



Exmo. Senhor  
Presidente da Comissão de Assuntos  
Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias  
Deputado Fernando Negrão

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
308/XII/1.ª-CACDLG/2014	12-03-2014	Nº: 1908 ENT.: 1460 PROC. Nº:	25/03/2014

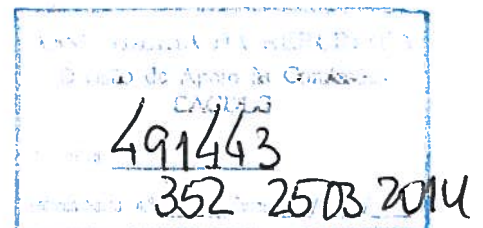
ASSUNTO: Resposta a solicitação de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 507/XII/3.ª (PS)

Encarrega-me a Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade de junto enviar, para os devidos efeitos, cópia do ofício n.º 1893/2014, datado de 25 de março, do Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Administração Interna, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete

  
Marina Resende





**URGENTE**

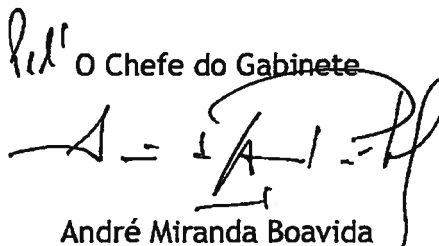
Exma. Senhora  
Chefe do Gabinete  
de Sua Excelência  
a Secretária de Estado dos Assuntos  
Parlamentares e da Igualdade  
Palácio de S. Bento (A.R.)  
1249-068 LISBOA

S/ Referência	S/ Comunicação	N/ Referência	Data
		Of. 1893/2014	25-03-2014
		Proc. 869_45/2014	
		Reg. 2728/2014	

Assunto: Projeto de Lei n.º 507/XII (PS) "Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos actos eleitorais e o pluralismo do debate público"

Encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado da Administração Interna de remeter a V. Exa. cópia da Informação n.º 72/2014, de 21/02/2014, da Direção Geral de Administração Interna, com pedido do seu encaminhamento à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, como resposta ao ofício n.º 308/XII/1.ª CADLG/2014, de 12 de março.

Com os melhores cumprimentos,

  
O Chefe do Gabinete  
André Miranda Boavida

Anexo: o mencionado  
/ES

Á Superior Consideração de S. Exa. o Senhor Secretário de Estado da Administração Interna.  
Refira-se relativamente aos artigos 2.º e 3.º da iniciativa legislativa em apreço – matéria que não é apreciada nesta informação por relevar do cerne das competências da CNE – que a solução apresentada se nos afigura conter virtualidades para estabelecer uma nova atitude dos “media” e das candidaturas numa problemática delicada e que, sem ofender princípios constitucionais ou legais do tratamento tendencialmente igualitário das candidaturas, parece apta a oferecer uma possível via de solução.



Jorge Miguéis  
Diretor-Geral 2014.03.21

---

INFORMAÇÃO N.º 72/2014

DATA: 21 /03/2014

PROC.

---

**Assunto:** Projeto de Lei n.º 507/XII – “Aprova medidas tendentes a assegurar a participação dos cidadãos nos actos eleitorais e o pluralismo do debate público”

Através do Ofício n.º 1703/2014, de 17.03.2014 do Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Administração Interna, foi remetido ao Sr. Diretor-Geral da DGAI cópia do ofício n.º 1628, de 12.03.2014, do Gabinete da Sra. Secretária de Estado dos Assuntos Parlamentares e da Igualdade para análise e comentário do Projeto de Lei acima identificado.

Cumpra pois, emitir o solicitado parecer que, naturalmente, recairá apenas sobre o teor do art.º 1.º do projeto de lei ora em apreço, uma vez que as matérias constantes dos art.ºs 2.º e 3.º (respetivamente, *Propaganda Eleitoral* e *Tratamento de Candidaturas*) não constam do acervo de competências da Administração Eleitoral da DGAI, razão pela qual a esta Direção-Geral não estão cometidas, nesse domínio, quaisquer competências.

