



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ATA N.º 28/CNE/XVII

No dia 3 de janeiro de 2023 teve lugar a reunião vinte e oito da Comissão Nacional de Eleições, na sala Jorge Miguéis sita na Av. D. Carlos I, n.º 134 – 6.º andar, em Lisboa, sob a presidência do Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, com a participação de Fernando Anastácio, Vera Penedo, Fernando Silva, João Almeida, Gustavo Behr, Joaquim Morgado, Carla Freire e, por videoconferência, Frederico Nunes. -----

A reunião teve início às 10 horas e 30 minutos foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

João Almeida deu nota das diligências que desenvolveu relativamente à questão submetida pela Presidente da Câmara Municipal de Silves e apreciada na reunião de 20 de dezembro passado. -----

*

Tendo sido verificado que o mapa-calendário do Referendo Local da freguesia de Benfica (Lisboa), aprovado no plenário de 27 de dezembro passado, continha erros de escrita, retifica-se conforme segue: -----

- no ato 1.04, onde consta 31-01-2023 deve constar 31-12-2022;
- nos atos 2.01 e 2.02, no campo “Texto legal”, a referência a «domingo ou dia feriado» deve entender-se feita a «sábado, domingo ou dia feriado» e a data da deliberação corrigida para “27-12-2022”. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

Ata

2.01 - Ata da reunião plenária n.º 27/CNE/XVII, de 27-12-2022

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 27/CNE/XVII, de 27 de dezembro, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis de todos os Membros que participaram na reunião a que respeita. -----

RL - Sacavém e Prior Velho

2.02 - Caderno de esclarecimentos do dia do referendo

A Comissão aprovou, por unanimidade, o “Caderno de esclarecimentos do dia do referendo” para o Referendo Local de 29 de janeiro de 2023 da freguesia de Sacavém e Prior Velho (Loures), que consta em anexo à presente ata. Mais determinou a sua publicitação no sítio da CNE na *Internet* e envio à Câmara Municipal e à Juntas de Freguesia. -----

2.03 - Comunicação COREPE - Locais de voto antecipado no estrangeiro

A Comissão tomou conhecimento do teor da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à ata, e determinou a sua publicitação no sítio da CNE na *Internet*. -----

RL-Benfica

2.04 - Guia Prático - Participação de Grupos de Cidadãos Eleitores

A Comissão aprovou, por unanimidade, o “Guia Prático - Participação de Grupos de Cidadãos Eleitores” para o Referendo Local de 12 de fevereiro de 2023 da freguesia de Benfica (Lisboa), que consta em anexo à presente ata. Mais determinou a sua publicitação no sítio da CNE na *Internet*. -----

2.05 - Guia Prático - Financiamento da Campanha para o Referendo

A Comissão aprovou, por unanimidade, o “Guia Prático - Financiamento da Campanha para o Referendo” para o Referendo Local de 12 de fevereiro de 2023



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

da freguesia de Benfica (Lisboa), que consta em anexo à presente ata. Mais determinou a sua publicitação no sítio da CNE na Internet. -----

2.06 - Caderno de Apoio

A Comissão aprovou, por unanimidade, o “Caderno de apoio” para o Referendo Local de 12 de fevereiro de 2023 da freguesia de Benfica (Lisboa), que consta em anexo à presente ata. Mais determinou a sua publicitação no sítio da CNE na *Internet* e o envio à Câmara Municipal, à Junta de Freguesia e aos partidos políticos. -----

2.07 - Folhetos explicativos - Voto antecipado

- . **por motivos profissionais**
- . **presos e doentes internados**
- . **estudantes**
- . **no estrangeiro**

A Comissão deliberou, por unanimidade, aprovar os folhetos em epígrafe, que constam em anexo à presente ata. Mais determinou a sua publicitação no sítio da CNE na *Internet* e o envio à Câmara Municipal, à Junta de Freguesia e à COREPE, para divulgação. -----

Cooperação

2.08 - Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias - Pedido de Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 398/XV/1.ª (PAN) - Regime jurídico aplicável ao esclarecimento cívico e ao direito de antena

A Comissão aprovou, por unanimidade, o parecer sobre o Projeto de Lei em epígrafe, cujo teor se transcreve: -----

«A FORMA (i)

O tratamento em diploma autónomo de uma temática específica transversal a todas as leis eleitorais pode ser uma forma de caminhar para a codificação dos procedimentos que integram o processo eleitoral.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Adotando-a recomenda-se que se dispense especial atenção à congruência dos conceitos a reutilizar ou a introduzir em diplomas futuros bem assim à coerência dos prazos e outros elementos relevantes.

A FORMA (ii)

Colocam-se sérias reservas à metodologia adotada nas tentativas de codificação e que, pontualmente, é seguida neste projeto – a justaposição de normas distintas regulando processos diversos não contribui para a transparência do quadro legislativo, transparência esta que é essencial à integridade das eleições.

