



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Assembleias de recolha e contagem dos votos e assembleias de apuramento geral dos círculos da Europa e Fora da Europa – AR 2022

Deliberação da CNE de 4 de janeiro de 2022 (ata n.º 125/CNE/XVI):

I

O apuramento geral dos resultados das eleições dos deputados à Assembleia da República conclui-se no 10.º dia posterior à eleição (111.º, 1), apenas se admitindo que se prolongue em caso de adiamento ou declaração de nulidade da votação em qualquer assembleia ou secção de voto (Ibidem, 2)

Não o prevê expressamente a lei, mas constitui também exceção a existência de circunstâncias de força maior impeditivas do cumprimento do prazo.

Este prazo é peremptório – dele decorrem, pelo acréscimo dos prazos estabelecidos para o contencioso eleitoral, o termo do processo eleitoral e a instalação do órgão cujos titulares a eleição visa determinar.

Consequentemente, com ele ou com o contencioso que lhe pode ser subsequente, chegam ao seu termo condições de exceção próprias do processo eleitoral e limitações especiais ao exercício de certas competências pelo Governo.

Trata-se, pois, de um prazo que o legislador quis ver respeitado com particular ênfase, que os atores políticos gostariam mesmo de ver reduzido e que condiciona a execução material do que se determina no artigo 173.º da CRP.

II

As assembleias de recolha e contagem de votos dos eleitores residentes no estrangeiro iniciam os seus trabalhos às 9 horas do 10.º dia posterior ao da eleição em local disponibilizado pela AE da SG/MAI (106-º-I).

A experiência colhida com o apuramento de 2019 demonstra, sem lugar a dúvidas, que é impossível respeitar o prazo estabelecido para a conclusão dos trabalhos se as operações de recolha e contagem se iniciarem às 9 horas do mesmo dia.

Funcionaram 98 mesas para apurar parcialmente c. 158,4 mil votos, com uma média de 1 600 votantes por mesa – não foi possível iniciar a verificação e consolidação dos resultados até às 23 horas nem concluí-los senão perto das 9 horas do dia seguinte, com uma duração total de cerca de 10 horas.

Alguns atrasos no início das operações, dificuldades na utilização dos cadernos desmaterializados e outras acresceram ao próprio volume de trabalho para postergar para momento muito posterior às habituais 17 horas o início dos apuramentos gerais.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

O crescimento da correspondência eleitoral recebida no próprio dia (mais de 5 mil sobrescritos com votos) arrastou, nalguns casos, as operações de recolha e contagem para a madrugada do 11.º dia posterior à eleição (a última mesa concluiu cerca das 8 horas do 11.º dia).

Trabalhando os números dos apuramentos de 2011, 2015 e 2019 constata-se que a duração das operações de apuramento geral varia com o número de mesas e o número de votantes, tudo apontando para que seja o primeiro fator, o número de mesas, aquele que mais impacto tem (Vd. Anexo).

Tal se deve, seguramente, a que o número de mesas tem uma relação biunívoca com o número de operações a efetuar (a cada mesa correspondem uma ata com um quadro de resultados e um maço de boletins de voto), enquanto o número de votantes apenas se correlaciona com incidentes potenciais (número de votos nulos e protestados, sobretudo).

De qualquer forma e sendo estas praticamente idênticas às operações de apuramento geral das votações dos residentes em território nacional (com acréscimo de incidentes específicos), deve ter-se presente que o apuramento do maior círculo eleitoral do país (Lisboa) opera sobre os resultados parciais de 600 mesas e prolongou-se por 6 dias em 2019 para eleição da AR, tendo necessitado de 3 dias em Braga e 7,5 em Setúbal, com um número mais reduzido de mesas.

Com uma significativa redução no número de votantes e, praticamente, o mesmo número de mesas, a duração tinha sido muito semelhante no apuramento distrital da eleição dos deputados ao PE no mesmo ano.

Deve ainda considerar-se que há cerca de 2 horas de funcionamento sem relação direta com o número de mesas e votantes e que correspondem à abertura e encerramento dos trabalhos, fazendo com que a proporção entre a duração e os fatores que a determinam não seja direta.