I- Do teor do art.º 1.º do Projeto de Lei n.º 507/XII

Assim, sob a epígrafe *Garantias do exercício do direito de voto*, o art.º 1.º da iniciativa legislativa ora em análise estabelece:

*“... 1- Para os efeitos da eleição dos Deputados ao Parlamento Europeu, os cidadãos nacionais que exerçam o seu direito de livre circulação e residência na União Europeia continuam inscritos, sem alterações, no Sistema de Informação e Gestão do Recenseamento Eleitoral em Portugal, salvo se tiverem optado por votar em candidaturas do Estado- membro em que tenham passado a residir ou se manifestarem expressamente vontade de transferir a sua inscrição para o competente posto da área consular nesse Estado-Membro da União Europeia.*

*2. Os cidadãos referidos no número anterior votam, com a especificidade prevista no presente artigo, de forma direta e presencial, nos termos aplicáveis aos residentes no estrangeiro, cabendo às entidades competentes em matéria de administração eleitoral assegurar o cumprimento das regras que regulam o sufrágio, designadamente as que proíbem o voto plúrimo, em cooperação com as autoridades homólogas dos respectivos Estados-Membros. ...”.*

II- Do regime jurídico em vigor

Importa desde já salientar que, desde a transposição para a ordem jurídica interna da Diretiva n.º 93/109/CE, do Conselho, de 6 de dezembro de 1993, relativa a alguns aspetos do sistema de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu dos cidadãos da União residentes num Estado membro de que não tenham a nacionalidade, os cidadãos portugueses residentes no estrangeiro, num outro Estado da União (e fora dela desde a entrada em vigor da Lei Orgânica n.º 1/2005, de 5 de janeiro), gozam do direito de voto na eleição dos deputados para o Parlamento Europeu.

E, podem eleger os deputados portugueses ao Parlamento Europeu ou os do país de residência, conforme opção voluntariamente expressa.

Com vista a impedir o duplo voto (nos deputados do país de origem e de residência) foi previsto e implementado o mecanismo de troca de informações entre Estados membros, recentemente robustecido pelas alterações introduzidas pela Diretiva n.º 2013/1/UE, do Conselho, de 20 de dezembro de 2012, já objeto de transposição através da Lei Orgânica n.º 1/2014, de 9 de janeiro.

Assim para exercerem, hoje, presencialmente, o seu do direito de voto nos deputados portugueses para o Parlamento Europeu, estes cidadãos, apenas têm que estar inscritos no recenseamento eleitoral junto da representação diplomática portuguesa da área da sua residência, aí se devendo deslocar nas datas legalmente previstas para a votação.

Podem ainda exercer antecipadamente o direito de voto na Eleição para o Parlamento Europeu, os eleitores recenseados no território nacional e deslocados no estrangeiro, que se encontrem numa das seguintes situações previstas na LEAR (Lei Eleitoral da Assembleia da República, aprovada pela Lei n.º 14/79, de 16 de Maio) aplicável por força da norma de remissão

expressa constante do art.º 1.º da LEPE (Lei Eleitoral para o Parlamento Europeu aprovada pela Lei n.º 14/87, de 29 de Abril):

- Militares que no dia da realização da eleição estejam impedidos de se deslocar à assembleia de voto por imperativo inadiável de exercício das suas funções;
  - Agentes de forças e serviços que exerçam funções de segurança interna nos termos da lei, bem como os bombeiros e agentes da proteção civil, que se encontrem em situação análoga à prevista na alínea anterior;
  - Todos os eleitores que, por força da representação de qualquer pessoa coletiva dos sectores público, privado ou cooperativo, das organizações representativas dos trabalhadores ou de organizações representativas das atividades económicas, e, ainda, outros eleitores que, por imperativo decorrente das suas funções profissionais, se encontrem impedidos de se deslocar à assembleia de voto no dia da eleição (Cfr. n.º 2 do art.º 79.º-A da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, na redação dada pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro).
  - Militares, agentes militarizados e civis integrados em operações de manutenção de paz, cooperação técnico -militar ou equiparadas;
  - Médicos, enfermeiros e outros cidadãos integrados em missões humanitárias, como tal reconhecidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros;
  - Investigadores e bolsiros em instituições universitárias ou equiparadas, como tal reconhecidas pelo ministério competente;
  - Estudantes inscritos em instituições de ensino ou que as frequentem ao abrigo de programas de intercâmbio;
  - Eleitores doentes em tratamento no estrangeiro, bem como os seus acompanhantes;
- E, ainda,
- Cidadãos eleitores cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam com os eleitores mencionados nas categorias anteriores (Cfr. n.ºs 4 e 5 do art.º 79.º-A da Lei n.º 14/79, de 16 de Maio, na redação dada pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro).

