónica da sua intervenção nas *acções de esclarecimento dos cidadãos*.

Em relação ao esclarecimento eleitoral introduzimos, com carácter inovatório na administração eleitoral, um conjunto de medidas de que é exemplo o *Gabinete do Eleitor* (funcionando de forma personalizada), promovemos uma intensa e diversificada campanha de sensibilização, com recurso aos meios audio-visuais, aos equipamentos de Mobiliário Urbano Autárquico e a anúncios em painéis electrónicos.

Apoiámos a edição de um Livro Anotado de Legislação Eleitoral, que constitui um repositório importante da principal jurisprudência constitucional e do conjunto de deliberações da Comissão.

Mantivemos uma permanente ligação com a Comunicação Social, através de comunicados, notas e conferências de imprensa.

Como exemplo pode referir-se que o Gabinete do Eleitor durante o período que funcionou recebeu cerca de seiscentas chamadas. Por outro lado obtivemos para a campanha de esclarecimento o apoio das Câmaras Municipais e das Juntas de Freguesia, o que permitiu estreitar laços que abrirão novas possibilidades de colaboração futura.

Quanto ao período da «pré-campanha» e da campanha, a Comissão interveio especialmente nas áreas do direito eleitoral respeitantes à publicidade comercial (artº 72º da Lei 14/79), no

dever de neutralidade e imparcialidade (32% das queixas), e no tratamento jornalístico das campanhas nos órgãos de comunicação social (28% das queixas), em particular da RTP.

Também o exercício do direito de propaganda foi alvo de inúmeras queixas (19%) em virtude das Câmaras e outras entidades continuarem a insistir numa interpretação restritiva da Lei nº 97/88 de 17 de Agosto e, em casos concretos, violarem a própria lei.

É uma questão que deverá merecer análise por parte do legislador, no sentido de clarificar o regime jurídico. Acresce que a legislação deve ter em conta que as forças políticas têm abandonado progressivamente a colagem massiva e indiscriminada de cartazes, em função dos custos elevados deste meio e de uma mais generalizada consciencialização para a salvaguarda dos valores ambientais.

Quanto à *publicidade comercial* – proibida desde a data de publicação do decreto presidencial que marca as eleições – a Comissão interveio com maior incidência em relação à *utilização de painéis*, colocados em várias zonas do País, sendo certo que a proibição contida na lei deveria ser igualmente reequacionada, neste aspecto específico.

A CNE procedeu à distribuição dos tempos de antena nos termos da lei, clarificando-se algumas dúvidas quanto ao tipo de licenciamento de algumas estações de rádio como *Locais* ou *Regionais*. É matéria para a qual se deverá ter com o Instituto competente maior articulação.

Como se infere da lei os *tempos de antena da Televisão (RTP)* são da responsabilidade dos Partidos decorrendo a utilização do espaço, de normas estipuladas pela Televisão e verificadas pela CNE. Aqui, também, haverá que ponderar com maior atenção tais Normas, especialmente quanto a prazos de entrega de programas e responsabilidade das partes.

A Comissão recebeu ainda queixa de uma estação privada de Rádio contra um partido político pelo facto deste utilizar o seu tempo de antena para criticar indirectamente as opções de programação habituais naquela estação, tendo existido inclusive

um diferendo pela não difusão de dois tempos de antena. A CNE considerou que não cabia aos órgãos de comunicação social fazer censura prévia sobre se o programa se insere ou não naquilo que a lei define como propaganda eleitoral, sendo certo, contudo, que também o regime de verificação a posteriori não pode deixar de ter consequências, caso haja desvios sérios à propaganda eleitoral.

Tratando-se de valores constitucionais diversos, que podem ter leituras antagónicas, entende-se que haverá que equilibrar a liberdade de dispor do tempo atribuído com a da sua utilização dentro do espírito e objectivos das campanhas eleitorais.

A Lei 31/91 veio permitir, através de um processo próprio, a publicação de sondagens e inquéritos de opinião até ao 7º dia anterior ao acto eleitoral (inclusive) e cometeu à C.N.E. o papel fiscalizador no período de proibição. Os problemas suscitados pela publicação da lei serão tratados no Capítulo respeitante ao Direito Eleitoral.

Refira-se a este propósito que alguma imprensa escrita e algumas rádios de âmbito local não cumpriram o estipulado naquela lei, divulgando sondagens antes do encerramento das assembleias de voto.

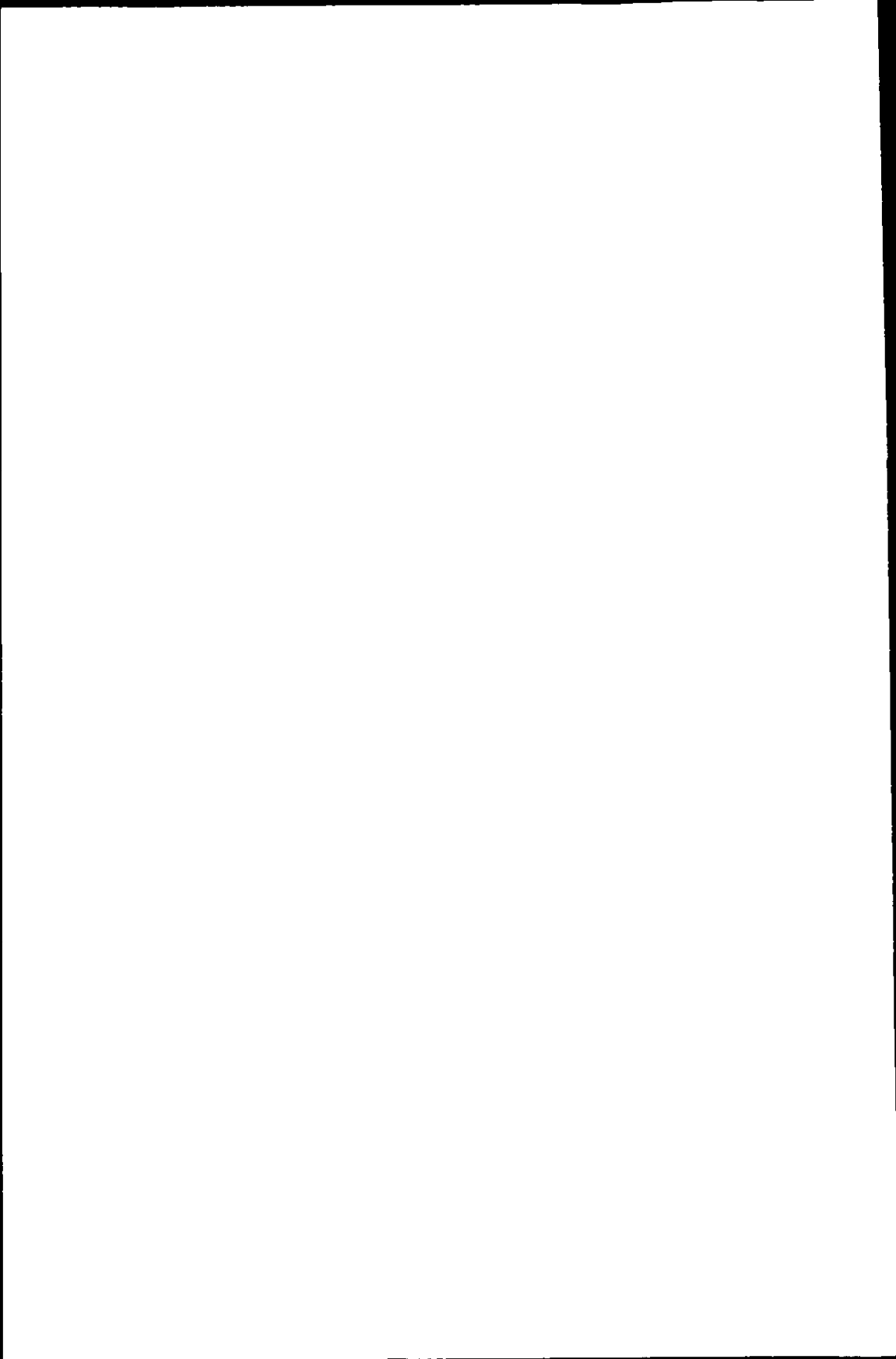
A CNE interveio, junto de diferentes entidades (Governador Civil, Presidente de Câmara e Junta de Freguesia), para garantir a igualdade de tratamento dos cidadãos e as liberdades públicas no chamado caso «Dona Maria», em que se verificou a repetição por duas vezes do acto eleitoral (por boicote da população), com a circunstância especial de que os cerca de 200 votos a apurar teriam um peso eleitoral reforçado, podendo inverter resultados provisórios em relação à eleição de um deputado de outra força política. É matéria que merece maior aprofundamento em sede de revisão da legislação eleitoral.

A taxa de abstenção neste acto eleitoral cifrou-se em 32,23% e os resultados eleitorais foram publicados na I série-A – do Diário da República em 29 de Outubro de 1991.

No capítulo da fiscalização das contas, refira-se que todas as forças concorrentes apresentaram as suas contas dentro do prazo legal, à excepção do Partido Socialista e da Força de Unidade

Popular, tendo a Comissão enviado a respectiva participação à entidade competente, nos termos legais (artº 78º nº 4 da Lei 14/79).

De salientar, ainda, que o Partido Popular Monárquico e o Partido Socialista Revolucionário não entregaram a documentação comprovativa das receitas e despesas, pelo que foram notificados para regularizar as contas apresentadas.



## ESCLARECIMENTO ELEITORAL

**Intensificação das iniciativas da Comissão. Diversificação e Inovação nos meios utilizados. A personalização das campanhas. O Gabinete do Eleitor. A eficácia das campanhas. O papel da Comunicação Social. A vertente formativa e permanente do esclarecimento.**

Compete à CNE promover o esclarecimento objectivo dos cidadãos acerca dos actos eleitorais, designadamente através dos meios de comunicação social.

A Comissão nestes quatro anos adoptou como princípios para a sua actividade:

a) Centrar as acções de esclarecimento nos períodos das campanhas eleitorais e de recenseamento, privilegiando a utilização da Rádio e da Televisão;

b) Diversificar as iniciativas e meios utilizados, de acordo com o tipo de eleição em causa, procurando adequar a mensagem ao acto eleitoral a que dizia respeito a campanha;

c) Dar resposta às novas necessidades de acordo com o desenvolvimento das técnicas de marketing e de imagem, de forma a que as campanhas, além de esclarecer, constituíssem um factor de mobilização para a participação nos actos eleitorais;

d) Alargar o esclarecimento a novos meios, designadamente às Rádios Locais, aos equipamentos de mobiliário urbano e aos painéis electrónicos;

e) Personalizar as campanhas com o envio de mailing (de que é exemplo a campanha para as Presidenciais/91);

f) Facilitar o relacionamento directo dos cidadãos com a Comissão, designadamente com a criação de atendimento telefónico permanente e do Gabinete do Eleitor (cerca de seiscentas chamadas em vinte e um dias);

g) Adequar a campanha a determinados sectores da população (emigrantes, juventude), de que é exemplo a campanha de Recenseamento/91;

h) Abrir a actividade da Comissão ao conhecimento da Comunicação Social (veículo privilegiado de informação aos cidadãos), não apenas pela intensificação de Comunicados e Notas de Imprensa, como ainda pela realização de inúmeras Conferências e Encontros com a Comunicação Social;

i) Institucionalizar uma imagem própria do órgão – Comissão Nacional de Eleições – facilmente identificável.

A Comissão inovou não só nos meios utilizados como também na forma de apresentação das mensagens.

Pela primeira vez foram utilizados postais (em mailing), painéis electrónicos (em Lisboa), zeppelin (Lisboa e Porto) e folhetos (distribuídos nas Câmaras e Juntas de Freguesia).

Na televisão manteve-se a opção de num primeiro momento procurar o esclarecimento dos cidadãos quanto ao acto eleitoral em causa e, num segundo, mobilizar especificamente para o voto.

Nalguns casos continuou-se a explicar a própria forma de votação, apesar de ser actual entendimento que os anos de democracia vividos dispensam a sua divulgação na Televisão.

A Comissão articulou ainda com outras entidades *campanhas específicas* destinadas a sensibilizar os cidadãos em relação aos actos eleitorais.

Foi o caso da campanha de esclarecimento para a eleição dos deputados à Assembleia Regional dos Açores, promovida pela Secretaria de Estado da Administração Pública da Região Autónoma dos Açores e a campanha de sensibilização sobre o



papel do Parlamento Europeu no quadro da CEE, desenvolvida pelo Bureau da CEE em Portugal.

Nestes casos, a Comissão aprovou previamente as campanhas promovidas por aquelas entidades continuando a ser entendimento que a esta cabe dado o seu carácter independente, o *esclarecimento objectivo dos cidadãos acerca dos actos eleitorais*.

Foram reforçados os poderes da Comissão na área do esclarecimento eleitoral, que passou a abranger os actos do referendo, tendo sido objectivada a competência da Comissão no esclarecimento de aspectos específicos do recenseamento eleitoral (Lei nº69/78), designadamente quanto à eliminação oficiosa dos cadernos.

Até aqui a Comissão nunca tinha procurado verificar a eficácia das campanhas de esclarecimento que havia promovido.

Pela primeira vez a Comissão entendeu fazer um Inquérito (através de uma empresa especializada) sobre a atitude dos jovens em relação ao recenseamento eleitoral (1ª inscrição). Os dados comprovaram (apesar dos limites da amostragem e da extrapolação) a importância da Televisão no esclarecimento.

A Comissão obteve das diferentes entidades públicas nesta área, designadamente da RTP e da RDP, um apoio muito relevante sem o qual as campanhas não teriam sido possíveis.

A colaboração da Associação das Rádios Locais, da Lusa e, em geral, dos órgãos de comunicação social permitiu manter nos períodos eleitorais uma atenção especial dos cidadãos para a actividade e as campanhas da Comissão.

A Comissão encontrou, de 1987 a 1990, grandes dificuldades na organização das suas campanhas, por insuficiência da verba posta à disposição pela A.R., circunstância negativamente acrescida pelo processo burocrático de autorizações pelos seus órgãos de administração.

A Lei da Autonomia (1990) e o apoio do Conselho de Administração da A.R. permitiram inverter, em 1990 e 1991, esta situação (ver quadro referente ao orçamento da CNE).

Os futuros caminhos do esclarecimento, que passam pela nova realidade constituída pela intervenção de mais *canais de televisão*,

para além da necessidade de dar resposta às rádios regionais e locais, imporão à C.N.E. um maior estudo e programação da sua intervenção.

Por outro lado tal situação irá ter clara repercussão no próprio enquadramento legislativo (de que são exemplo a necessidade de consagrar poderes da Comissão em relação às entidades privadas de Comunicação Social e o ressarcimento de eventuais prejuízos das entidades públicas ou privadas pelo tempo disponibilizado com o esclarecimento eleitoral promovido pela Comissão).

A participação dos cidadãos na vida do país, sendo essencial em permanência, assume particular importância nos actos eleitorais. O carácter democrático e livre de Portugal assim o exige. A Comissão deve, por essa razão nacional, prestar uma especial atenção à eficácia das suas mensagens e campanhas, designadamente quanto à juventude.

*O esclarecimento sobre o significado dos actos eleitorais* deve, em nossa opinião, ultrapassar a fase temporal dos períodos eleitorais e ser encarado como uma *vertente formativa permanente* e não apenas de mera mobilização para o acto de votar.

## ESTATUTO E ORGÂNICA DA COMISSÃO

**A urgente revisão da Lei da Comissão. A CNE como órgão permanente e activo. A independência da Comissão. A reformulação e reforço das competências. A melhoria das condições de exercício do mandato. A consagração de um novo quadro de direitos dos membros, dignificando o estatuto remuneratório. Definição dos deveres correspondentes. O Apoio técnico da Comissão.**

A lei que criou a *Comissão Nacional de Eleições* – Lei nº 71/78, de 27 de Dezembro, (recorde-se que a Comissão funcionou com competências similares entre 1975 e 1978 nos termos do artigo 61º do D.L. nº 621-C/74 de 15 de Novembro, com representação de todos os partidos políticos), é bem reveladora, por um lado, do âmbito subsidiário como se entendia na época a actividade da Comissão e, por outro, do carácter experimental das normas relativas à organização e ao estatuto dos membros. A Lei pressupunha a sua futura adequação à prática da Comissão e à própria evolução dos mecanismos eleitorais.

Na verdade, a inexistência de uma verdadeira lei orgânica e estatutária da Comissão que regulasse o funcionamento, a organização e os meios técnicos ao seu dispor acabou por influenciar, a nosso ver negativamente, a possibilidade de uma maior intervenção da CNE nas suas áreas de competência.

As poucas normas contidas na Lei nº 71/78, limitadas no alcance e de eficácia duvidosa, apesar de salvaguardarem a independência da Comissão, acabaram por contribuir para estrangulamentos funcionais e financeiros que dificultaram a realização de iniciativas autónomas.

Acontece, porém, que a Comissão, longe de se ter constituído num órgão «subsidiário» da intervenção eleitoral de carácter sazonal, veio a tornar-se efectivamente, para dar resposta ao sistema, num *órgão eleitoral permanente e activo*, que funcionou durante todo o ano, com exigências cada vez maiores em todas as esferas da sua competência.

Balizador da Orgânica e do Estatuto dos membros será, sem dúvida, a própria concepção da Comissão Nacional de Eleições que queremos, que competências atribuímos, qual o papel que desempenha no sistema.

Mas qualquer que seja o caminho escolhido, podemos afirmar que sempre será necessário consagrar uma lei orgânica da Comissão. A *composição da Comissão* foi mesmo objecto de parecer fundamentado, incluído nas alterações ao projecto da lei eleitoral apresentadas pela C.N.E.. De salientar que defendemos e continuamos a defender uma composição similar à actual, com a presidência designada pelo Conselho Superior de Magistratura.

Quando tomou posse, a actual Comissão viu-se confrontada com o seguinte quadro:

- inexistência de um estatuto orgânico e funcional;
- normas orgânicas da Lei caducadas e sem execução;
- dependência total dos órgãos de administração da A.R., em todas as questões atinentes a pessoal, orçamento, autorizações de despesas, aquisições;
- inexistência de pessoal técnico compatível com as funções da Comissão (1 técnico-superior jurista-secretário e 1 técnico-superior da área da Matemática);
- inexistência de meios humanos em geral (técnicos auxiliares e de apoio), e meios técnicos.

Tal quadro, que se arrastava há 14 anos, só não comprometeu irremediavelmente a actividade da Comissão porque sempre existiu por parte dos membros, em particular do seu Presidente e dos funcionários que a apoiaram, um especial sentido do dever cívico e institucional.

A Comissão estava sediada em 1988 (quando tomou posse) em instalações do Ministério da Administração Interna, o mobiliário era pertença deste ministério, o orçamento era elaborado pelos serviços administrativos da Assembleia da República (por vezes sem consulta à própria Comissão!), o pessoal era requisitado à A.R., o funcionamento dependia da boa vontade dos directores e chefes de serviço daquela Instituição (ver quadro sobre a evolução orçamental 87/91). Veja-se que o orçamento da Comissão em 1988, englobando despesas de funcionamento e de capital, estava reduzido a 10 mil contos, quando nesse ano se realizaram duas campanhas para o recenseamento e dois actos eleitorais!

Consciente que muitas dificuldades existentes resultavam de omissões da própria Lei, entendeu a CNE elaborar um Projecto de Estatuto e de Lei Orgânica, com vista a alterar radicalmente a situação exposta.

Para a iniciativa da Comissão contribuiu também a publicação da Lei nº 59/90, de 21 de Novembro, que consagrou a autonomia administrativa aos órgãos independentes em funcionamento junto da Assembleia da República.

O Projecto\* foi apresentado aos órgãos de soberania, com os quais a Comissão manteve um diálogo permanente.

O Projecto apresentado visava em linhas gerais:

a) Melhorar as condições de exercício de mandato, fixando o dever geral de cooperação das entidades públicas envolvidas no processo eleitoral;

b) Clarificar o regime das incapacidades e incompatibilidades do sistema de renúncia, de perda de mandato e do preenchimento de vagas;

---

\* O Projecto da Comissão encontra-se no anexo, com as alterações decorrentes de nova legislação e necessidades dos serviços.

c) Reforçar as garantias de independência, inamovibilidade e inviolabilidade dos membros;

d) Consagrar um novo quadro de direitos e deveres dos membros, mais adequado ao funcionamento da Comissão;

e) Formalizar a existência de serviços de apoio próprios e a respectiva orgânica;

f) Definir o regime de publicidade das deliberações da Comissão.

Na realidade, apesar dos comprometimentos formais de todas as entidades contactadas, de empenhamento na aprovação do Estatuto e da Lei Orgânica durante a V Legislatura, tal não se tornou possível.

Face à situação de indigência funcional e técnica que encontrou e sendo necessário dar novas respostas ao país e aos cidadãos no âmbito das suas competências, entendeu a Comissão iniciar, apesar da falta de lei Orgânica, um processo de organização informal e de modernização dos serviços, aproveitando todos os mecanismos que a Lei Geral permitia.

Batalhou-se por novas instalações (o que se conseguiu em Junho de 1991), introduziu-se a informática, organizaram-se os processos, reforçou-se a componente técnica e humana, garantiram-se mais meios financeiros.

Tal situação não obsta a que os Membros da Comissão continuem sem um estatuto adequado às funções que exercem e para as quais foram eleitos ou designados, o que constitui factor de desestabilização do órgão colectivo só ultrapassado pela consciência cívica demonstrada.

O sistema organizacional e estatutário tem implicações directas no âmbito das missões confiadas à Comissão e esta não pode continuar desmuniada de elementares meios para o seu funcionamento.

*A título meramente exemplificativo apontamos dois casos práticos para reflexão:*

O Primeiro, dois membros da Comissão, eleitos pela A.R., no uso dos seus legítimos direitos, candidataram-se nas recentes

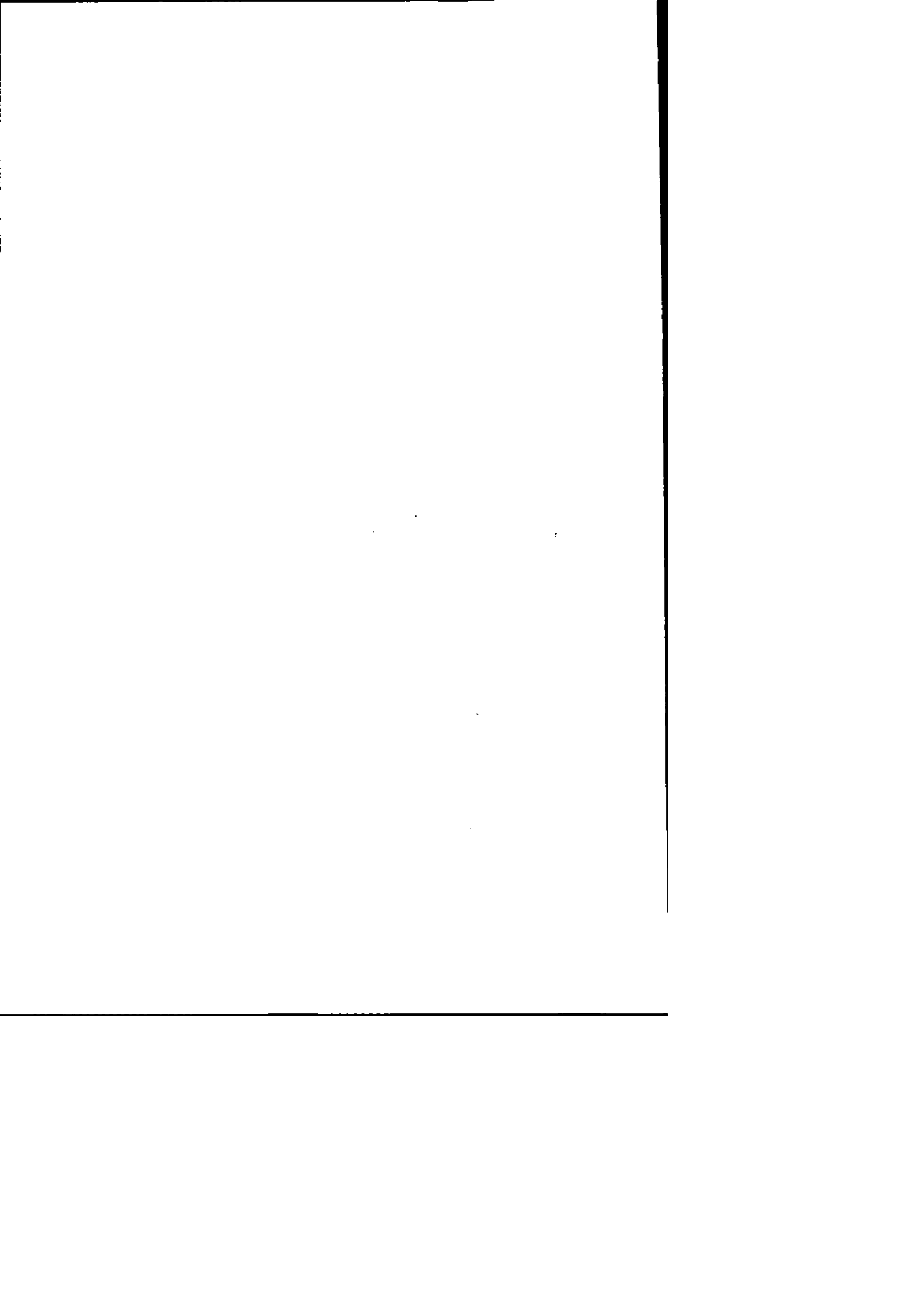
eleições legislativas e, nos termos da lei da CNE, tiveram, por essa razão, de renunciar ao mandato.

Como a renúncia se verificou no período em que o Plenário da A.R. não estava em funcionamento a Comissão encontrou-se dois meses e meio sem aqueles membros (em pleno período de pré-campanha) o que acarretou consequências gravíssimas no seu funcionamento.

A sua eleição só foi possível com uma interpretação bondosa (sem sustentáculo na letra da lei) de que à Comissão Permanente da A.R. caberia a eleição destes dois membros.

O Segundo, os membros da Comissão não são obrigados a comparecer às reuniões da Comissão, não havendo nenhum sistema de perda de mandato por faltas, o que poderá acarretar, a inviabilização do seu funcionamento. Acresce que, como é sabido, os membros da Comissão são remunerados através de uma senha de presença irrisória.

Em termos de filosofia futura (Composição, Estatuto e Orgânica) considera-se essencial consolidar as competências da Comissão, reforçar a independência dos membros, definir um estatuto digno, consagrar uma orgânica adequada à importância que o regime constitucional (em todas as suas vertentes) atribui à manifestação regular da vontade popular.





## O DIREITO ELEITORAL

**O Recenseamento Eleitoral: a forma cívica como decorreram os cinco actos de actualização do recenseamento. O Esclarecimento promovido pela Comissão. O aumento da abstenção técnica. A necessidade de melhorar a verdade do recenseamento. Sondagens e Inquéritos de Opinião: a ineficácia da Lei, a confusão de competências. A alteração necessária. O Referendo: os novos poderes da Comissão.**

### 1. INTERVENÇÃO DA CNE

No capítulo respeitante aos Actos Eleitorais e ao Estatuto e Orgânica foram já tratados, com algum pormenor, aspectos de intervenção da CNE nalgumas das principais áreas do direito eleitoral.

Assumindo várias formas, (que importa em futuro Regimento clarificar) que incluíram deliberações (de carácter genérico ou em casos concretos), pareceres e meras informações/opiniões, a Comissão nestes quatro anos, debruçou-se praticamente sobre todas as matérias do Direito Eleitoral, partindo, em geral, de casos concretos que lhe eram postos.

Pretende-se, neste capítulo, sem prejuízo da leitura do Quadro das Deliberações e Pareceres, dar conta das tomadas de posição mais significativas da Comissão (recenseamento eleitoral, referen-

do, sondagem) e apresentar algumas linhas de orientação (que resultaram da experiência destes quatro anos) para uma futura lei eleitoral.

### 1.1. RECENSEAMENTO ELEITORAL

O recenseamento eleitoral é um acto condicionante do exercício do direito de voto e encontra-se regulamentado pela Lei nº 69/78, de 3 de Novembro, com as alterações que lhe foram introduzidas pela Lei nº 81/88, de 20 de Julho.

Compete à Comissão Nacional de Eleições, nos termos da alínea c) do nº 1 do artº 5º da Lei nº 71/78, de 27 de Dezembro, assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os *actos de recenseamento* e operações eleitorais.

A Comissão promoveu uma ampla campanha de esclarecimento (centrada nos períodos de actualização no continente e no estrangeiro), com vista a garantir o princípio da universalidade, segundo o qual o recenseamento deverá abranger todos os cidadãos com capacidade eleitoral, e o princípio de actualização, fundamental para a autenticidade dos dados.

A Comissão considerou que seria fundamental a iniciativa e a participação dos cidadãos tanto no caso das primeiras inscrições, como em relação às mudanças de residência.

Ao longo destes *quatro anos* realizaram-se *cinco actos* de recenseamento eleitoral em virtude de, no ano de 1988, ter tido lugar entre 2 e 30 de Novembro um período suplementar para recenseamento. Num balanço global pode concluir-se que todos eles decorreram de forma cívica com excepção de uma ou outra queixa.

Importa, contudo, salientar que se o período de inscrição que decorre de 2 a 31 de Maio não levanta problemas de maior, o mesmo não se poderá dizer do período de exposição dos cadernos eleitorais que, decorrendo de 11 a 25 de Junho, dá origem a queixas várias por parte dos cidadãos eleitores em relação às comissões recenseadoras, alegando aqueles que estas últimas não cumprem os prazos legalmente impostos.

É certo que as condições em que grande parte das comissões recenseadoras funcionam não são as melhores – a que a falta de meios técnicos e humanos não é alheia –, mas muitas das vezes são os próprios cidadãos que não se deslocam às comissões recenseadoras para procederem à consulta dos cadernos.

É no dia do acto eleitoral que os cidadãos se vêm impedidos de exercer o seu direito de voto, exactamente por não constarem dos respectivos cadernos eleitorais.

Apesar da Lei 81/88 ter acentuado o carácter oficioso da actualização do recenseamento e de nesse ano se ter incluído um período extraordinário de actualização dos cadernos, a verdade é que, continuou a verificar-se um desfasamento do recenseamento em relação à realidade, bem espelhado no aumento da abstenção técnica.

A Comissão procurou através de Inquérito dirigido aos jovens obter dados sobre a forma como estes compreendiam o recenseamento.

Saliente-se que a grande maioria dos jovens inquiridos (600 em várias cidades do país) disseram conhecer o período de actualização do recenseamento, em virtude da campanha do esclarecimento da Comissão.

Será necessário, tirar mais partido, do esforço conjunto de diferentes entidades (STAPE, Autarquias, CNE) para melhorar a situação do recenseamento em Portugal, cujo êxito dependerá da sensibilização e das respostas que os cidadãos derem à continuação das campanhas de esclarecimento.

## **1.2. SONDAGENS E INQUÉRITO DE OPINIÃO**

Foi publicada em 20 de Julho de 1991 a primeira lei que em Portugal visa regular as sondagens, (Lei 31/91). A Comissão Nacional de Eleições teve oportunidade de se pronunciar sobre o texto final da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, emitindo um parecer sobre a matéria (ver Parte II). Aí se defendeu a necessidade de criação de uma

autoridade fiscalizadora, que actuasse com rigor e objectividade, com uma composição mista formada por membros da Comissão Nacional de Eleições e da Alta Autoridade para a Comunicação Social, sendo presidida por esta última.

Tal não foi o entendimento do legislador, que preferiu atribuir competências separadas, com momentos de intervenção diferenciados.

