

ATA N.º 56/CNE/XV

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

A Senhora Dra. Carla Luís pediu a palavra para fazer uma síntese relativa ao procedimento de contratação pública no âmbito da campanha de esclarecimento sobre o recenseamento eleitoral dedicado à eleição para os órgãos das autarquias locais de 2017.----Os Senhores Drs. João Almeida e Jorge Miguéis fizeram um breve relato sobre a deslocação realizada a Évora, no dia 7 de abril p.p., no âmbito das sessões de esclarecimento para a imprensa regional, promovidas pela Associação Portuguesa de Imprensa. -----Na sequência da deslocação do Senhor Dr.º João Almeida a San Salvador, no âmbito dos eventos promovidos pela A-WEB (Associação Mundial dos Organismos Eleitorais), a Comissão entendeu convidar o Senhor Presidente do Tribunal Supremo Eleitoral de El Salvador para acompanhar, querendo, as eleições autárquicas a ocorrer no próximo dia 1 de outubro do corrente ano, que manifestou o seu interesse em estar presente nestas eleições. -----Foi ainda dada continuidade ao debate em torno das formas de participação e eventuais formas de colaboração mais estreitas entre a Comissão Nacional de Eleições e a A-WEB. ----



2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

2.1 - Ata da reunião plenária n.º 55/CNE/XV, de 4 de abril

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 55/CNE/XV, de 4 de abril, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis de todos os Membros que participaram na reunião a que respeita. ------

2.2 - Ata n.º 46/CPA/XV, de 6 de abril

Pedido da Câmara Municipal de Torres Novas sobre a realização de sessões/ações de formação com vista à preparação do ato eleitoral

2.3 - Pedido de parecer/esclarecimento da Câmara Municipal de Ourém relativo a estruturas de propaganda da Junta de Freguesia de Fátima – Processo AL.P-PP/2017/7

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2017/47, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----



«Os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem atuar, no exercício das suas funções, com respeito, designadamente, pelos princípios da boa-fé, da igualdade, da imparcialidade e da neutralidade.

No decurso do período eleitoral, as entidades públicas e os respetivos titulares estão sujeitos a especiais deveres de neutralidade e imparcialidade, devem assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais e não podem, naquela qualidade, intervir direta ou indiretamente na campanha eleitoral nem praticar atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento de outra, devendo assegurar sempre a igualdade de tratamento e a imparcialidade.

Este regime encontra especial proteção a partir da publicação do decreto que marca a data das eleições, nos termos da Lei n.º 26/99, de 3 maio, e assenta na necessidade de garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas e que a eleição é realizada de modo a permitir uma escolha efetiva e democrática.

O cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades públicas significa:

- Atuar com total objetividade, sem se deixar influenciar por considerações de ordem subjetiva pessoal ou interesses estranhos ao interesse público;
- Prosseguir em exclusivo o interesse público, estando impedida a prossecução de outros interesses que não sejam os interesses públicos postos por lei a seu cargo;
- Total isenção na prossecução do interesse público de forma a garantir o exercício desinteressado das respetivas funções;
- Independência perante os candidatos e os interesses das candidaturas, bem como de outros grupos de pressão ou interesses privados.

Deste modo, as entidades públicas devem, no cumprimento das suas funções, ter uma posição de distanciamento face aos interesses políticos/partidários e não intervir, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral, o que não pressupõe, contudo, a inatividade e passividade das entidades em causa, pois estas têm o poder e o dever de cumprir as competências que lhe são confiadas.



A violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade é punida nos termos do artigo 172.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais com pena de prisão até dois anos ou pena de multa até 240 dias, pelo que os atos que configurem violação daqueles deveres devem ser denunciados às autoridades competentes.

No caso vertente, se as estruturas de suporte de materiais de propaganda fossem propriedade de um partido político e existindo qualquer tipo de acordo entre este e a autarquia no sentido de virem a ser disponibilizadas para afixação da propaganda feita por diversas entidades sem fins lucrativos sediadas na freguesia, o partido proprietário das sobreditas estruturas é livre de reservar para si a sua utilização sempre que o entenda, com observância dos termos do acordo de cedência.