A este propósito deve sublinhar-se que este alargado universo eleitoral beneficiará, pela primeira vez, da possibilidade de exercício antecipado do voto na eleição para o Parlamento Europeu, fruto da profunda alteração legislativa operada nesta matéria pela Lei Orgânica n.º 3/2010, de 15 de Dezembro.

Com a iniciativa legislativa que esteve na sua génese pretendeu-se, então, alcançar o desiderato da consagração do “voto em mobilidade”, tendo a solução aprovada pela referida Lei Orgânica atingido o expoente máximo da sua viabilidade, em termos tais que nos parece até poder falar-se de um certo “esvaziamento” do carácter excepcional do voto antecipado.

A presente iniciativa, por sua vez, se viável do ponto de vista técnico (veremos que, na nossa visão, não o é) lograria esvaziar substancialmente o sistema de voto antecipado legalmente consagrado para os eleitores deslocados no estrangeiro (quem está 12 dias antes da votação deslocado e aí continuará até ao dia da eleição, preferirá votar num dos dias da votação no estrangeiro, numa mesa do consulado mais próximo).

Creemos poder afirmar-se que só os portugueses deslocados do território nacional em lazer estarão, porventura, impedidos de exercer antecipadamente o seu direito de voto.

De então para cá, nada de substantivo se alterou no panorama do Direito Eleitoral Português, nas dimensões acima referidas, pelo que se nos afigura nuns casos (já apontados) redundante, noutros, inexequível e/ou pouco rigoroso o alcance do teor do art.º 1.º do Projeto de Lei *sub judice*.

Constitui regra no direito eleitoral português, o exercício pessoal e presencial do voto pelo cidadão eleitor, sendo unicamente excepcionado, quanto à presencialidade o estabelecido no que concerne ao modo de exercício antecipado do voto (cfr. art.º 79.º da LEAR). O que nos conduz desde logo ao carácter excepcional conferido a esta modalidade de exercício do direito de voto.

Importa neste passo da nossa análise, demonstrar como concretiza a legislação eleitoral o conceito de presencialidade.

Tomando como referência as normas constantes dos art.ºs 83.º e 84.º da LEAR, por serem as que no caso em apreço relevam, verificamos que aí se estabelece, respetivamente, “... *Para que o eleitor seja admitido a votar deve estar inscrito no caderno eleitoral e ser reconhecida pela mesa a sua identidade. ...*” e, “... *O direito de voto é exercido apenas na assembleia eleitoral correspondente ao local por onde o eleitor esteja recenseado, salvo o disposto quanto ao modo de exercício do voto antecipado. ...*”.

Ou seja, no caso dos eleitores portugueses recenseados no território nacional ou, no estrangeiro, nas representações diplomáticas portuguesas, o direito de voto é exercido pessoal e presencialmente, nas mesas em cujos cadernos eleitorais os respetivos eleitores figuram.

Na situação excepcional do exercício antecipado do direito de voto, os eleitores portugueses inscritos no recenseamento eleitoral em território nacional, que estando temporariamente deslocados no estrangeiro beneficiem, nos termos da Lei, dessa modalidade de exercício do sufrágio não votam pessoal e presencialmente na mesa em cujos cadernos figuram, mas, perante a autoridade das representações diplomáticas portuguesas legalmente designada.

Em qualquer caso, conforme tudo se pode verificar das disposições legais relativas ao exercício antecipado do direito de voto, em todas as leis eleitorais, os boletins de voto de onde consta a expressão da vontade daqueles eleitores, são fechados, lacrados e remetidos, pela via mais expedita ao cuidado do Presidente da Junta de Freguesia por onde os eleitores se encontram inscritos em território nacional, para serem entregues no dia da eleição, até às 8 horas da manhã aos presidentes das mesas em cujos cadernos os eleitores figuram, para serem introduzidos na respetiva urna com vista ao seu apuramento, no final das operações de votação.