A Alta Autoridade para a Comunicação Social com competência para a verificação das condições de realização das sondagens e inquéritos de opinião e a Comissão Nacional de Eleições com a fiscalização do cumprimento da norma que proíbe a difusão ou divulgação de sondagens nos sete dias que antecedem as eleições.

A Comissão Nacional de Eleições alertou ainda para a necessidade de incluir uma norma que previsse o órgão com competência para aplicação de coimas, sob pena de total ineficácia do mecanismo de fiscalização.

A forma como decorreu o processo legislativo (em fim de Legislatura) não terá permitido a adopção das melhores soluções de regulamentação em relação às sondagens, designadamente no papel desempenhado pela Comissão.

A Comissão viu-se confrontada com a publicação de sondagens camufladas (p.ex. um Semanário chegou a publicar dados do tipo x% Cavacos e x% Sampaivos) e com a divulgação de uma sondagem no próprio dia do acto eleitoral, antes do encerramento das urnas (esta por parte de várias Rádios Locais, ligadas em cadeia nacional).

A Comissão Nacional de Eleições deparou-se com a seguinte situação, para a qual tinha alertado a A.R.: uma Rádio havia transmitido uma previsão do sentido de voto, no dia 6 de Outubro, com base numa sondagem, e a Lei 31/91 não só não atribuía expressamente competência para aplicar coimas, como o seu artigo 14º nº 2, por lapso do legislador, não cominava a violação da proibição de divulgação de sondagens no dia do acto eleitoral.

Com vista a fundamentar uma deliberação a Comissão entendeu solicitar um parecer ao Prof. Dr. Jorge Miranda sobre a matéria o qual concluiu que a CNE não pode aplicar coimas e

que, no caso concreto, não se pode qualificar a conduta daquela Rádio como contra-ordenação punível com coima.

A Comissão na deliberação que tomou por unanimidade entendeu existir violação do artigo 8º da lei, não podendo no entanto, cominar a conduta violadora por falta de dispositivo legal.

Nesse sentido, a Comissão decidiu dar conta à Assembleia da República da situação criada pela lei 31/91, solicitando a sua pronta alteração, que deverá ser feita, precedendo um amplo debate com diferentes entidades, devendo o CNE ser também ouvido.

Não estando provado no processo de que aquela Rádio havia cumprido os restantes requisitos da lei, foi o assunto remetido à Alta Autoridade para a Comunicação Social (artigos 4º e 5º da lei 31/91).

### 1.3. REFERENDO

No tocante à Lei Orgânica do Regime do Referendo (Lei nº 45/91 de 3 de Agosto) a CNE congratula-se pela forma como o legislador lhe consagrou novos poderes.

De facto, a Comissão emitiu um parecer atempado em relação aos projectos de lei, em debate na Assembleia da República, visando melhorar os mecanismos referentes ao processo eleitoral e à inclusão de uma disposição genérica que conferisse à C.N.E competência para os actos do referendo.

Tal competência veio a ser consagrada expressamente no artº 237º da Lei nº 45/91 e noutras normas que conferem à Comissão Nacional de Eleições o poder de acompanhar e fiscalizar os actos decorrentes do exercício do referendo.

Salienta-se ainda alguns aspectos inovadores da lei como sejam:

a) A solicitação ao Tribunal Constitucional da suspensão do direito de antena (artº 55º, nº 1);

b) A possibilidade da presença da C.N.E. nas assembleias de voto (artº 111º);

c) A possibilidade da C.N.E. poder constituir mais de uma assembleia de apuramento intermédio em distritos com mais de 500.000 eleitores (artº 141º, nº 2);

d) O estabelecimento de tabelas, com vista às indemnizações por parte do Estado às publicações informativas e às estações públicas e privadas da rádio e televisão (artº 178º);

e) Competência ao nível do ilícito da mera ordenação social, para aplicação de coimas correspondentes a contra-ordenações (artº 215º nº 1);

## 2. A LEI ELEITORAL

As páginas que antecedem este capítulo constituem prova bastante da necessidade da revisão e actualização das leis e normas eleitorais em vigor.

Cerne do regime, a lei eleitoral, qualquer lei eleitoral, mais do que o conjunto de procedimentos que define, conforma princípios fundamentais da vida social e política através do sistema ou dos sistemas eleitorais que consagra.

A Constituição (após a Revisão de 1989) ao prever a maioria qualificada dos deputados na aprovação das leis eleitorais para os órgãos de soberania (maioria absoluta e 2/3 dos deputados em efectividade de funções quanto à definição dos círculos eleitorais) veio proporcionar não apenas condições políticas e institucionais de estabilidade nas alterações às leis que versem esta matéria mas, mais do que isso, exigir a procura de consensos alargados para que estas se tornem possíveis.

A Comissão Nacional de Eleições deu, durante este período, um contributo para a revisão da lei eleitoral ainda no quadro da elaboração de um Ante-Projecto de Código, pela Comissão presidida pelo Professor Dr. Jorge Miranda, cujos trabalhos se encontram publicados no Boletim do Ministério da Justiça nº 364 de 1987.

O parecer elaborado pela Comissão em 1990 e entregue ao governo, procurou espelhar a experiência acumulada nestes anos, centrando-se nas áreas e matérias de maior intervenção da CNE.

Por várias vezes acentuámos junto dos órgãos de soberania a essencialidade da Comissão participar e ser ouvida na elaboração das leis eleitorais. Sem querer saltar a barreira de competências que não lhe cabem, certamente que a colaboração dos membros e dos técnicos da Comissão poderá contribuir para que a lei responda melhor à forma como os cidadãos manifestam a sua vontade política.

A administração eleitoral deve ser vista cada vez mais como *um todo*, partilhado nas competências, mas *unido* no objectivo a alcançar: a escolha livre e democrática dos portugueses.

É neste quadro que a Comissão entende necessário:

a) *Conferir unidade e sistematizar o direito eleitoral*, através da compilação de leis dispersas e da unificação de regimes;

b) *Reforçar os direitos dos cidadãos* em relação à capacidade eleitoral activa e passiva e à forma como podem intervir, participar e fiscalizar o processo eleitoral, restringindo ou clarificando o regime de ineligibilidades, nos termos da Constituição;

c) *Aperfeiçoar o sistema eleitoral* adequando a Lei às alterações já introduzidas na Constituição pela Revisão de 1989, sem prejuízo da manutenção do princípio da proporcionalidade, introduzindo as matizes que este sistema permite, promovendo a aproximação dos eleitos aos eleitores;

d) *Tornar mais céleres os calendários eleitorais*, reformulando prazos, com garantias para as forças concorrentes;

e) *Abrir o sistema político* à intervenção dos cidadãos, não a limitando, antes permitindo a iniciativa paralela aos partidos políticos, sem discriminações;

f) *Modernizar o sistema do recenseamento eleitoral*, com garantias de fiscalização do processo, designadamente por parte da CNE e a instituição de um regime especial que permita aos jovens com 18 anos votar, sem estar dependentes do período de actualização do recenseamento;

g) *Clarificar* o regime jurídico aplicável aos períodos da campanha eleitoral, no espaço que medeia entre o seu início e o decreto que marca as eleições (chamado de «pré-campanha»), designadamente nas áreas da Comunicação Social e da intervenção das entidades públicas;

h) *Alargar* o voto antecipado a cidadãos que não possam exercer esse direito, no dia do acto eleitoral, em circunstâncias determinadas;

i) *Rever* o regime do direito de antena, da propaganda eleitoral, da publicidade comercial, da intervenção dos órgãos de comunicação social, das sondagens e dos inquéritos de opinião, conferindo maior *flexibilidade* ao actual sistema, com mais *garantias* para a intervenção das forças políticas e a isenção e pluralismo por parte da comunicação social;

j) *Densificar os direitos dos candidatos e mandatários*, bem como dos membros das mesas e outras entidades que intervêm no processo eleitoral;

l) *Limitar e regular* as circunstâncias que podem determinar a repetição do acto eleitoral em Assembleias de voto, onde este não se realizou;

m) *Tornar mais transparente* o regime das Finanças eleitorais, dotando-o de exigências especiais formais no âmbito das Receitas e flexibilizando-o no campo das despesas, melhorando igualmente o sistema de controlo e os poderes do órgão fiscalizador;

n) *Reforçar as competências da Comissão Nacional de Eleições* e reajustar o papel dos órgãos e entidades intervenientes no processo;

o) *Adequar o ilícito eleitoral* às novas realidades, definindo mais claramente as condutas que integram o ilícito penal e aquelas que constituem ilícito de mera ordenação social.

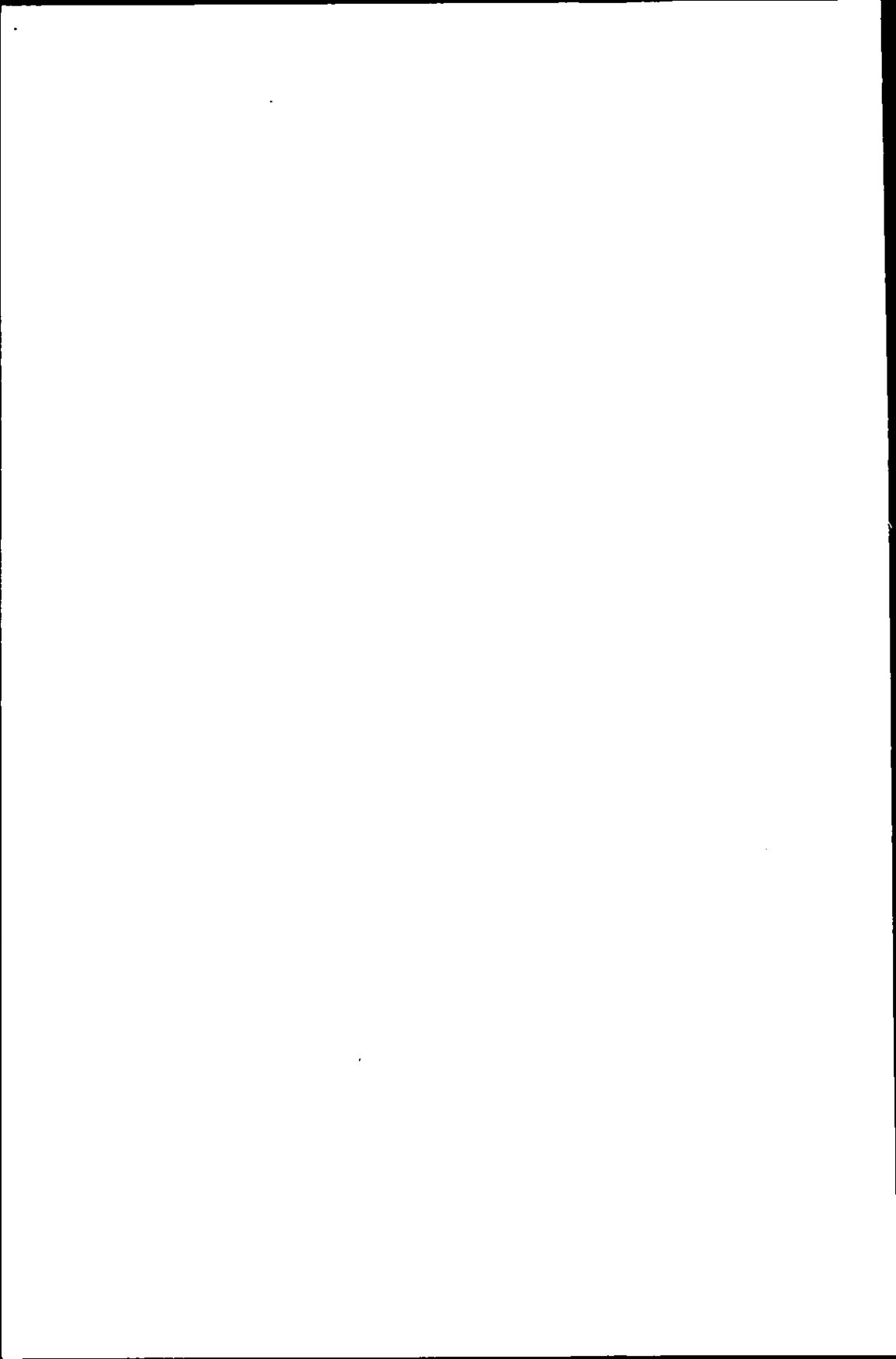
Estas propostas que resultam do trabalho desenvolvido nestes quatro anos não esgotam todos os campos da Reforma da Lei Eleitoral e de outros diplomas que regulam aspectos fundamentais, com influência directa na forma como decorre o acto eleitoral.

A Comissão manifesta a sua total disponibilidade para



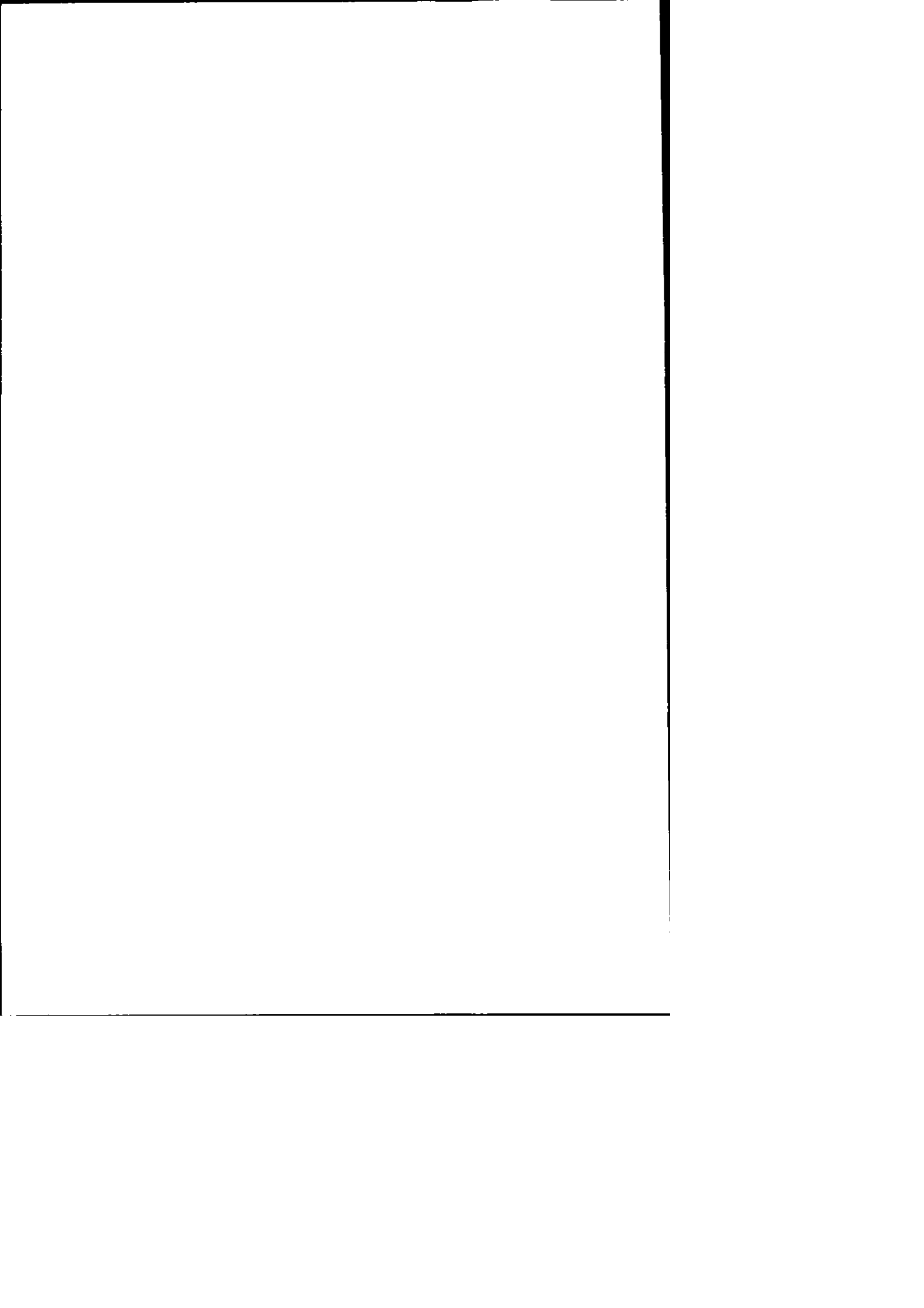
colaborar com as entidades competentes nesta matéria designadamente na análise na especialidade dos projectos e estudos existentes.

Por fim, a Comissão entende que a futura *Legislação Eleitoral* não poderá deixar de considerar as *reformas políticas em curso na Comunidade Europeia*, nomeadamente quanto à efectivação dos *direitos políticos de cidadania plena* nos países europeus que integram a Comunidade.



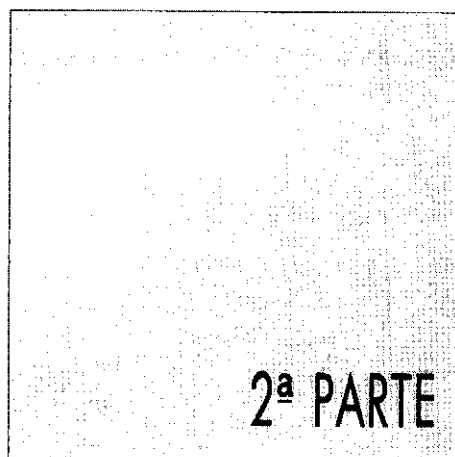
## CONCLUSÃO

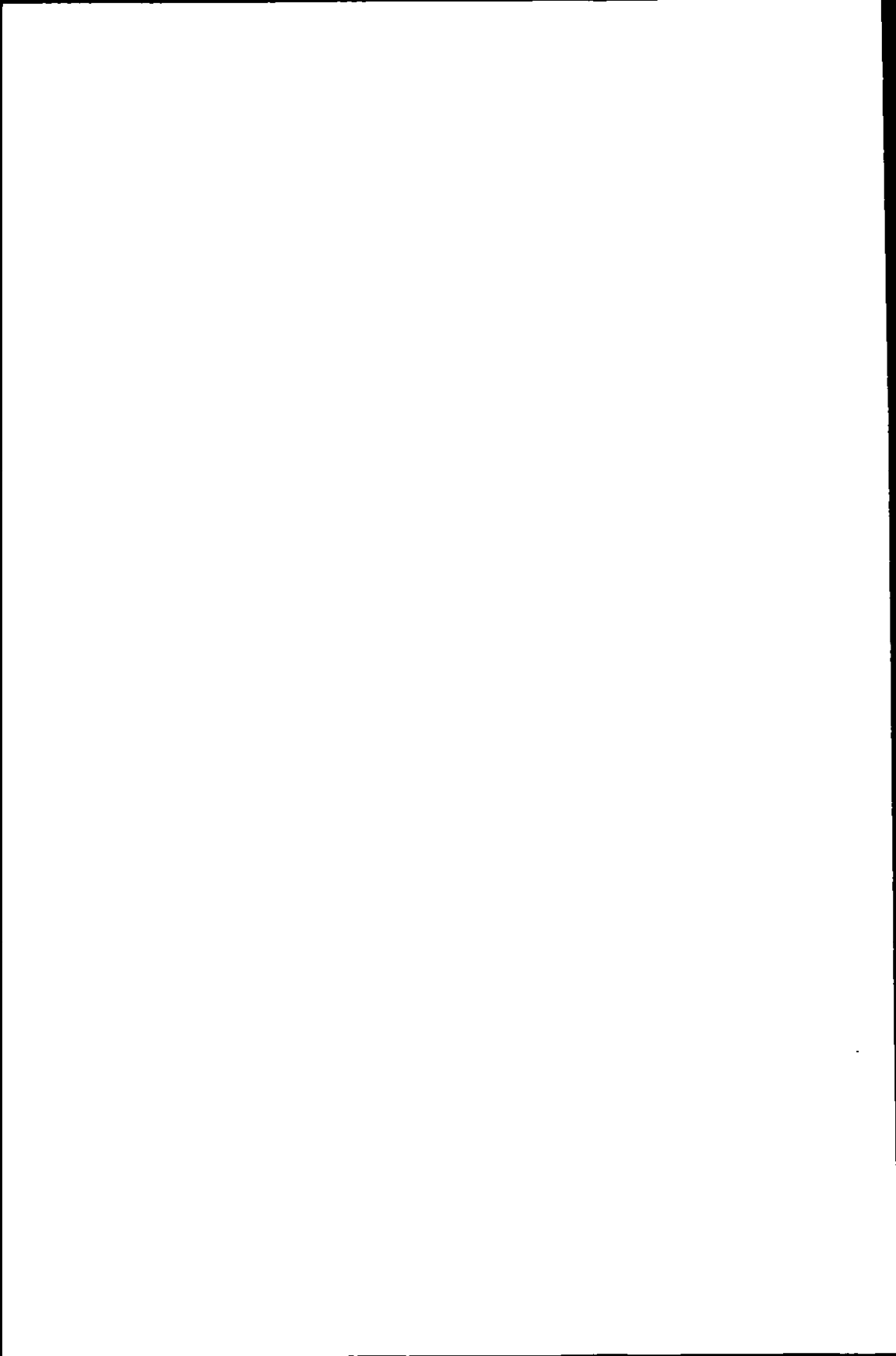
A Comissão Nacional de Eleições julga ter contribuído, de forma independente e no âmbito das suas atribuições, para a consolidação do regime democrático, numa evolução segura de Portugal, no quadro da nova realidade europeia. O reforço do carácter electivo do regime veio centrar nos cidadãos um protagonismo de nova dimensão (que nem todos esperariam), mas que define uma vontade afirmada da liberdade. Em democracia os portugueses voltaram a ter a palavra determinante no processo de escolha dos seus representantes nos órgãos de soberania e da administração. Venceu o valor da liberdade. É este o caminho da construção do progresso e do futuro de Portugal.



# **A N E X O S**

**PARECERES E  
QUADROS COMPARATIVOS**





## COMPOSIÇÃO DA COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

1987-1991

**Presidente:** João Augusto Pacheco e Melo Franco

**Vogais:**

1. *Eleitos pela AR*, propostos respectivamente pelos cinco partidos mais representados no Parlamento:

João Azevedo de Oliveira (PSD)

Olindo Casimiro de Figueiredo (PS)

João Alfredo Massano Labescat da Silva (PCP)

João Manuel Lemos de Albuquerque (PRD) posteriormente substituído por Feliciano Cruz David e por Manuel Castelão Freire

João Batista Pereira Neto (CDS) posteriormente substituído por Telmo Augusto Gomes de Noronha Correia

2. *Designados pelos departamentos governamentais:*

Orlando Bastos Vilela (MNE)

José Manuel Guerreiro Nunes (MAI)

Rosa Maria Sousa Martins da Rocha (CS) posteriormente substituída por João Nuno Correia Bessa

A Comissão Nacional de Eleições tomou posse perante o Presidente da Assembleia da República em 7 de Março de 1988.

## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Número de sessões plenárias

ANO	Nº DE SESSÕES
1988	33
1989	36
1990	32
1991	49
1992	3
<b>TOTAL</b>	<b>153</b>

Realizaram-se ainda 349 sessões de trabalho ao longo do mandato.



PARTIDOS E COLIGAÇÕES PERMANENTES REGISTRADOS  
NO TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

(ver «Composição da Comissão Nacional de Eleições»)

---

1. Partido Comunista Português – PCP
  2. Partido do Centro Democrático Social – CDS
  3. Partido Social Democrata – PPD/PSD
  4. Movimento Democrático Português
  5. Partido Socialista – PS
  6. União Democrática Popular – UDP
  7. Partido da Democracia Cristã – PDC
  8. Partido Comunista dos Trabalhadores Portugueses – PCTP/MRPP
  9. Partido Trabalhista – PT
  10. Movimento da Esquerda Socialista – MES
  11. Partido Popular Monárquico – PPM
  12. Frente Socialista Popular – FSP
  13. Partido de Unidade Popular – PUP
  14. Grupos Dinamizadores de Unidade Popular – GDUPs
  15. Partido Socialista Revolucionário – PSR
  16. Movimento Independente para a Reconstrução Nacional  
Partido da Direita Portuguesa – MIRN/PDP
  17. União da Esquerda para a Democracia Socialista – UEDES
  18. Partido Operário de Unidade Socialista – POUS
  19. Partido Democrático do Atlântico – PDA
  20. Acção Social Democrata Independente – ASDI
  21. Força de Unidade Popular – FUP
  22. Partido Comunista (Reconstruído) – PC(R)
  23. Partido Ecologista «Os Verdes» – PEV
  24. Frente da Esquerda Revolucionária – FER
  25. Partido Renovador Democrático – PRD
  26. Partido de Solidariedade Nacional – PSN
  27. CDU – Coligação Democrática Unitária – PCP/PEV
- 

\* lista fornecida pelo Tribunal Constitucional

À data da edição do Relatório estavam registados no Tribunal Constitucional *vinte e seis* Partidos e *uma* Coligação de carácter permanente.

A lei dos Partidos Políticos, decreto-lei nº 595/75 de 7 de Novembro, contempla as situações, que permitem ao Tribunal Constitucional decidir pela extinção de um Partido. Todavia este mecanismo nunca foi efectivado, razão pela qual estão incluídos nesta lista partidos que publicamente já decidiram há muito terminar as suas actividades (MES, FSP, ASDI, por exemplo).

Verifica-se também que muitos partidos legalmente constituídos não concorrem sequer aos actos eleitorais.

Dispiciendo não seria pois que se consagrasse em lei um mecanismo de extinção oficiosa dos partidos, que contivesse garantias de transparência e permitisse o recurso ao princípio do contraditório.

PRINCIPAIS DELIBERAÇÕES DA C.N.E.  
NO PERÍODO DE 1988 A 1991

QUADRO/RESUMO DAS DELIBERAÇÕES

ASSUNTO	DIPLOMA	ARTIGOS	ACTOS DE RECENS. e/ou Eleitorais
Direito de Antena	L nº 75/79 DN 94/82	17º	Eleições Regionais/88
Afixação de propag. no período de camp.	L nº 14/79 L nº 97/88	66º 7º	Eleição Parlamento Europeu
Esclar. Eleitoral	L nº 71/78	5	Eleição Parlamento Europeu
Divulg. de resultad.	L nº 14/79 *Acto de 20/9/76 L nº 31/91	60º 9º 8º	Eleição Parlamento Europeu Eleição Assembl. República/91
Dispensa de funcç.	L nº 14/79 L nº 14/87	8º 1º	Eleição Parlamento Europeu
Incompatibilidades	L nº 14/79 L nº 14/87	9º 1º, 6º	Eleição Parlamento Europeu
Irregul. Process.	DL 701B/76	21º, nº 3	Eleições Autárquicas/89
Req. For. Apres. Cand.	DL 701-B/76	18º	Eleições Autárquicas/89
Desistência Cand.	DL 100/84	73º	Eleições Autárquicas/89
Inelegibilidades	DL 701-B/76	4º, nº 1, c)	Eleições Autárquicas/89
Direito de Antena	L nº 14/79	64º, 62º	Eleição Parlamento Europeu
Direito de Antena	DL 701-B/76	52º DL 85-D/75	Eleições Autárquicas/89
Ass. Voto/ Mem. Mesa	DL 701-B/76 L nº 14/79	140º, 80º 48º, 164º, 168º L nº 14/87	Eleições Autárquicas/89 Eleição Parlamento Europeu 1º

\* Legislação Comunitária

## DIREITO DE ANTENA

«No período compreendido entre o 30º dia anterior à data fixada para as eleições das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira e até ao dia da realização das eleições, inclusive, as emissões na radiotelevisão e na radiodifusão, efectuadas ao abrigo do artº 17º da Lei nº 75/79, de 29 de Novembro, e do Despacho Normativo nº 94/82, de 21 de Maio, são limitadas ao território continental, sendo suspensa naquele período a difusão de tempos de antena nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira». (88.03.22)

## AFIXAÇÃO DE PROPAGANDA POLÍTICA DURANTE O PERÍODO DE CAMPANHA ELEITORAL

«1 – No período da campanha eleitoral os espaços postos à disposição das forças políticas concorrentes pelas câmaras municipais, nos termos do artº 7º da Lei nº 97/88 de 17 de Agosto, e pelas Juntas de Freguesia, nos termos do artº 66º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio, constituem meios e locais adicionais para a propaganda eleitoral.

2 – Para além dos locais expressamente proibidos nos termos do artº 4º nº2 da Lei nº 97/88, a afixação e inscrição de mensagens de propaganda é livre devendo respeitar as normas em vigor sobre a protecção do património arquitectónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico». (89.04.11)



«Para além dos locais expressamente proibidos nos termos do artº 66º nº 4 da Lei nº14/79 e artº 4º nº 2 da Lei nº 97/88, a afixação e inscrição de mensagens de propaganda é livre, devendo respeitar-

-se as normas em vigor sobre protecção do património arquitectónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico, dependendo do consentimento do respectivo proprietário ou possuidor quando se trate de propriedade particular». (89.04.18)



«As autoridades administrativas não podem proibir a afixação de propaganda eleitoral em propriedade particular nem proceder à destruição de propaganda nela afixada, incorrendo na pena prevista no artº 139º nº1 da Lei nº 14/79 os que causarem dano em material de propaganda eleitoral afixado».

«Os meios móveis de propaganda partidária, nomeadamente as bancas dos partidos e coligações para venda ou distribuição de materiais de propaganda política não estão sujeitas a qualquer licenciamento prévio nem podem ser objecto de qualquer restrição ou regulamentação por parte das autoridades administrativas, designadamente câmaras municipais e governadores civis». (89.06.06)



1 – «É legítimo o apelo ao voto fora do período da campanha eleitoral face à falta de disposição legal proibitiva do mesmo, à excepção da utilização de meios de publicidade comercial.

2 – A afixação de cartazes e a propaganda sonora não carecem de autorização nem de comunicação às entidades administrativas, tendo como únicas limitações as previstas no nº 3 do artº 55º do DL nº 701-B/76 de 29.IX, artº 4º da Lei nº 97/88 de 17.VIII e nos termos dos regulamentos existentes no desenvolvimento do artº 11º do diploma atrás referido». (89.10.17)

■

«A remoção de propaganda eleitoral afixada em locais públicos, sem audição ou notificação dos interessados, constitui uma violação ao disposto nos arts 5º nº 2 e 6º nº 2 da Lei nº 97/88». (89.10.17)

■

1 - «A Câmara deverá cumprir com a obrigação que lhe é imposta no artº 7º da Lei nº 97/88, e proceder concomitantemente à regulamentação de tal matéria, nos termos do artº 11º.

2 - A lei não prevê indemnização em caso de incumprimento.

3 - A Comissão considera que os espaços postos à disposição das forças concorrentes pelas Câmaras Municipais para propaganda eleitoral, constituem meios adicionais para o exercício da mesma.

4 - Cabe à Câmara Municipal deliberar se quer proceder ao pagamento dos placards custeados pelas forças políticas, em caso afirmativo, deverá fazê-lo em condições de igualdade de tratamento para todas as forças concorrentes». (90.02.20)

#### ESCLARECIMENTO ELEITORAL

«Cabe exclusivamente à Comissão Nacional de Eleições promover o esclarecimento objectivo dos cidadãos acerca dos actos eleitorais, bem como dos actos de recenseamento, sempre que a Comissão o considere oportuno e nos termos das leis vigentes». «A deliberação anterior não significa que outros organismos não possam fazer esclarecimento eleitoral, desde que todo o material seja previamente autorizado, visionado e aprovado pela Comissão Nacional de Eleições». (89.05.09)

## DIVULGAÇÃO DE RESULTADOS

«De acordo com a legislação comunitária (artº 9º nº 2 do Acto de 20 de Setembro de 1976, publicado no Jornal Oficial nº 278 de 8 de Outubro de 1976), as operações de escrutínio dos boletins de voto apenas poderão ter início após o encerramento do acto eleitoral em todos os estados membros.