Com efeito, é suposto que um cidadão médio ou mesmo com qualificações inferiores à média possa entender o essencial do processo eleitoral sem recorrer a especialistas o que, não sendo tão fácil como pode parecer na situação atual, se revelará muito mais difícil no emaranhado de normas justapostas, cada uma aplicável a uma eleição em concreto e sem que se ofereça uma visão sequencial de conjunto por tipo de eleição.

PODER DE INICIATIVA LEGISLATIVA

Salvo melhor opinião, a iniciativa legislativa para regular a eleição de cada uma das Assembleias Legislativas Regionais dos Açores e Madeira cabe a estes órgãos, pelo que a matéria que se lhes refere só pode ser considerada se se obtiverem propostas nesse sentido.

ELEIÇÕES E REFERENDOS

Também salvo melhor opinião e muito embora existam inegáveis afinidades, há diferenças de natureza e concetuais que aconselham a que se mantenham separados os instrumentos de regulação de ambas as matérias, sem prejuízo de serem acolhidos para os referendos conceitos e mecanismos previstos para as eleições.

De qualquer forma, cumpre assinalar que o método de distribuição de tempos de antena pode gerar fortes distorções nas situações em que haja um só ou muito



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

poucos grupos de cidadãos eleitores e um número superior de partidos com representação parlamentar.

GARANTIA DO DIREITO A INFORMAR E A SER INFORMADO

A mera reprodução das condições atualmente previstas para atribuição de tempo de antena às candidaturas não garante, por si só, o direito das candidaturas a informar nem o dos cidadãos a serem informados.

Com a quase total subordinação da cobertura jornalística das campanhas eleitorais aos critérios editoriais casuísticos de cada órgão de comunicação social, a também total liberalização do direito de opinião e o constrangimento à igualdade de oportunidades noutros géneros que muitos autores consideram não jornalísticos, o artigo 8.º da Lei 52-A/2015, de 23 de Julho, veio transformar o direito de antena de mecanismo adicional visando alargar a igualdade de oportunidades das candidaturas em mecanismo de salvaguarda da liberdade de expressão que, nos processos eleitorais, tem papel central.

É difícil compaginar com os requisitos constitucionais um sistema que não contemple o direito de antena nesta ou naquela eleição, deste ou daquele tipo, e mesmo que, contemplando-o e introduzindo a diferença na base da capacidade objetiva de realização de cada candidatura, não consagre um espaço de igualdade formal.

A solução poderia ser a de subtrair do cômputo geral de tempos a distribuir os do último dia de campanha eleitoral (e eventualmente de outro dia em que exista a faculdade de o eleitor votar sem condicionamentos) e atribuir um tempo mínimo a cada candidatura por tipo de órgão de comunicação social.

Ainda neste âmbito, sugere-se que seja tomada como determinante para a caracterização espacial dos órgãos de comunicação social que usam o espaço hertziano a conjugação da licença para o efeito emitida pela Autoridade Nacional das Comunicações (ANACOM) com o registo na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC): o direito / dever de emitir tempos de antena depende



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

da verificação da validade de ambos os títulos e o seu âmbito geográfico será o que tiver menor dimensão.

Sugere-se também que fique claramente expressa a emissão de tempos de antena por televisões regionais, refletindo-se necessariamente tal distinção na tabela proposta para compensações financeiras, sob pena de redundar num substancial sobrecusto das operações sem correspondência no serviço prestado.

Recomenda-se que, sendo diverso do geral o prazo de prescrição do procedimento criminal em eleições autárquicas, a formulação da norma que manda preservar os tempos de antena, na ótica da codificação, se deva referir a este prazo de prescrição em lugar de conter um valor absoluto.

Aliás, poderia ponderar-se, em substituição deste instituto, a entrega das gravações em formato digital à Comissão Nacional de Eleições (considerando-se na compensação o respetivo custo) que as preservaria para aqueles fins, para consulta pública e investigação e ainda para comprovação da efetiva emissão, de acordo com as boas práticas para execução da despesa pública.

A reprimenda proposta do artigo 64.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República parece dever ser adaptada, uma vez que o conceito de «imprensa estatizada» é, há muito, um conceito sem realidade subjacente.

Existindo normas que definem pela positiva e outras pela negativa o direito / dever de emissão de tempos de antena, parece recomendável que se procurem formulações a partir de um ponto de vista único.

Relativamente à graduação das penas (artigo 27.º), parece preferível que a coima esteja tipificada e, em simultâneo, se prevejam mecanismos de agravamento em função da qualidade do infrator.

Também se sugere que, para obviar a possíveis entendimentos que conduzam à eliminação de um grau de jurisdição, consistindo em não permitir a reapreciação da matéria de facto, fique expresso que o recurso para a Secção Criminal do



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Supremo Tribunal de Justiça das deliberações desta Comissão que apliquem coimas integra matéria de facto e de direito.