2.4 - Comunicação da GNR (Braga) sobre pedido de esclarecimento relativo a evento em dia de eleição

A Comissão aprovou a Informação n.º I-CNE/2017/46, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

- «As leis eleitorais não proíbem a realização de eventos na véspera e no dia da eleição. No entanto, é necessário ter em consideração o seguinte:
- É proibido fazer propaganda por qualquer meio na véspera e no dia da eleição (cfr. dispõe o artigo 177.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto LEOAL);
- Não pode haver aproveitamento dos eventos festivos ou outros, no sentido de serem entendidos como propaganda eleitoral;
- Em eventos que impliquem a deslocação de eleitores para fora dos locais em que estejam recenseados devem criar-se condições para que estes possam votar;
- É proibido perturbar o regular funcionamento das assembleias de voto, o que pode implicar que um evento se realize em local distante das mesmas;



- É proibida a caça no dia da eleição, nos termos do n.º 4 do artigo 89.º do DL n.º 201/2005, de 24 de novembro.

- Acresce, ainda, a proibição de presença de forças militares e de segurança num rato de 100 metros a contar dos locais onde se reunirem as assembleias e secções de voto, por força do disposto no n.º 1 do artigo 124.º da LEOAL.

Transmita-se este entendimento ao cidadão, com conhecimento ao Senhor Comandante do Destacamento Territorial de Braga da Guarda Nacional Republicana.»-----

2.5 - Projeto de Lei n.º 426/XIII/2.ª (BE) – "Organização do processo eleitoral no estrangeiro" - pedido de parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República

A Comissão aprovou, por unanimidade, o Parecer n.º I-CNE/2017/41 elaborado sobre o assunto em referência, cuja cópia consta em anexo à presente ata, e deliberou o seguinte: ------

- 1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, veio por ofício n.º 234/1.ª-CACDLG/2017, NU: 570394, datado de 9 de março de 2017, solicitar o parecer desta Comissão sobre o Projeto de Lei n.º 426/XIII/2.ª, que visa propor alterações ao Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de janeiro, apresentado pelo Bloco de Esquerda.
- 2. O Projeto de Lei n.º 426/XIII/2.ª, apresentado pelo Bloco de Esquerda, refere como objetivo o Estado Português criar sistemas de franquia livre para o voto enviado por via postal ou, na sua impossibilidade em algumas regiões, garantir o reembolso da respetiva franquia.
- 3. A exposição de motivos refere, genericamente, que este projeto de lei visa contemplar a gratuitidade do voto por via postal, ou seja, quer os custos de envio, quer os custos de devolução, por via postal, do boletim de voto e da documentação eleitoral legalmente prevista (dois envelopes, um endereçado à Administração Eleitoral, outro, contendo o boletim de voto e cópia do cartão de eleitor ou certidão ou ficha de eleitor), passam a ser suportados pelo Estado Português.



- 4. A manter-se o voto por via postal, nada há a opor, caso a solução apresentada venha a merecer consagração legal, uma vez que constitui, aliás, a concretização do princípio de que o exercício do voto deve ser gratuito para todos os cidadãos.» ------
- 2.6 Projeto de Lei n.º 427/XIII/2.ª (BE) "Recenseamento eleitoral de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro" pedido de parecer da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República

- «1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, veio por ofício n.º 234/1.ª-CACDLG/2017, NU: 570394, datado de 9 de março de 2017, solicitar o parecer desta Comissão sobre o Projeto de Lei n.º 427/XIII/2.ª, que visa propor alterações à Lei n.º 13/99, de 22 de março (Lei do Recenseamento Eleitoral, abreviadamente designada LRE), no que respeita ao recenseamento eleitoral de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, apresentado pelo Bloco de Esquerda.
 - 2. O Projeto de Lei n.º 427/XIII/2.ª, apresentado pelo Bloco de Esquerda, refere como objetivo promover a inscrição obrigatória e automática de todos os cidadãos e cidadãs, residentes no território nacional ou no estrangeiro.
 - 3. A exposição de motivos refere, genericamente, que este projeto de lei visa obviar à limitação real de direitos democráticos fundamentais, atendendo ao facto de um elevado nível de emigrantes portugueses que não está recenseado na rede consular, por esse facto, se encontrar impedido de votar.



- 4. Recentemente foi solicitado parecer à CNE, a propósito da Petição n.º 247/XIII/2.ª, "Também somos portugueses", para simplificação das leis eleitorais relativas aos portugueses residentes no estrangeiro, tendo esta Comissão deliberado, em 28.03.2017 (ATA N.º 54/XV), o seguinte:
 - Atualmente a Lei n.º 13/99, de 22 de março, que estabelece o novo regime jurídico do recenseamento eleitoral, apenas prevê o recenseamento eleitoral oficioso e automático para os cidadãos nacionais, residentes no território nacional (n.º 2 do artigo 3.º), sendo voluntário para os cidadãos nacionais residentes no estrangeiro (alínea a) do artigo 4.º).