Nesse sentido não será permitida a divulgação de resultados oficiais antes do momento indicado (fecho das urnas em todos os países da C.E.E.) e de resultados oficiosos, por maioria de razão.

Deve ainda aplicar-se por analogia o disposto no artº 60º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio, uma vez que a eleição em causa é simultânea para todos os países das comunidades, sendo a maior parte das famílias políticas coincidentes.» (89.04.28)

## DISPENSA DE FUNÇÕES

«1 – Todos os candidatos têm direito à dispensa de funções nos trinta dias anteriores à data das eleições nos termos do artº 8º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio, aplicável por força do artº 1º da Lei nº 14/87 de 29 de Abril.

2 – Esta é a única referência da lei à citada dispensa e aplica-se independentemente do número de dias que constituem o período de campanha eleitoral». (89.05.16)

## INCOMPATIBILIDADES

«1 – Os Presidentes de Câmara que sejam candidatos à eleição para o Parlamento Europeu devem suspender o seu mandato desde a data da apresentação de candidaturas até ao dia das eleições por força das disposições conjugadas do artº 1º da Lei nº 14/87, de 29 de Abril e o artº 9º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio.

2 – Apesar do artº 6º da Lei nº 14/87 ter como epígrafe «Incompatibilidades», verifica-se pela sua leitura que tem uma

natureza e âmbito distintos do estabelecido no artº 9º da Lei nº 14/79. O primeiro daqueles preceitos diz respeito à incompatibilidade para o exercício do mandato de deputado ao Parlamento Europeu, o segundo tem a ver com as eventuais incompatibilidades entre o estatuto dos candidatos e os cargos que estes exerçam.» (89.04.28)

### IRREGULARIDADES PROCESSUAIS

«No seguimento da jurisprudência constitucional nomeadamente acórdãos nºs 224/85, 234/85, 235/85, o nº 3 do artº 21º do DL nº 701-B/76 de 29.IX – que se refere à rejeição da lista que não contenha o número legalmente exigido de candidatos suplentes – aplica-se apenas após a notificação do mandatário, e no caso deste não ter suprido motu próprio a irregularidade relativa ao número de candidatos efectivos». (89.10.25)

### REQUISITOS FORMAIS DA APRESENTAÇÃO DE CANDIDATURAS

«Tendo em vista uma maior participação dos cidadãos na vida política e sem prejuízo de uma correcta verificação de identidade dos candidatos a Comissão Nacional de Eleições entende que constitui prova bastante e suficiente dos elementos de identificação a menção especificada dos mesmos nas certidões de recenseamento, que obrigatoriamente acompanham o processo de propositura das candidaturas para além de, em caso de dúvida, se poder aceitar fotocópia dos bilhetes de identidade respectivos». (89.10.17)

### DESISTÊNCIA DE CANDIDATOS

«1 – A Lei Eleitoral para os órgãos das autarquias locais é omissa no tocante ao processo para preenchimento de vagas ocorridas nas listas de candidaturas, motivadas por desistência de candidatos.



2 – Aplicando-se o recurso à analogia, quer dos princípios gerais do Direito Eleitoral, quer de preceito legal que regula situação semelhante (artº 73º do DL nº 100/84 de 29 de Março), verifica-se que essas vagas deverão preenchidas pelo candidato imediatamente a seguir na ordem de respectiva lista.

3 – No caso da desistência levar ao incompletamento de uma lista, já definitivamente admitida, mesmo assim ela não deixará de ser válida, nem que reste um só candidato, e mesmo que lhe venham a ser atribuídos mais mandatos do que os candidatos existentes». (89.11.14)

### INELEGIBILIDADES

«1 – O artº 4º nº 1 alínea c) do DL nº 701-B/76 de 29 de Setembro – Lei Eleitoral para as Autarquias Locais – continua em vigor nos termos da redacção que lhe foi dada pelo DL nº 757/76 de 21 de Outubro.

2 – A apreciação desta matéria cabe aos juízes de comarca com possibilidade de reclamação e posterior recurso para o Tribunal Constitucional.

3 – O artº 50º da CRP viu acrescentar-se-lhe um novo número (3), na recente revisão constitucional, cujos termos vêm ao encontro da jurisprudência constitucional no sentido de uma restrição cada vez maior das inelegibilidades consagradas no texto legal que rege a eleição para os órgãos das autarquias locais». (89.10.17)

### DIREITO DE ANTENA

«As rádios locais não deverão ser proibidas de dar cobertura à campanha eleitoral. Para conciliar este direito com a impossibilidade prática da distribuição de tempos de antena a essas rádios nos termos legais, deverá ser formulado um artigo semelhante ao artº 64º da Lei nº 14/79, e eliminar dos artºs 62º nº 2 a) c) e 63º nº 2 a)

referência às rádios de âmbito local, deixando-se esse direito referido apenas aos emissores regionais da Radiodifusão portuguesa e às estações privadas de âmbito regional». (89.01.24)



«Nos termos do artº 52º da Lei Eleitoral para as Autarquias Locais não poderão ser utilizados a Radiotelevisão Portuguesa e os meios de Radiodifusão para a propaganda eleitoral.

Tal facto não impede, porém, que as estações emissoras promovam a cobertura da campanha eleitoral devendo nesse caso atender às disposições consagradas no DL nº 85-D/75 de 26 de Fevereiro.

Nesse sentido a Comissão aprovou um conjunto de normas que reputa fundamentais para a prossecução dos fins impostos por lei – neutralidade, imparcialidade e tratamento não discriminatório das diversas candidaturas». (89.09.12)

#### ASSEMBLEIAS DE VOTO – MEMBROS DAS MESAS

«Para a escolha dos membros das mesas das assembleias e secções de voto tem de haver acordo unânime dos delegados presentes, bastando que um deles manifeste a sua discordância para que se verifique falta de acordo, devendo-se nesse caso proceder a sorteio de entre os nomes apresentados.» (89.06.15)



«Compete aos Tribunais e não à Comissão, ao abrigo do artº 140º do DL nº 701-B/76, a eventual punição dos cidadãos que não assumirem as funções para que foram designados como membros das mesas de voto». (89.12.12)



«Tendo em consideração o disposto no artº 80º nº 1 do DL nº 701-B/76, 29.9, a Comissão deliberou:

1 – Os presidentes das mesas das assembleias de voto não podem impedir os candidatos de estar presentes naquelas assembleias, competindo-lhes zelar para que o acto eleitoral decorra em total normalidade.

2 – Os candidatos que venham a exercer o direito previsto no nº 1 do artº 80º não podem praticar quaisquer actos – ou contribuir de qualquer forma para que outrem os pratique – que constituam directa ou indirectamente uma forma de propaganda à sua candidatura.

3 – Os candidatos não podem entrar acompanhados por comitivas ou apoiantes». (89.12.12)



«A Lei Eleitoral para as Autarquias Locais não contém nenhuma disposição que impeça os candidatos aos órgãos autárquicos de ser nomeados membros das mesas de voto, com excepção do Presidente da Junta, pois que, sendo candidato ou não o sendo, não poderá ser membro de mesa devido às atribuições que a lei lhe comete no dia das eleições». (89.11.21)



«Caso não seja possível constituir a mesa por não estarem presentes os membros indispensáveis ao seu funcionamento cabe ao presidente da Junta de Freguesia designar os membros

substitutos nos termos do nº 4 do artº 48º da Lei nº 14/78. A lei não prevê que seja outra entidade a designar aqueles membros.

Compete ao governo civil o reconhecimento da impossibilidade da votação se efectuar, designadamente se a mesa não se puder constituir, durante um período superior a três horas.

Os membros das mesas da assembleia eleitoral que não assumirem as suas funções e o presidente da Junta que não cumprir as obrigações impostas por lei estão sujeitos a multa nos termos dos artigos 164º e 168º da citada lei». (89.06.18)

### SONDAGENS

1. A TSF-Rádio Jornal e as rádios locais a ela ligadas em cadeia nacional, violaram o artº 8º da Lei nº 31/91, de 20 de Julho, que proíbe a publicação, difusão, comentário ou análise de qualquer sondagem ou inquérito de opinião directa ou indirectamente relacionados com o acto eleitoral, nos sete dias que antecedem o dia da eleição e até ao encerramento das urnas, ao terem difundido às 18h e 27m no dia 6 de Outubro de 1991 a previsão dos resultados com base em inquérito.

2. Não prevendo a Lei qualquer sanção que comine a violação do artº 8º no dia do acto eleitoral e até ao encerramento das urnas, a CNE verifica não ser passível de cominação a violação do citado normativo, não podendo deixar de constatar a omissão da Lei nesta matéria.

3. Remeter à Alta Autoridade para a Comunicação social, no âmbito das competências deste órgão, a presente deliberação, com vista à verificação dos requisitos dos artigos 4º e 5º da Lei nº 31/91.

4. Notificar a TSF-Rádio Jornal e dar conhecimento da deliberação à comunicação social.

PARECER SOBRE DIREITO DE ANTENA  
NO CONTINENTE E REGIÕES AUTÓNOMAS  
AQUANDO DA MARCAÇÃO DAS ELEIÇÕES  
PARA AS ASSEMBLEIAS REGIONAIS

O artigo 18º da Lei nº 75/79, de 29 de Novembro (Lei da Radiotelevsão estipula que o direito de antena deve ser suspenso um mês antes da data fixada para o início da campanha eleitoral para o Presidente da República, para a Assembleia da República e para as Autarquias Locais.

Quis o legislador acautelar a aplicação, *ex vi lege*, do princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (artigo 116º, nº 3, alínea b)), em prejuízo, durante aquele período, do exercício do direito de antena previsto nos números 1 e 2 do artigo 40º da CRP.

Ora, o artigo 18º da Lei nº 75/79 não limita o exercício daquele direito durante o período das campanhas eleitorais para as assembleias regionais.

Coloca-se pois a questão de saber se pode ou não ser limitado, sem previsão legal, o exercício do direito de antena durante aquele período e, caso afirmativo, qual deve ser a medida da restrição do direito.

As leis nºs 26/85, 28/85 e 29/85, todas de 13 de Agosto (in Diário da República nº 185) que regulam o exercício do direito de antena respectivamente nos centros regionais de radiodifusão e de radiotelevsão dos Açores e Madeira prevêm a suspensão do direito que especificamente, e no âmbito regional, é garantido aos partidos políticos, organizações sindicais profissionais e patronais durante os períodos eleitorais (incluindo as eleições para as assembleias regionais).

Estando pois previsto na lei um limite ao exercício do direito de antena nos Açores e na Madeira porque não restringir também totalmente o direito de antena de âmbito nacional, nas mesmas circunstâncias?

Pensamos que não é esta a melhor solução.

Na verdade, os limites a impor ao exercício daquele direito só devem ser aplicados *na medida estritamente necessária* à salvaguarda do interesse também constitucionalmente tutelado da igualdade de oportunidades e de tratamento de diversas candidaturas. Sobrepõem-se, no caso em apreço, os critérios da proporcionalidade e o do mínimo sacrifício possível de direitos.

A solução está, portanto, em limitar *ao Continente* (na rádio e na televisão) o exercício do direito de antena nacional durante o período das campanhas eleitorais para as Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira».

Na sequência de tal parecer foi tomada por unanimidade dos membros presentes a seguinte deliberação: «No período compreendido entre o 30º dia anterior à data fixada para as eleições das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira até ao dia da realização das eleições, inclusive, as emissões na radiotelevisão e na radiodifusão efectuadas ao abrigo do artigo 17º da Lei nº 75/79, de 29 de Novembro e do Despacho Normativo nº 94/82, de 21 de Maio são limitadas ao território continental, sendo suspensa, naquele período, a difusão de tempos de antena nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

#### PARECER SOBRE DISPENSA DE FUNÇÕES PÚBLICAS OU PRIVADAS DOS CANDIDATOS ÀS ELEIÇÕES REGIONAIS DA MADEIRA

1 – A Lei Eleitoral da Madeira não prevê o direito dos candidatos à eleição da respectiva Assembleia Regional à dispensa de funções profissionais de qualquer natureza, apesar desse direito ser essencial para concretização prática do princípio da igualdade de oportunidades das diversas candidaturas – princípio geral de Direito Eleitoral consagrado constitucionalmente (artº 116º nº 3 al.b) – e aplicável a todos os actos eleitorais. Na verdade, é óbvio que, a não existir o direito dos candidatos à dispensa de funções, não ficaria assegurada uma real igualdade de oportunidades das diferentes candidaturas.

2 – Poderia dizer-se que, representando o exercício do direito à dispensa de funções profissionais um prejuízo para as entidades empregadoras dos candidatos, esse direito só poderia resultar de norma expressa: tratar-se-ia, na verdade de obrigar a entidade empregadora a remunerar como trabalho efectivamente prestado e a não privar de nenhuma outra regalia o candidato que, durante um certo período, não lhe presta efectivamente qualquer serviço.

Normas deste tipo, pelo encargo que representam, não poderiam deixar de ter carácter excepcional e, por isso, não seriam passíveis de aplicação analógica (artº 11º do Código Civil).

Pelas razões expostas, porém, não pode entender-se que são excepcionais normas que visam garantir um princípio geral de direito eleitoral constitucionalmente consagrado.

3 – Tem que se entender, assim, que existe uma lacuna suprível pelo recurso à analogia por procederem inteiramente «as razões justificativas de regulamentação do caso previsto na lei – artº 10º nº 2 do Código Civil». *De entre todas as normas das leis eleitorais que prevêm o direito à dispensa de funções, entende-se ser aplicável analogicamente, por se tratar da situação paralela mais próxima, o artº 8º do Decreto-Lei nº 267/80 de 8 de Agosto.*

## PARECER SOBRE AFIXAÇÃO DE PROPAGANDA DURANTE O PERÍODO ELEITORAL

### I

Em ofício dirigido à Comissão Nacional de Eleições, o Partido Socialista vem solicitar uma posição da Comissão quanto ao alcance da Lei nº 97/88 de 17 de Agosto sobre a afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda.

Duas questões centrais são levantadas naquele ofício. A *primeira*, a de saber se o artº 7º da Lei nº 97/88 (propaganda em campanha eleitoral), ao estipular que as Câmaras Municipais

devem colocar à disposição das forças concorrentes espaços especialmente destinados à afixação da sua propaganda, limita àqueles espaços a afixação. O requerente juntou, a título exemplificativo, um ofício da Câmara Municipal de Lisboa onde se afirma que só poderá ser afixada propaganda nos locais, a esse fim destinados, por aquela Câmara Municipal.

A *segunda* diz respeito à aplicação de outros artigos daquela lei no período de campanha eleitoral, designadamente no que concerne aos seus artigos 3º e 4º.

## II

Antes de deliberar sobre a matéria cumpre fazer uma breve resenha do processo legislativo que esteve na origem da Lei nº 97/88.

O impulso legislativo desta lei foi desencadeado pelo PSD que em 15 de Outubro de 1987, formalizou na Assembleia da República, a apresentação do Projecto de Lei nº 25/V. O citado Projecto, objecto de um Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi aprovado na generalidade em Janeiro de 1988 e em votação final global a 5 de Julho de 1988.

De acordo com o já citado Parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos e Garantias o Projecto de Lei nº 25/V tem carácter «regulamentador e não restritivo e foi defendido pelos seus autores como tendo o objectivo de «regular ou disciplinar a actividade social da liberdade de expressão e informação sem colidir com o comando constitucional do artº 37º da Lei Fundamental» – deputado Licínio Moreira – debate na generalidade – DAR nº 43, I Série, 22 de Janeiro pág. 1388.

Interessa também ter em consideração que, na sua versão original, o Projecto da lei não incluía nenhum aspecto ligado à propaganda eleitoral (a norma do actual artº 7º foi incluída na especialidade em Comissão). Por outro lado importa igualmente salientar que existem diferenças assinaláveis entre o Projecto de Lei apresentado e a Lei 97/88.



Essas diferenças justificariam aliás a declaração de voto do deputado Jorge Lacão (DAR, nº 111, I Série, de 6 de Julho 1988) que afirmou «Quem se der ao trabalho de comparar o texto inicial apresentado pelo PSD, aqui aprovado na generalidade, com a versão final global poderá compreender quanto se avançou e se pôde caminhar no sentido da aproximação a soluções que superassem muitos motivos de crítica aqui inicialmente apresentados, designadamente pelo PS» (fim de citação).

Analisado todo o processo legislativo se pode concluir que as soluções inicialmente apresentadas foram posteriormente objecto de alterações (algumas profundas) que vieram compatibilizar de forma mais visível os interesses e direitos constitucionalmente tutelados.

#### A QUESTÃO DA CONSTITUCIONALIDADE

No citado Parecer da Comissão manifestam-se dúvidas quanto à constitucionalidade do Projecto de Lei nº 25/V. Algumas dessas interrogações podem também suscitar-se no texto da lei.

Estão em causa princípios atinentes ao direito de exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio (artº 37º da C.R.P.) e o regime dos direitos, liberdades e garantias (artº 17º e 18º da C.R.P.).

Deste regime resulta que:

- a) A sua aplicação é directa e vinculativa para entidades públicas e privadas;
- b) A lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias, nos casos expressamente previstos na Constituição;
- c) As restrições devem limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos constitucionalmente garantidos;
- d) As leis restritivas têm de ter carácter geral e abstracto;
- e) Não têm efeito retroactivo;
- f) Não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais.

Sobre a questão de constitucionalidade das limitações à liberdade de propaganda pronunciou-se igualmente o Tribunal Constitucional nos seus Acórdãos nºs 74/84, 248/86 e 307/88.

De facto a Constituição da República não proíbe limitações ou restrições aos direitos fundamentais só que «todas as limitações de direitos fundamentais devem encontrar o seu fundamento na Constituição, motivo pelo qual deve haver particular cuidado na aceitação de limitações não escritas (ungeschrieken grundrechtsgrenzungen). Em face do texto constitucional, *a limitação carece de autorização constitucional expressa (artº 18º nº 2)*, não bastando, por exemplo, que a protecção de um bem superior da comunidade justifique, através de um simples critério de ponderação de interesses ou bens (guterabwagung), a limitação dos direitos fundamentais». Gomes Canotilho, Direito Constitucional, 3ª edição, 1983.

Estando em apreciação pelo Tribunal Constitucional um pedido de declaração de inconstitucionalidade relativo à Lei 97/88 não importa, nesta sede, fazer mais considerações.

### III

Os limites à liberdade de expressão de pensamento e consequentemente de propaganda não foram consagrados «ex novo» pela Lei nº 97/88.

De facto, diferentes leis eleitorais (artº 66º da Lei nº 14/79, 55º dos Decretos-Leis nº 701-B/76 de 29 de Setembro, nº 319-A/76 de 3 de Maio, 66º do Decreto-Lei nº 267/80 de 8 de Agosto e 59º da Lei nº 40/80 de 8 de Agosto) proibiam já a afixação de propaganda (cartazes, inscrições e pinturas murais) nos monumentos nacionais, nos edifícios religiosos e bem assim nos edifícios que sejam sedes de órgãos de soberania ou de regiões autónomas, tal como nos sinais de trânsito, no interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo estabelecimentos comerciais».

A Lei nº 97/88 veio estender aos centros históricos e às sedes das autarquias locais as proibições já constantes das citadas leis eleitorais (artº 4º nº 2) e definir um conjunto de regras para a afixação de mensagens de propaganda.

Diga-se que a Lei nº 97/88 não revogou expressamente as normas idênticas das leis eleitorais. Significa isto que, no cumprimento do artº 7º da Lei 97/88 as Câmaras Municipais devem colocar à disposição das forças políticas concorrentes espaços especialmente destinados à afixação de propaganda e que as juntas de freguesias devem, de igual modo, estabelecer espaços especiais para a afixação de cartazes, fotografias, jornais murais e avisos (artº 66º da Lei nº 14/79).

Quer isto dizer que só será possível às forças concorrentes afixar propaganda nos citados espaços disponibilizados para esse fim? Em nosso entender a resposta deve ser negativa.

Um aspecto merece ser salientado. A liberdade de expressão garante um direito de manifestar o próprio pensamento (aspecto substantivo), bem como o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido (aspecto instrumental). Ou seja, não é possível garantir substantivamente um direito para, de seguida, impedir o seu exercício através dos meios para esse exercício.

E qual seria o regime aplicável à propaganda eleitoral no caso das Câmaras Municipais não terem regulamentado a Lei nº 97/88, sem colocar à disposição das forças políticas espaço para aquela propaganda? Isso queria dizer que ficaria proibida a propaganda eleitoral naquela localidade?

Em nosso entender não foi esse o espírito do legislador.

O que de facto se procura com a Lei nº 97/88 é equilibrar dois interesses: o do direito à «expressão livre do pensamento» (artº 37º nº 1 CRP) e o da defesa e preservação do património e do ambiente (artº 66º CRP).

Como afirma Vieira de Andrade (em «Os Direitos fundamentais na Constituição», 1976, Lisboa, 1983) «O Poder Regulamentar é um poder vinculado. Poderá é claro optar entre diversas soluções organizatórias mas não lhe é possível afectar ou modificar o

conteúdo do direito fundamental, sob pena de se inverter a ordem constitucional das coisas.

*Em conclusão:* No período da campanha eleitoral os espaços postos à disposição das forças políticas concorrentes pelas Câmaras Municipais, nos termos do artº 7º da Lei nº 97/88 e pelas juntas de freguesia, nos termos do artº 66º da Lei nº 14/79, constituem meios e locais adicionais para propaganda eleitoral.

Está pois respondido o 1º quesito.

Em relação à segunda questão suscitada: É certo que o artº 7º da Lei nº 97/88 fixa um regime de afixação de propaganda na campanha eleitoral. Mas isso não quer dizer que os outros dispositivos da lei não se apliquem àquele período.

Desde logo são aplicáveis as proibições constantes do artº 4º nº 2 que proíbem a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos, edificios religiosos, sedes de órgãos de soberania, das regiões autónomas ou de autarquias locais, tal como em sinais de trânsito, placas de sinalização rodoviária, interiores de quaisquer repartições ou edificios públicos ou franqueados ao público incluindo estabelecimentos comerciais e centros históricos, como tal declarados ao abrigo da regulamentação urbanística.

Por outro lado, acresce ainda que a propaganda (incluindo a eleitoral) deve respeitar as normas em vigor para a protecção do património arquitectónico (não podendo, por exemplo, ser afixados cartazes em sítios classificados) e, em geral, os princípios constantes do artº 3º nº 2 da Lei nº 97/88.

De facto, a liberdade de expressão não é um direito absoluto nem ilimitado.

Tem de conviver com outros direitos constitucionais e pode sofrer limites que decorrem das necessidades impostas por uma convivência social ordenada.

Daí que se devam aplicar os limites da Lei 97/88 que, contudo, devem ser interpretados com rigor, mas não de uma forma restritiva para os direitos, liberdades e garantias.

Se o legislador não pode, pela lei, afectar o conteúdo de direitos fundamentais com excepção dos casos especialmente previstos na própria constituição, muito menos o pode fazer em intérprete da lei.

Assim em conclusão a Comissão Nacional de Eleições entende que salvo as proibições constantes do artº 4º nº 2 da Lei nº 97/88 e do artº 66º da Lei nº 14/79, a propaganda eleitoral é livre devendo, contudo respeitar as normas em vigor sobre protecção do património arquitectónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico.

### PARECER SOBRE COMPETÊNCIA DA COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES NA DISCIPLINA DA PROPAGANDA ELEITORAL

Na sequência da deliberação nº 9/89, de 6 de Junho, da Comissão Nacional de Eleições sobre a afixação da propaganda eleitoral levantou a Câmara Municipal de Lisboa, em parecer da sua assessoria jurídica, dúvidas quando à conformidade legal e à existência jurídica daquela deliberação em face do leque de competências que a lei comete à Comissão.

É pois sobre a competência da Comissão Nacional de Eleições enquanto órgão de administração eleitoral e em concreto sobre a natureza dos actos dela emanados que se elabora o presente parecer. Não se cuida, por isso, dos aspectos controversos que rodeiam a Lei nº 97/88 de 17 de Agosto, com as implicações decorrentes da sua regulamentação e aplicação.

O problema, lembre-se, está pendente para apreciação pelo Tribunal Constitucional, que deverá pronunciar-se a breve trecho sobre a constitucionalidade daquela lei.

#### I

A Comissão Nacional de Eleições criada pela Lei nº 71/78 de 27 de Dezembro 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.

A Comissão exerce ainda as suas competências em relação à eleição para deputados ao Parlamento Europeu (artº 16º da Lei nº 14/87 de 29 de Abril).

As competências da Comissão estão definidas no artº 5º da Lei nº 71/78 e, entre elas, contam-se a de «assegurar a igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais», (alínea d)) e, em geral, desempenhar as funções que lhe «estão atribuídas pelas leis eleitorais» (alínea e)).

No exercício das suas competências a Comissão Nacional de Eleições tem sobre os órgãos e agentes da Administração os poderes necessários ao cumprimento das suas funções.

Como órgão da administração eleitoral tem a Comissão Nacional de Eleições, desde a sua existência, emanado inúmeros actos administrativos, definitivos e executórios, tendo em vista a prossecução e a normalidade dos actos eleitorais entretanto ocorridos. A jurisprudência constitucional tem vindo a reconhecer em inúmeros acórdãos, as competências da Comissão, considerando-a como um órgão colegial que intervém, com poderes especialmente reforçados na administração eleitoral, sendo órgão sui generis na administração pública portuguesa.

A Comissão Nacional de Eleições, viu entretanto reforçado o seu estatuto enquanto órgão da administração eleitoral, com as alterações introduzidas à lei de organização, funcionamento e processo do Tribunal Constitucional (Lei nº 85/89 de 7 de Setembro – artº 8º alínea f) e artº 102º-B).

## II

Além de actos de administração eleitoral, definitivos e executórios, a Comissão é chamada, no exercício das suas competências e por causa dela, a dar meros pareceres sobre as diferentes matérias atinentes ao acto eleitoral, que constituem, numa parte significativa dos casos, uma opinião da Comissão, mas que não são actos jurídicos com eficácia externa.

Não foi esse, no entanto, o caso da deliberação de 6 de Junho.

À Comissão Nacional de Eleições chegaram queixas de partidos políticos concorrentes ao acto eleitoral de 18 de Junho (eleição para deputados ao Parlamento Europeu) sobre a actuação da Câmara Municipal de Lisboa na forma como aplicava a Lei nº 97/88, de 17 de Agosto, especialmente no tocante à afixação de mensagens de propaganda em propriedade particular.

A Comissão Nacional de Eleições apurou que a Câmara Municipal de Lisboa, através dos seus serviços, procedia à remoção de propaganda eleitoral, em propriedade particular sem previamente verificar se a referida afixação estava ou não autorizada (artº 3º nº 2 da Lei 97/88). Mesmo em relação à *propaganda eleitoral* afixada em locais públicos apurou-se igualmente que a remoção era efectuada, sem audição ou notificação dos interessados, o que constituía uma violação ao disposto nos artºs 5º e 6º nº 2 da Lei nº 97/88.

Saliente-se que a resolução do conflito emanante entre a *liberdade de expressão de pensamento* através da afixação de propaganda e a *propriedade particular* existente na solução adoptada pelo legislador foi confiada ao particular (artº 8º da Lei 97/88).

A lei não prevê a subrogação daquele poder (definida no artº 8º) às Câmaras Municipais ou a qualquer outra entidade administrativa.

É o proprietário ou possuidor que pode ou não autorizar a colocação da propaganda eleitoral no seu edifício e é ao proprietário que é atribuído o poder de destruir, rasgar, apagar ou inutilizar a propaganda afixada.

Entendeu, desta forma, a Comissão Nacional de Eleições que as autoridades administrativas estavam a exceder, pela prática dos serviços e por instruções dadas aos funcionários, o poder que a lei lhes atribuía. (Nem sequer o Regulamento aprovado pela Assembleia Municipal, publicado no D.M. nº 15616 de 26.04.89 regulava com rigor esta questão).

Estava assim aberto o caminho, repete-se, através da prática da administração, à discriminação das forças políticas concorrentes que viram a sua propaganda inutilizada, sem poder provar que

tenham cumprido os dispositivos da Lei nº 97/88 e à restrição abusiva e inconstitucional à afixação de propaganda.

Entendeu a Comissão de Eleições, em boa hora, adoptar a seguinte deliberação:

«As autoridades administrativas não podem proibir a afixação de propaganda eleitoral em propriedade particular, nem proceder à destruição de propaganda nela afixada, incorrendo na pena prevista no artº 139º nº 1 da Lei nº 14/79 os que causarem dano em material de propaganda eleitoral afixado».

### III

A deliberação nº 9/89 da Comissão Nacional de Eleições teve em vista assegurar a normal actividade da propaganda eleitoral pelos partidos e coligações (nos termos da lei e dos regulamentos em vigor) e garantir que a administração, máxime, os órgãos das autarquias, não proibissem, pela prática administrativa, o exercício do direito de expressão através de afixação de propaganda.

É pois uma deliberação tomada no uso das competências tal como estão definidas na Lei nº 71/78 de 27 de Dezembro.

Basta uma leitura atenta do conteúdo normativo para verificar a conformidade do acto com as competências da Comissão Nacional de Eleições.

Visa-se que as autoridades administrativas não excedam os poderes que lhes estão atribuídos pela lei, ao estipular-se que estas não podem «proibir a afixação de propaganda eleitoral em propriedade particular», visto que cabe aos particulares, autorizarem ou não, a sua afixação. O poder dos particulares, que o legislador concedeu para defesa da sua propriedade privada, não pode ser subrogado na administração autárquica. Só os *particulares* podem *proibir* a colocação de propaganda na sua propriedade.

A administração autárquica não tem esse poder. E, no entanto, a sua actuação prática levava a essa efectiva proibição.



Por outro lado e sequencialmente, ao dizer-se que as autoridades administrativas não podem «remover aquela propaganda afixada em propriedade particular» teve-se em vista impedir a destruição da propaganda eleitoral que estava a ser feita por serviços Camarários, sem audição dos interessados e verificação se existia ou não autorização.

Em resumo, a deliberação da Comissão Nacional de Eleições:

a) Aplica-se apenas à propaganda eleitoral (tal como vem definida no artº 61º da Lei 14/79 de 16 de Maio);

b) Dentro desta apenas àquela que é afixada em propriedade particular;

c) Tem como finalidade impedir a discriminação das forças políticas concorrentes por parte das autoridades administrativas;

d) Destina-se a ser cumprida pelas autoridades administrativas; O acto da Comissão Nacional de Eleições não veio interpretar, integrar, modificar, suspender ou revogar qualquer preceito legal ou regulamento. Nem o poderia fazer face ao disposto no artº 115º nº 5 da Constituição da República.

A deliberação nº 9/89 da Comissão Nacional de Eleições, enquanto acto da administração eleitoral, no uso das competências que lhe estão cometidas, teve como fim obviar às irregularidades e ilegalidades cometidas pela administração autárquica na sua actuação concreta e garantir que todos os partidos e coligações fossem tratados pela administração da forma igual e sem discriminações.

#### PARECER SOBRE AFIXAÇÃO DE PROPAGANDA DURANTE O PERÍODO ELEITORAL

Ao regulamentar e disciplinar a actividade de afixação de propaganda a Lei nº 97/88 define dois regimes diferenciados e prevê dois tipos de comandos:

### Comandos limitativos e comandos proibitivos.

*Os primeiros* são claramente os do artº 3º nº 2 que estabelece limites e restrições à afixação de propaganda.

Quais sejam: a afixação em propriedade particular passa a depender de consentimento do proprietário e deve respeitar, em geral, as normas em vigor sobre a protecção do património arquitectónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico.

*Os segundos*, são os constantes do artº 4º nº 2 da lei e são os seguintes: monumentos nacionais, edifícios religiosos, edifícios sedes de órgãos de soberania, de regiões autónomas e das autarquias locais, tal como nos sinais de trânsito, no interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo os estabelecimentos comerciais, sedes de autarquias locais e centros históricos, como tal classificados.