Tudo para deixar claro que a multiplicação de mesas só seria solução se o seu número se contivesse no limite do que é possível tratar com início num momento indeterminado do 10.º dia posterior à eleição, mas, segundo a experiência, nunca significativamente anterior às 17 horas e até às 24 horas do mesmo dia.

Sendo razoável estimar que a verificação do material de cada mesa toma cerca de 10 minutos, em média, nas 5 horas úteis que se incluem naquele lapso de tempo só cabem, no máximo, 30 a 35 mesas, podendo crescer para cerca de 60 se os fluxos de documentação não tiverem interrupções, não existirem incidentes graves e houver ganhos de produtividade com a prática (5 minutos por mesa).

Apurar 140 mesas no círculo da Europa (o dobro das existentes em 2019 e só para garantir o mesmo volume de votos apurados até às 17 horas) tomará, no mínimo, 10 ou mais horas e inviabiliza, à partida, o termo do apuramento no prazo legal.

III

O conhecimento destes factos demonstra a impossibilidade material de respeitar simultaneamente os dois prazos que a lei estipula, a saber, o da constituição das assembleias de recolha e contagem e o do termo do apuramento geral.

Os procedimentos a executar para os apuramentos parcial e geral dos resultados não admitem simplificações para além da utilização de cadernos eleitorais desmaterializados e ferramentas de apoio à consolidação dos resultados e proclamação dos eleitos, tudo já utilizado no apuramento de 2019.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

É razão de força maior a que determina que um dos prazos seja desrespeitado, sendo que apenas o desrespeito do primeiro, o fixado para a constituição das assembleias de recolha e contagem, não afeta em absolutamente nada o processo eleitoral, a eleição propriamente dita e o seu resultado.

Mas só é invocável quanto ao desrespeito por este primeiro prazo, porque não se reconhecerá força maior a uma razão antecipável com certeza suficiente e que pode ser afastada pelo sujeito mediante um comportamento adequado.

Com efeito,

Sendo certo que, no que é omissivo no conjunto de normas especiais que regem os apuramentos das votações no estrangeiro, se deve buscar o que a lei estipula para os das votações em território nacional, certo é também que não poderá haver transposição mecânica.

Desde logo, não há que confundir entre assembleias de voto e assembleias de recolha e contagem de votos: as primeiras, divididas ou não em secções, funcionam com a presença física dos eleitores, os que dirigem os trabalhos e os restantes que ali se deslocam fisicamente para exercer o seu direito; as segundas, fazem serviço de *back-office*, como agora se diz (nenhum eleitor se apresenta fisicamente, apenas correspondência, e de assembleias só têm o nome).

Não se afigura lícito, portanto, estender simplesmente às assembleias de recolha e contagem dos votos o sancionamento com a nulidade dos atos que o legislador estatuiu para o funcionamento de assembleias de voto em hora ou local diferentes dos estabelecidos. A *ratio* desta norma é clara – tornar absolutamente seguro para os eleitores que, naquele dia e lapso temporal, dirigindo-se àquele especificado local exercerão o seu direito.

E nada disto aqui está em causa.

Já a inobservância da hora de encerramento da votação encontra paralelo (e não inteira semelhança) na hora da última distribuição de correio no 10.º dia anterior à eleição – tal como a mesa da assembleia ou secção de voto não pode dar a votação por finda antes da hora marcada, devendo mesmo aguardar que, para além dela, votem os eleitores presentes, também o apuramento das votações no estrangeiro não pode consolidar-se sem que as mesas das assembleias de recolha e contagem de votos considerem os sobrescritos recebidos com aquela distribuição, isto apesar de a lei ser omissa.

*

Em conclusão e qualquer que seja o número de mesas a constituir, desde que superior ao constituído em 2019, a possibilidade de o apuramento ser concluído no 10.º dia posterior à eleição exige que as operações de recolha e contagem tenham início na véspera desse mesmo dia.