Nada há que obste à adoção de medida legislativa no sentido de acolher a possibilidade de os cidadãos nacionais residentes no estrangeiro serem automaticamente recenseados, aquando da emissão de cartão de cidadão com indicação de residência no estrangeiro, bem assim a que se adotem os subsequentes processos de alteração da morada, incluindo pela Internet, desde que salvaguardada a anuência do eleitor, salvo se for vontade do legislador revogar o caráter voluntário do recenseamento no estrangeiro.

Importará, sempre, ter em atenção situações que pela sua especificidade poderão merecer tratamento especial, como sejam:

- cidadãos temporariamente residentes no estrangeiro, que podem pretender manter o exercício do seu direito de voto em Portugal;
- cidadãos que beneficiam do estatuto de igualdade de direitos políticos, que podem pretender exercer o seu direito de voto nas eleições do respetivo país de residência;
- cidadãos portugueses com dupla nacionalidade, os quais podem pretender exercer o seu direito de voto num ou noutro país de que são nacionais.

Acresce referir que, no caso de ser adotada medida legislativa no sentido mencionado no número anterior, deve ficar sem efeito a consagração legal da proposta formulada na alínea b) da petição respeitante ao recenseamento através da via postal e da Internet para quem reside no estrangeiro.



Em todo o caso, a adoção de medidas tendentes a satisfazer a proposta apresentada na alínea b) da petição careceria sempre de garantias quanto à segurança jurídica e tecnológica.

- 5. Deste modo, remetemos os comentários à alteração dos artigos 1.º, 3.º, 9.º, 27.º e 44.º da Lei n.º 13/99, de 22 de março, para a deliberação da Comissão Nacional de Eleições acima transcrita.
- 6. Acresce referir que nada há que obste à solução proposta se for intenção do legislador abolir o caráter voluntário do recenseamento dos cidadãos residentes no estrangeiro.
- 7. Por fim, estão identificadas algumas necessidades de adaptação do articulado da Lei do Recenseamento Eleitoral que, se for desenvolvido processo legislativo neste domínio, entendemos poderem ser considerados e que, por isso, constam de documento autónomo.»------

Fi-lo, contudo, <u>sob reserva</u>, pelas mesmas razões que manifestei desde o início da intensa análise a que internamente foi submetida uma muito recente petição de um grupo de emigrantes, e passo a citar as razões:

"... em função das <u>dúvidas</u> que me suscita a ideia central ou nuclear da citada petição: a <u>automaticidade da inscrição no RE de eleitores residentes no estrangeiro</u>, á semelhança do que sucede, desde 2008, com os eleitores residentes no território nacional.

Com efeito, embora reconheça a indiscutível bondade imanente à solução proposta e as suas inegáveis virtualidades, admitindo até que ela será quase pacificamente acolhida no foro político, propendo a considerar que tal opção não me parece constitucionalmente pacífica, face nomeadamente ao disposto no segmento final do artº 14º da CRP (v. pex. as anotações ao citado artigo de Vital Moreira e Gomes Canotilho no 1º volume da sua CRP, publicada pela Coimbra Editora em 2007, que - decerto não por esquecimento ou por acaso – são omissas na matéria em concreto) e à "praxis" que persiste no ordenamento jurídico nacional desde 15 de Novembro de 1974.



Invocar-se-á em favor da proposta, com pertinência, o princípio da igualdade de tratamento de todos os eleitores nacionais. Porém, em sentido diverso, pode argumentar-se que para <u>situações de evidente desigualdade</u> não se afigura apropriada a adopção de tratamento jurídico e processual igual, tendo também em conta os princípios gerais do gozo de direitos políticos observados no âmbito dos princípios mais gerais de direito internacional.

Pessoalmente muito simpatizaria com a solução proposta que é susceptível de incrementar sensivelmente o actualmente reduzido (embora relativamente empolado por razões que é, agora, ocioso dilucidar) nº de eleitores nacionais recenseados no estrangeiro a que, simultaneamente, poderia corresponder um aumento razoável da habitual escassíssima afluência ao exercício do sufrágio. Mais que tudo, porque poderia ser um importante factor de correcção do RE do território nacional onde, consabidamente, existe um notório empolamento das inscrições em determinados distritos e nas RA's (mais nos Açores que na Madeira), justamente devido ao importante fenómeno da emigração (quer a mais antiga, quer a mais recente).