São assim claramente distintos os dois regimes constantes. Questiona-se qual pode (e deve) ser a actuação das autoridades administrativas que zelam pelo cumprimento dos regulamentos aprovados.

Em relação às proibições (artº 4º nº 2) parece evidente que as autoridades podem actuar no sentido de impedir previamente e adoptar as medidas que entendam convenientes para que não haja afixação de propaganda naqueles locais. Trata-se da protecção de zonas e prédios que pela sua dignidade política e estatuto constitucional ou pelo seu valor histórico e cultural devem ser preservadas da afixação de qualquer propaganda.

Se isto é válido quanto às proibições, o mesmo não pode ser aplicável às limitações.

Aquilo que a lei estipula no artº 3º nº 2 não são *verdadeiras proibições*, mas *apenas limites* à acção de afixar propaganda. Esta não está proibida, é limitada.

Ela é permitida sempre que, por exemplo, o proprietário autorize a sua colocação, autorização esta que pode ser dada tácita ou expressamente.

As autoridades administrativas não têm qualquer suporte legal que lhes permita pressupor à partida que o consentimento do

proprietário não foi dado, ou se foi obtido, e muito menos podem actuar previamente impedindo a afixação ou posteriormente destruindo propaganda afixada em propriedades particulares.

Nem se diga que os proprietários ficariam desprovidos de meios para reagir. Nos termos do artº 139º nº 2 da Lei nº 14/79 os proprietários podem inutilizar de qualquer forma a propaganda afixada na sua propriedade quando não tenha sido dado consentimento para a sua colocação, sem que, por isso, sofram qualquer sanção. Podem também recorrer às autoridades para a garantia do seu direito violado. E, neste caso, elas podem e devem intervir.

No caso que foi presente, e que se refere, apenas a título de exemplo, a Câmara Municipal de Lisboa não prevê sequer no «Regulamento sobre propaganda – Regulamento sobre publicidade» publicado no Diário Municipal, Ano LIV, nº 15.616, de 26 de Abril de 1989, qualquer norma que regulamente a afixação de propaganda eleitoral em propriedade particular, aplicando-se, pois, à questão em causa nos seus exactos termos, o disposto no artº 3º nº 2 da Lei 97/88.

Assim, não podem as autoridades administrativas designadamente as Câmaras Municipais dar ordens aos seus serviços com vista a impedir a colocação ou promover a remoção ou destruição de propaganda que esteja afixada em propriedade particular. Se ela foi colocada deve pressupor-se que há uma manifesta aquiescência por parte dos proprietários e não o contrário.

Contudo, nos termos da lei e dos regulamentos respectivos as Câmaras podem não consentir (e por isso limitar) a afixação de propaganda eleitoral nos locais que constituem património municipal, mas não podem impedir, limitar ou destruir propaganda eleitoral afixada em propriedade particular.

#### PARECER SOBRE RÁDIOS LOCAIS

«Nos termos do nº 2 do artº. 18º da Lei nº 87/88 de 30 de Julho (Exercício da actividade da Radiodifusão) nos períodos eleitorais, o exercício do direito de antena rege-se pela Lei Eleitoral».

Ora o preceito da Lei Eleitoral (14/79) a que aquele diploma se refere quanto à propaganda pela rádio – e tempo de antena nos períodos eleitorais – é o nº 2 do artº 62º e especialmente a sua alínea c) com a seguinte redacção:

«c) Os emissores regionais da Radiodifusão Portuguesa, bem como as estações privadas de âmbito regional ou local – trinta minutos diários;»

Considerando que até aqui não havia problemas porque além da Radiodifusão e seus emissores regionais, poucas rádios privadas, devidamente legalizadas, existiam, e assim nenhuma dificuldade se levantava quer quanto à distribuição dos tempos de antena pela Comissão Nacional de Eleições, quer quanto à sua fiscalização. Sucede, porém, que com a possível legalização de duas ou três centenas de rádios locais, tornar-se-à praticamente impossível, por carência de meios técnicos e humanos, a Comissão Nacional de Eleições proceder, no curto espaço de tempo que a lei marca, à distribuição dos tempos de antena por todos os partidos concorrentes às Eleições Legislativas e para o Parlamento Europeu.

Acresce ser igualmente impossível a Comissão Nacional de Eleições exercer a sua acção fiscalizadora do exercício do direito de antena por todos aqueles, rádios e partidos, a quem tal tempo fora distribuído.

Justifica-se, pois, plenamente a preocupação de Sua Excelência o Ministro da Administração Interna e a sua consulta a esta Comissão, órgão especialmente vocacionado em matéria eleitoral.

Dando satisfação ao solicitado, a Comissão Nacional de Eleições em sua reunião plenária de 24 do corrente deliberou por unanimidade o seguinte: Atenta às impossibilidades acima referidas e por todos aceites, e tendo em atenção o grande impacto que têm as rádios, designadamente locais, nos aglomerados populacionais em que estão inseridas, impacto muito superior ao das publicações locais, considera esta Comissão que as mesmas

e os partidos políticos não poderão pura e simplesmente ser privados de dar a devida cobertura à campanha eleitoral.

Para conciliar as duas situações parece à Comissão Nacional de Eleições que haveria a necessidade de alterar aquela lei nº 14/79 ajustando-a à realidade que se avizinha.

Assim, da alínea c) do nº 2 do citado artigo 62º eliminar-se-ia a referência às rádios de âmbito local, reservando-se o direito ali conferido aos emissores regionais da Radiodifusão Portuguesa e às estações privadas de âmbito regional, merecendo, contudo, especial atenção as estações privadas locais legalizadas, quer no continente quer nas regiões autónomas, já existentes no domínio desta lei nº 14/79 e por quem até então sempre foram distribuídos os tempos de antena nos períodos referidos.

Em compensação, formular-se-ia um preceito semelhante ao do artº 64º da lei nº 14/79 para as publicações de carácter jornalístico.

Assim, as rádios locais que pretendessem inserir matéria respeitante à campanha eleitoral deveriam comunicá-lo à Comissão Nacional de Eleições até três dias antes da abertura da campanha.

Não esquecer o preceituado no nº 2 do mesmo artigo 64º, onde se preservaria a necessidade de tratamento não discriminatório às diversas candidaturas, aplicando-se com as devidas adaptações, o disposto no Decreto-Lei nº 85-D/75, de 26 de Fevereiro, e a cominação prescrita no nº 4 da mesma norma.

## PARECER SOBRE INELEGIBILIDADES

O Senhor Presidente da Câmara Municipal da Póvoa de Varzim solicitou à Comissão Nacional de Eleições um pedido de informação acerca do procedimento a adoptar pela Câmara relativamente a um cidadão que é simultaneamente candidato a uma vaga do quadro do pessoal daquele órgão autárquico e candidato ao mesmo órgão, em lista de um partido político, tendo em vista as eleições das autarquias locais, a realizar em 17 de Dezembro/89.

Apesar do processo relativo às candidaturas eleitorais não ser da competência da Comissão, foi deliberado elaborar uma informação acerca do assunto, sem carácter vinculativo.

## I

Face ao descrito no ofício nº 08095 do Senhor Presidente da Câmara Municipal da Póvoa de Varzim constata-se que o cidadão acima referido goza, neste momento, da plena capacidade eleitoral passiva, isto é, encontra-se em situação de ser eleito para o órgão a que se candidatou.

Segundo o nosso entendimento, não lhe pode ser negado o prosseguimento das provas do concurso para o lugar da Câmara a que concorreu, bem como a sua admissão, se for caso disso.

No entanto, na hipótese afirmativa de provimento e posse do lugar a que se candidatou, o cidadão fica automaticamente, face à lei eleitoral vigente, numa situação de inelegibilidade.

A questão da inelegibilidade dos funcionários dos órgãos autárquicos encontra a sua expressão no artº 4º alínea c) do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, como consta: «Não podem ser eleitos para os órgãos do poder local:

a) Os magistrados judiciais e do Ministério Público, os funcionários de justiça, os funcionários de finanças com funções de chefia, os membros das forças militares ou militarizadas e forças de segurança quando em efectividade de serviço e os ministros de qualquer religião ou culto com poderes de jurisdição na área da autarquia;

b) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respectiva;

c) *Os funcionários dos órgãos representativos das freguesias ou dos municípios».*

Nestes termos, se o cidadão ficar colocado nesta situação e ainda se encontrarem as listas de candidatos na pendência do

processo de verificação de irregularidades por parte do Tribunal competente, poderá a sua candidatura ser rejeitada por inelegibilidade, havendo possibilidade legal de proceder à sua substituição (artº 21º do diploma legal atrás referido).

Caso as listas candidatas às eleições para os órgãos autárquicos já se encontrem definitivamente admitidas, essa inelegibilidade só terá efeitos jurídicos em momento posterior ao da eleição.

Veja-se a esse propósito, o artº 9º nº 1 alínea a) e 10º nº 3 da Lei nº 87/89 de 9 de Setembro (Lei da Tutela Administrativa das Autarquias Locais).

#### Artº 9º – Perda de mandato

1 – Perdem o mandato os membros dos órgãos autárquicos que:

a) – Após a eleição, sejam colocados em situação que os torne inelegíveis ou relativamente aos quais se tornem conhecidos elementos supervenientes reveladores de uma situação de inelegibilidade já existente, mas não detectada previamente à eleição.

#### Artº 10º – Decisão de perda do mandato:

3 – Nos casos referidos nas alíneas a) e b) do nº 1 do artigo anterior a competência para decidir da perda de mandato cabe aos próprios órgãos autárquicos, sendo sempre a decisão precedida de audição do interessado, que deve pronunciar-se no prazo de 30 dias a contar da data em que lhe for notificado o resultado da acção inspectiva em que tal medida seja proposta.

## II

Respondendo às perguntas colocadas pela Câmara Municipal da Póvoa de Varzim, concluiremos que:

1 – O cidadão pode ser provido pela Câmara Municipal e tomar posse do lugar para o qual concorre, visto que esta entidade não tem competência para aferir da capacidade eleitoral passiva daqueles que eventualmente venham a ser seus funcionários.

2 – Na hipótese afirmativa, isto é, tomando posse do lugar, o cidadão perde essa capacidade eleitoral passiva, ocorrendo uma situação de inelegibilidade que se opera imediatamente, caso o processo de verificação das candidaturas ainda não tenha terminado, ou em momento superveniente, se as listas de candidatos já tiverem sido definitivamente admitidas.

Neste segundo momento, e caso o cidadão tenha sido eleito, perde o mandato por força do estabelecido no artº 9º nº 1 alínea a) da Lei 87/89, de 9 de Setembro.

### PARECER SOBRE INELEGIBILIDADES

Os Senhores Presidentes das Câmaras Municipais de Penamacor e Vila Verde colocaram à Comissão Nacional de Eleições, respectivamente, as seguintes questões:

A – Um funcionário da Câmara Municipal poderá ser eleito para Juntas ou Assembleias de Freguesia?

B – Um funcionário do quadro privativo da Câmara Municipal poderá ser candidato à respectiva Câmara?

Antes de mais, convém salientar que esta matéria diz respeito à capacidade eleitoral passiva, a qual não é da competência da Comissão Nacional de Eleições, que nos casos em apreço, não deverá tomar quaisquer deliberações, mas tão só emitir parecer não vinculativo.

A aferição da incapacidade ou inelegibilidade dos candidatos deverá ser feita pelo Juiz de comarca, onde foram entregues as candidaturas, com eventual recurso para o Tribunal Constitucional.



## I

Analisemos, pois, os pedidos.

A questão da inelegibilidade dos funcionários dos órgãos autárquicos encontra a sua expressão no artº 4º alínea c) do Decreto-Lei 701-B/76, de 29 de Setembro, como consta:

«Não podem ser eleitos para os órgãos do poder local: Os funcionários dos órgãos representativos das freguesias ou municípios (nova redacção dada pelo Decreto-Lei 757/76, de 21 de Outubro)».

A interpretação desta alínea, bem como de outras do referido preceito legal, tem sido bastante controversa.

Há já variada doutrina sobre a mesma, desde acórdãos de Tribunais da Relação, bem como, mais recentemente, do Tribunal Constitucional.

Note-se que apesar de ter sido requerido ao Tribunal Constitucional a declaração da sua inconstitucionalidade, este órgão optou nos seus acórdãos, por declarar uma inconstitucionalidade parcial, consoante os casos concretos, que lhe eram apresentados.

## II

Segundo a doutrina existente, com especial destaque para os acórdãos do Tribunal Constitucional nºs 12/84 e 244/85, há que afastar desde logo, uma interpretação literal desde preceito, no tocante ao seu âmbito de aplicação no campo territorial especialmente se a compararmos com a sua redacção anterior.

Na verdade, a anterior redacção dizia-nos que não podiam ser eleitos para os órgãos do poder local os agentes e funcionários da autarquia respectiva.

O âmbito territorial desta norma encontrava-se definido o que não acontece actualmente.

Não pode, no entanto, esse âmbito territorial deixar de estar subentendido, e restringido à própria autarquia, caso contrário haveria violação flagrante do artº 50º nº 1 da CRP, combinado com o seu artº 18º nº 2.

Em conclusão foi considerado pelo Tribunal Constitucional que a inelegibilidade em causa respeita unicamente à eleição do «órgão autárquico de que o cidadão é funcionário, ou de outro órgão da mesma autarquia».

Esta fórmula tem, no entanto, nuances que convém explicitar.

Assim, significa ela, por exemplo, que um funcionário de certa Câmara Municipal é inelegível tanto para esse órgão autárquico como para a assembleia do mesmo município.

Mas já não significa que esse funcionário seja inelegível para a assembleia de qualquer das freguesias do município.

Há, neste caso, uma única restrição, decorrente aliás, do princípio acima enunciado. O funcionário em causa é inelegível, se aparecer como cabeça de lista a uma assembleia de freguesia do correspondente município.

Citemos uma passagem do acórdão nº 244/85 já atrás referido acerca do assunto:

«Um funcionário municipal não pode candidatar-se à eleição para uma assembleia de freguesia do correspondente município, como primeiro candidato da respectiva lista – ou seja: é inelegível, nessa situação, para a mesma assembleia. Na verdade, cabendo a presidência da junta (nos termos do artº 247º, nº 2, da Constituição) ao «cidadão que encabeça a lista mais votada na eleição da assembleia de freguesia», e sendo a assembleia municipal constituída desde logo, pelos presidentes das diferentes juntas do município (artº 31º, nº 1, do Decreto-Lei 100/84, de 29 de Março, na redacção da Lei 25/85, de 12 de Agosto), tem de concluir-se que a candidatura, no primeiro lugar da lista, à assembleia de freguesia e simultâneamente uma candidatura à assembleia municipal – razão por que, encontrando-se nesse lugar um funcionário municipal, fica ele realmente ferido pela inelegibilidade em apreço».

## III

Definido o âmbito territorial do preceito, há agora que averiguar se a inelegibilidade abrange os «funcionários de toda a administração autárquica ou só de parte dela».

Mais uma vez chamamos a colação o entendimento dado pelo Tribunal Constitucional que é o seguinte.

«O artº 4º nº 1, alínea c), abrange unicamente os funcionários da administração autárquica directa, e já não os da administração autárquica indirecta ou autónoma.

De facto o legislador ao deixar de falar em «agentes e funcionários da autarquia» e ao passar a falar em funcionários dos respectivos «órgãos representativos», restringiu este conceito aos funcionários que pertencem à administração autárquica directa, isto é, ao próprio órgão em si considerado.

Foi naturalmente aos funcionários das Câmaras Municipais, das Assembleias e das Juntas que o legislador quis passar a referir-se.

Assim, por exemplo, ficariam excluídos todos os funcionários dos serviços municipalizados bem como os de quaisquer outras formas de administração autárquica indirecta».

Realce-se no entanto, que mesmo para os funcionários da administração autárquica directa a inelegibilidade não se aplica sem excepção.

Tendo, como princípio fulcral, que o legislador ao estabelecer esta inelegibilidade, quis garantir a liberdade de voto do eleitorado, afastando toda e qualquer influência ilegítima que tais funcionários enquanto candidatos, pudessem extrair daquela sua qualidade, impõe-se, no entanto, fazer uma diferenciação derivada do conteúdo funcional de cada um.

Assim, para o Tribunal Constitucional se é certo, que um funcionário com funções de dirigente, decisórias ou de orientação da política autárquica, pode vir potencialmente a influenciar o eleitor, já não é líquido que um funcionário pertencente ao pessoal operário, possa vir a exercer influência no eleitorado, devido ao cargo que desempenha.

#### IV

Exposta que está a doutrina vigente, a Comissão Nacional de Eleições conclui:

1 – O artº 4º nº 1 alínea c) do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, continua em vigor, nos termos da redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 757/76, de 21 de Outubro.

2 – A apreciação desta matéria cabe aos juizes de comarca, com possibilidade de reclamação e posterior recurso para o Tribunal Constitucional.

3 – O artº 50º da Constituição da República Portuguesa viu acrescentar-se-lhe um novo número (3), na recente revisão constitucional, cujos termos vêm, aliás, no seguimento da jurisprudência constitucional, no sentido da restrição cada vez maior das inelegibilidades consagradas no texto legal que rege a eleição para os órgãos das autarquias locais.

### PARECER SOBRE INCOMPATIBILIDADES

#### I

Solicitou a Direcção de Pessoal e Contencioso do Diário de Notícias um Parecer da Comissão Nacional de Eleições sobre o regime de incompatibilidade da actividade jornalística e da actividade político-partidária circunscrita a duas ordens de questões: a primeira, se um jornalista com ou sem responsabilidades na redacção de determinado órgão de comunicação social pertencente ao sector público tem de suspender a sua actividade jornalística quando participa em listas partidárias, a segunda, decorrente da resposta ao 1º quesito, se a entidade patronal pode suspender esse jornalista, tendo em vista a salvaguarda de valores de isenção, objectividade e pluralismo.

Apesar da competência na matéria objecto do pedido do parecer constar das atribuições do Conselho de Comunicação Social (artº 4º e 5º da Lei 23/83 de 6 de Setembro) a Comissão Nacional de Eleições entendeu elaborar o presente Parecer dado que está em causa uma alegada incompatibilidade entre o direito dos cidadãos se candidatarem ao exercício de um cargo político e o exercício da profissão de jornalista num órgão do sector Empresarial do Estado.

O presente parecer da Comissão Nacional de Eleições não é vinculativo.

Apesar do pedido ser omissivo relativamente ao acto eleitoral que estará em causa, parece-nos óbvio que a controversa questão deve dizer respeito à participação de um jornalista nas listas concorrentes ao próximo acto eleitoral para as autarquias locais.

## II

A Constituição da República (designadamente nos artºs 48º nº 1 e 50º) define os princípios essenciais dos direitos de participação política dos cidadãos na vida do Estado, que balizam o regime de inelegibilidades e de incompatibilidades actualmente definidas nas diferentes leis eleitorais.

O novo inciso do nº 3 do artº 50º do CRP (resultante da segunda revisão constitucional) que assegura que a lei só poderá estabelecer «as inelegibilidades necessárias para garantir a liberdade de escolha dos eleitores e a isenção e independência do exercício dos respectivos cargos» veio, no seguimento da jurisprudência constitucional, reduzir os parâmetros em que será possível estabelecer inelegibilidades.

O regime de inelegibilidades e de incompatibilidades relativos ao próximo acto eleitoral constam respectivamente dos artºs 4º e 5º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro.

São os seguintes:

**Artigo 4º**  
**(Inelegibilidades)**

«Não podem ser eleitos para os órgãos do poder local:

a) Os magistrados judiciais e do Ministério Público, os funcionários de justiça, os funcionários de finanças com funções de chefia, os membros das forças militares ou militarizadas e forças de segurança quando em efectividade de serviço e os ministros de qualquer religião ou culto com poderes de jurisdição na área da autarquia.

b) Os concessionários ou peticionários de concessão de serviços da autarquia respectiva;

c) Os funcionários dos órgãos representativos das freguesias ou dos municípios;

d) Os falidos e insolventes, salvo se reabilitados;

e) Os devedores em mora da autarquia e respectivos fiadores;

f) Os membros dos corpos sociais e os gerentes de sociedades, bem como os proprietários de empresas que tenham contrato com a autarquia não integralmente cumprido ou de execução continuada.

**Artigo 5º**  
**(Incompatibilidades)**

1 – Nenhum cidadão pode candidatar-se ou pertencer simultaneamente a órgãos representativos de autarquias locais territorialmente integradas em municípios diferentes.

2 – Nenhum cidadão pode candidatar-se, dentro do mesmo município, a mais de uma assembleia de freguesia.

3 – Nenhum cidadão pode pertencer simultaneamente dentro do mesmo município:

a) À câmara municipal e à junta de freguesia;

b) À câmara municipal e à assembleia de freguesia;

- c) À câmara municipal e à assembleia municipal;  
d) Ao Governo da República ou das Regiões Autónomas e aos órgãos executivos das autarquias locais: câmara municipal e junta de freguesia.

4 – O cidadão que se encontrar, após a eleição ou designação, na situação prevista no número anterior deverá optar por um dos cargos e será substituído, enquanto durar a incompatibilidade, pelo seguinte na lista.

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

6 – O direito previsto no número anterior é reconhecido aos funcionários do Estado e outras pessoas colectivas públicas e de empresas nacionalizadas durante o mandato, se as respectivas funções tiverem carácter permanente e sem prejuízo da opção que fizerem quanto a vencimentos. Se as funções não tiverem carácter permanente, o cidadão será dispensado, nos termos do nº 5, apenas durante o funcionamento efectivo do órgão autárquico».

Nos termos da lei não existe qualquer incompatibilidade (nem inelegibilidade) entre a função de jornalista (qualquer jornalista, com funções de direcção ou não) e a circunstância de ser candidato por qualquer força política nas eleições para os órgãos das autarquias locais (não sendo relevante sequer saber se se trata de um «cabeça de lista», de um «candidato suplente», ou de um «candidato activo»...). A lei não impõe, pois, qualquer incompatibilidade.

Parece estar respondida a questão colocada pelo Diário de Notícias.

Poder-se-à questionar, contudo, se face ao disposto no artº 38º nº 6 da Constituição da República Portuguesa que consagra que «a estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião», não poderia (ou

deveria) a Comissão Nacional de Eleições, o Conselho de Comunicação Social ou a Administração da empresa determinar a suspensão da actividade do jornalista.

Independentemente das questões de competência, (que aqui não se cuidam por não serem relevantes), essa suspensão não teria qualquer sustentáculo legal e contrariaria disposições constitucionais respeitantes ao exercício de direitos (artº 18º nº 2 CRP). A lei entendeu que tal não seria necessário pois não é o facto de um jornalista (mesmo exercendo funções de direcção) ser candidato por determinada força política que, à partida, compromete a livre expressão e confronto de opiniões e desequilibra a favor da força por que é candidato a objectividade e o pluralismo a que deve obedecer o jornal.

Antes compete à direcção do jornal e ao Conselho da Redacção garantir essa objectividade, mas sem sacrificio dos direitos fundamentais de acesso aos cargos políticos e de exercício das funções profissionais.

Vejamus que tal principio, a admitir-se e levado às últimas consequências, implicaria que um jornalista que publicamente defendesse um determinado partido político ou que nele estivesse inscrito fosse obrigado a suspender o exercício das suas funções profissionais, o que constituiria uma restrição inconstitucional aos seus direitos fundamentais.

Violaria também, num caso e noutro, diversos dispositivos da Lei nº 62/69 de 29 de Setembro relativos ao Estatuto dos Jornalistas (designadamente os seus artºs 5º e 6º).

Nem se diga que a dispensa de funções está expressamente prevista no nº 5 do artº 5º do já citado Decreto-Lei. É que esta dispensa depende da declaração de vontade expressa pelo candidato, que pode ser dispensado do exercício de funções, para exercer ou não actividades na campanha eleitoral. Não se trata pois de uma *suspensão de funções*, mas de uma *dispensa* do seu exercício.

A Comissão Nacional de Eleições a título de registo chama a atenção para o rigoroso cumprimento do Decreto-Lei nº 85-D/75, de 26 de Fevereiro, que determina que as publicações noticiosas



deverão dar um tratamento não discriminatório às diversas candidaturas e do artº 48º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro relativo à neutralidade e imparcialidade das entidades públicas perante as diversas candidaturas.

### III

Em conclusão:

1 – A função de jornalista numa empresa de Comunicação Social do sector empresarial do Estado não é incompatível com a candidatura a um órgão representativo das autarquias locais.

2 – A administração de uma empresa de Comunicação Social do sector empresarial do Estado não pode suspender as funções exercidas por um jornalista pelo facto deste ser candidato a um órgão autárquico.

3 – Os órgãos de Comunicação Social do Estado devem manter rigorosa neutralidade e imparcialidade perante as diferentes candidaturas e assegurar a livre expressão e confronto de ideias, no tratamento informativo da campanha eleitoral.

4 – O direito previsto no nº 5 do artº 5º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro diz apenas respeito à dispensa de funções por parte de um candidato que pode, apenas por sua vontade e expressa declaração, ser dispensado do exercício de funções, para desenvolver nas melhores condições as actividades decorrentes da campanha eleitoral.

#### PARECER SOBRE O EMPATE DE LISTAS CONCORRENTES ÀS ELEIÇÕES PARA OS ÓRGÃOS DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Na Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais (Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29.09) não está previsto o procedimento a

adoptar em caso de duas ou mais listas para determinado órgão da mesma autarquia virem a ter igual número de votos, o que já se verificou, mais de uma vez, em anteriores eleições.

Para que a repetição do respectivo acto eleitoral se passe a processar uniformemente, torna-se imperioso definir o critério a seguir.

No Decreto nº 86/II da Assembleia da República, aprovado em 2 de Julho de 1982, e que viria a constituir a nova Lei Eleitoral das Autarquias se tivesse sido promulgado pelo então Presidente da República, foi expressamente prevista a situação em causa no nº 2 do seu artº 12º, que obteve aprovação unânime dos deputados, onde se estabelecia que:

..... «Se mais de uma lista das referidas na alínea d) do número anterior tiver igual número de votos, não haverá lugar à atribuição de mandatos, devendo o acto eleitoral ser repetido no segundo domingo posterior à proclamação e publicação dos resultados do apuramento geral, nos termos do artº 103º».....

Adoptava-se aqui o já regulado no artº 105º, nº 2 do Decreto-Lei nº 701-B/76, para hipótese de repetição dos correspondentes actos eleitorais em caso de anulação de eleição de uma ou mais assembleias de voto e que «serão repetidas no segundo domingo posterior à decisão, havendo lugar, em qualquer caso, a nova assembleia de apuramento geral».

Assim, somos do parecer de que o acto eleitoral, em caso de empate, se deverá repetir, tal como havia sido previsto no atrás transcrito nº 2 do artº 12º do citado Decreto nº 86/II da Assembleia da República, no segundo Domingo posterior à proclamação e publicação dos resultados do apuramento geral, nos termos do artº 99º da actual Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, pois só nas operações de apuramento geral se verifica, por modo definitivo, o número total de votos por cada lista (artº 98º, alínea b) daquela Lei) e só então se poderá apurar se há ou não listas com o mesmo número de votos.

Entendemos, ainda, que a repetição das eleições não deverá ser precedida de campanha eleitoral, uma vez que o prazo previsto no

artº 44º do Decreto-Lei nº 701-B/76, insusceptível de redução, não é compatível com a celeridade com que se deverá repetir o acto eleitoral pela forma atrás descrita e já com consagração legal, como também acima se refere, no nº 2 do artº 105º daquele diploma legal em caso de repetição do acto por anulação de eleições, devendo contudo, salvaguardarem-se, neste período, as normas gerais de direito eleitoral definidas na Constituição da República e na Lei.

### PARECER SOBRE PUBLICIDADE COMERCIAL

O mandatário da lista candidata do Partido Social Democrata à Câmara Municipal de Braga, identificado nos autos, veio expor à Comissão Nacional de Eleições, em suma, o seguinte:

a) A Câmara Municipal de Braga publicitou, largamente, através de meios de publicidade comercial, um cartaz com vários aspectos da cidade sob o slogan «Sempre a Crescer», lema também inserido em anúncios pagos no jornal diário «Correio do Minho».

b) Por sua vez o Partido Socialista, teria difundido, profusamente, através de meios de publicidade comercial, imagens da cidade de Braga, com a figura do 1º candidato à Câmara, sob o lema «Continuar é Crescer».

c) Existe uma «similitude gráfica» e «de conteúdo» de mensagens e o seu lançamento quase simultâneo violaria disposições constitucionais e o disposto nos artºs 47º, 48º, 52º e 60º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro. Como prova das situações descritas juntou, para os devidos efeitos, diversas fotografias.

O Mandatário veio requerer à Comissão Nacional de Eleições:

A tomada de «urgentes e legais providências» para a «reposição da isenção e da legalidade por parte da Câmara Municipal de Braga» e medidas com vista a «impedir a continuação da campanha daquela Câmara Municipal» e, ainda, a «aplicação de

medidas penais» face ao eventual ilícito e a «divulgação através da comunicação social» da decisão que ao caso couber.

Analisado o pedido na sessão de 28 de Novembro de 1989, deliberou a Comissão Nacional de Eleições notificar o Presidente da Câmara Municipal de Braga para que este, no prazo de 48 horas, informasse o que tivesse por conveniente, em relação à queixa do Partido Social Democrata, tendo além do mais, solicitado esclarecimentos adicionais ao mandatário do Partido Social Democrata.

O mandatário do Partido Social Democrata viria em 28 de Novembro, em resumo, acrescentar que:

a) A empresa que teria concebido o material da campanha do 1º candidato do Partido Socialista à Câmara Municipal era «Afil-Publicidade» seria a mesma que concebeu a campanha da Câmara Municipal de Braga, sob o lema «Sempre a Crescer». Esta empresa seria também a proprietária dos placards onde está afixada a propaganda do Partido Socialista;

b) Os locais da colocação dos placards do Partido Socialista são os habitualmente reservados para publicidade comercial e, na opinião dos autores da queixa, estariam já comprometidos para a publicidade comercial, após a realização do acto eleitoral.

O Presidente da Câmara Municipal de Braga, Dr. Mesquita Machado veio também, no prazo, informar o seguinte:

a) A publicidade à cidade de Braga foi colocada, no mês de Agosto, em espaços de propriedade do Município e o lema completo é «Sempre a Crescer-Braga é o futuro. Não se trata de publicidade comercial, mas sim publicidade «social»;

b) Que a propaganda à cidade não esteve a cargo de qualquer agência de publicidade mas, mesmo que tivesse havido recurso a meios comerciais, nada na lei o impediria;

c) Que o artº 60º apenas proíbe a propaganda política feita através dos meios de publicidade comercial, a partir da publicação do decreto, que marca as eleições;

d) Os placards com a fotografia do 1º candidato do Partido Socialista à Câmara Municipal de Braga não pertencem à Câmara, antes são propriedade do Partido Socialista, tendo a sua afixação sido feita no mês de Setembro;

e) O Partido Social Democrata fez afixar uma profusão de cartazes em toda a cidade, de pequena e média dimensão;

f) Que a Comissão Nacional de Eleições não é competente no caso concreto;

Coincidentemente, o Partido Socialista informou, entretanto, através de telex, enviado pela chamada «Direcção da Campanha PS/Braga», que deu entrada na Comissão Nacional de Eleições em 89.11.27, que teria procedido à retirada do cartaz objecto da queixa do Partido Social Democrata, e à sua substituição por outro que refere «Braga tem Presidente».

Face à contradição das informações prestadas pelo Partido Social Democrata e pelo Presidente da Câmara Municipal de Braga solicitou ainda a Comissão ao Partido Socialista um esclarecimento sobre se os espaços que está a utilizar para a campanha são ou não de publicidade comercial.

