



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude**

PARECER

PROJETO DE LEI N.º 759/XIV/2.ª

Elimina o dia de reflexão e modifica os períodos de votação

CAPÍTULO I

Introdução

A Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude da Assembleia Legislativa da Madeira reuniu, no dia 15 de abril de 2021, com a finalidade de apreciar e dar parecer, na sequência do solicitado por sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa, sobre o Projeto de Lei n.º 759/XIV/2.ª referido em epígrafe.

O Projeto de Lei em causa, deu entrada na Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira no dia 29 de março de 2021 e foi submetido à apreciação da Comissão Permanente de Política Geral e Juventude com pedido de emissão de parecer no prazo de 20 (vinte) dias.

CAPÍTULO II

Enquadramento legal e antecedentes

A apreciação do presente Projeto de Lei enquadra-se no disposto no n.º 2 do artigo 229.º da Constituição da República Portuguesa, bem como nos artigos 89.º e 90.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira, aprovado pela Lei n.º 13/91 de 5 de junho, na sua redação atual e ainda no previsto no artigo 44.º do Regimento da Assembleia Legislativa desta Região Autónoma.

A emissão de parecer da Assembleia Legislativa integra-se no âmbito desta Comissão Especializada Permanente nos termos do artigo 43.º do Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

CAPÍTULO III

Apreciação da iniciativa



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

A presente iniciativa tem por objeto a alteração de todas as disposições relativas ao dia de reflexão e ao horário das seguintes leis eleitorais: vigésima terceira alteração à Lei Eleitoral do Presidente da República, décima oitava alteração à Lei Eleitoral para a Assembleia da República, sexta alteração à lei eleitoral para o Parlamento Europeu, oitava alteração à Lei Orgânica do Regime de Referendo, sétima alteração ao regime jurídico do recenseamento eleitoral, segunda alteração à Lei n.º 22/99, 21 de abril, que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e referendários, quinta alteração ao regime jurídico do referendo local, décima primeira alteração à lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos autarquias locais, oitava alteração à lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais e, por fim, a primeira alteração à lei que regula o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral.

Nestes termos e antes de abordar cada uma das alterações concretas à lei, cumpre referir que, no essencial, estas propostas assentam em três aspetos. A primeira alteração tem por objeto a alteração do estatuído no que concerne à possibilidade dos atos eleitorais, sejam eles eleições para qualquer um dos órgãos de soberania ou referendos, poderem realizar-se em dois dias. Neste sentido, em todas as propostas, prevê-se o aditamento de um artigo que passará a prever, em caso de aprovação, qual o processo de encerramento da urna entre os dois dias de votação, quando venham a existir. A segunda prende-se com a adaptação de todo o articulado normativo à alteração que permitirá a possibilidade das diferentes eleições e referendos se realizarem em diferentes dias. Por fim, a extinção do dia de reflexão, pese embora se tenham algumas dúvidas na formulação adotada.

Enquadradas as questões, cumpre referir que na Lei Eleitoral do Presidente da República o autor propõe a alteração do artigo 12.º da lei em vigor, definindo que o ato eleitoral poderá vir a ocorrer em dois dias. Quando essa for a opção na nova redação, o autor menciona que os períodos de eleição são períodos nunca superiores a 11 horas consecutivas, 22 horas no total. Atendendo a este princípio, há um conjunto de novas redações que procuram proceder à correção da concordância de número decorrentes da referida aprovação.