Todavia, a "transmutação" da inscrição "voluntária" no recenseamento eleitoral em inscrição "obrigatória" no estrangeiro - que a automaticidade (nomeadamente quando não autorizada expressamente pelo eleitor) da inscrição inexoravelmente acarreta quebra radicalmente com a regra ou princípio, diria que "natural", da voluntariedade da inscrição no estrangeiro presente na legislação portuguesa em vigor desde 1974 - que não surgiu como algo discriminatório mas como solução pacífica e óbvia - ainda antes da existência de Lei Constitucional, solução essa assumida pela histórica e insuspeita Comissão de Redacção da Lei Eleitoral e reiterada ao longo de dezenas de anos sucessivas vezes pelo legislador constitucionalmente pertinente, a AR, logo em 1978 e nas várias alterações á LRE, nomeadamente quando, há menos de uma década, consagrou a automaticidade da inscrição para os residentes no território nacional (Lei nº 47/2008, de 27 de Agosto), legislação que foi aprovada por unanimidade dos Deputados. Com efeito, nos termos da legislação do RE em vigor, a obtenção por qualquer cidadão nacional do documento de identificação civil com residência indicada no estrangeiro determina, automaticamente, a eliminação pela BDRE de qualquer inscrição anterior que tenha feito no território nacional, através do SIGRE. Cremos, aliás, que a solução agora proposta não encontrará paralelo na legislação comparada.



Fica ainda para reflexão mais cuidadosa e detida, o tipo de <u>repercussões concretas na vida dos eleitores</u> que a citada proposta nuclear pode ter perante as autoridades soberanas e a legislação própria dos países de acolhimento que pode (ou não) afectar os nossos concidadãos. Isso mesmo é, aliás, aflorado no parecer em apreço.

Deverá, decerto, haver forma de tornear todas estas situações na legislação a aprovar na AR, se o novo modelo ou princípio que apreciámos obtiver acolhimento político, como parece provável."

Sem aprofundar muito a questão, acresce - salvo deficiente compreensão da iniciativa de lei do Bloco de Esquerda - que igualmente se suscitam dúvidas e, na prática, me parece que se colocam dificuldades operacionais não negligenciáveis (eventualmente ultrapassáveis com a introdução de alterações na plataforma do CC??) para os serviços de identificação civil nacionais, quanto à conjugação das alterações propostas aos artigos 3° n° 2, 9° n° 3 e 27° n° 2 da LRE, onde se consagra que a inscrição automática no RE (também) no estrangeiro é feita "com base na plataforma de serviços comuns do cartão de cidadão" (artº 3º nº 2) e que - além disso (ou por outro lado ?) - esses eleitores ficam inscritos "nos locais de funcionamento da entidade recenseadora correspondente à residência indicada no título de residência emitido pela entidade competente do país onde se encontram" (artº. 9º nº 3) quando se pretende que a inscrição seja automática e não nos parece que exista troca de informações automática entre os sistemas de identificação civil nacionais e as autoridades estrangeiras que outorgam títulos de residência. Pretender-se-á manter a inscrição voluntária para quem não indique residência no estrangeiro no CC? Se assim for, a inscrição não será automática e tem de se recorrer, acessória e posteriormente, á plataforma do CC com presença do eleitor na comissão recenseadora?

Eis o que se me oferece comentar relativamente ao PJL 427/XIII/2ª do BE.» -----

As propostas de alteração e atualização da Lei do Recenseamento Eleitoral, constam do Parecer n.º I-CNE/2017/49, cuja cópia consta em anexo à presente ata, tendo a Comissão deliberado, por unanimidade, o seguinte: ------

«1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, veio por ofício n.º 234/1.ª-CACDLG/2017, NU: 570394, datado de 9 de março de 2017, solicitar o parecer desta Comissão sobre o Projeto de



Lei n.º 427/XIII/2.ª, que visa propor alterações à Lei n.º 13/99, de 22 de março (Lei do Recenseamento Eleitoral, abreviadamente designada LRE), no que respeita ao recenseamento eleitoral de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, apresentado pelo Bloco de Esquerda.