Veio este Partido a responder em telex de 4 de Dezembro que os meios utilizados são de sua propriedade.

Cumprir decidir.

Antes porém importa analisar como questões prévias 2 acidentes levantados no decurso do processo a saber: A competência da Comissão Nacional de Eleições em relação ao caso concreto; o interesse em elaborar o parecer ou qualquer acto dele decorrente face ao facto do Partido Socialista ter já retirado a sua propaganda.

Analisemos a 1ª das questões, dos pontos prévios.

A Lei nº 71/78 de 27 de Dezembro que cria a Comissão Nacional de Eleições define entre as suas competências as de assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos de recenseamento e *operações eleitorais* e a igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas *durante as campanhas eleitorais*. (Alíneas b) e d) do artº 5º da citada lei).

Poder-se-ia então argumentar que à Comissão Nacional de Eleições fora do chamado período «das campanhas eleitorais» não lhe cabe zelar pela defesa dos princípios acima enunciados na lei e que constituem, ademais, princípios fundamentais constitucionais de direito eleitoral (artº 116º nº 3 alínea b) da CRP). O período de campanha eleitoral difere de lei para lei eleitoral e, no caso vertente, inicia-se no 12º dia anterior ao acto eleitoral e finda na antevéspera do dia marcado para o sufrágio (artº 46º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro).

Esta é a interpretação subjacente, que não expressa, na questão oportunamente colocada no ofício do Presidente da Câmara de Braga.

Ora, tal interpretação restritiva das competências da Comissão Nacional de Eleições levaria a que importantes períodos em que vigoram os princípios de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, a proibição de publicidade comercial (artº 60º do citado Decreto-Lei), bem como todas as operações eleitorais sucessivas iniciadas com a publicação do decreto que marca a eleição (no caso de 1 de Setembro) ficassem sem fiscalização do órgão superior da Administração Eleitoral.

A acrescentar basta dizer para derrubar o argumento da incompetência da Comissão que seria absurdo que a Comissão Nacional de Eleições não tivesse competência para fiscalizar o dia do próprio acto eleitoral, já que o *período de campanha*, termina na antevéspera daquele acto.

Ou seja a competência da Comissão decorreria de 5 a 15 de Dezembro e, daí para trás ou para a frente estaria esta atada de pés e mãos, na fiscalização do acto eleitoral.

A unidade do sistema jurídico vem obviamente contrariar a tese reducionista da competência da Comissão Nacional de Eleições. É que a não ser assim estaríamos perante um real «vazio de poder» incompatível com o sistema constitucional e legal, que levaria a aproveitamentos abusivos tendentes a prejudicar ou beneficiar, contrariando a lei, candidatos e candidaturas, nestes períodos.

Como nota final e a título de registo, acresce que no sentido do pleno exercício das competências da Comissão Nacional de

Eleições se tem pronunciado o Tribunal Constitucional em diferentes Acórdãos (vidé por exemplo Acórdão nº 404/89 sobre a suspensão do mandato dos Presidentes da Câmara candidatos às eleições para o Parlamento Europeu que no ponto 3.3 se refere expressamente que «se afigura inteiramente legítima a intervenção da Comissão Nacional de Eleições»). Para que não restem dúvidas dir-se-ia que se tratava de um acto definitivo e executório praticado antes do chamado «período da campanha eleitoral».

Em conclusão, a Comissão Nacional de Eleições considera que é competente para apreciar o caso vertente.

Passamos à 2ª questão, qual seja, a do interesse actual na elaboração do parecer face ao facto do Partido Socialista ter já retirado a sua propaganda.

Independentemente da resposta aos quesitos que se levantam no processo importa desde já considerar se, no fundo, não foi já ultrapassada pelos factos a questão suscitada pela queixa do Partido Social Democrata e, tendo sido esta ultrapassada, se haverá ou não interesse na sua apreciação, tendo em vista designadamente o eventual procedimento penal aplicável.

Ora, apesar de estarem já resolvidas parte das providências que o Partido Social Democrata requeria à Comissão, nomeadamente aquelas que têm a ver com a coincidência (actual) das mensagens de publicidade da Câmara, por um lado, e da propaganda do Partido Socialista, por outro, a verdade é que importa verificar se durante o período em que houve coincidência houve ou não violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte da Câmara Municipal, que são cominados nos termos do artº 109º da Lei Eleitoral para as autarquias locais. Por essa razão é de todo o interesse analisar pormenorizadamente a queixa apresentada pelo Partido Social Democrata, a resposta do Presidente da Câmara e os esclarecimentos prestados pelo Partido Socialista.

Com o objectivo de proceder de forma analítica aos diversos problemas elaboraram-se 2 quesitos: o primeiro, se pode a Câmara Municipal de Braga por um lado e o Partido Socialista por outro utilizar meios de publicidade comercial e se os meios utilizados por um e outro constituem de facto meios de publicidade comercial; o

segundo, quais as consequências da similitude de mensagens entre a campanha de promoção da Câmara Municipal de Braga e a campanha de propaganda do 1º candidato pelo Partido Socialista àquela Câmara Municipal.

### 1º Quesito

Dispõe o artº 60º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro que a «partir da publicação do decreto que marque a data da eleição é proibida a *propaganda política* feita directa ou indirectamente através dos meios de publicidade comercial». Por outro lado, entende-se por propaganda eleitoral «toda a actividade que vise directa ou indirectamente promover candidaturas (actividade dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos e agentes, de grupos de cidadãos proponentes ou de quaisquer outras pessoas), bem como a publicação de textos ou imagens que expressem ou reproduzam o conteúdo dessa actividade (artº 52º da Lei Eleitoral para as Autarquias Locais).

A lei proíbe pois o recurso à publicidade comercial a partir da publicação do decreto que marcou as eleições de 17 de Dezembro, ou seja, a partir de 1 de Setembro.

Verifica-se que a Câmara Municipal de Braga tem a sua campanha de promoção da cidade desde Agosto de 1989 e que prolongou nos meses de Setembro, Outubro e Novembro aquela campanha, tendo utilizado para esse efeito meios de publicidade «social» (placards das paragens de autocarro) e publicidade paga pelo menos num jornal. Não se trata de apoiar directa ou indirectamente qualquer candidatura. Nem sequer a propaganda da Câmara estava personalizada no seu Presidente e actual candidato pelo Partido Socialista à Câmara. Face à conjugação dos artºs 52º e 60º da citada lei não se vê violação de qualquer destas disposições pela Câmara.

O Partido Social Democrata, vem no entanto, acusar o Partido Socialista de fazer uso de meios de publicidade comercial, ou pelo



menos, de utilizar zonas onde habitualmente é afixada aquele tipo de propaganda, o que aliás é visível nos elementos enviados pelo Partido Social Democrata.

Só que o Partido Socialista veio, instado pela Comissão, afirmar que os placards não são alugados, constituem propriedade sua e, de facto, a lei não impede que sejam colocados perto de outros destinados à publicidade comercial. Devem, no entanto, cumprir os restantes requisitos legais, a saber, os constantes da Lei nº 97/88 de 17 de Agosto.

Não sendo publicidade comercial os cartazes que destacam a figura do 1º candidato do Partido Socialista à Câmara Municipal de Braga também não se encontra razão para proceder criminalmente contra o Partido Socialista.

De facto, a verificar-se a utilização pelo Partido Socialista de publicidade comercial haveria o ilícito punido com o artº 109º da Lei Eleitoral. Só que não existindo publicidade comercial, não há ilícito.

Quanto à Câmara Municipal é evidente que desde que a sua propaganda de promoção não se insira na propaganda política (tal como vem definida no artº 52º) nada impede a possibilidade de utilização de publicidade comercial.

A Câmara Municipal de Braga pode continuar a divulgar, utilizando meios de publicidade comercial, os seus programas, as suas realizações, sejam estas desportivas, culturais, turísticas e outras. Não poderá é ofender, nas campanhas que promove, os princípios de neutralidade e imparcialidade. Desde já se chama a atenção para o facto de ser irrelevante para a Câmara que os painéis sejam publicidade comercial (parece não o serem, pois pertencem à própria Câmara, constituindo equipamento urbano, de propriedade da autarquia). Bastaria que as mensagens divulgadas violassem aqueles dois princípios para que houvesse ilícito.

Acresceria, isso sim, uma violação do artº 60º que, caso se prove a parcialidade da Câmara Municipal nas suas campanhas de promoção, será clara no caso da publicidade feita no jornal diário «O Comércio do Minho».

## 2º Quesito

Que se recorda, quais as consequências da similitude gráfica e de conteúdo de mensagens transmitidas em períodos coincidentes tanto por parte do Partido Socialista como da Câmara Municipal de Braga.

Apesar de iniciadas em momentos diferentes as campanhas de promoção da Câmara Municipal e do Partido Socialista têm um vector comum, a palavra «Crescer» e uma ideia chave idêntica o «Sempre» e o «Continuar», que parece pretenderem levar os cidadãos à seguinte ideia: *a de continuidade no crescimento da cidade de Braga*. Vista, é óbvio, por duas ópticas diferentes: a da Câmara Municipal e a do 1º candidato do Partido Socialista àquele órgão autárquico, Dr. Mesquita Machado.

Há uma diferença que importa assinalar: o facto do slogan da Câmara acrescentar «Braga é o futuro». Só que não deixa de levar à similitude nas mensagens.

A circunstância de o Partido Político objectivamente ter definido a sua palavra de forma similar à da Câmara Municipal não viola qualquer disposição legal em face do disposto no artº 49º da Lei Eleitoral das Autarquias Locais sobre liberdade de expressão e de informação e as normas Constitucionais atinentes à liberdade de expressão. Eticamente discutível, mas legalmente inatacável. O Partido Socialista não incorreu em nenhum ilícito cominado nos artºs 109º e seguintes. É totalmente livre de utilizar os lemas que entender para a promoção da sua candidatura. Posto é que não o faça em fraude à lei.

Já a Câmara Municipal de Braga deveria, ao verificar a similitude das mensagens entre o Partido Socialista e a própria Câmara, ter procedido à remoção da propaganda idêntica à do Partido Socialista e não ter continuado a mandar publicar, em publicidade paga, anúncios nos jornais.

Lembra-se o artº 48º da Lei Eleitoral citada que estipula que os titulares dos órgãos não devem praticar actos que, de algum modo, favoreçam um concorrente às eleições. Ora, qualquer campanha com mensagens similares, lançada profusamente na cidade de

Braga pela Câmara Municipal e, posteriormente, aproveitada pelo Partido Socialista, para promoção do seu candidato, vem chamar a atenção dos cidadãos para essa mensagem comum. Subliminarmente transmitida por cartazes, mas que pode influenciar o voto do eleitorado. Não se diz que houve qualquer intenção de prejudicar outras candidaturas ou de favorecer o candidato em causa, mas de qualquer forma, há que reconhecer que, objectivamente, aquela similitude, favorece em certa medida, o Partido Socialista. Por isso, deveria ter sido sustada a campanha de propaganda da Câmara, de forma a evitar este efeito repostado, que pudesse de qualquer maneira, pôr em causa a neutralidade e imparcialidade daquela Câmara Municipal.

O Partido Socialista, coincidentemente, disse que tinha já retirado a sua propaganda similar à da Câmara de Braga pelo que seria um acto inútil e desnecessário que a Comissão Nacional de Eleições procedesse à remoção de propaganda que já foi removida pelo próprio Partido Socialista.

Também não se vê utilidade, por já estar ultrapassada a questão, no envio do processo para eventual procedimento criminal, por violação dos artºs 47º e 48º da Lei Eleitoral das Autarquias Locais.

A título preventivo, no entanto, nos termos do artº 5º alínea d) da Lei 71/78 de 27 de Dezembro a Comissão Nacional de Eleições delibera o seguinte:

«A Câmara Municipal de Braga deve mandar remover a propaganda que tenha afixada, que contenha mensagens idênticas ou similares à propaganda eleitoral de qualquer dos partidos ou coligações concorrentes ao próximo acto eleitoral, bem como suspender a eventual publicidade comercial inserida em jornais, que tenha aquelas características».

## PARECER SOBRE PUBLICIDADE COMERCIAL

A Comissão Política Concelhia de Vila Real de Santo António do Partido Social Democrata apresentou queixa à Comissão Nacional de Eleições contra a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António com os seguintes fundamentos:

a) A Câmara Municipal de Vila Real de Santo António possui um espaço de radiodifusão, em publicidade paga, na Rádio Antena-Dez.

b) Durante o espaço utilizado pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António são atacadas as forças políticas concorrentes e, mesmo, órgãos de comunicação social.

Notificado o Presidente daquela Câmara Municipal veio este dizer, em resumo, o seguinte:

a) O espaço de publicidade destina-se a uma campanha de sensibilização da opinião pública «com vista à melhoria de vida das populações», por intermédio de um programa de 3 horas semanais;

b) Repudia, com veemência, as acusações constantes da reclamação apresentada, pois considera que tal contrato «de modo nenhum viola qualquer normativo».

Duas questões são levantadas: a primeira, a de saber se a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António pode utilizar meios de publicidade comercial de radiodifusão para sensibilização das populações, nas áreas da sua competência durante o período eleitoral, a segunda se é legítimo que a Câmara utilize aquele período de publicidade para atacar forças políticas concorrentes.

### **A primeira das questões:**

As Câmaras Municipais podem utilizar os meios de publicidade comercial para divulgar as suas mensagens ou as suas campanhas.

Digam estas respeito à defesa do ambiente, e ao desporto ou a qualquer outra área da competência autárquica.

Nada na lei impede a utilização do meio radiodifusão para esclarecer os cidadãos «com vista à melhoria da vida das populações». Não tem pois razão o Partido Social Democrata na questão colocada na queixa apresentada.

#### **A segunda questão:**

O artº 48º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro visa garantir a não discriminação das forças políticas concorrentes aos actos eleitorais para as autarquias locais. Para esse fim, impedem que os titulares dos órgãos ou os seus agentes violem os princípios de neutralidade e imparcialidade ou favoreçam ou prejudiquem, directa ou indirectamente, qualquer força concorrente.

Ora, a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, utilizando legitimamente um espaço publicitário, tem feito de forma indirecta críticas aos partidos concorrentes.

Mas, mesmo que não tivesse havido tais declarações, o facto da Câmara Municipal ter espaço publicitário garantido durante 3 horas semanais, para divulgação dos seus programas, durante o período de campanha eleitoral, desequilibraria a favor da força maioritária da Câmara, a situação de igualdade que deve existir entre todos os concorrentes. O mesmo se passaria, por exemplo, se o governo lançasse agora mão de uma campanha na Radiotelevisão e na Rádio de divulgação de determinadas medidas sociais, que não sendo directamente apelativas ao voto, corresponderiam, de forma indirecta, ao favorecimento da força que domina o executivo.

Estando a decorrer um período em que deverá ser garantido um equilíbrio justo de todas as forças políticas concorrentes o facto da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António possuir espaço publicitário poderá vir a prejudicar algumas forças concorrentes. O programa poderia, inclusive, ir para o ar no próprio dia do acto eleitoral ou no chamado «dia de reflexão».

Nestes termos e ao abrigo da alínea d) do artº 5º da Lei nº 71/78 a Comissão Nacional de Eleições delibera mandar suspender de 5 a 17 de Dezembro, o período de publicidade paga utilizado pela Câmara Municipal de Vila Real de Santo António na Rádio Antena-Dez.

### PARECER SOBRE ILÍCITO ELEITORAL

Acerca do manifesto do Partido Social Democrata/Amadora relativo à realização de um sorteio em 89.12.22.

A Comissão Nacional de Eleições recebeu queixa do Gabinete Jurídico da Coligação Democrática Unitária de que o PPD/PSD estaria a distribuir um manifesto que, para além de conter propaganda ao primeiro candidato à Câmara Municipal da Amadora por aquele Partido, habilitaria, em caso de vitória do PSD, os cidadãos eleitores, a um sorteio de um automóvel, desde que estes fizessem prova de que tinham exercido o direito de voto.

Juntou para efeito cópia do referido manifesto.

Da sua análise é possível verificar que este contém:

a) Página 1, em destaque, «Este carro pode ser seu» «Sorteio 22.12.89» e um número para o sorteio.

b) Página 2, as 10 razões para votar PSD.

c) Página 3, uma fotografia do candidato.

d) Página 4, as condições do concurso, sucintamente descritas, mas de que é possível retirar o seguinte:

a) Ficam habilitados todos os cidadãos eleitores, desde que provem ter votado (apesar de não ser claro, parece inferir-se que o concurso se circunscreve ao universo eleitoral do concelho de Amadora).

b) O concurso fica dependente da Vitória do PSD na Amadora;

c) Também a Páginas 4 se diz, «Vá Votar, Vote na Competência na Honestidade, no Dinamismo» «Vote na Vitória da Amadora – Vote PPD/PSD».

Antes de entrarmos na matéria de facto importa invocar as principais normas jurídicas que balizam a propaganda eleitoral, durante o período da campanha, ou seja, os artºs 49º, 52º e 55º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro, e as normas constitucionais atinentes à liberdade de expressão e informação (artº 37º) e quanto às campanhas eleitorais o artº 116º nº 3 alínea a), estes da CRP.

Da conjugação das normas referenciadas, conclui-se que a liberdade de propaganda constitui um dos princípios fundamentais da campanha eleitoral (base da sua democraticidade e da veracidade do voto) que, no decurso desta, não pode ser imposto qualquer limite à livre expressão dos princípios políticos, económicos e sociais (artº 49º do citado diploma legal).

Daqui se poderia retirar que não seria possível atender à queixa apresentada pela CDU.

Mas da análise, já esmiuçadamente descrita, do chamado «Manifesto» é possível, de igual modo, concluir o seguinte:

1 – O Partido Social Democrata dará um prémio (um automóvel), a quem vote na Amadora, desde que vote, no caso daquele partido sair vitorioso no concelho;

2 – Apela, no seguimento do anúncio do prémio, ao voto para a vitória do PPD/PSD.

A ideia subliminarmente indiciada é a de quem votar para a vitória do Partido Social Democrata, habilita-se a um sorteio de um automóvel. Diga-se que aquele partido não pretende violar nem viola o sigilo do voto. Não exige, nem poderia exigir prova de que o cidadão eleitor tenha votado ou apoiado este Partido.

Só que o artifício utilizado no texto pode induzir o eleitor em erro. É que só em caso de vitória do Partido Social Democrata, há sorteio. É preciso votar no PSD, para haver sorteio do automóvel.

Note-se a título de registo as muitas chamadas que a Comissão Nacional de Eleições recebeu, entretanto, de cidadãos eleitores que pretendiam saber como fazer prova de voto e procurando esclarecer-se quanto ao âmbito e condições do concurso.

Independentemente do cumprimento de outras normas legais que enquadram o regime aplicável aos concursos, de que a Comissão Nacional de Eleições desconhece o cumprimento e que são irrelevantes, de momento, para a resolução do caso, importa verificar se o sorteio do Partido Social Democrata não constitui, afinal, um engano ou artifício fraudulento para induzir o eleitor a votar na sua lista de candidatos.

A conjugação das ideias por força do sorteio são claramente um artifício, aliás inteligente e ardiloso, para a propaganda da lista do Partido Social Democrata, com o objectivo de levar os eleitores a votarem para a vitória daquele Partido.

No entanto, não basta que haja um artifício para que a conduta do Partido Social Democrata caia no estipulado do artº 128º nº 1 do Decreto-Lei nº 701-B/76. É preciso que este artifício seja fraudulento.

A Lei Eleitoral não impede a realização de sorteios.

Esta é, aliás, uma das formas mais utilizadas pelos Partidos para obtenção de fundos para custear as despesas de campanha, essencialmente feita, realce-se, não através de distribuição profusa e gratuita de brindes ou talões de sorteio, mas pela venda de senhas, rifas ou cautelas.

Só que neste caso a campanha é dirigida para o voto, destina-se ao eleitor da Amadora, pretende ganhar votos que contribuam para a vitória do Partido Social Democrata naquele concelho. É isto que resulta da conjugação dos textos e frases do manifesto. Está-se assim a induzir em erro o eleitorado.

Acresce ainda que nos termos do artº 131º nº 1 do já citado diploma legal constitui crime de corrupção eleitoral a oferta, a promessa, ou concessão de qualquer coisa ou vantagem a um ou mais eleitores, por causa da eleição.

A iniciativa do Partido Social Democrata vem além do mais originar, embora indirectamente, uma desigualdade relativa para



as restantes forças políticas candidatas que, mantendo-se no rigor da lei, não vieram fazer promessas de ofertas e de bens (obtidos por sorteio ou por outra forma), justificando-se, por isso também, a acção da Comissão Nacional de Eleições.

Dois aspectos merecem uma referência final. O primeiro: não se faz qualquer referência ao conteúdo político do «Manifesto», já que seria uma intromissão ilegítima e ilegal da Comissão Nacional de Eleições na propaganda eleitoral dum partido. O segundo: não se considera que haja uma violação, como é invocada na queixa da Coligação Democrática Unitária, do limite das despesas fixado na lei. Não será demais salientar que a generalidade das iniciativas, públicas e notórias, dos partidos políticos envolvem disponibilidades financeiras muito superiores aos limites legais. A Comissão Nacional de Eleições, no entanto, só fiscalizará as contas que lhe forem apresentadas (artº 65º do Decreto-Lei nº 701-B/76 de 29 de Setembro).

### PARECER SOBRE FINANÇAS ELEITORAIS

A autenticidade do processo eleitoral passa por uma rigorosa fiscalização das contas eleitorais.

E foi esse, sem dúvida, o espírito do legislador, ao incluir tal matéria nos princípios gerais de direito eleitoral, a par com a liberdade de propaganda, da igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas e da imparcialidade das entidades públicas perante as mesmas (artº 116º nº 3 alínea d) da Constituição da República Portuguesa).

Teoricamente, estão institucionalizados em qualquer das leis eleitorais que vigoram no nosso país, três pontos fundamentais para a prossecução de um processo transparente acerca das finanças eleitorais:

- Publicidade das fontes de receita e de despesas
- Limitação nas fontes de recursos
- Limitação nos gastos

## I

Nos termos das leis eleitorais vigentes e da sua própria lei orgânica (Lei nº 71/78), é à Comissão Nacional de Eleições que compete a apreciação da regularidade das receitas e despesas eleitorais.

O facto de estar em curso o processo de fiscalização das contas dos partidos políticos concorrentes à eleição para o Parlamento Europeu, realizada no passado dia 18 de Junho e dada a proximidade de um novo acto eleitoral, a ter lugar em 17 de Dezembro, levou a Comissão Nacional de Eleições a analisar com profundidade o alcance de alguns preceitos legais respeitantes às finanças eleitorais, nomeadamente os que se prendem com a eleição para os órgãos das autarquias locais.

Da análise efectuada a Comissão Nacional de Eleições verificou que alguns desses preceitos se encontram desfasados da realidade, com destaque para os artigos 64º e 65º do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, e que versam, respectivamente, acerca do *limite de despesas* e do *prazo* para prestação de contas à Comissão.

Assim:

A – De acordo com o consignado no artº 64º do diploma legal atrás referido «cada partido ou grupo de cidadãos eleitores proponentes não poderá gastar com as respectivas candidaturas e campanha eleitoral mais do que a importância global correspondente a 500\$00 por cada candidato da respectiva lista».

A verba de 500\$00, que o legislador em 1976, considerou correcta, para limite máximo possível de dispendir, com cada candidato, está hoje em dia completamente desactualizada, face à desvalorização monetária que se tem vindo a verificar.

Segundo dados fornecidos pelo Instituto Nacional de Estatística, e com base na variação de preços no consumidor desde 1976 até Setembro de 1989, os 500\$00 equivaleriam aproximadamente a cinco mil escudos, precisamente quatro mil oitocentos e vinte e dois escudos.

Note-se que a lei eleitoral das autarquias locais é, de momento, a única que estabelece um limite fixo das despesas a efectuar pelos

candidatos, sem qualquer actualização, uma vez que ainda não foi adaptada à filosofia introduzida pela Lei Eleitoral da Assembleia da República (Lei nº 14/79 – artº 77º) e seguida pela Lei Eleitoral do Presidente da República, através da alteração que lhe foi introduzida em 1985 (artº 68º do Decreto-Lei 319-A/76, com a redacção dada pela Lei nº 143/85).

Aliás, a própria Assembleia da República já havia sentido a necessidade de adaptar o citado preceito da Lei Eleitoral das Autarquias Locais, como se constata no Decreto nº 86/II (Diário da Assembleia da República, II Série nº 312 de 28 de Julho de 1982) concretamente no seu artº 66º.

O Decreto mencionado, embora aprovado na Assembleia da República, não chegou a ser promulgado.

B – Nos termos do artº 65º da Lei Eleitoral para os órgãos das Autarquias Locais, o prazo para apresentação de contas pelos partidos ou grupos de cidadãos eleitores é de 30 dias a contar da data da eleição.

Tal prazo revela-se manifestamente exíguo, atenta a complexidade deste tipo de eleição, determinada pelo elevado número de órgãos autárquicos a eleger e candidaturas (4.208 freguesias, 305 municípios e acerca de 200.000 mil candidatos).

Refira-se, a propósito, que a Lei Eleitoral para a Assembleia da República, concede o dobro do prazo para apresentação de contas, apesar do número de círculos eleitorais ser bastante inferior, apenas de 22.

Também o decreto nº 86/II atrás referido, consagrava o alargamento do prazo para 60 dias, por já na altura se ter sentido a extrema dificuldade que as candidaturas revelavam em cumprir o legalmente estipulado.

C – Diga-se por fim, que a publicação pela Comissão Nacional de Eleições do seu relatório final de apreciação da regularidade das receitas e despesas das candidaturas não tem revestido o impacto que um acto de tal natureza visa prosseguir.

Para que a transparência deste tipo de actos seja efectiva, necessário se torna, uma publicitação eficaz e de âmbito nacional, que só poderá ser alcançada através do Diário da República.

## II

Tendo em consideração esta realidade, a Comissão Nacional de Eleições, reunida na sessão plenária de 25 do corrente mês de Outubro, aprovou por unanimidade o presente parecer, e em consequência entendeu sugerir a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República e aos ilustres Presidentes dos Grupos Parlamentares, que seja considerada a hipótese de uma iniciativa legislativa, com carácter urgente e excepcional, dada a pendência do processo eleitoral autárquico, de alteração do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro, de molde a dar satisfação aos pontos atrás referidos.

Nesse sentido, o artº 64º do referido diploma legal passaria a fixar um novo montante para despesas por candidato, com salvaguarda da sua actualização de acordo com a taxa de inflação anual medida pelo índice de preços no consumidor apurado pelo Instituto Nacional de Estatística.

O artº 65º nº 1 fixaria o prazo de sessenta dias a partir do acto eleitoral para os partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores prestarem as contas discriminadas da sua campanha eleitoral à Comissão Nacional de Eleições, enquanto o seu ponto nº 2 obrigaria a Comissão Nacional de Eleições a elaborar e fazer publicar no Diário da República o relatório final acerca da regularidade das receitas e despesas das contas que lhe tenham sido apresentadas.

Refira-se que a Comissão Nacional de Eleições tem consciência, que as alterações pontuais agora sugeridas, por não contenderem com o normal decurso do presente processo eleitoral, e para o tornarem mais eficaz e transparente, poderão ser acolhidas no seio da Assembleia da República.

### PARECER SOBRE DIREITO DE ANTENA

Os partidos políticos e as coligações têm direito de acesso às estações de rádio privadas de âmbito regional ou local durante os períodos de campanha eleitoral para a Assembleia da República e

para o Parlamento Europeu (nos termos da alínea c) do nº 2 do artº 62º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio, também aplicável ao acto eleitoral para o Parlamento Europeu por força do artº 10º da Lei nº 14/87 de 29 de Abril).

Aquando das eleições para os deputados ao Parlamento Europeu realizadas em 18 de Junho de 1989, a Assembleia da República veio suspender aquele direito reconhecido no artigo supra referenciado em relação às «estações de cobertura local», (Lei nº 10/89 de 18 de Maio), até ao termo do prazo previsto no artº 14º nº 1 do Decreto-Lei nº 338/88 de 28 de Setembro, (que define o regime de atribuição de alvarás e licenciamento de estações emissoras de radiodifusão sonora).

De acordo com este último diploma, tal prazo de suspensão contar-se-ia a partir da emissão de alvarás e do período dado para o início da emissão (6 meses).

O Governo licenciou entretanto, ao abrigo deste Decreto-Lei, o exercício da actividade de Radiodifusão a centenas de entidades que já se encontram a emitir há largos meses.

Encontra-se por isso, (por decurso do prazo definido no nº 1 do artº 14º do Decreto-Lei 338/88 de 28 de Setembro) ultrapassado o período de suspensão do direito previsto na alínea c) no nº 2 do artº 62º da Lei 14/79, pelo que, a não haver qualquer alteração à lei, *os partidos políticos e coligações concorrentes ao próximo acto eleitoral terão direito de antena nas rádios de «cobertura local».*

Ora, a Lei nº 10/89 de 18 de Maio incluía um comando de que na Sessão Legislativa que então decorria (II Sessão), a Assembleia da República promoveria a apreciação do regime de reserva de tempo de emissão naquelas rádios em períodos eleitorais, o que não veio a acontecer.

Tendo a Comissão Nacional de Eleições feito uma primeira abordagem das matérias que resultam do exercício da sua competência em relação ao próximo acto eleitoral, apreciou esta questão, e considera que se encontra em vigor o disposto no artº 62º nº 2 alínea c).

Ao mesmo tempo, foi nosso entendimento que o exercício deste direito poderá trazer acrescidas dificuldades não só às rádios

locais, como até aos próprios concorrentes que dificilmente cobrirão com os seus tempos de antena as rádios licenciadas. Acresce, ainda que, em nossa opinião está suficientemente garantido o exercício daquele direito através da cobertura pelos restantes órgãos de comunicação social – Rádio e Televisão nos termos do artº 62º. Por outro lado, lembramos que os custos de utilização de todos os tempos de antena reservados na rádio (alínea c) d) e) do nº 2 do artº 62º) constituem encargo do Estado.

O processo de atribuição daqueles tempos de antena nas rádios locais e o respectivo controlo afiguram-se também extremamente complexos, envolvendo dificuldades para o órgão a quem compete aquela atribuição.

Resta salientar que as rádios locais não ficam impedidas de emitir programas relativos ao acto eleitoral, desde que respeitem os princípios do nº 1, 2 e 4 do artº 64º da Lei nº 14/79 de 16 de Maio.

Assim, imbuídos do espírito de colaboração institucional que procuramos cumprir, vimos colocar a V.Exª. este assunto para que a Assembleia da República o aprecie e emita, se considerar conveniente, a legislação adequada.

#### PARECER SOBRE PUBLICIDADE COMERCIAL

Vem a direcção da Festa do Avante solicitar à Comissão Nacional de Eleições parecer quanto à questão de saber se a publicidade à Festa do Avante (a realizar nos dias 6, 7 e 8 de Setembro na quinta da Atalaia-Amora/Seixal) se encontra abrangida pelo artº 72º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio, invocando para tanto que, tendo contactado a Radiotelevisão Comercial no sentido de ser incluída publicidade sobre a referida Festa, aquela entidade ter feito depender a aceitação de tal pedido de parecer favorável da CNE.

Cumpre, pois, emitir parecer.

Dispõe o artº 72º sobre a epígrafe «Publicidade Comercial» que: «A partir da publicação do decreto que marque a data das eleições

é proibida a propaganda política feita directa ou indirectamente através dos meios de publicidade comercial».

Por seu turno o artº 61º do mesmo diploma legal define propaganda eleitoral como «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 exprimam ou reproduzam o conteúdo dessa actividade».