Relativamente a este artigo, cumpre referir a alteração proposta no artigo 44.º cuja epígrafe é “início e termo da campanha eleitoral”. Na norma proposta, o autor pretende acabar com o dia de reflexão



REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

tendo, para o efeito, introduzido a expressão “**véspera da**” eleição. Quanto a esta alteração importa afirmar que embora se consiga compreender a norma que o autor pretende ver consagrada, importa referir que a introdução da expressão acima mencionada na atual redação desvirtua a norma. Senão vejamos: em caso de aprovação, o número 1 do artigo 44.º teria a seguinte redação (sublinhado e negrito nosso):

«1 - **O período da campanha eleitoral inicia-se no 14.º dia anterior e finda às 24 horas da véspera da eleição.**»

Ora, um dia começa às 00h00 terminando às 23h59 do dia seguinte. O autor, na norma proposta, ao referir as 24h, deixa subentendida a ideia de que pretende que o período eleitoral só termine passadas todas as horas que compõe a véspera do dia da eleição. No entanto, a 24h ora não existe per si, uma vez que a 24h do dia que se iniciou às 00h00 do dia anterior é o dia seguinte. Neste sentido se reconduzirmos a expressão “24h”, à meia-noite do dia seguinte à véspera da eleição, não estamos na meia-noite da véspera do dia da eleição, mas sim na meia-noite do dia da eleição. Assumindo a tradição portuguesa de que as eleições se realizam, por norma, a um Domingo a expressão “finda às 24 horas da véspera da eleição” poderá suscitar a interpretação de que a campanha eleitoral termina à meia-noite de sábado e não à meia-noite de Domingo. Nesse sentido, propõe-se que a nova redação do n.º 1 do artigo 44.º passe a ser a seguinte (sublinhado e negrito nosso):

«1 - **O período da campanha eleitoral inicia-se no 14.º dia anterior e finda às 00 horas do dia da eleição.**»

Refira-se, ainda, que na atualização da redação por parte do autor, na necessidade de atualizar o articulado normativo em virtude das alterações propostas, sugere-se, ainda, que no artigo 129.º da Lei Eleitoral do Presidente da República, se proceda a uma atualização das multas aplicadas a quem viole o estatuído no referido artigo, assim como no artigo 136.º, dado que os referidos montantes ainda se verificam em escudos.

Por fim, e no quadro das alterações propostas na Lei Eleitoral do Presidente da República, importa ainda salientar o aditamento do artigo 80.º-A que estatui tudo aquilo que o autor entende como necessário para o encerramento da urna e respetivo processo, no final do primeiro dia de eleições, quando estas tenham uma duração superior a um dia.



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

As restantes alterações legislativas verificam-se dentro dos parâmetros anteriores e com o mesmo teor, adaptando a cada realidade eleitoral, a nomenclatura e as normas alteradas.

Nesse sentido, a lei eleitoral do Presidente da República pressupõe a alteração do artigo 20.º relativamente à alteração da duração do ato eleitoral de um para dois dias, procede à revisão normativa de vinte e seis artigos para proceder à correção do alargamento do período eleitoral. Apesar da expressão não ser a mesma, a questão levantada na Lei anterior relativamente à conclusão do período eleitoral verifica-se, podendo suscitar a confusão sobre quando termina o processo eleitoral. Nesse sentido, recomenda-se ao autor, tanto na lei eleitoral em análise, bem como naquelas que se analisarão abaixo, que uniformize a redação do artigo, no sentido da proposta avançada por esta Comissão.

O artigo aditado na presente Lei é o artigo 89.º-A nos mesmos termos e com a mesma estatuição do artigo subordinada ao encerramento da urna de voto no final do primeiro dia de eleições quando estas se realizam em dois dias.

A alteração à lei eleitoral que regula a eleição para o parlamento europeu, a mesma prende-se com a alteração do artigo 12.º, todavia não se vislumbrando qualquer alteração quando comparado com o conteúdo e texto normativo atualmente em vigor.

No que concerne à Lei Orgânica do Referendo, procede-se às mesmas alterações mencionadas na Lei Eleitoral do Presidente da República e da Lei Eleitoral da Assembleia da República, sendo que, para os devidos efeitos, se procede à alteração do artigo 106.º para que os referendos se possam realizar em mais do que um dia e, adita-se, o artigo 121.º, nos mesmos termos e com a mesma estatuição do artigo subordinada ao encerramento da urna de voto no final do primeiro dia de eleições quando estas se realizam em dois dias. Atendendo às questões da duração do período da campanha eleitoral, subscrevem-se aqui as críticas e sugestões feitas, quer aquando da apreciação da Lei Eleitoral do Presidente da República e da Lei Eleitoral da Assembleia da República.