De salientar, que mesmo na modalidade de voto por correspondência, ainda em vigor na Eleição da Assembleia da República para os eleitores portugueses residentes e recenseados no estrangeiro, os eleitores exercem o direito de sufrágio por via postal, junto das mesas das assembleias de recolha e contagem de votos dos residentes no estrangeiro, apenas sendo admitidos a votar os eleitores inscritos nos cadernos eleitorais existentes nas representações diplomáticas a que pertencem as localidades onde residem (cfr. art.ºs 5.º, 9.º e 12.º do Decreto-Lei n.º 95-C/76, de 30 de Janeiro - Organização do processo eleitoral no estrangeiro).

### III- Da solução proposta

Conforme se tentou demonstrar, com o atrás exposto, a previsão do art.º 1.º do Projeto de Lei ora em análise, só pode pretender dirigir-se a eleitores portugueses, recenseados em território nacional, deslocados no estrangeiro, que não tenham voluntariamente promovido a transferência da sua inscrição no recenseamento eleitoral junto da representação diplomática portuguesa da área da sua residência noutro Estado membro da União ou, no caso dos que aí se encontram apenas temporariamente deslocados, não possam beneficiar da modalidade do exercício antecipado do voto, por não preencherem os requisitos legalmente previstos para a categoria de eleitores em que se integram.

Na primeira situação, e tendo presente a preocupação expressa no texto do preâmbulo do Projeto de Lei, segundo a qual *"... No caso de Portugal o mais recente surto migratório envolve o risco de fazer crescer (...) um efeito colateral de privação de cidadania: onde estão esses portugueses não podem votar e onde poderiam votar não podem estar ..."*, cumpre informar que tal só se verificará se os eleitores em causa não diligenciarem no sentido de promover a transferência das suas inscrições no recenseamento eleitoral, do território nacional para o estrangeiro.

Na verdade, desde 1999, com a entrada em vigor da primeira versão da Lei n.º 13/99, de 22 de Março, as operações de atualização do recenseamento eleitoral são contínuas, só se suspendendo no 60.º dia que antecede cada eleição ou referendo (Cfr. n.º 3 do art.º 5.º).

Assim sendo, no caso em apreço, só não terão possibilidade de transferir a sua inscrição no recenseamento eleitoral os eleitores portugueses que viagem para outro Estado membro da União a partir do 60.º dia que antecede cada eleição ou referendo.

Contudo, atenta a abrangência das categorias de eleitores contemplados na norma constante da alínea g) do n.º 1 do art.º 79.º-A da LEAR, que conjugada com o teor do n.º 2 do mesmo preceito legal, prevê a possibilidade de aqueles eleitores, quando deslocados no estrangeiro entre o 12.º dia anterior ao da eleição e o dia da eleição, poderem exercer o direito de voto antecipado *"... junto das representações diplomáticas, consulares ou nas delegações externas dos ministérios e instituições públicas portuguesas previamente definidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros ..."* cremos que hoje, dificilmente, algum eleitor português residente no estrangeiro a partir do 60.º dia que antecede uma eleição ou referendo estará impossibilitado de exercer o seu direito de voto.

No que concerne aos eleitores portugueses que se encontrem apenas deslocados no estrangeiro e que integrem as categorias já enunciadas, para que possam beneficiar da modalidade excepcional do exercício antecipado do direito de voto terão, efetivamente, que preencher os requisitos legais estabelecidos, uma vez que, não figurando nos cadernos eleitorais destinados às operações de votação que devem realizar-se, presencialmente, no estrangeiro, os seus boletins de voto terão que ser remetidos para a mesa, em cujos cadernos eleitorais figuram no território nacional, com vista ao seu apuramento.

O procedimento em causa radica na imprescindibilidade de um Estado de Direito Democrático, como é Portugal, assegurar que nenhum eleitor exerce o direito de voto mais do que uma vez na mesma eleição ou referendo, comportamento aliás, sancionado em sede de ilícito penal em todas as leis eleitorais e referendárias.