Da leitura dos preceitos agora citados infere-se que a intenção do legislador foi a de impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas se viesse a introduzir um factor de desigualdade entre elas, derivado das suas disponibilidades financeiras, assegurando, desse modo, o princípio de igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas, como, aliás, decorre do consignado no Artº 116º da Constituição da República Portuguesa (vide também Artº 56º da Lei nº 14/79 e artº 46º do DL nº 319-A/76, de 3 de Maio).

No caso em apreço a controvérsia suscitada deriva unicamente do facto de se tratar de uma festa promovida pelo jornal Avante – e não directamente por qualquer partido político ou candidatura.

Sem pretender, de modo algum, escamotear o alcance cultural da iniciativa anualmente realizada por aquele jornal, constitui facto público e notório, não só que o jornal Avante é o órgão de expressão oficial do Partido Comunista Português, como também que a realização de tal festa tem na sua base toda a máquina administrativa do aludido partido, sendo, pois, notória a imediata identificação pelo cidadão comum entre o jornal Avante e o Partido Comunista Português.

Significa isto que, para além do carácter cultural de tal iniciativa, visa-se igualmente, por essa via, publicitar as ideias e os programas de acção daquela organização partidária.

De todo o condicionalismo agora exposto torna-se evidente a feição propagandística que desde sempre, caracterizou o aludido acontecimento, o que, dado o momento actual (face à marcação de

eleições para a Assembleia da República), ter-se-á de considerar abrangido pelo disposto nos já citados arts 61º e 72º da Lei nº 14/79, uma vez que se trata de uma acção que visa promover, ainda que indirectamente, um partido político (o P.C.P.) candidato ao próximo acto eleitoral.

Aliás este tem sido o entendimento da Comissão Nacional de Eleições a propósito de situações em tudo semelhantes ao caso em análise, o que levou, inclusivé, à suspensão da publicidade entretanto iniciada (suspensão de um anúncio do governo sobre o Crédito-Par, suspensão de um anúncio de um livro do Prof. Marcelo Rebelo de Sousa, por altura das eleições autárquicas de 1989).

Em face do exposto a Comissão Nacional de Eleições é de parecer que está vedada a publicidade comercial relativa à Festa do Avante por contrariar o disposto no artº 72º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio.

## DELIBERAÇÃO DA CNE SOBRE O CASO TSF

### Introdução

*Factos:* – No dia 6 de Outubro de 1991, dia da eleição para a Assembleia da República, cerca das 18h e 27m, antes do encerramento das urnas, a TSF-Rádio Jornal difundiu resultados de previsões do sentido de voto, com base numa sondagem efectuada à boca das urnas, encomendada por aquela estação de radiodifusão à Euroexpansão.

*Legislação violada:* – Artigo 8º da Lei nº 31/91, de 20 de Julho: «Nos sete dias que antecedem o dia da eleição ou de votação para referendo, e até ao encerramento das urnas são proibidos a publicação, difusão, comentário ou análise de qualquer sondagem ou inquérito de opinião directa ou indirectamente relacionados com o acto eleitoral ou referendário».



## Fundamentação

I – A Comissão Nacional de Eleições, reunida em sessão permanente no dia do acto eleitoral, verificou a violação do preceito atrás transcrito, e, na sequência de diversas queixas telefónicas de cidadãos eleitores e órgãos de comunicação social, no âmbito da sua competência de fiscalização do cumprimento do citado artº 8º, prevista no nº 2 do artº 9º do mesmo diploma, elaborou o respectivo auto de notícia.

Posteriormente a TSF foi notificada pela Comissão Nacional de Eleições através do ofício nº 517 de 91.10.11, para entregar a gravação do programa difundido entre as 18 e as 19 horas do dia 6 de Outubro de 1991, o que aquela estação de radiodifusão cumpriu junto do ofício DE/156/MG de 91.10.15.

II – Na análise e enquadramento dos factos desde logo se depararam à CNE dificuldades na articulação dos preceitos da Lei nº 31/91 de 20 de Julho sobre a *Publicação e difusão de sondagens e inquéritos de opinião*, designadamente os artigos 8º, 9º e 14º.

Concretamente:

1º. Tem ou não a Comissão Nacional de Eleições competência para aplicar as coimas previstas na Lei nº 31/91, por violação do artº 8º do referido diploma legal?; 2º Em virtude do artº 14º nº 1 alínea c) daquela Lei, não cominar expressamente a divulgação ou difusão de sondagens e inquéritos *no dia do acto eleitoral e até ao encerramento das urnas*, pode ou não a Comissão Nacional de Eleições punir com coima o infractor?

III – A Lei nº 31/91 veio regulamentar toda uma matéria que até então não tinha um regime geral legalmente definido, vigorando apenas nas várias leis eleitorais uma disposição que proibia a divulgação de resultados de sondagens ou inquéritos desde a data da marcação das eleições até ao dia imediato ao da sua realização, sendo o artº 60º da lei eleitoral da Assembleia da República um exemplo.

Nem mesmo tratando-se de um regime novo, o legislador tomou as devidas cautelas.

Na verdade, a Comissão Nacional de Eleições teve, por sua iniciativa, conhecimento do texto da lei, em preparação na 3ª Comissão da Assembleia da República, e sobre o mesmo alertou e apresentou um parecer fundamentado.

A CNE entendeu assim alertar o poder legislativo, numa atitude de colaboração, para algumas das incorrecções de várias das soluções consagradas naquele texto.

No que ao caso interessa, chamava-se a atenção naquele parecer, em anotação ao artº 8º (Autoridade Fiscalizadora) do texto aprovado pela Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos, Liberdades e Garantias, para o perigo da dispersão de competências subjacente ao facto de à CNE serem dadas funções de fiscalização das sondagens, por 7 dias, e apenas quanto à sua publicação ou difusão.

Mais à frente, a propósito do artº 13º do texto da 3ª Comissão da Assembleia da República, atrás referido e correspondente ao artº 14º da Lei nº 31/91, a Comissão Nacional de Eleições punha o dedo na ferida ao referir que seria sempre necessária a inclusão de uma norma que atribuisse à CNE a competência para a aplicação de coimas.

Os factos, infelizmente, vieram a dar razão a esta Comissão.

Ainda assim, e perante a violação concreta do artº 8º, a CNE entendeu solicitar um parecer a um reputado jurista, o Prof. Doutor Jorge Miranda.

Este parecer conclui:

«a) Não obstante o disposto no artº 9º, nº 2 da Lei nº 31/91, de 20 de Julho, a Comissão Nacional de Eleições não tem competência para aplicar as coimas correspondentes às contra-ordenações previstas no artº 14º – não a recebe desta Lei e, portanto, não a pode invocar, por isso não permitirem os princípios do Estado de Direito democrático;

b) Não estando cominada no artº 14º, nº 1, alínea c), a publicação, a difusão, o comentário ou a análise de qualquer

sondagem ou inquérito de opinião, directa ou indirectamente relacionado com o acto eleitoral ou referendário, no próprio dia deste acto, até ao encerramento das urnas, tão pouco se torna possível – também por decorrência do Estado de Direito democrático – qualificar tal facto como contra-ordenação punível com coima;

c) A Lei nº 31/91, de 20 de Julho, mostra-se nestes aspectos basilares (e, porventura, noutros) carecida de urgente aperfeiçoamento, a que, no entanto, só o legislador poderá obviar;

d) **De jure constituendo** a melhor solução seria a atribuição de coimas, por violação dessa Lei, à Comissão Nacional de Eleições com possibilidade de recurso para a secção criminal do Supremo Tribunal de Justiça».

Parece assim afastada, desde logo, a possibilidade da infracção ao artº 8º da Lei nº 31/91, no dia das eleições, ser punida com a coima prevista no artº 14º desta Lei, já que a alínea c) do nº 1 deste artigo apenas prevê a aplicação de coima àquele que publicar ou difundir sondagens ou inquéritos nos sete dias que antecedem o dia das eleições para os órgãos de soberania, situação que não ocorreu no caso «sub judice».

Trata-se, como se refere no parecer de Jorge Miranda, de evidente lapso do legislador, já que será muito mais gravosa a violação da proibição de divulgação de sondagens no próprio dia da eleição do que nos sete dias anteriores.

Só que não cabe, nem pode o intérprete suprir aquela lacuna.

A primeira questão surge, por isso, prejudicada, não carecendo saber, nesta sede, qual a entidade competente, ou mesmo se há autoridade administrativa competente para a aplicação desta coima, em virtude de esta não estar estatuída.

Outra questão será a de cuidar de saber se a entidade responsável pela publicação ou difusão de sondagem ou inquérito, procedeu ao seu depósito perante a Alta Autoridade para a Comunicação Social até ao dia da sua publicação ou difusão, com os requisitos exigidos pela lei (conjugação dos artºs 4º e 5º da Lei citada).

Não cabe, no entanto à CNE tal verificação, como resulta do artigo 9º da mesma Lei.

Nestes termos e fundamentos, a Comissão Nacional de Eleições, reunida em sessão plenária em 14 de janeiro de 1992, aprova a seguinte:

### Deliberação

1. A TSF-Rádio Jornal e as rádios locais a ela ligadas em cadeia nacional, violaram o artº 8º da Lei nº 31/91, de 20 de Julho, que proíbe a publicação, difusão, comentário ou análise de qualquer sondagem ou inquérito de opinião directa ou indirectamente relacionados com o acto eleitoral, nos sete dias que antecedem o dia da eleição e até ao encerramento das urnas, ao terem difundido às 18h e 27m no dia 6 de Outubro de 1991 a previsão dos resultados com base em inquérito.

2. Não prevendo a Lei qualquer sanção que comine a violação do artº 8º no dia do acto eleitoral e até ao encerramento das urnas, a CNE verifica não ser passível de cominação a violação do citado normativo, não podendo deixar de constatar a omissão da Lei nesta matéria.

3. Remeter à Alta Autoridade para a Comunicação Social, no âmbito das competências deste órgão, a presente deliberação, com vista à verificação dos requisitos dos artigos 4º e 5º da Lei nº 31/91.

4. Notificar a TSF-Rádio Jornal e dar conhecimento da deliberação à comunicação social.

ORÇAMENTOS DA CNE DE 1987 A 1991

ANO	CORRENTES	CAPITAIS	TOTAL
1987	9.930	200	10.130
1988	10.150	500	10.650
1989	7.500	500	8.000
1990	11.100	3.000	14.100
1991	36.330	3.000	39.330

## PROJECTO DO ESTATUTO E ORGÂNICA DA CNE

### Nota Justificativa

Em Dezembro de 1990, a Comissão Nacional de Eleições apresentou à Assembleia da República um Memorando sobre aspectos relacionados com o seu funcionamento, nos novos moldes resultantes da entrada em vigor da Lei nº 59/90 (Lei de autonomia administrativa dos órgãos independentes que funcionam junto da Assembleia da República).

No texto apresentado, entendíamos necessária a elaboração de uma Lei Orgânica, contendo um conjunto de dispositivos que, no mínimo, permitissem o cumprimento das competências que estão atribuídas à Comissão. Ao mesmo tempo, fizemos sentir a nossa plena disponibilidade para estudar e propor as alterações legais que se mostrassem adequadas.

Com esse fim, considerou a Comissão ser útil elaborar, por sua iniciativa, um Projecto que pudesse ser considerado como uma base de trabalho para os órgãos e entidades dotadas do poder legislativo e contribuisse, da mesma forma, para a formação dos consensos necessários à sua concretização.

O Projecto que agora apresentamos destina-se a regular matérias relativas ao estatuto da Comissão e dos seus membros e à organização e funcionamento da Comissão, não entrando nas áreas da composição e das competências, que se considera merecerem ponderação noutro quadro e noutro momento.

O Projecto procura dotar a Comissão dos meios de apoio indispensáveis ao seu funcionamento e cuja falta se repercute negativamente na eficácia da prestação da CNE na área eleitoral.

Nas soluções preconizadas procurámos acompanhar de perto as experiências de outros órgãos independentes, adequando-as ao cariz próprio da Comissão.

Centrámos as alterações nos aspectos de apoio logístico e técnico, de que a Comissão carece há 14 anos, não esquecendo também as matérias relativas às condições de exercício de mandato dos membros e ao seu estatuto.

As alterações apresentadas tinham, por outro lado, de incluir disposições que regulassem aspectos que constituem verdadeiras lacunas ou cuja aplicabilidade se mostra desfasada.

Em resumo com este Projecto visa-se:

a) Melhorar as condições de exercício de mandato, fixando o dever geral de cooperação das entidades públicas envolvidas no processo eleitoral;

b) Clarificar o regime das incapacidades e incompatibilidades, do sistema de renúncia, de perda de mandato e do preenchimento de vagas;

c) Reforçar as garantias de independência, inamovibilidade e inviolabilidade dos membros;

d) Consagrar um novo quadro de direitos e deveres dos membros, mais adequado ao funcionamento da Comissão;

e) Formalizar a existência de serviços de apoio próprios e a respectiva orgânica;

f) Definir o regime de publicidade das deliberações da Comissão.

Nestes termos propõem-se as seguintes alterações à Lei nº 71/78, de 27 de Dezembro:

**Capítulo I**  
**Natureza e Composição**

**Artigo 1º**  
**(Definição e funções)**

Nº 1 – Redacção actual

Nº 2 – Redacção actual

\*Nº 3 – acrescentar in fine «e dos actos de referendo»

**Artigo 2º**  
**(Composição)**

Redacção actual

**Capítulo II**  
**Competência**

**Artigo 3º**  
**(Competência)**

Actual artigo 5º

\*Aditar uma alínea i') com a seguinte redacção: «Aplicar as coimas que digam respeito a contra-ordenações por violação de normas relativas a condutas legalmente obrigatórias no domínio da legislação eleitoral e do recenseamento, ou com esta relacionada.

Alterar a redacção da alínea j), para: «Desempenhar as demais funções que lhe são atribuídas por lei.»

**Artigo 4º**  
**(Calendário Eleitoral)**

Actual artigo 6º



**Artigo 5º**  
(Ligação com a Administração)

1. Redacção actual do artigo 7º nº 1
2. Para efeitos do disposto no nº 1, os órgãos e serviços do Estado, das regiões autónomas e das autarquias locais competentes em matéria de administração eleitoral, prestam à Comissão Nacional de Eleições todo o apoio e colaboração que esta necessita e lhes requeira.

**Artigo 6º**  
(Publicidade das deliberações)

Sem prejuízo das competências da Comissão no tocante ao esclarecimento eleitoral e à notificação das partes, as deliberações da Comissão são afixadas em local de estilo, na sua sede, e publicadas na II Série do Diário da República.

**Artigo 7º**  
(Articulação com organismos estrangeiros e internacionais congéneres)

A Comissão Nacional de Eleições manterá com organismos estrangeiros e internacionais congéneres os contactos que se mostrem úteis e necessários ao exercício das suas funções.

**Capítulo III**  
**Membros da Comissão**

**Artigo 8º**  
(Incapacidade e Incompatibilidades)

1. Os membros da Comissão tem de se encontrar no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos.

2. Sem prejuízo no disposto na lei, é incompatível o exercício do cargo de membro da Comissão com o de candidato em quaisquer eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas ou do poder local, bem como para deputado ao Parlamento Europeu.

Artigo 9º  
(Mandato)

\*1. Os membros da Comissão exercem o seu mandato pelo período de 5 anos, sendo eleitos ou designados até ao trigésimo dia após o fim do mandato da anterior.

2. Os membros da Comissão tomam posse perante o Presidente da Assembleia da República, nos dez dias seguintes ao da publicação da lista dos eleitos ou designados, na 1ª Série do Diário da República.

Artigo 10º  
(Preenchimento de vagas)

1. As vagas que ocorrerem na Comissão, são de imediato comunicadas à Assembleia da República, ao Conselho Superior de Magistratura ou ao Governo, conforme os casos, sendo preenchidas, de acordo com os critérios de designação definidos no artigo 2º, nos dez dias posteriores.

2. Se a Assembleia da República se encontrar dissolvida no período referido no número anterior, os membros da Comissão que lhe cabe designar são substituídos até à entrada em funcionamento da nova Assembleia, por cooptação dos membros em exercício.

\*Aditar um nº 3 com a seguinte redacção: Fora do período de funcionamento efectivo da Assembleia da República, a competência da Assembleia da República prevista no artº 2º será exercida pela Comissão Permanente.

Artigo 11º  
(Independência)

Os membros gozam das garantias de independência, inamovibilidade e imparcialidade no exercício das suas funções.

Artigo 12º  
(Inviolabilidade)

Os membros da Comissão não podem ser detidos ou presos, sem autorização desta, salvo crime punível com pena de prisão superior a três anos, no período de recenseamento eleitoral e desde a data da publicação dos diplomas que marquem eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, bem como das eleições para deputados ao Parlamento Europeu, até à publicação dos resultados.

Artigo 13º  
(Inamovibilidade)

As funções de membro da Comissão podem cessar, antes do termo do mandato, apenas nos seguintes casos:

- a) morte ou impossibilidade física permanente;
- b) renúncia ao mandato;
- c) perda do mandato.

Artigo 14º  
(Renúncia)

1. Os membros da Comissão podem renunciar ao mandato mediante declaração escrita apresentada ao Presidente da Comissão.

2. A renúncia torna-se efectiva com o seu anúncio na Reunião da Comissão, sem prejuízo de publicação no Diário da Assembleia da República e no Diário da República.

Artigo 15º  
(Perda de Mandato)

1. Perdem o mandato os membros da Comissão que:

- a) Sejam abrangidos por qualquer das incapacidades ou incompatibilidades previstas na lei;
- b) Faltem a três reuniões consecutivas ou seis interpoladas, salvo motivo justificado, nos termos do Regimento.

2. A perda de mandato é verificada pela Comissão, sendo a deliberação publicada em Diário da República.

Artigo 16º  
(Condições de exercício do mandato)

1. São garantidas aos membros da Comissão condições adequadas no exercício do seu mandato, designadamente:

- a) Requerer, através do Presidente da Comissão, e obter, do Governo e das entidades públicas, em tempo útil, informações e elementos que considerem convenientes ao exercício das suas funções;
- b) Requerer as publicações oficiais necessárias ao exercício do seu mandato, nomeadamente o Diário da República e o Diário da Assembleia da República.

2. As entidades públicas estão sujeitas ao dever geral de cooperação com os membros da Comissão no exercício das suas funções ou por causa delas.

Artigo 17º  
(Direitos e Regalias)

1. Os Membros da Comissão gozam dos seguintes direitos:

- a) Livre trânsito, considerado como livre circulação em locais públicos de acesso condicionado, desde que ligados directa ou indirectamente ao processo eleitoral, mediante exibição do cartão especial de identificação;
- b) Cartão especial de identificação, de acordo com o modelo anexo à presente lei;
- c) Senha de presença para cada dia de trabalho ou de reunião correspondente a um décimo do vencimento dos Deputados;
- d) Ajudas de custo, no montante fixado para membro do governo, quando se deslocar no exercício das suas funções;
- e) Passe social para a cidade de Lisboa;
- f) Seguro de vida e de acidentes, em termos a fixar por deliberação da Comissão.

2. Os Membros da Comissão gozam ainda das seguintes regalias:

- a) Não ser prejudicados na carreira profissional, no emprego ou colocação e em quaisquer benefícios sociais, incluindo regime de segurança social, por virtude do desempenho do mandato;
- b) Ser dispensados, para o exercício das suas funções, de todas as actividades públicas e privadas;
- c) Regime de previdência social e assistência mais favorável aplicável ao funcionalismo público, caso não optem pelo regime de previdência da sua actividade profissional;
- d) Apoio em processos judiciais, que tenham como causa o exercício das suas funções, sendo os respectivos encargos suportados pela Comissão, salvo se provar dolo ou negligência por parte do membro.

3. O Presidente da Comissão tem direito a um abono mensal para despesas de representação correspondente ao dobro do valor fixado no nº 1 alínea c) do presente artigo.

Artigo 18º  
(Deveres)

Constituem deveres dos membros da Comissão:

- a) Exercer o cargo com isenção, rigor e independência;
- b) Participar activa e assiduamente nos trabalhos da Comissão;
- c) Guardar sigilo sobre as questões que se encontrem em fase de apreciação pela Comissão ou sobre as posições expressas, a propósito das mesmas, por cada um dos seus membros.

Capítulo IV  
Funcionamento e Organização

Artigo 19º  
(Presidente)

1. O Presidente representa a Comissão, convoca as reuniões e superintende nos serviços de apoio privativos.
2. A Comissão pode eleger um Vice-Presidente que substitui o Presidente nas suas faltas e impedimentos.

Artigo 20º  
(Funcionamento)

1. A Comissão Nacional de Eleições funciona em plenário com a presença da maioria dos seus membros.
2. A Comissão Nacional de Eleições delibera por maioria e o Presidente tem voto de qualidade.

3. A Comissão Nacional de Eleições elabora o seu próprio Regimento que é publicado no Diário da República.

(Redacção do actual artigo 8º)

Artigo 21º  
(Trabalhos Técnicos de Carácter Eventual)

A Comissão Nacional de Eleições pode deliberar sobre a realização de inquéritos, estudos ou outros trabalhos, os quais poderão ser confiados, mediante contrato ou protocolo, a outras entidades, públicas ou privadas.

Artigo 22º\*  
(Serviços de Apoio)

1 – A Comissão Nacional de Eleições dispõe dos seguintes serviços:

- a) Serviço de estudos e documentação;
- b) Serviço de apoio jurídico;
- c) Serviços administrativos e financeiros.

2. Os serviços de apoio são compostos por um corpo permanente de funcionários do quadro da Assembleia da República, de acordo com a relação anexa a este diploma.

3. Os funcionários são designados pelo Presidente da Assembleia da República sob proposta do Presidente da Comissão Nacional de Eleições.

Artigo 23º  
(Chefia dos Serviços)

1. Os serviços de apoio privativos são chefiados pelo Secretário da Comissão, designado por esta.

2. O Secretário da Comissão é equiparado a director de serviços para efeitos de vencimento.

**Artigo 24º\***  
(Secretário da Comissão)

1 – Compete ao Secretário da Comissão:

- a) Dirigir e coordenar os serviços, sob a superintendência do Presidente da Comissão;
- b) Dar informação à Comissão e aos membros sobre os pareceres de ordem técnica elaborados pelos serviços;
- c) Submeter ao Presidente ou à Comissão os assuntos da sua competência;
- d) Assegurar o expediente geral, assinando a respectiva correspondência em nome do Presidente e por sua ordem, quando for caso disso;
- e) Assistir às sessões da Comissão e elaborar as Actas.

2 – O Presidente da Comissão pode delegar no Secretário, com faculdade de subdelegação, as competências que lhe são conferidas por lei, com vista à gestão dos serviços.

**Artigo 25º\***  
(Serviços de Estudos e Documentação)

1 – Aos serviços de Estudos e Documentação compete:

- a) Organizar a biblioteca, inventariar as publicações e manter um arquivo bibliográfico e jurisprudencial de matérias de interesse para as funções da Comissão
- b) Diligenciar pela aquisição de espécies bibliográficas e documentais por proposta dos membros da Comissão Nacional de Eleições e dos seus serviços
- c) Organizar e manter actualizado um ficheiro de decisões da Comissão e de outros órgãos da administração eleitoral;



- d) Elaborar estudos sobre o comportamento do eleitorado, no tocante à participação nos actos eleitorais;
- e) Elaborar estudos sobre a aplicação das normas de direito eleitoral;
- f) Elaborar estudos comparativos em matéria de finanças eleitorais;
- g) Promover a publicação de legislação eleitoral bem como, das deliberações da Comissão Nacional de Eleições com vista ao esclarecimento dos cidadãos.
- g) Aceder e gerir a informação de bases de dados exteriores à CNE.
- h) Cooperar e corresponder-se com instituições nacionais, estrangeiras e internacionais, na área das competências da CNE.
- i) Participar na concepção das respectivas aplicações informáticas, assegurando a sua gestão, exploração e manutenção.
- j) Assegurar, em colaboração com os Serviços de Apoio Jurídico o funcionamento permanente do Gabinete do Eleitor, enquanto serviço de atendimento e esclarecimento em matérias ligadas ao direito eleitoral.

2 – Os Serviços de Estudos e Documentação são dirigidos por um técnico superior equiparado, para efeitos de vencimento, a chefe de divisão.

Artigo 26º  
(Serviços de Apoio Jurídico)

1. Aos Serviços de Apoio Jurídico compete:

- a) Analisar, e dar parecer sobre os problemas que, na área da sua especialidade lhe sejam colocados, pelos membros da Comissão;
- b) Interpretar e esclarecer a aplicação de textos legais sobre matéria eleitoral, quanto às questões colocadas nomeadamente por

organismos de administração pública, autarquias locais, partidos políticos, coligações, e cidadãos;

c) Elaborar a documentação jurídica de apoio ao Plenário da Comissão.

d) Assegurar em colaboração com os Serviços de Estudo e Documentação o funcionamento permanente do Gabinete do Eleitor, enquanto serviço de atendimento e esclarecimento em matérias ligadas ao direito eleitoral.

2. Os Serviços de Apoio Jurídico são dirigidos por um técnico superior equiparado, para efeitos de vencimento, a chefe de divisão.

#### Artigo 27º\*

(Serviços Administrativos e Financeiros)

Compete aos Serviços Administrativos e Financeiros:

a) Efectuar o registo dos requerimentos e correspondência dirigida à Comissão e dos despachos proferidos;

b) Preparar e executar o orçamento;

c) Proceder à organização da contabilidade e respectivo expediente;

d) Organizar o arquivo das actas e o arquivo geral;

e) Passar certidões;

f) Proceder às notificações;

g) Assegurar a aquisição, manutenção, gestão do material e o respectivo inventário;

h) Gerir as instalações da Comissão.

#### Artigo 28º

(Pessoal Além do Quadro)

1. Para a realização de trabalhos de carácter temporário ou eventual que não possam ser assegurados pelo pessoal dos serviços de apoio permanente da Comissão, pode o Presidente da Comissão

Nacional de Eleições autorizar e proceder à contratação de pessoal, nomeadamente através de requisição, contrato a termo certo ou regime de prestação de serviços ou tarefa.

2. Ao pessoal referido no número anterior é aplicável o disposto na Lei nº 77/88, de 1 de Julho.

**Artigo 29º**  
**(Orçamento e Instalações)**

1. A cobertura das despesas com o funcionamento da Comissão Nacional de Eleições é feita pela verba inscrita em capítulo autónomo do orçamento da Assembleia da República, com base na proposta da Comissão, e ainda pelas receitas que este órgão caiba cobrar.

2. A Comissão Nacional de Eleições funciona em instalações próprias.

**Capítulo V**  
**Disposições finais e transitórias**

**Artigo 30º**  
**(Instalações)**

Enquanto a Comissão não ocupar instalações próprias, compete à Assembleia da República providenciar a respectiva instalação, em termos adequados às suas necessidades.

**Artigo 31º\***  
**(Pessoal)**

1. O pessoal requisitado da Assembleia da República, à data da entrada em vigor da presente lei, mantém-se em funções na Comissão.

2. O pessoal, que se encontre, à data da entrada em vigor da presente lei, em regime de contrato de provimento administrativo, desde que preste serviço na Comissão há mais de três anos, ingressa no quadro da Assembleia da República nos termos do anexo II, que faz parte integrante da presente lei.

3. O pessoal da carreira técnica superior e da carreira administrativa requisitado, em serviço na Comissão à data da entrada em vigor da presente lei, desde que pertencente ao quadro de organismo da Administração Central, ingressa no quadro da Assembleia da República.

4. O pessoal referido no número anterior que tiver a categoria de Chefe de Secção no lugar de origem é provido na carreira técnico-profissional, na área funcional de Administração e Contabilidade, na categoria de técnico-adjunto especialista.

5. O pessoal que se encontre na Comissão à data da entrada em vigor da presente lei e desde que reúna os requisitos de provimento à função pública e tenha prestado serviço na Assembleia da República ou na Comissão Nacional de Eleições por mais de dois anos, a qualquer título, é provido na base da carreira técnica superior ou na carreira administrativa, de acordo com as habilitações exigidas por lei

6. Para os efeitos dos números anteriores, caso não haja vagas, o quadro respectivo é aumentado no número de unidades necessárias.

Artigo 32º\*  
(Disposição transitória)

— As normas constantes do artigo 17º produzem efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1992.

Relação de funcionários a que refere o artigo 22º

Técnicos Superiores – 8

Jurista – 4

Economia e Gestão – 1

Informática – 1

Sociólogo – 1

Estatística – 1

Técnico-Profissionais – 4

Administração e Contabilidade – 1

Documentação – 1

Secretariado – 1

Relações Públicas – 1

Técnicos-Auxiliares – 2

Relações Públicas e Recepção – 2

Secretariado – 1

Administrativos – 4

Secretários Parlamentares – 2

Secretários Administrativos – 2

Auxiliares – 3

Apoio à Comissão – 2

Motorista – 1

PARECER E PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO AO TEXTO FINAL DA  
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,  
LIBERDADES E GARANTIAS SOBRE «PUBLICAÇÃO E DIFUSÃO  
DE SONDAGENS E INQUÉRITOS DE OPINIÃO»

O texto final nos termos do artigo 1º apenas regula as sondagens cujo *objecto se relacione directa ou indirectamente com a realização de quaisquer acto eleitoral ou de referendo, bem como a sua publicação ou difusão.*

Ficam, pois, de fora de qualquer regulamentação as sondagens e inquéritos regularmente realizados e publicados relativos, por exemplo, à «imagem» dos órgãos de soberania, Presidente da República, Governo, Primeiro-Ministro, Assembleia da República, bem como outros «barómetros» de opinião sobre acções concretas do Estado, de outras instituições, que contribuem também, para a formação da opinião pública em permanência e que balizam tomadas de posição no futuro e que, contudo, dificilmente se poderão enquadrar como *indirectamente relacionados* com o objecto do diploma.

Daí, que nos parece constituir uma oportunidade perdida o facto de não se ampliar a designada lei «Publicação e Difusão de Sondagens e Inquéritos de Opinião» a todas as sondagens. Nesse sentido, seria talvez necessária a alteração do próprio título da lei.

De facto, em primeiro lugar, podem ser realizadas sondagens e inquéritos, fora do âmbito do nº 1 do artº 1º, por empresas que não reúnem as condições essenciais, designadamente as constantes do artº 2º do texto que se encontra para votação final global. Por outro lado, para além das garantias de idoneidade das empresas fica por

tratar todo o regime de publicação e difusão, com os inconvenientes daí decorrentes em relação a uma vasta actividade de sondagens e inquéritos.

Poder-se-á, decerto, argumentar, a contrário, que mais vale esta lei que nenhuma lei. A CNE defendeu já a publicação urgente de uma lei sobre esta matéria ainda antes do próximo acto eleitoral.

Mas nada impediria o legislador de elaborar uma lei que para além do critério finalista tivesse também adoptado uma solução mais abrangente.

Por outro lado, não podemos deixar de referenciar que, pese embora o facto positivo da Assembleia da República vir a legislar neste âmbito, o poderia ter feito com a audição da Comissão Nacional de Eleições, órgão que durante mais de 14 anos arcou com o trabalho (e a correspondente experiência) de fiscalizar a publicação de sondagens. Esta opinião, que pretende lançar o repto de uma *maior cooperação institucional*, objectivo pelo qual vimos lutando, não visa, de forma alguma, prejudicar ou atrasar a iniciativa e a vontade política dos órgãos legisferantes, mas, apenas, contribuir, para que a lei seja o produto de uma reflexão participada.

A Comissão teve, por sua iniciativa, e por mero acaso, conhecimento do texto já votado na especialidade na 3ª Comissão.

Entendemos que o texto, *obra inovatória e importante*, no ordenamento jurídico, tem, no entanto alguns aspectos omissos para os quais gostaríamos de chamar a atenção, sem prejudicar escolhas que foram consideradas, mas procurando contribuir para que o diploma seja mais eficaz.