Analisando o Regime Jurídico do Recenseamento Eleitoral verifica-se uma atualização da redação dos artigos 5.º, 35.º e 58.º do diploma em apreço, pela possibilidade, prevista nas leis eleitorais, sobre o facto de os atos eleitorais poderem passar a realizar-se em dois dias.

No que toca à alteração prevista na lei que regula a criação de bolsas de agentes eleitorais e a compensação dos membros das mesas das assembleias ou secções de voto em atos eleitorais e



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

referendários, verifica-se a alteração do artigo 9.º com uma nova redação dos n.ºs 2 e 3. As alterações propostas espelham a necessidade de atualização da lei em virtude dos atos eleitorais poderem durar dois dias, pelo que era necessário acautelar a devida remuneração pelo desempenho de qualquer uma das funções previstas nas mesas eleitorais.

Analisando agora o regime jurídico do referendo local as alterações são estruturalmente as previstas nas leis eleitorais anteriores. Assim, há uma profunda revisão do conteúdo normativo, no sentido de adaptar a legislação em vigor às normas propostas apresentadas. Procede-se à alteração da redação do artigo 96.º para que os referendos possam durar 2 dias, tal como se faz com as restantes leis eleitorais e adita-se o artigo 111.º-A no que se refere ao processo de encerramento da urna e, posterior, respetivo processo de segurança entre os dois períodos eleitorais quando existam.

Relativamente às alterações no que se referem à lei autárquica, Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, procede-se às mesmas alterações dos diplomas anteriores, alterando-se o artigo 15.º, no sentido de alargar a possibilidade das eleições autárquicas durarem dois dias, conforme já amplamente discutido e explanado. O aditamento verifica-se no artigo 110.º-A em que se define os critérios de encerramento da urna no primeiro dia de votação. Procede-se, ainda, à alteração do conteúdo normativo que conforte as alterações anteriormente mencionadas.

Concluídas as alterações das leis eleitorais, cumpre ainda referir que o autor na sua proposta procede à apresentação de uma proposta de alteração à lei do financiamento dos partidos políticos e das campanhas eleitorais. Nesse sentido, procede-se à alteração do n.º 5 do artigo 19.º em que o autor pretende que o último dia de eleições com a apresentação ao público e à comunicação social da reação política aos resultados sejam considerados gastos da campanha eleitoral. Na proposta, o autor refere ainda a alteração à Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, que prevê a alteração do n.º 3 do artigo 11.º em que se introduz a expressão "nos dias da eleição", no qual se refere a proibição da disseminação dos conteúdos de campanha eleitoral.

Mencionadas todas as alterações propostas pela iniciativa liberal, cumpre analisar o mérito das mesmas.

Em matéria de alterações legislativas em sede de leis eleitorais e alterações à lei do referendo, a proposta pretende acabar com o dia de reflexão atualmente em vigor. Este é um tema que começou a



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

ser intensamente discutido na medida em que as redes sociais vieram alterar as dinâmicas e a própria forma de comunicar em política. Evidentemente com os algoritmos existentes nas diversas plataformas digitais, o dia de reflexão fica muito mitigado. Isto porque se, por um lado, a lei proíbe toda e qualquer ação de campanha no dia anterior ao do ato eleitoral, não deixa de ser igualmente verdade que a lei não obriga nem prevê a obrigatoriedade de uma força política apagar os conteúdos digitais criados durante o período de campanha eleitoral. Assim sendo, um cidadão pode pesquisar ou encontrar, nas bases de qualquer uma das plataformas que frequente na internet, assim como em qualquer motor de busca, as informações, ações de campanha ou publicidade dos candidatos porque os mesmos não deixam de poder existir nem de ser visualizados. Assim sendo e juntando a isso o facto de a tradição eleitoral em Portugal ser superior a 4 décadas, revelando robustez e civismo próprios dos países democráticos, pode-se, de facto, questionar a utilidade do mesmo.