- 2. Ao formar o parecer solicitado, a Comissão Nacional de Eleições entendeu dever chamar a atenção dos Excelentíssimos Deputados para a conveniência em, alterando-se o articulado daquele diploma, nele praticar um conjunto de ajustamentos à realidade atual ou no seguimento da experiência adquirida.
- 3. Antes de mais, importa assinalar que as leis eleitorais determinam que não gozam de capacidade eleitoral ativa os interditos por sentença transitada em julgado. No entanto, as disposições contidas na LRE sobre o respetivo procedimento (artigo 50.º) são vagas (não estabelecem o automatismo das transações informáticas ou, em alternativa, prazos peremptórios para que a comunicação se verifique), devendo estar assegurada a eliminação da Base de Dados do Recenseamento Eleitoral (BDRE) destes eleitores, através do sistema de informação e gestão do recenseamento eleitoral (SIGRE).
 - 3.1 Por outro lado, com a condenação pela prática de certos crimes pode ser decretada a perda temporária de direitos políticos, inexistindo, igualmente, mecanismo que permita a reflexão de tais situações na BDRE, acrescendo, nestes casos, que não se encontram previstos os campos necessários à determinação do termo da situação para que possa ser automaticamente revertida (artigo 12.º).
 - 3.2 Afigura-se que o artigo 50.º da LRE, sob a epígrafe "Informações relativas à capacidade eleitoral ativa" poderia prever estes procedimentos.
- 4. Com a introdução do Cartão do Cidadão, a circunscrição de recenseamento está associada à morada indicada no documento de identificação, conforme resulta do n.º 1 do artigo 9.º da LRE "A circunscrição eleitoral de eleitores detentores de cartão de cidadão é a correspondente à morada a que se refere a alínea b) do n.º 1 do artigo 8.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de Fevereiro."



- 4.1 De acordo com o n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro "A morada é o endereço postal físico, livremente indicado pelo cidadão, correspondente ao local de residência onde pode ser regularmente contactado".
- 4.2 Porém, nenhum desses diplomas define o momento a partir do qual a alteração da morada no cartão de cidadão opera efeitos na BDRE, com a correspondente atualização do recenseamento eleitoral, afigurando-se que a retroação à data do pedido é a solução que melhores garantias dá de igualdade de tratamento dos cidadãos, devendo, em todo o caso, estabelecer-se como limite temporal o início da inalterabilidade absoluta dos cadernos eleitorais.
- 5. As referências à Direção-Geral de Administração Interna (DGAI) devem considerar-se efetuadas para a Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna (SG-MAI) ou, melhor ainda, para o serviço da Administração Pública que tiver a seu cargo a organização dos sufrágios e gestão do recenseamento eleitoral e da sua base de dados central (BDRE).
- 6. Com a extinção dos governos civis, deixa de fazer sentido a interposição de recurso relativo a posto de recenseamento "...para o representante do Governo no distrito;" a que alude a alínea a), do n.º 2, do artigo 26.º da LRE.
- 7. A epígrafe do artigo 73.º bem como o corpo do texto, devem conformar-se com a atual legislação laboral (quer do regime privado, quer para os trabalhadores em funções públicas), substituindo-se «trabalho extraordinário» por «trabalho suplementar».
- 8. Considerando que o cartão de eleitor foi descontinuado a partir de 2008, sugere-se que sejam suprimidas da LRE as referências a este documento, bem como as infrações eleitorais atinentes, designadamente, na alínea e), do n.º 1 do artigo 49.º, nos artigos 90.º, 96.º, n.º 1, e 97.º
- 9. No título III (Disposições finais e transitórias), importa referir que o artigo 99.º (sob a epígrafe Legislação informática aplicável), manda aplicar a Lei n.º 109/91, de 17 de agosto (Lei da Criminalidade Informática), embora esta Lei tenha sido expressamente revogada pela Lei n.º 109/2009, de 15 de setembro (que aprova a Lei do Cibercrime).



10.Por fim, julga-se conveniente clarificar o direito de acesso à BDRE face a dificuldades interpretativas restritivas para a administração eleitoral e proponentes de candidaturas ou extensivas quando encarados na exclusiva ótica do acesso a documentos administrativos.»------

2.7 - Comunicação da A-WEB relativa à realização da 3.ª Assembleia Geral, Bucareste, 30 de agosto – 3 de setembro de 2017

2.8 - Convite do ICPS (International Centre for Parliamentary Studies) e CNE de Sri Lanka para o 14.º Simpósio Internacional de Assuntos Eleitorais – 25 e 26 de maio de 2017

A Comissão tomou conhecimento do convite em referência, cuja cópia consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, transmitir que, infelizmente, não é possível assegurar a representação desta Comissão no evento em apreço, atendendo à sua sobreposição ou proximidade com a fase inicial do processo eleitoral autárquico em que a intervenção e atividade da CNE é intensa.

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 12 horas e 20 minutos.

Para constar se lavrou a presente ata, que foi aprovada em minuta e vai ser assinada pelo Senhor Presidente da CNE, Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, e por mim, João Almeida, Secretário desta Comissão.------



O Presidente da Comissão

José Vítor Soreto de Barros

O Secretário da Comissão

João Almeida