Em concreto propomos as alterações que visam um melhor funcionamento do regime regulador, independentemente do órgão fiscalizador. Propõe-se, também mecanismos que o actual texto não prevê.

Fundamentamos, igualmente, a nossa opção acerca da composição da *Autoridade Fiscalizadora*, como sendo a que mais corresponderá ao equilíbrio dos órgãos que participam nesta área, tendo em vista uma melhor confluência de esforços, a não dispersão, evitando-se sobreposições inúteis.

Assim, quanto ao:

#### OBJECTO DO DIPLOMA (ARTIGO 1º)

Mantendo-se o mesmo *objecto*, não se compreende que se inclua a sua aplicação aos actos eleitorais das Regiões Autónomas se conjugadamente não se tiver em linha de conta a *norma revogatória* (artº 15º), onde não são referidas as Leis eleitorais aplicáveis às eleições para os órgãos de governo próprio das Regiões.

A Comissão Nacional de Eleições entende que se justifica plenamente a *uniformidade* da lei. Ou seja que esta seja também aplicada aos actos eleitorais para as Regiões Autónomas. Mas, neste caso, a norma revogatória deverá incluir expressamente as normas revogadas daquelas leis eleitorais, já que actualmente elas proibem a publicação de sondagens *desde a data da marcação da eleição até ao dia imediato ao da sua realização*.

Por outro lado, não menos importante, é a *garantia de audição dos órgãos de governo próprio* das duas Regiões nos termos do artigo 231º nº 2 da Constituição da República e do artigo 148º do Regimento da Assembleia da República, sob pena de inconstitucionalidade.

O legislador ao incluir a aplicação do referido diploma a todos os actos eleitorais (incluindo Regiões Autónomas) tem de obrigatoriamente promover a audição dos órgãos do governo próprio das Regiões, o que naturalmente foi efectivado.

#### INSCRIÇÃO (ARTIGO 2º)

Na lógica da nossa proposta de composição da Autoridade Fiscalizadora apontam-se as seguintes alterações tendentes a garantir a fiabilidade e a publicidade do acto de inscrição:

1. – Nenhuma entidade pode realizar sondagens ou inquéritos de opinião, do tipo a que se refere o nº 1 do artigo anterior, para



publicação ou difusão em órgãos de comunicação social se não estiver inscrito para o exercício dessa actividade junto da Autoridade Fiscalizadora das sondagens.

2. – Para efeitos do número anterior as empresas devem juntar os documentos probatórios essenciais do fim estatutário para que foram constituídas, bem como da composição dos respectivos órgãos sociais.

3. – Os departamentos governamentais, regionais, as autarquias locais, institutos públicos, os partidos políticos, os órgãos de comunicação social e as entidades privadas que provem ter interesse directo em efectuar sondagens ou inquéritos, têm acesso ao registo das entidades inscritas para efeitos do nº 1, sem prejuízo dos direitos constitucionais e legais que são garantidos a outros órgãos ou titulares de cargos políticos e públicos.

**JUSTIFICAÇÃO:** Em bom rigor seria necessário *regulamentar* o sistema de inscrição, mas não o fazendo a Proposta nem o prevendo, entende-se essencial a inserção dos nºs 2 e 3.

Nº 2 – Fixa os documentos fundamentais que devem acompanhar o acto de inscrição, sem os quais, não poderão ser inscritos na Autoridade Fiscalizadora.

Nº 3 – Define o regime de acesso às entidades inscritas para a realização das sondagens e destina-se a garantir, desde o início, a quem pretenda fazer sondagens, o conhecimento das empresas ou entidades que cumpriram os requisitos legais.

#### DEPÓSITO (ARTIGO 3º)

A entidade responsável pela publicação ou difusão da sondagem ou *inquérito* procederá ao seu depósito junto da Autoridade Fiscalizadora até ao dia da publicação ou difusão.

**JUSTIFICAÇÃO:** trata-se apenas de adequar o preceito à lógica inicial do diploma.

FICHA TÉCNICA (ARTIGO 4º)

O depósito da sondagem ou *inquérito* \_\_\_\_\_

- a) \_\_\_\_\_
- b) \_\_\_\_\_
- c) \_\_\_\_\_

AUTORIDADE FISCALIZADORA (ARTIGO 8º)

1. – A Autoridade Fiscalizadora competente para verificar as condições de realização das sondagens ou inquéritos de opinião e do rigor e objectividade na publicação dos seus resultados, nos termos definidos pela presente lei, tem a seguinte composição:

- a) Presidente da Alta Autoridade para a Comunicação Social, que preside;
- b) três membros da Alta Autoridade para a Comunicação Social, por esta designados;
- c) três membros da Comissão Nacional de Eleições, por esta designados.

2. – A Autoridade Fiscalizadora pode eleger um Vice-Presidente, entre os seus membros.

3. – A Autoridade Fiscalizadora elabora o seu próprio Regimento.

**JUSTIFICAÇÃO:** A proposta ora apresentada altera a filosofia de divisão temporal de competências consignada no texto da 3ª Comissão.

Optou-se quanto à composição da Autoridade Fiscalizadora por um órgão que aglutinasse membros da A.A.C.S. e da CNE, presidido pelo Presidente da Alta Autoridade.

Não se trata de um *novo* órgão, mas de uma Comissão que vem congrega nesta área a interacção de dois órgãos já existentes.

Pensa-se com esta solução fugir aos aspectos negativos consubstanciados na dispersão de competências subjacente ao facto de à CNE serem dadas funções de fiscalização das sondagens, por 7 dias, e apenas quanto à sua publicação ou difusão.

A função de uma *Autoridade Fiscalizadora*, também ela independente, pela sua natureza e composição, vem, num processo complexo, como é o das sondagens, pôr *em sintonia* dois órgãos (A.A.C.S. e CNE) evitando-se desta forma, sobreposições desnecessárias, e ganhando-se na sinergia de deliberações e meios (como à frente se adianta).

#### AUTORIDADE FISCALIZADORA (ARTº 8º – Continuação)

De resto, basta verificar que a entidade que publicasse ou mandasse publicar uma sondagem nos 7 dias anteriores ao acto eleitoral, deveria também cumprir os requisitos dos artºs 2º e 4º, havendo, nesta hipótese, necessidade dos dois órgãos se pronunciarem e decidirem sobre actos praticados, no mesmo momento, pela mesma entidade, podendo levar à cumulação de coimas, por violação do artº 4º e do artº 7º.

#### OBRIGATORIEDADE DE RECTIFICAÇÃO (ARTIGO 12º)

Os órgãos de comunicação que publicarem ou difundirem \_\_\_\_\_, são obrigados a publicar *e a difundir*

#### CONTRA-ORDENAÇÕES (ARTIGO 13º)

1. – \_\_\_\_\_

a) quem publicar sondagem \_\_\_\_\_ ou, tendo-o feito, *não corresponda este aos requisitos do artº 4º*.

b) \_\_\_\_\_

c) \_\_\_\_\_

d) \_\_\_\_\_

e) \_\_\_\_\_

f) *quem, realize sondagens ou inquéritos no âmbito da presente lei, sem se encontrar inscrito nos termos do artº 2º.*

g) *quem, viole a regra da concorrência, a que se refere o artº 9º.*

2. – Os limites máximo e mínimo das coimas, poderão ser reduzidos a metade no caso de publicação ou difusão \_\_\_\_\_

3. – Cabe à Autoridade Fiscalizadora aplicar as coimas previstas na presente lei.

4. – Actual nº 3.

**JUSTIFICAÇÃO:** Trata-se na lógica da composição da Autoridade Fiscalizadora proceder à inclusão do nº 3, tendo em vista a eficácia da norma.

Em relação ao nº 2 retira-se «sanções acessórias» dada a sua inexistência no texto.

Por outro lado, acrescenta-se as condutas que, em nosso entender, deveriam igualmente ser passíveis de cominação e que estavam omissas: realização de sondagens sem se encontrar inscrito na Autoridade Fiscalizadora e violação das regras de concorrência.

#### CONTRA-ORDENAÇÕES (ARTº 13º – Continuação)

A CNE alerta para o facto de caso não se opte pela composição que se propõe para a Autoridade Fiscalizadora, sempre *será necessária a inclusão de uma norma que preveja que a Comissão aplique as coimas, sob pena de total ineficácia do actual mecanismo (tal como se encontra na Proposta) de fiscalização de sondagens em períodos eleitorais.*

## APOIO TÉCNICO E ADMINISTRATIVO (ARTIGO 15º)

O apoio técnico e administrativo à Autoridade Fiscalizadora é garantido pelos serviços de apoio privativos da Alta Autoridade para a Comunicação Social.

**JUSTIFICAÇÃO:** Dada a Presidência da Autoridade Fiscalizadora ser da A.A.C.S. tudo justifica que esta constitua a base técnica e administrativa de apoio à Autoridade Fiscalizadora, requisitando, se necessário à Assembleia da República, os meios humanos e financeiros que forem indispensáveis ao seu bom funcionamento.

## NORMA REVOGATÓRIA (ARTIGO 16º)

São revogados:

- a) os artigos 50º e 130º do Decreto-Lei nº 319-A/76, de 3 de Maio.
- b) os artigos 51º e 118º do Decreto-Lei nº 701-B/76, de 29 de Setembro.
- c) os artigos 60º e 141º da Lei nº 14/79, de 16 de Maio.
- d) os artigos 60º e 142º do Decreto-Lei nº 267/80, de 8 de Agosto.
- e) os artigos 53º e 126º do Decreto-Lei nº 318-E/76, de 30 de Abril.

**JUSTIFICAÇÃO:** Apesar do artigo 1º prever a aplicação da Lei *aos actos eleitorais para as Regiões Autónomas* não está consignada a revogação expressa das normas aplicáveis a este respeito, constantes das respectivas leis eleitorais para deputados das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira.

Entende-se, assim, importante clarificar o âmbito e a revogação das normas em causa.

Por outro lado, acresce ainda que até aqui a *divulgação* de sondagens no período da sua proibição era punido *com pena de*

*prisão até um ano.* Estando a Comissão de acordo com a despenalização da conduta, importa também, para não haver quaisquer dúvidas, revogar expressamente as normas que o previam.

**NORMA TRANSITÓRIA (ARTIGO 17º)**

Os membros da Autoridade Fiscalizadora são designados pela Alta Autoridade para a Comunicação Social e pela Comissão Nacional de Eleições no prazo de quinze dias a contar da data da entrada em vigor da lei.

PRINCIPAL LEGISLAÇÃO APLICÁVEL  
A CADA ACTO ELEITORAL

**Eleição para o Presidente da República**

*DL nº 319-A/76 de 3 de Maio*

*DL nº 472-A/76 de 15 de Junho* (torna extensivo ao território de Macau o decreto-lei anterior)

*Constituição da República Portuguesa*

*DL nº 143/85 de 26 de Novembro* (dá nova redacção a alguns artigos)

**Eleição para a Assembleia da República**

*Lei nº 14/79 de 16 de Maio*

*Lei nº 8/81 de 15 de Junho* (extingue os bairros administrativos)

*Lei nº 14-A/85 de 10 de Julho* (dá nova redacção a alguns artigos)

*Lei nº 18/90 de 24 de Julho* (fixa o nº de deputados em 230)

*DL nº 95-C/76 de 30 de Julho* (Organização do Processo Eleitoral no Estrangeiro)

**Eleição para o Parlamento Europeu**

*Lei nº 14/87 de 29 de Abril*

*Lei nº 14/79 de 16 de Maio*

**Eleições para os Órgãos das Autarquias Locais**

*DL nº 701-B/76 de 29 de Dezembro*

*DL nº 701-A/76 de 29 de Dezembro*

*DL nº 100/84 de 29 de Março* (Atribuições e Competências dos Órgãos das Autarquias Locais)

*Lei nº 79/77 de 25 de Outubro* (dá nova redacção ao DL nº 701-A/76)

*Lei nº 757/76 de 21 de Outubro* (dá nova red. a alg. arts. DL nº 701-B/76)

*DL nº 778-D/76 de 27 de Outubro* (« « «...»)

*DL nº 778-E/76 de « « « (« « «...)*  
*DL nº 841-A/76 de 7 de Dezembro (« « «...)*  
*DL nº 14-B/76 de 10 de Julho (« « «...)*  
*DL nº 55/88 de 26 de Fevereiro (« « «...)*  
*DL nº 765-A/76 de 22 de Outubro (« « «...)*

**Eleição para a Assembleia Regional dos Açores**

*DL nº 267/80 de 8 de Agosto*  
*Lei nº 9/87 de 26 de Março*

**Eleição para a Assembleia Regional da Madeira**

*DL nº 318-E/76 de 30 de Abril*  
*Lei nº 40/80 de 8 de Agosto*  
*Lei nº 13/91 de 5 de Junho*  
*Lei do Recenseamento Eleitoral*  
*Lei nº 69/78 de 3 de Novembro*  
*Lei nº 81/88 de 20 de Julho*

**Outra Legislação Respeitante a Actos Eleitorais**

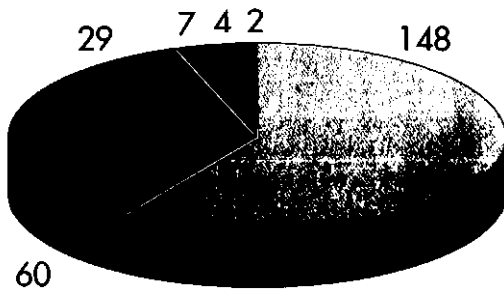
*DL nº 406/74 de 29 de Agosto (Regulamentação do Dto de Reunião)*  
*DL nº 595/74 de 7 de Novembro (Lei dos Partidos Políticos)*  
*DL nº 85-D/75 de 26 de Fevereiro (Tratamento Jornalístico das Candidaturas)*  
*Lei nº 71/78 de 27 de Dezembro (Lei da Comissão Nacional de Eleições)*  
*DL nº 410-B/79 de 27 de Setembro (Regime Financeiro)*  
*Lei nº 37/81 de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade)*  
*Lei nº 97/88 de 17 de Agosto (Afixação e inscrição de mensagens de publicidade)*  
*DL nº 15/89 de 11 de Janeiro (Orgânica do STAPE/MAI)*  
*Lei nº 5/89 de 17 de Março (Dos Símbolos e Siglas das coligações para fins eleitorais)*  
*Lei de Organização, Funcionamento e Processo do Tribunal Constitucional*  
*Lei nº 28/82 de 15 de Novembro*  
*Lei nº 85/89 de 7 de Setembro*



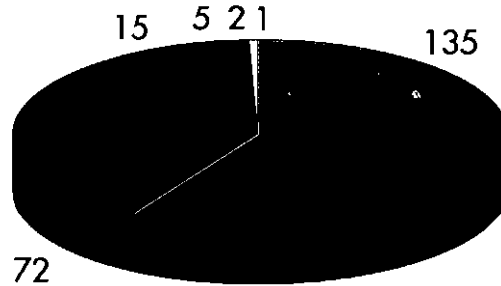
# PARTIDOS COM REPRESENTAÇÃO PARLAMENTAR NA V E VI LEGISLATURA 1987 - 1991

## NÚMERO DE DEPUTADOS

Legislativas de 1987\*



Legislativas de 1991\*

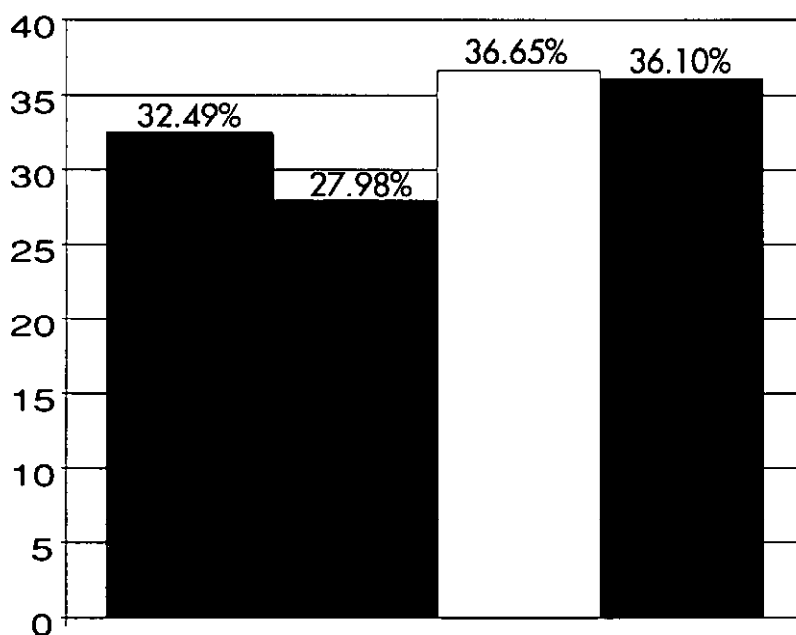


- - Partido Social Democrata (PPD/PSD)
- - Partido do Centro Democrático Social (CDS)
- - Partido Socialista (PS)
- - Partido Ecologista "Os Verdes" (PEV)
- - Partido Comunista Português (PCP)
- - Partido de Solidariedade Nacional (PSN)
- - Partido Renovador Democrático (PRD)

(\*Dados relativos ao número de deputados eleitos)

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

Eleições da Assembleia Regional dos Açores



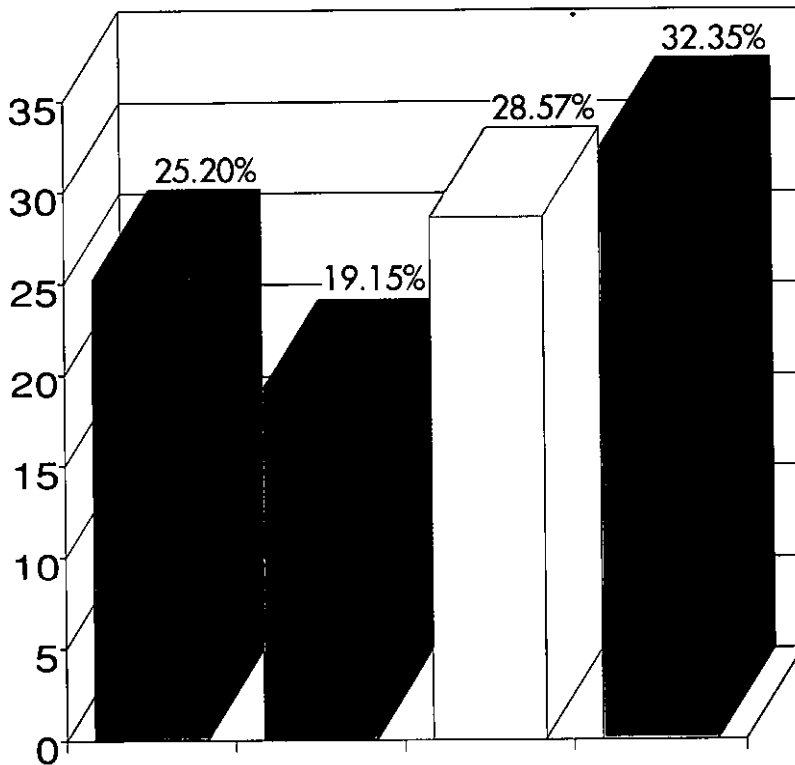
Açor  
1976 - 37.85  
1980 - 40.84

1976    □ 1984  
1980    ■ 1988

162

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

Eleições da Assembleia Regional da Madeira



■ 1976

■ 1980

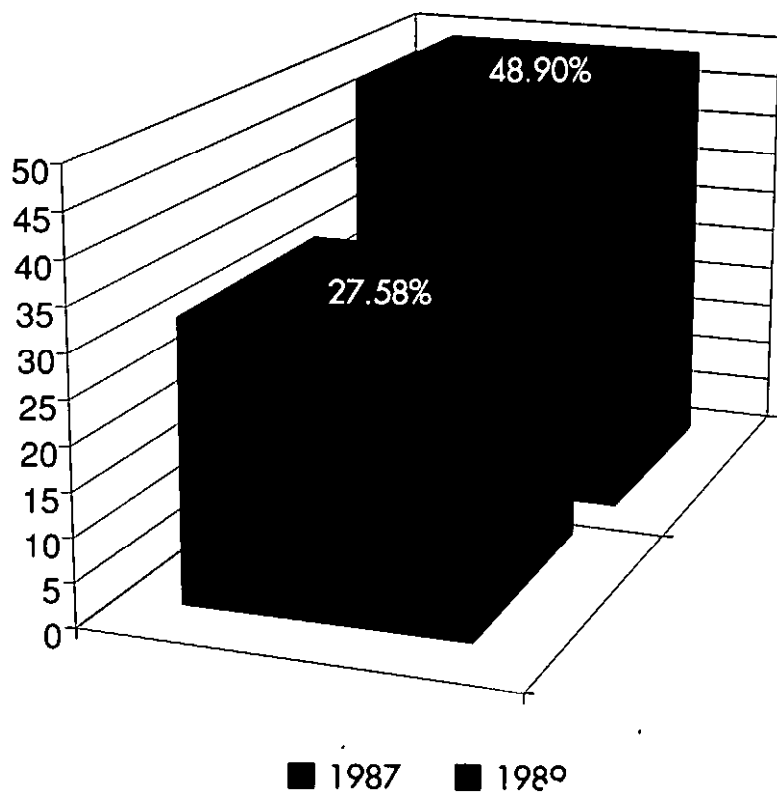
□ 19 Madeira

■ 19 1982 - 33.47

1996 - 34.74

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

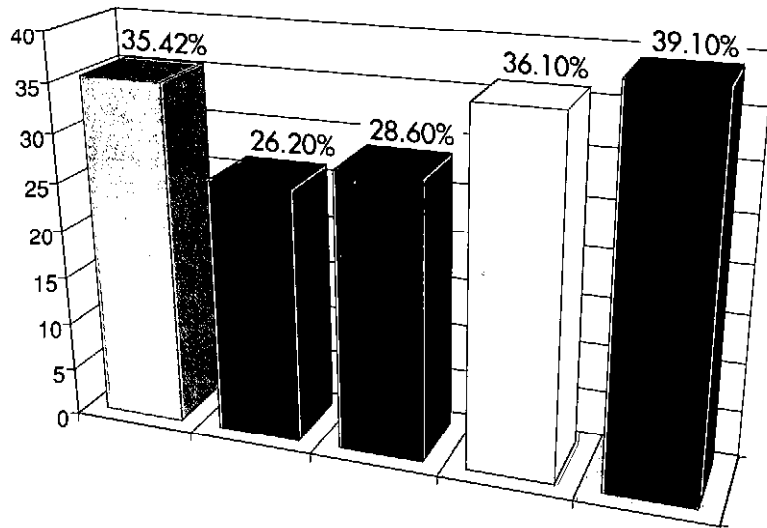
Eleições para o Parlamento Europeu



1995  
64.5

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

## Eleições autárquicas



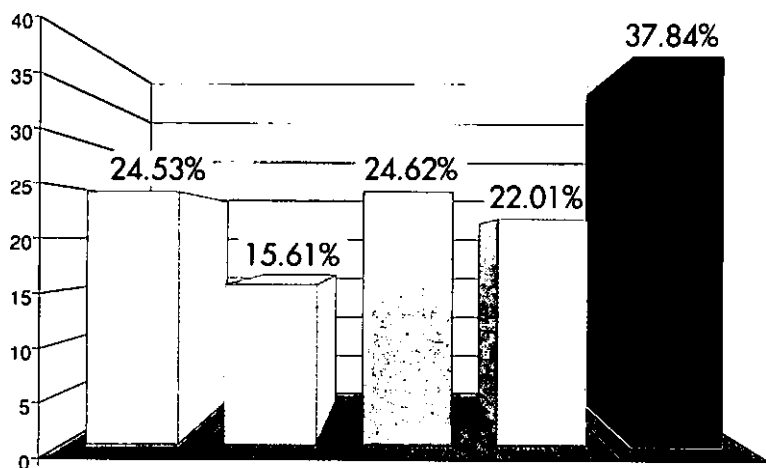
□ 1976      ■ 1979      ■ 1982

□ 1985      ■ 1989

Dados do escrutínio provisório relativos às Câmaras Municipais

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

Eleições Presidente da República



- 1976      □ 1980
- 1986\*    □ 1986\*\*
- 1991

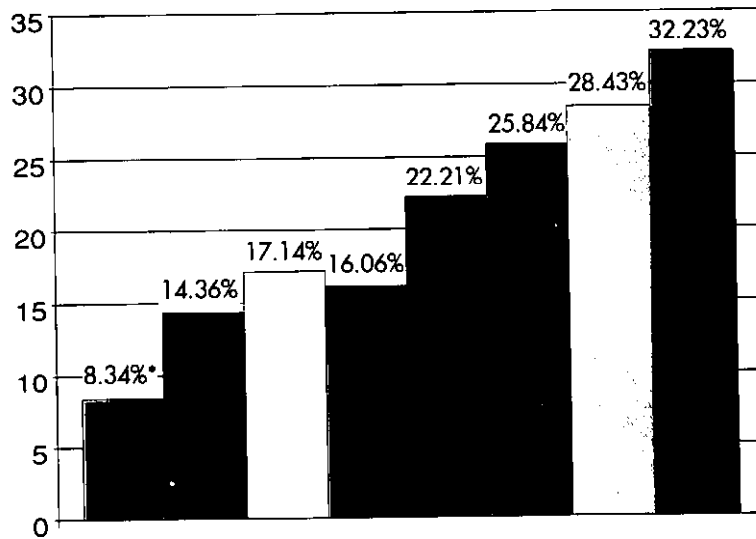
\* 1º sufrágio / \*\* 2º sufrágio

1996

33.7

# EVOLUÇÃO DA TAXA DE ABSTENÇÃO

Eleições para a Assembleia da República



1975\*    
  1976    
  1979    
  1980  
 1983    
  1985    
  1987    
  1991

\* dado relativo à Assembleia C

1995

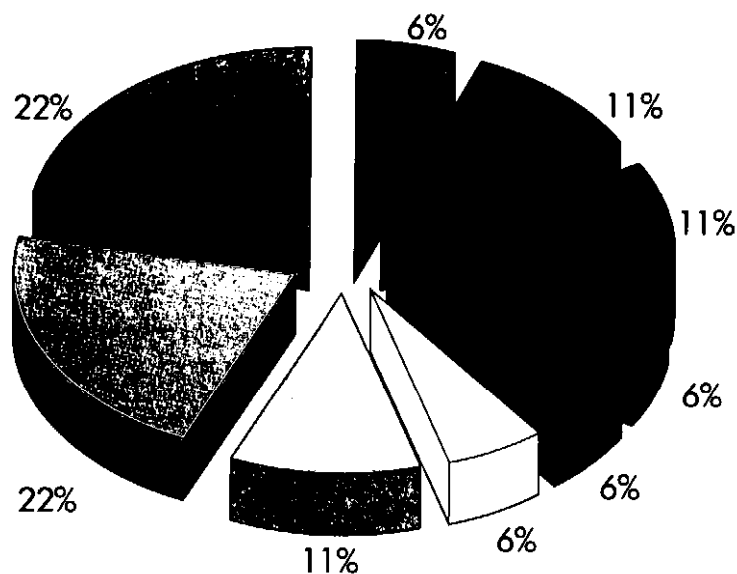
33.7

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/ASSUNTO

Eleições das Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira

### 1988



- - Abuso de funções (11%)      □ - Finanças eleitorais (11%)
- - Propaganda eleitoral (11%)      ■ - Recurso decisões das mesas (6%)
- - Recenseamento eleitoral (6%)      □ - Desdobramento mesas (6%)
- - Publicidade comercial (22%)      ■ - Mapa de deputados (6%)
- - Parcialidade da administração (22%)

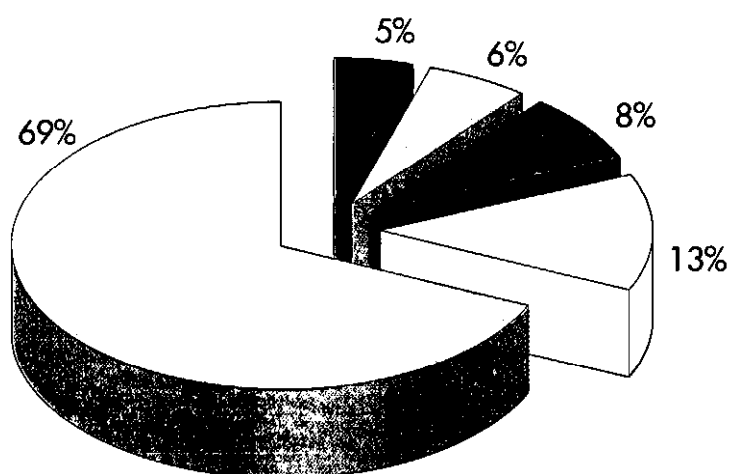


# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/ASSUNTO

Eleições para o Parlamento Europeu

### 1989



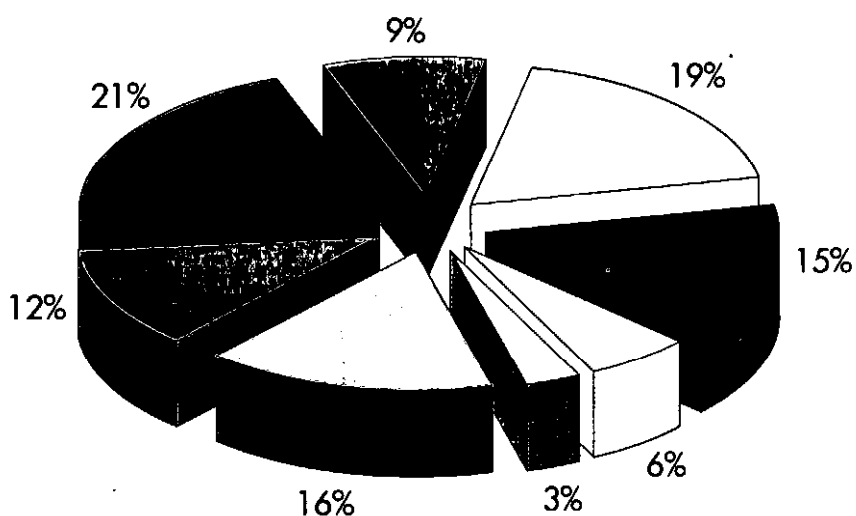
- - Publicação de sondagens (13%)
- - Propaganda eleitoral (5%)
- - Discriminação jornalística (8%)
- - Publicidade comercial (69%)
- - Processo de votação (6%)

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/ASSUNTO

Eleição das Autarquias Locais

### 1989



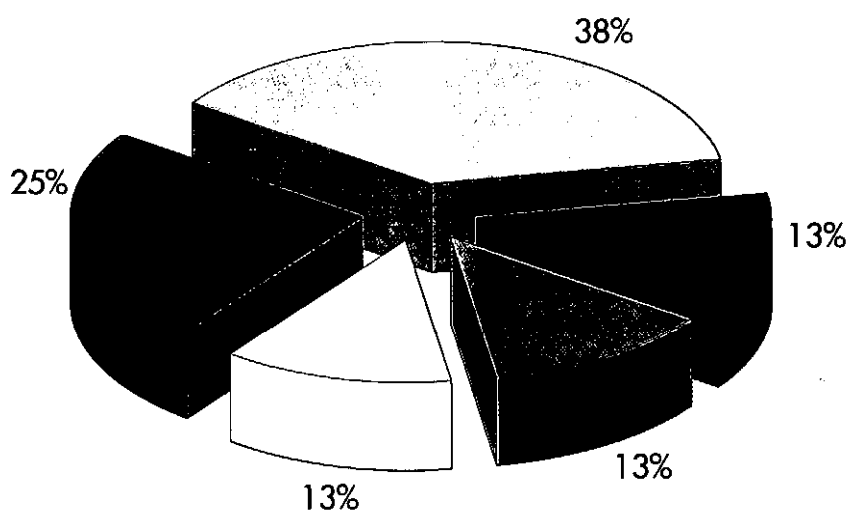
- - Mesas de voto (19%)
- - Propaganda amovível (9%)
- - Discriminação jornalística (21%)
- - Publicidade comercial (12%)
- - Parcialidade da administração (16%)
- - Tempo de antena (3%)
- - Destruição de propaganda (6%)
- - Várias (15%)