No que concerne à possibilidade das eleições se poderem realizar em dois dias, esta proposta merece a nossa atenção. Nos últimos anos, o legislador tem procurado criar mecanismos de aproximação e facilitação do voto aos cidadãos numa tentativa de reduzir o número de cidadãos que se abstém de votar nas eleições. O voto é a base de qualquer democracia representativa pelo que o desenvolvimento dos meios necessários para a concretização da democracia, é uma obrigação do Estado. Nesse sentido, esta Assembleia tem-se pugnado pelo desenvolvimento de uma política inclusiva que reforce e melhore as condições de acesso ao voto e à participação cívica e democrática dos cidadãos. Partindo desta premissa, é de salutar todas e quaisquer propostas que criem as soluções que aproximem, desburocratizem e facilitem o exercício do direito constitucional e o dever moral de votar. Todavia, na proposta apresentada afigura-se pouco sustentado os mecanismos de garantia previstos nas propostas aditadas, às sucessivas leis, no que se refere à matéria de encerramento dos períodos de voto. Pese embora a previsão legal construída concretize algumas das questões suscitadas, há uma dimensão logística que deve ser considerada no quadro de um País.

A questão suscitada no quadro da alteração do financiamento dos partidos é díspar e demasiado pormenorizada para ser discutida no quadro geral de uma profunda alteração à forma como vivemos e exercemos o direito democrático de votar. Parece-nos redutor a referência aos custos de campanha das chamadas "noites eleitorais". Até porque isso são circunstâncias específicas e pontuais e, como tal,



**REGIÃO AUTÓNOMA DA MADEIRA
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA**

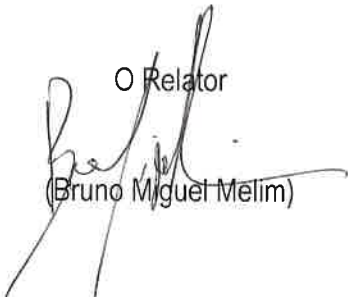
1.ª Comissão Especializada Permanente de Política Geral e Juventude

devem merecer estabilidade do ordenamento jurídico. E, se há tema que merece essa estabilidade, é o financiamento dos partidos, a fiscalização e a auditoria às campanhas eleitorais.


Tudo isto considerado, importa mencionar que estas são questões que merecem ser discutidas no quadro da política nacional pois envolvem um conjunto de alterações significativas. Não devemos, por princípio, ser adversos às mudanças que atualizem e melhorem o exercício da atividade política. Contudo, e pelos princípios que sempre defendemos, o entendimento desta Assembleia Legislativa é que se deve iniciar um debate aprofundado de dimensão nacional sobre os temas aqui trazidos. Debate esse que é claramente prejudicado pelo tempo em que vivemos e, ainda para mais, por estarmos a 6 meses, presumivelmente, de um ato eleitoral que mobiliza milhões de portugueses que são chamados a votar para decidir aqueles que diariamente, na sua freguesia e município, decidirão sobre a sua vida e dos seus concidadãos nos próximos 4 anos. Atendendo aos fatores elencados, não descurando o mérito de algumas propostas apresentadas na medida em que introduzem melhorias do funcionamento do exercício dos direitos políticos conforme anteriormente se mencionou, defendendo um princípio de coerência com as pronúncias exercidas por esta Assembleia em diplomas relativos ao Sistema e Regime Político, sobretudo em ano eleitoral, entendemos que este é um debate que tendo boas premissas de partida deve ser aprofundado, discutido e explanado num ano, previsivelmente, não eleitoral.

Funchal, 15 de abril de 2021

O Relator


(Bruno Miguel Melim)

O Presidente


(Jacinto Serrão)