QUALIDADE DA CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO A INFORMAR E A SER INFORMADO

Não carece de demonstração o facto de ser marginal o contributo dos tempos de antena das candidaturas para o esclarecimento dos eleitores acerca das suas propostas. A monotonia na organização do espaço informativo e a rigidez do formato são, seguramente, causas determinantes (o registo das audiências dos tempos de antena contraposto ao dos espaços informativos, de opinião e outros sobre a eleição bastarão para confirmar a premissa).

Materialmente, a informação transmitida nos tempos de antena das candidaturas não tem condições para concorrer com a veiculada nos espaços noticiosos, em debates e entrevistas e, sobretudo, em comentários e outras peças de opinião.

O Conselho da Europa alerta recorrentemente para os perigos para a integridade dos processos eleitorais que advêm desta situação.

Subsistindo a opção pelos mínimos das boas práticas internacionais neste domínio, a elevação da qualidade e equanimidade dos tempos de antena seria uma forma de contribuir para a integridade dos processos eleitorais e, em última análise, para a confiança dos cidadãos no sistema eleitoral.

PROCEDIMENTOS CONSENSUALIZADOS

De há muito que a Comissão Nacional de Eleições tem obtido o consenso das candidaturas para que a última série do sorteio de tempos de antena coincida com o último dia de emissão e inclua todas as candidaturas, tomando-se primeiro as que tenham direito a tempo inferior ao resultado da divisão do tempo total nesse dia pelo número de candidaturas com direito de antena e distribuindo o restante igualmente por todas as outras.

A recente criação de um dia adicional de votação (livre, no sentido de ser opção livre do eleitor) coincidente com o domingo anterior ao da eleição suscitou o



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

problema da equanimidade no exercício de propaganda através de tempos de antena enquanto a votação decorre (particularmente nas rádios).

A solução, também ela consensualizada com as candidaturas, tem sido a de reproduzir nesse dia a distribuição do último dia de campanha.

Sugere-se que se considere a consagração legal destas práticas.

ESCLARECIMENTO CÍVICO OBJETIVO

Suscita reservas a previsão de que entidades públicas indeterminadas possam proceder ao esclarecimento cívico objetivo dos cidadãos acerca das eleições.

Uma tal previsão colide, para todos os que não detêm competências na matéria e mesmo para os que a detêm para a prática de certos atos, com a proibição de publicidade institucional e coloca em crise o próprio carácter objetivo da informação.

A Comissão tem sempre entendido que esta é uma das principais competências que lhe é conferida pela sua lei estatutária e por cada uma das leis eleitorais, não havendo em nenhuma delas previsão de que outros o façam exatamente por, mesmo que sendo isenta e objetiva a informação que prestem, não parecer necessariamente que o seja para os cidadãos em geral.

A Comissão atendeu sempre todas as entidades que se lhe dirigem no sentido de obterem a sua aquiescência e cooperação para ações de esclarecimento eleitoral associadas às competências próprias daquelas, muito embora reconheça que, através dessas ações e particularmente em períodos eleitorais, essas entidades se promovem e promovem quem as tutela, ainda que indiretamente.

A subsistir uma referência à possibilidade de outras entidades públicas poderem realizar ações de esclarecimento objetivo dos cidadãos sobre as eleições, recomenda-se que ela seja limitada às que detêm competências em matéria eleitoral e apenas para o que ao exercício dessas competências importe, sem prejuízo da competência própria da Comissão para assegurar a igualdade de



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

oportunidades das candidaturas e, no seu âmbito, a neutralidade das entidades públicas.

SORTEIOS DE TEMPOS DE ANTENA

Afigura-se positiva a intenção de concentrar na Comissão Nacional de Eleições o sorteio dos tempos de antena também em eleições autárquicas: em grande parte, já hoje são feitos com recurso a uma aplicação informática disponibilizada pela Comissão e que pode ser facilmente adaptada.

Porém, é necessário para o efeito que haja medidas legislativas expressas que determinem comunicações atempadas e expeditas, imperativamente eletrónicas e com os originais seguros sempre acompanhados de versão editável, por forma a serem imediatamente conhecidas as listas de candidatos admitidas com exatidão e rigor e disponibilizado apoio em ambiente neutro para visualização das operações, o que, de qualquer forma, diminui substancialmente a carga burocrática que hoje pesa sobre juízes e funcionários judiciais em período de férias judiciais.

DELEGAÇÕES DE COMPETÊNCIAS

Com o devido respeito, não faz sentido que as competências nucleares próprias de um dado órgão (*in casu*, Comissão Nacional de Eleições) sejam atribuídas, *ope lege*, a delegados que esse mesmo órgão pode ou não livremente designar.» -----

Expediente

2.09 - A-WEB - Comunicação - 5th GA Meeting Minutes, Photobook

A Comissão tomou conhecimento do teor da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata. -----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 12 horas e 15 minutos.- -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Para constar se lavrou a presente ata, que foi aprovada em minuta e vai ser assinada pelo Senhor Presidente, e por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

Assinada:

O Presidente da Comissão Nacional de Eleições, Juiz Conselheiro *José Vítor Soreto de Barros.*

O Secretário da Comissão, *João Almeida.*