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/ASSUNTO

Eleições para o Presidente da República

### 1991



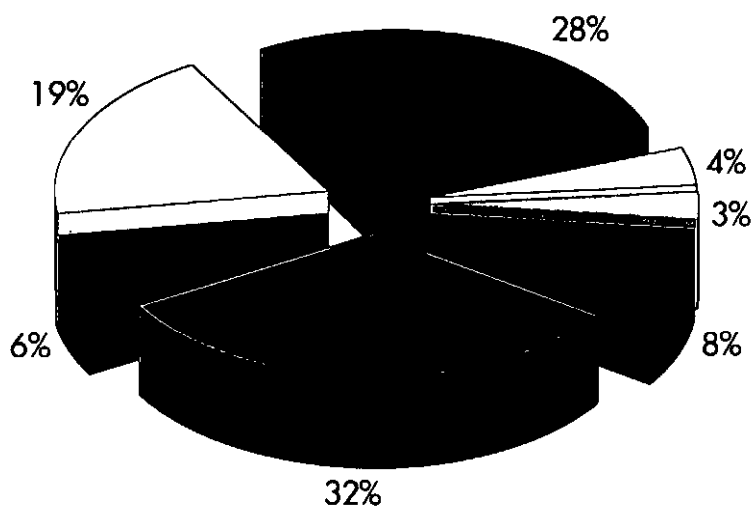
- - Parcialidade jornalística (38%)
- - Discriminação jornalística (25%)
- - Destruição de propaganda (13%)
- - Processo de votação (13%)
- - Várias (13%)

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/ASSUNTO

Eleição da Assembleia da República

# 1991



- - Discriminação jornalística (28%)
- - Publicidade comercial (8%)
- - Propaganda gráfica (19%)
- - Cadernos eleitorais (3%)
- - Tempo de antena (6%)
- - Várias (4%)
- - Parcialidade da administração (32%)

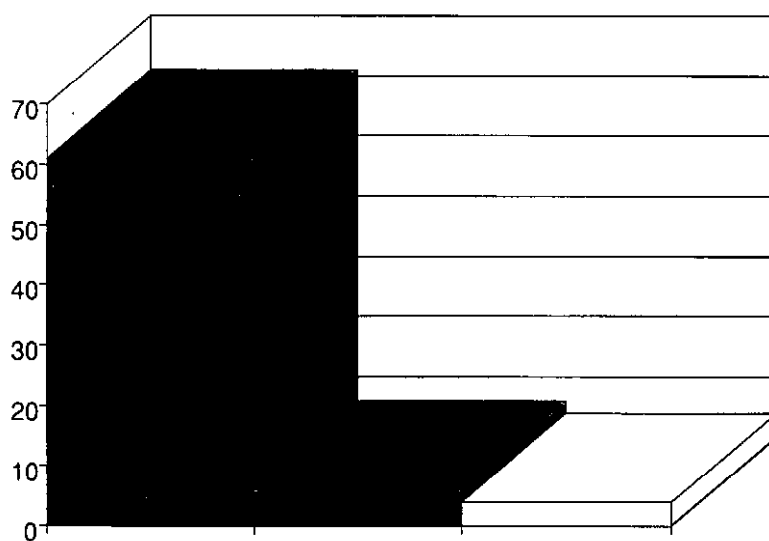
# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/AUTOR

Eleição da Assembleia da República

# 1991

nº de queixas



■ PARTIDOS

■ AUTARQUIAS

□ OUTROS

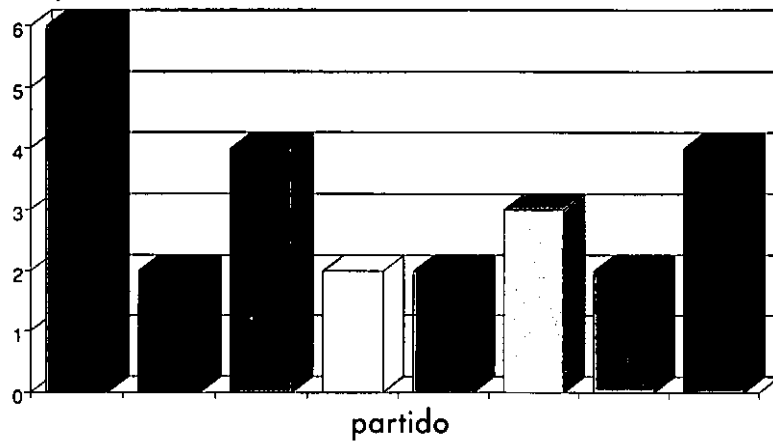
# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## QUEIXAS/AUTOR

Eleição da Assembleia da República

# 1991

nº de queixas

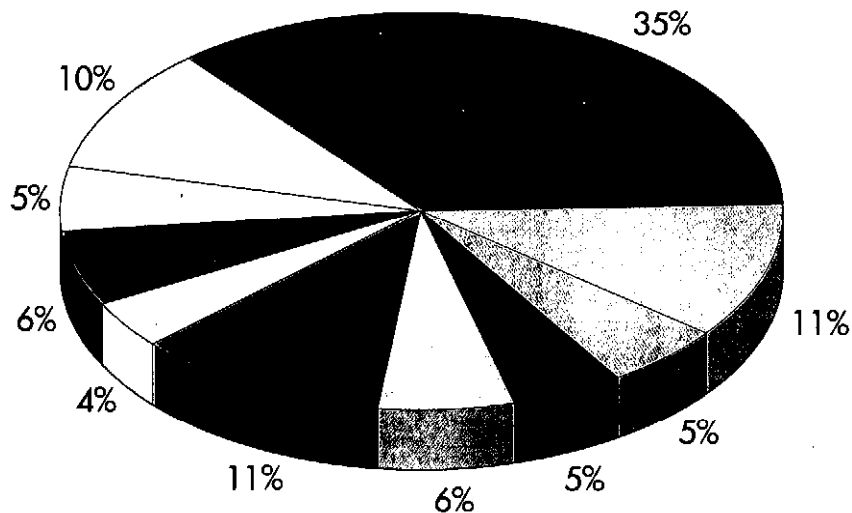


- |        |          |
|--------|----------|
| ■ CDU  | ■ PRD    |
| ■ PCTP | □ PS     |
| ■ PSD  | ■ PSR    |
| □ PPM  | ■ VÁRIOS |

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## GABINETE DO ELEITOR

pedidos de informação



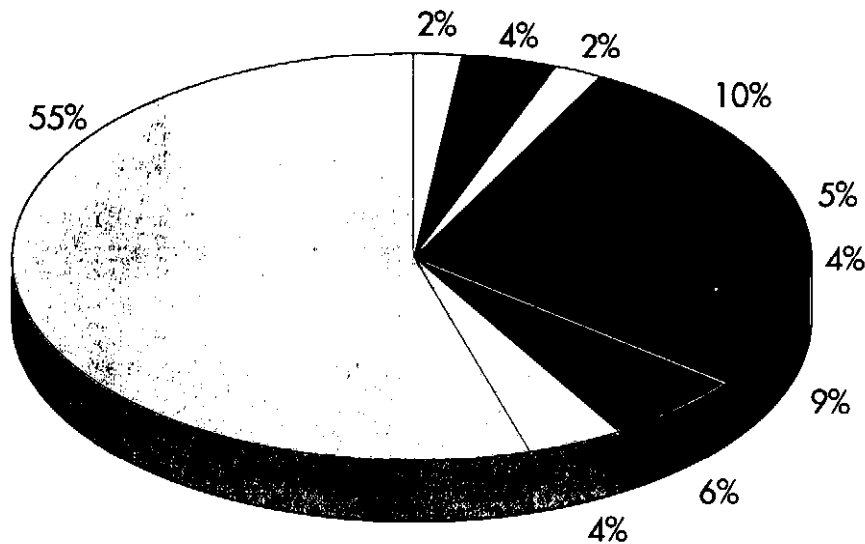
- - Ausência local recenseamento (35%)    ■ - Documentos para votação (11%)
- - Informações gerais (10%)            □ - Voto por correspondência (6%)
- - Apelo ao voto (5%)                    ■ - Cadernos recenseamento (5%)
- - Forma introdução voto (6%)        □ - Votação de deficientes (5%)
- - Direito antena rádios locais (4%)   □ - Diversos (11%)

# COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

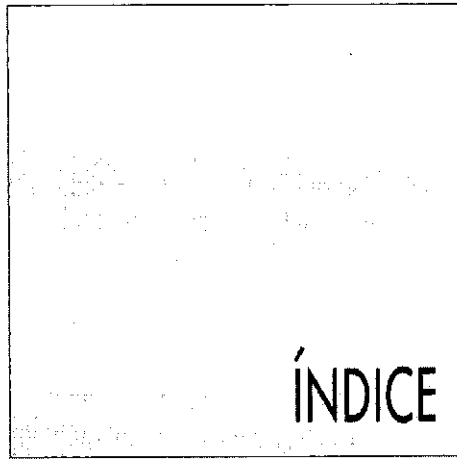
### 1991

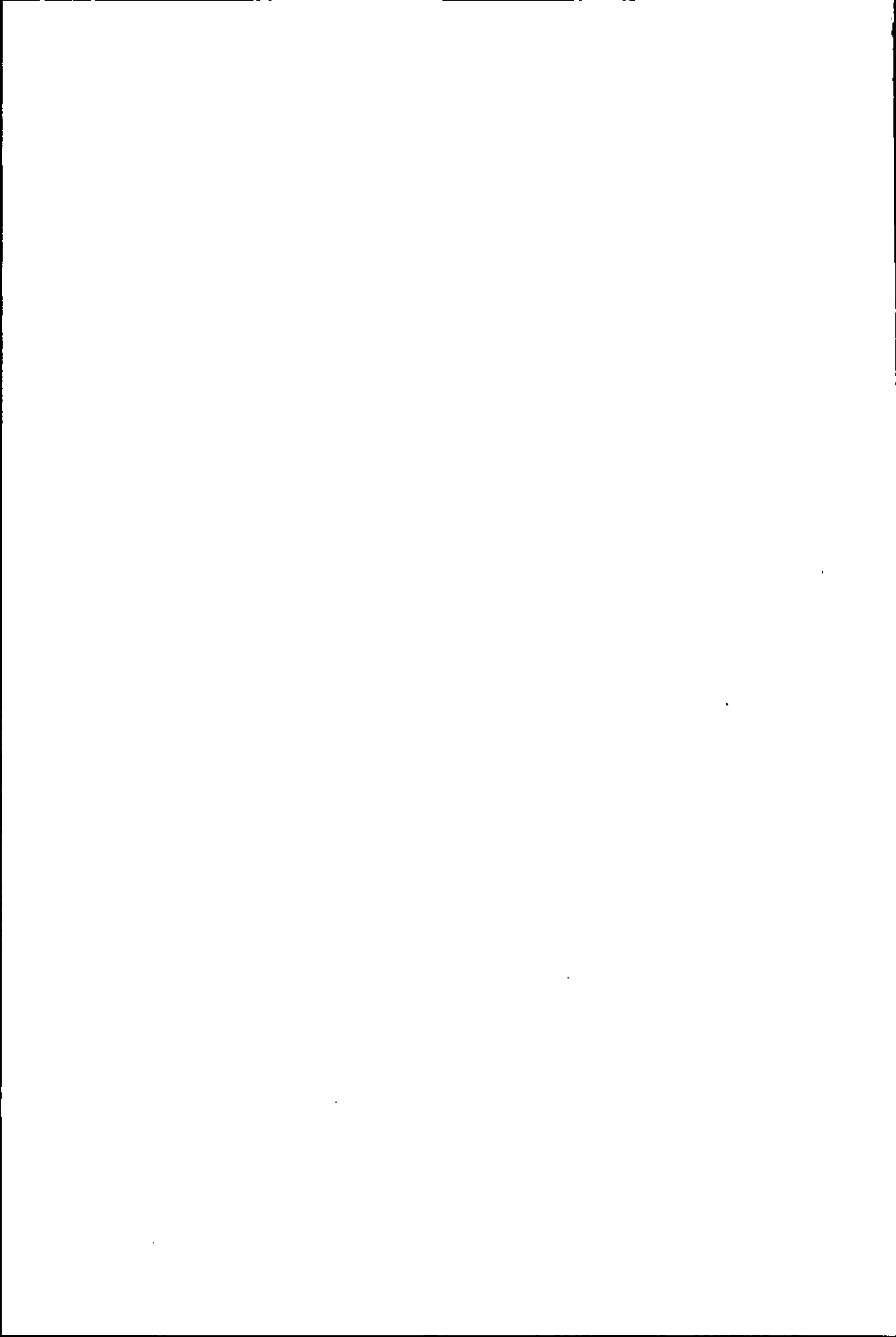
Percentagem de ocorrências do dia 6 de Outubro



- - Forma votar (5%)      □ - Documentos para votar (55%)
- - Assembleias voto (10%)      □ - Comunicação Social (4%)
- - Realização sondagens (2%)      ■ - Propaganda eleitoral (6%)
- - Votação de deficientes (4%)      ■ - Cadernos eleitorais (9%)
- - Votação correspondência (2%)      ■ - Várias (4%)







Prefácio do Senhor Presidente da Comissão.....	7
As Opções do Relatório.....	9

**I PARTE**  
**RELATÓRIO DA COMISSÃO**

Introdução .....	13
1.1. – Enquadramento político-jurídico.....	13
1.2. – Composição da Comissão .....	15
<b>CAPÍTULO I – Actos Eleitorais.....</b>	<b>17</b>
Considerações Gerais .....	17
Eleição para deputados às Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira — 9 Outubro de 1988 .....	19
Eleição para deputados ao Parlamento Europeu – 18 de Junho de 1989 .....	21
Eleição para os órgãos das Autarquias Locais – 17 de Dezembro de 1989 .....	26
Eleição do Presidente da República 13 de Janeiro de 1991 .....	31
Eleição para deputados à Assembleia da República – 6 de Outubro de 1991 .....	33

CAPÍTULO II – Esclarecimento Eleitoral .....	39
CAPÍTULO III – Estatuto e Orgânica da Comissão .....	43
CAPÍTULO IV – O Direito Eleitoral.....	49
1. Intervenção da Comissão.....	49
1.1. – Recenseamento Eleitoral.....	50
1.2. – Sondagens e Inquéritos de Opinião .....	51
1.3. – Referendo .....	53
2. A Lei Eleitoral.....	54
Conclusão .....	59

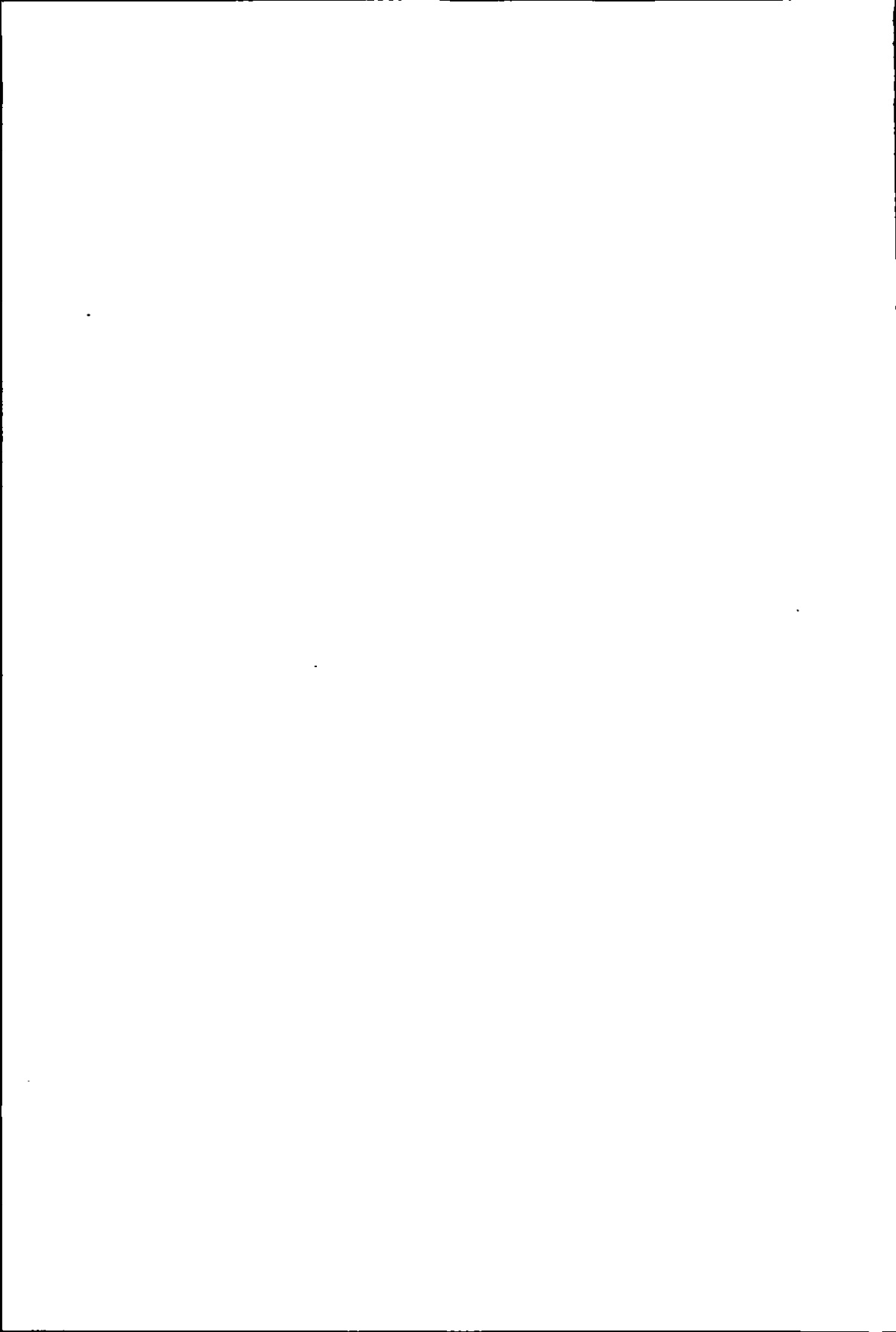
## II PARTE

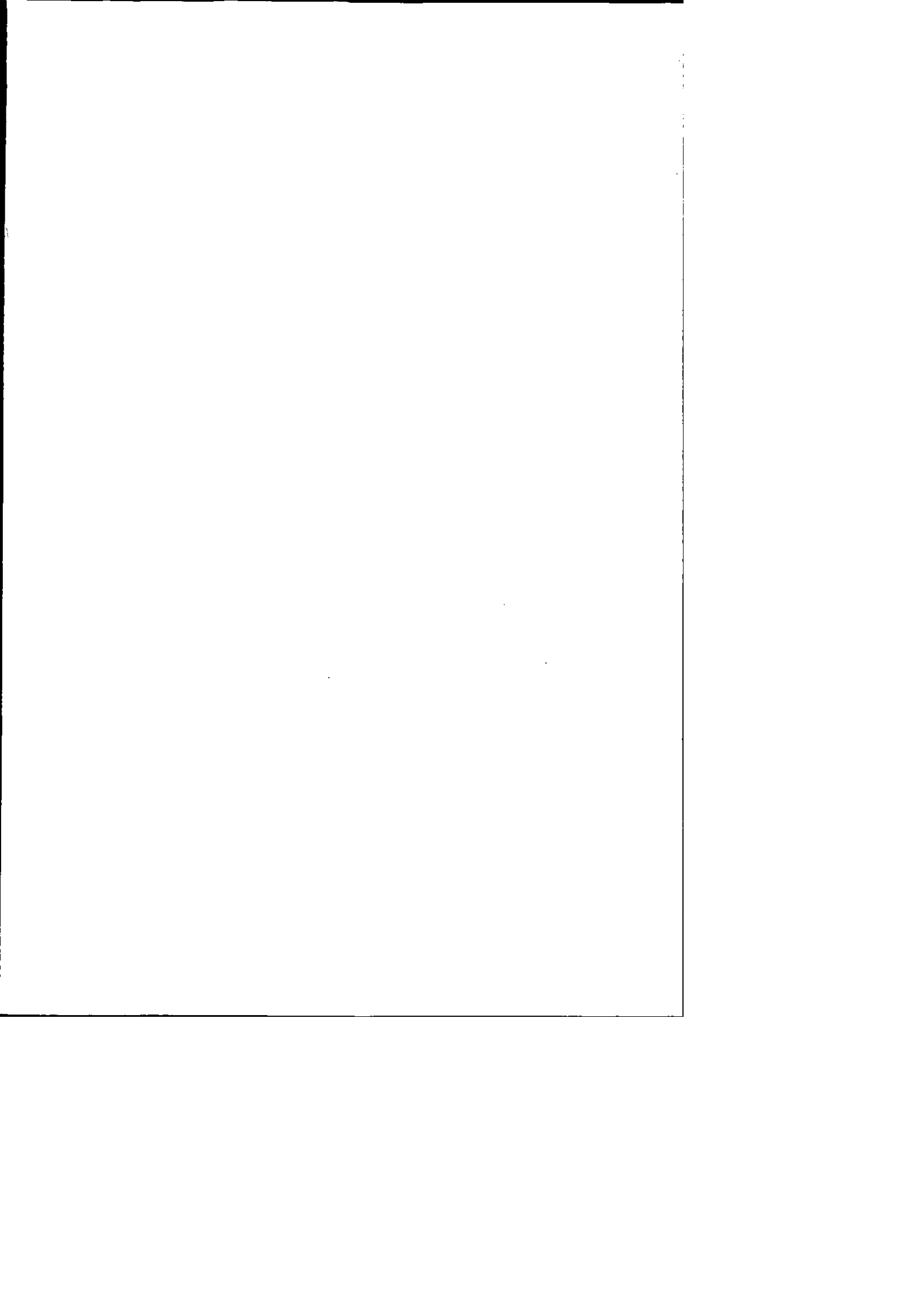
### ANEXOS – Pareceres e Quadros Comparativos

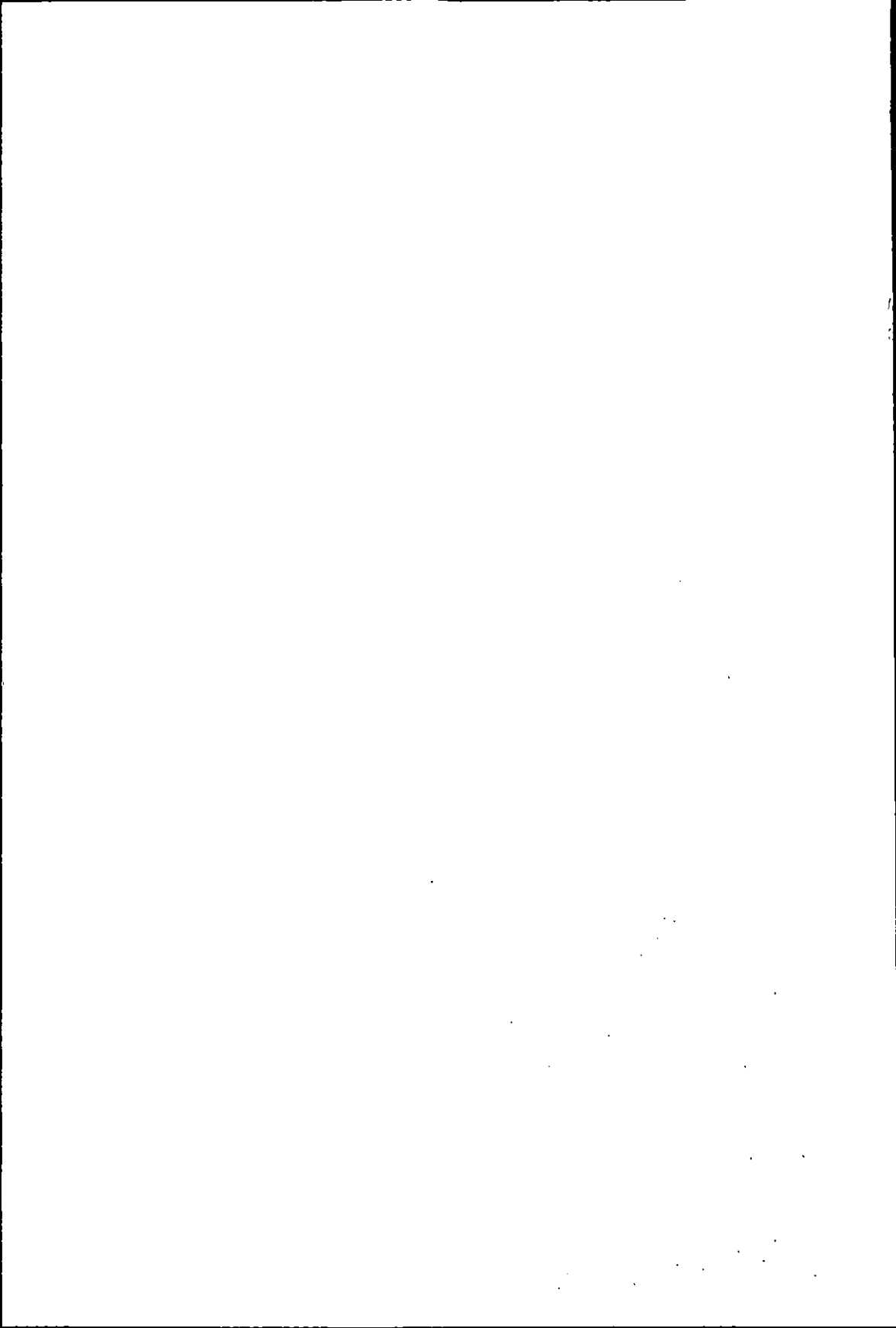
Composição da Comissão.....	63
Quadro das Sessões Plenárias.....	64
Partidos e coligações registadas no Tribunal Constitucional.....	65
– Quadro das Principais Deliberações e Pareceres .....	67
– Orçamentos da CNE–1987 a 1991 .....	133
– Projecto do Estatuto e Orgânica da CNE.....	134
– Sondagens e Inquérito de Opinião (Parecer da CNE apresentado à A.R.).....	150
– Quadro da Principal Legislação Aplicável aos Actos Eleitorais...	159
– Representação dos Partidos na Assembleia da República na V e VI Legislaturas .....	161
– Quadros Comparativos da Evolução da Abstenção em Relação a Cada Acto Eleitoral:	
* Assembleia Regional dos Açores.....	162
* Assembleia Regional da Madeira.....	163
* Parlamento Europeu .....	164
* Autarquias locais.....	165
* Presidência da República .....	166

---

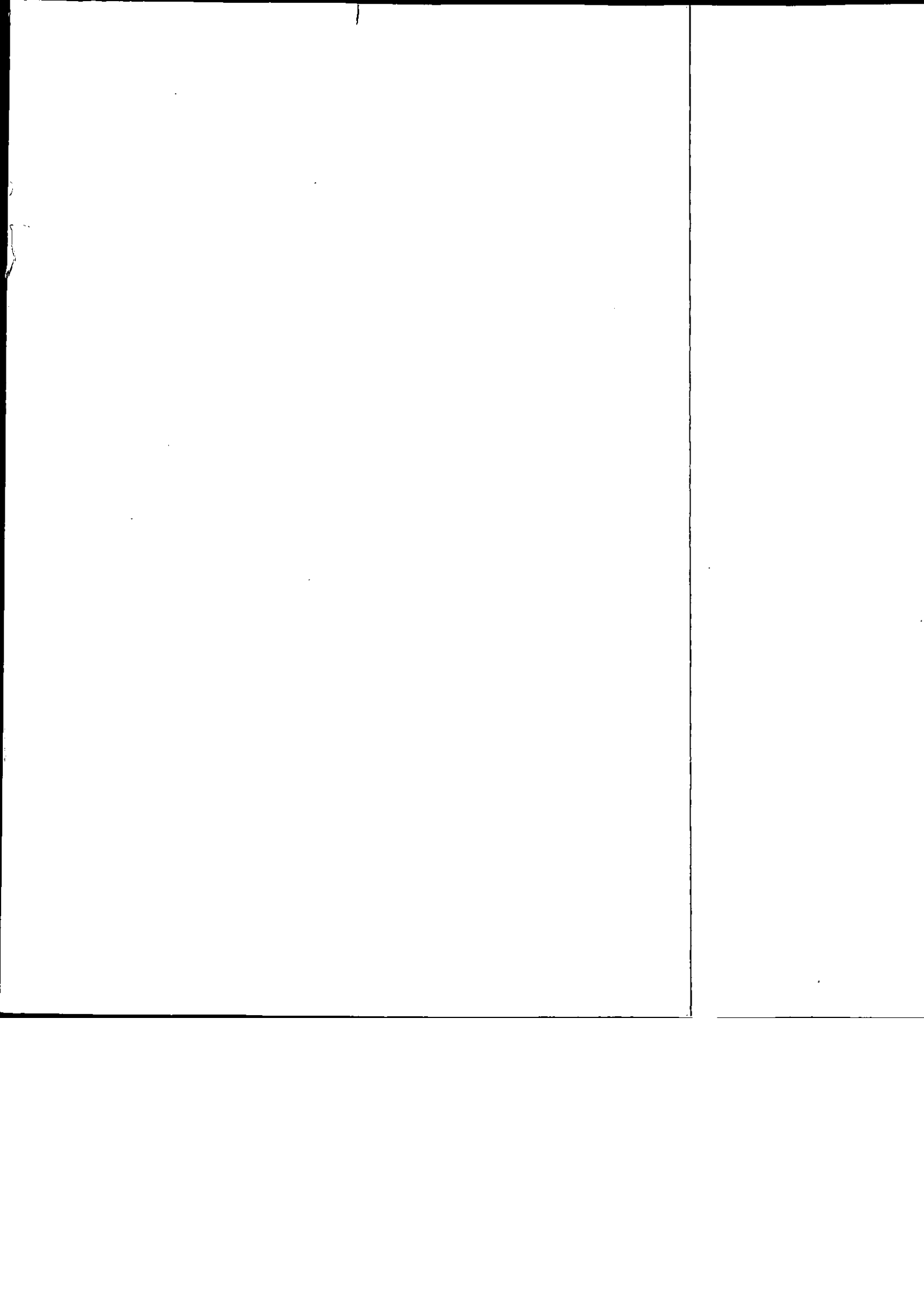
* Assembleia da República .....	167
– Quadro das Queixas / Assunto por Acto Eleitoral:	
* Assembleias Regionais Açores/Madeira.....	168
* Parlamento Europeu .....	169
* Autarquias Locais .....	170
* Presidência da República .....	171
* Assembleia da República .....	172
– Quadro das Queixas / Autor:	
* Assembleia da República .....	173
* Assembleia da República .....	174
– Gabinete do Eleitor — Número de Chamadas e Assuntos .....	175
– Quadro das Ocorrências – Assembleia da República.....	176











«Durante o período deste mandado da Comissão Nacional de Eleições realizaram-se seis actos eleitorais. (...)

Os portugueses responderam positivamente à forma democrática como são designados os titulares dos cargos políticos e votaram para os Órgãos de Soberania (Presidente da República e Assembleia da República), para as Autarquias Locais, para as Assembleias Regionais dos Açores e da Madeira e para a eleição dos deputados ao Parlamento Europeu. (...)

A Comissão procurou em relação a todos os actos eleitorais um papel de equilíbrio no sistema, corrector de anomalias, convencendo pelo diálogo, mais do que impondo, não deixando, no entanto, de fazer uso das competências que lhe estão conferidas».