Nestes termos, a Comissão delibera que as assembleias de recolha e contagem dos votos dos círculos da Europa e de Fora da Europa se constituam no 9.º dia posterior à eleição, também pelas 9 horas, sendo desdobradas em mesas que iniciarão e terminarão os seus trabalhos em cada um dos dias, elaborando a respetiva ata e publicitando os resultados provisórios apurados.

Mais delibera que as assembleias de apuramento geral correspondentes iniciem os seus trabalhos naquele 9.º dia, prolongando-os pelo 10.º dia de modo a garantir que todos os



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

boletins de voto recebidos neste último dia e contados pelas mesas que, para o efeito, estiverem a funcionar serão considerados nos apuramentos finais.

*

Da presente deliberação é dado conhecimento à Comissão Permanente da Assembleia da República através de comunicação a Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República.

Para os devidos efeitos, é dado conhecimento à Secretaria-Geral do Ministério da Administração Interna.

Notifiquem-se os mandatários das candidaturas que concorrem nos círculos da Europa e de Fora da Europa, com indicação de que a presente deliberação se torna eficaz com a publicação do edital a que se refere o artigo 106.º-B da Lei Eleitoral da Assembleia da República e dela cabe recurso para o Tribunal Constitucional no prazo de um dia a contar da data da afixação daquele edital.

ANEXO

I – DURAÇÃO DO APURAMENTO FACE AOS NÚMEROS DE MESAS E DE VOTANTES

O quadro mostra, para cada um dos círculos eleitorais no estrangeiro, a evolução das variáveis “Hora de início”, “Hora de termo” e “Duração” (expressas em formato decimal) dos trabalhos das assembleias de apuramento geral (AAG) e os números de “Mesas”, “Inscritos” e “Votantes” para cada apuramento (2015 e 2019), tendo por base os valores do imediatamente anterior, e ainda a evolução das mesma variáveis em 2019 tendo por base os valores de 2011.

A relativa proximidade das médias e medianas, tanto na relação dinâmica apresentada no quadro como nos valores que serviram de base aos cálculos, denota uma distribuição relativamente regular nas séries respetivas.

A eleição de 2015 apresenta uma quebra geral do número de votantes, o que, apesar de um ligeiro crescimento do número de mesas, terá conduzido à redução em cerca de 10 minutos da duração dos trabalhos de apuramento.

Europa

CRESCIMENTO Base ano anterior

2015								2019							
H Iníc	H Term	Duraç	N Mesas	Inscritos	Votantes	%		H Iníc	H Term	Duraç	N Mesas	Inscritos	Votantes	%	
-1,00	-1,75	0,84	1,19	1,04	0,76	0,73	TOTAIS	5,50	11,40	2,48	3,63	11,43	7,86	0,69	
				0,88	0,64	0,83	MÉDIAS					3,15	2,17	0,65	
				0,89	0,66	0,72	MEDIANAS					3,27	2,19	0,67	
								CRESCIMENTO Base 2011							
							TOTAIS	4,50	9,65	2,08	4,31	11,93	5,96	0,50	
							MÉDIAS					2,77	1,38	0,54	
							MEDIANAS					2,91	1,46	0,48	



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Fora da Europa

CRESCIMENTO Base ano anterior

2015							2019							
H Iníc	H Term	Duraç	N Mesas	Inscritos	Votantes	%	H Iníc	H Term	Duraç	N Mesas	Inscritos	Votantes	%	
-2,66	-3,25	0,87	1,33	1,24	0,86	0,69	TOTAIS	6,40	11,40	2,25	1,71	6,03	5,55	0,92
				1,05	0,72	0,76	MÉDIAS					1,66	1,53	0,75
				1,32	0,71	0,60	MEDIANAS					1,44	1,56	1,00

CRESCIMENTO Base 2011														
							TOTAIS	3,74	8,15	1,96	2,64	4,74	3,30	0,92
							MÉDIAS					1,80	1,25	0,75
							MEDIANAS					1,31	1,27	0,57

O Quadro seguinte retém as variações de duração dos trabalhos justapostas às variações nos números de mesas e de votantes.