Como acima já tivemos oportunidade de referir, os votos antecipados, exercidos pelos eleitores no estrangeiro ou no território nacional, são remetidos à mesa respetiva da assembleia/secção de voto em cujos cadernos eleitorais os mesmos figuram, sendo os primeiros votos a ser introduzidos na urna, depois de verificada a regularidade do seu exercício através da documentação anexa, sendo imediatamente assinalada no caderno a descarga que atesta que o eleitor já votou e que impedirá o exercício do voto plúrimo, em caso de tentativa.

Acresce que a própria ata das operações de apuramento, contém um espaço destinado a registar de forma autónoma os nomes e os números dos eleitores que exerceram o direito de voto antecipadamente.

De facto, afigura-se-nos que importa ter bem presente para ponderação que, a assim não ser, uma vez que as operações de votação no estrangeiro decorrem em dois dias, a saber, no dia da eleição e na véspera, um eleitor português, recenseado em território nacional e deslocado no estrangeiro, que não preencha os requisitos legais para beneficiar do voto antecipado, poderia perfeitamente exercer o seu direito de voto na véspera da eleição, de manhã em Amesterdão, à tarde em Paris e, no dia da eleição em território nacional (o exemplo não é obviamente exaustivo).

Por outro lado, e ainda que tal situação de tentativa de tentativa de voto plúrimo nunca se viesse a verificar, ficamos sem saber como e onde seriam apurados tais votos, uma vez que os eleitores em causa figuram apenas nos cadernos das mesas das assembleias/secções de voto por onde se encontram inscritos.

Diga-se ainda, a propósito, que a delicadeza desta solução seria bastamente exponenciada caso o mesmo regime viesse a ser adotado em eleições organizadas em círculos de candidatura, em nome da harmonização da modalidade do exercício de voto antecipado em todas as leis eleitorais e referendárias.

Face a todo o exposto, afigura-se-nos, salvo melhor opinião, que o objetivo subjacente ao Projeto de Lei *sub judice* só lograria ser alcançado num cenário, ainda virtual, de voto eletrónico *on line*, que permitisse que o universo eleitoral português estivesse disponível e acessível, também *on line*, a todas as comissões recenseadoras do território nacional e do estrangeiro, o que hoje não se verifica, uma vez que cada uma daquelas entidades só acede ao seu universo eleitoral.

A finalizar, impõe-se-nos apontar uma imprecisão terminológica.

Nos termos do constante na Lei do Recenseamento Eleitoral (Lei n.º 13/99, de 22 de Março, com as alterações que lhe foram introduzidas, republicada pela Lei n.º 47/2008, de 27 de Agosto) os eleitores estão inscritos no recenseamento eleitoral, constando da Base de Dados do Recenseamento Eleitoral (BDRE), que foi constituída ao abrigo da Lei n.º 130-A/97, de 31 de Dezembro, e que tem por finalidade organizar e manter permanente e atual a informação relativa aos cidadãos eleitores inscritos no recenseamento eleitoral.



O sistema de informação e gestão do recenseamento eleitoral (SIGRE) é uma plataforma tecnológica que assegura centralmente, no âmbito da BDRE, a actualização e consolidação da informação que nela consta e o recenseamento automático dos cidadãos, mediante a adequada interoperabilidade com a plataforma de serviços comuns do cartão de cidadão, com os sistemas de identificação civis e militares dos cidadãos nacionais e com o sistema integrado de informação do SEF.

Conforme tudo se pode verificar do teor do art.º 13.º da Lei do Recenseamento Eleitoral, entre outras funcionalidades o SIGRE assegura a gestão automática do recenseamento eleitoral, procede à atribuição de cada eleitor à circunscrição de recenseamento e à sua inscrição no posto correspondente ao seu endereço postal físico e, permite a emissão pela DGAI dos cadernos eleitorais em formato electrónico para impressão local pelas comissões recenseadoras.

Não obstante o SIGRE, por ora, não possui qualquer aptidão para, como se refere no preâmbulo do Projeto de Lei, *“assegurar o exercício do direito de voto aos cidadãos que se deslocaram para o estrangeiro sem penosidade extrema, de forma segura e imune a perturbações da autenticidade do sufrágio. ...”*, porquanto para tanto não foi concebido atentos os condicionalismos já acima referidos.

Tal é, salvo melhor opinião o nosso parecer.

A Diretora de Serviços

(Isabel Miranda Gaspar)



O Diretor-Geral



(Jorge Miguéis)