Europa	Europa		
	N Mesas	Duraç	Votantes
2015 / 2011	1,19	0,84	0,76
2019 / 2015	3,63	2,48	7,86
2019 / 2011	4,50	2,08	5,96
Fora da Europa			
2015 / 2011	1,33	0,87	0,86
2019 / 2015	1,71	2,25	5,55
2019 / 2011	2,64	1,96	3,30

Muito embora o número diminuto de valores (referentes a apenas três apuramentos), agravado pelo comportamento anómalo de 2015, não autorize conclusões definitivas, parece sobressair que a duração dos trabalhos tende a acompanhar, embora de forma não diretamente proporcional, a evolução do número de mesas e é também influenciada secundariamente pelo número de votantes.

II – OUTROS FATORES COM INFLUÊNCIA NA DURAÇÃO DO APURAMENTO

Outros fatores relativamente aos quais é difícil dar expressão quantitativa concorrem para a duração efetiva dos trabalhos de apuramento, em especial:

- O número e natureza das reclamações e protestos apresentados na AAG;
- Os erros e omissões na transposição dos resultados do apuramento inicial (naturais nas condições de enorme pressão e celeridade em que se processam);



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- c) O tempo de espera entre o termo dos trabalhos de cada mesa e a transmissão dos dados em formato digital à ferramenta de validação;
- d) O volume e natureza de reclamações diversas com eventual impacto no apuramento apresentadas em cada mesa;
- e) O número e condições físicas de votos protestados em cada mesa;
- f) O número dos votos nulos e sua tipologia quanto aos motivos;
- g) O termo da contagem e apuramento local.

O último fator tem duas consequências distintas:

- a) Atrasa a constituição e início dos trabalhos da AAG quando se tratar de mesa cujo presidente seja membro daquela;
- b) Atrasa a conclusão dos trabalhos quando prolonga a finalização da contagem para além do tempo necessário à AAG para concluir a verificação dos resultados das restantes mesas.

III – OS TRABALHOS DE APURAMENTO NO TEMPO

O início dos trabalhos de apuramento com garantias de continuidade reclama a conclusão de um volume mínimo de contagens e apuramentos parciais.

Com efeito, o apuramento inicia-se com a constituição da AAG, que se instala pelo reconhecimento da identidade e legitimidade dos seus membros, e prossegue com a discussão e deliberação sobre critérios uniformes para qualificar como nulos os votos que lhe forem presentes.

Em termos práticos, haverá um lapso de tempo de espera para familiarizar os membros da AAG com a operação das ferramentas informáticas disponíveis para apoiar as operações de apuramento.

De seguida, é possível tratar a informação referente à votação presencial.

Cada mesa termina as suas operações pela elaboração de um edital com os resultados parciais apurados, a afixar imediatamente, de uma ata das operações e pela comunicação dos resultados à equipa da SG/MAI, entregando à AAG a documentação que se lhe destina.

A equipa da SG/MAI insere os dados de cada apuramento parcial no seu sistema e fornece-os em formato digital à AAG.

À medida que vão sendo recebidos informação em formato digital e a documentação (atas, votos nulos e reclamações e protestos) de cada mesa, é possível tratá-los de imediato.

IV – DESFAZAMENTOS TEMPORAIS

As assembleias de recolha e contagem dos votos são desdobradas pouco menos de um mês antes do dia assinalado para operarem e quando não é possível ainda determinar, mesmo que aproximadamente, o número de votantes, salvo com recurso a projeções baseadas no comportamento dos eleitores nos atos anteriores.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Só a partir da tarde da véspera é possível estabilizar a distribuição dos votantes por mesas para o grosso dos trabalhos de recolha e contagem, com a última distribuição postal desse dia.

No próprio dia da operação, as distribuições postais da manhã e da tarde fazem crescer mais de 5 milhares de sobrescritos para verificar e apurar, com especial concentração nos oriundos do Brasil e da Europa, sobretudo do Reino Unido.

Em bom rigor, a possibilidade de qualquer mesa receber um boletim de voto a meio da tarde do próprio dia deveria determinar que a qualificação dos boletins de voto e o seu apuramento apenas pudessem iniciar-se posteriormente à última distribuição postal, sob pena de poder ser violado o segredo de voto.