

Referendo Local

13 de setembro de 2020

– Município de Chaves –

Caderno de Apoio

RL 2020

ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	3
1.1 Principal legislação aplicável.....	3
1.2 Documentação de apoio	3
2. PROPAGANDA POLÍTICA	3
2.1 Princípio da liberdade de propaganda	3
2.2 Liberdade de expressão e de informação.....	5
2.3 Remoção de propaganda.....	6
2.4 Liberdade de reunião e de manifestação.....	7
2.5 Proibição de uso de materiais não biodegradáveis	8
2.6 Proibição de propaganda depois de encerrada a campanha	8
2.7 Proibição de propaganda nas assembleias de voto	9
2.8 Propaganda através de <i>Infomail</i>	10
3. PROPAGANDA ATRAVÉS DE MEIOS DE PUBLICIDADE COMERCIAL	12
4. NEUTRALIDADE E IMPARCIALIDADE DAS ENTIDADES PÚBLICAS	14
4.1 Conteúdo dos deveres de neutralidade e imparcialidade	14
5. MEMBROS DE MESA	16
5.1 Composição da mesa de voto.....	16
5.2 Deveres e direitos dos membros de mesa.....	16
5.3 Processo de designação	17
6. VOTO ANTECIPADO	19
6.1 Em território nacional.....	19
6.2 No estrangeiro.....	21
7. TRANSPORTE ESPECIAL DE ELEITORES PARA AS ASSEMBLEIAS E SECÇÕES DE VOTO ORGANIZADO POR ENTIDADES PÚBLICAS	23
8. CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE DAS ASSEMBLEIAS DE VOTO	24
9. MODELOS DE PROTESTOS E RECLAMAÇÕES PARA O DIA DA VOTAÇÃO E DO APURAMENTO	25

1. INTRODUÇÃO

O processo referendário teve **início no dia 25 de julho de 2020**, data da publicação do edital do Presidente da Câmara Municipal de Chaves¹, que designou o dia **13 de setembro de 2020** para a realização do referendo municipal.

À semelhança do que tem sucedido em anteriores processos eleitorais e referendários, a Comissão Nacional de Eleições elaborou o presente caderno de apoio, que contém as orientações da CNE sobre diversos temas e situações que têm surgido com frequência nas várias fases do processo.

1.1 Principal legislação aplicável

Sem prejuízo de legislação complementar, são aplicáveis ao referendo local os seguintes diplomas:

- Regime Jurídico do Referendo Local (LRL) – Lei Orgânica n.º 4/2000, de 24 de agosto;
- Lei Eleitoral da Assembleia da República (LEAR) – Lei n.º 14/79, de 16 de maio.

Cada um dos temas do presente caderno fará referência às disposições aplicáveis das leis atrás referidas, bem como a normas constantes de outros diplomas que, pontualmente, devam ser invocadas.

1.2 Documentação de apoio

A CNE disponibiliza ainda diversa documentação de apoio, designadamente o Mapa-calendário das operações referendárias em:

<http://www.cne.pt/content/referendo-local-no-municipio-de-chaves-2020>.

2. PROPAGANDA POLÍTICA

2.1 Princípio da liberdade de propaganda

A propaganda consiste na atividade de promoção de ideias e das opções submetidas ao eleitorado. Baseia-se nas ações de natureza política desenvolvidas e destinadas a influir

¹ Deliberação de 30-07-2020: «...deve ser considerada a data do último ato de publicidade, visto que a convocação do referendo só se encontra perfeita desde que cumpridos todos os requisitos que a lei exige para a sua publicidade, com a publicação do anúncio nos jornais».

sobre os eleitores, de modo a obter a sua adesão às posições adotadas sobre as questões submetidas a referendo e, em consequência, a conquistar o seu voto.

A atividade de propaganda política, seja qual for o meio utilizado, é livre e pode ser desenvolvida, fora ou dentro dos períodos de campanha, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.

Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda, como corolário do direito fundamental da liberdade de expressão e pensamento: "exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio".

(artigos 13.º, 37.º e 113.º CRP)

Da Constituição, decorre o seguinte:

- As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais que só pode sofrer restrições, necessariamente, por via de lei geral e abstrata e sem efeito retroativo, nos casos expressamente previstos na Constituição, "*devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos*".

(artigo 18.º CRP)

- A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento, como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido.

- A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre no sentido de não depender de obtenção de licença camarária, salvo quando o meio utilizado exigir obras de construção civil, caso em que apenas estas estão sujeitas a licenciamento. De outro modo, estar-se-ia a sujeitar o exercício de um direito fundamental a um ato prévio e casuístico de licenciamento, o que poderia implicar o risco de a efetivação prática desse direito cair na disponibilidade dos órgãos da Administração.

A matéria da afixação de propaganda política é regulada pela Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda.

O exercício das atividades de propaganda em lugar ou espaço público é livre, seja qual for o meio utilizado, devendo prosseguir os seguintes objetivos:

a) Não provocar obstrução de perspetivas panorâmicas ou afetar a estética ou o ambiente dos lugares ou da paisagem;

- b) Não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas;
- c) Não causar prejuízos a terceiros;
- d) Não afetar a segurança das pessoas ou das coisas, nomeadamente na circulação rodoviária ou ferroviária;
- e) Não apresentar disposições, formatos ou cores que possam confundir-se com os da sinalização de tráfego;
- f) Não prejudicar a circulação dos peões, designadamente dos deficientes.

(artigo 4.º, n.º 1, Lei n.º 97/88, 17 agosto)

As exceções à liberdade de propaganda estão expressas e taxativamente previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto que, como qualquer exceção, devem ser interpretadas de forma estrita e não restritiva dos direitos, liberdades e garantias:

“2. É proibida a utilização, em qualquer caso, de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda;

3. É proibida, em qualquer caso, a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, edifícios religiosos, sedes de órgãos de soberania, de regiões autónomas ou de autarquias locais, tal como em sinais de trânsito, placas de sinalização rodoviária, interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo estabelecimentos comerciais e centros históricos como tal declarados ao abrigo da competente regulamentação urbanística.”

(artigo 4.º, n.ºs 2 e 3, Lei n.º 97/88, 17 agosto)

A LRL prevê, ainda, no n.º 2 do artigo 49.º que *“[n]ão é admitida a afixação de cartazes nem a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, em templos e edifícios religiosos, em edifícios sede de órgãos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, ou onde vão funcionar assembleias de voto, nos sinais de trânsito ou nas placas de sinalização rodoviária ou ferroviária e no interior de repartições ou edifícios públicos, salvo, quanto a estes, em instalações destinadas ao convívio dos funcionários e agentes.”*

(artigo 49.º, n.º 2, LRL)

2.2 Liberdade de expressão e de informação

As atividades de campanha decorrem sob a égide do princípio da liberdade de ação dos intervenientes na campanha do referendo com vista a fomentar as suas posições. São múltiplos os meios utilizados para o efeito, que vão, entre outros, desde a afixação de

cartazes, remessa de propaganda por via postal, reuniões e espetáculos em lugares públicos, publicação de livros, revistas, folhetos até à utilização da *Internet*.

(artigos 37.º e 38.º CRP)

As únicas proibições existentes ao longo do processo referendário dizem respeito:

- À afixação de cartazes e realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, em templos e edifícios religiosos, em edifícios sede de órgãos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, ou onde vão funcionar assembleias de voto, nos sinais de trânsito ou nas placas de sinalização rodoviária ou ferroviária e no interior de repartições ou edifícios públicos, salvo, quanto a estes, em instalações destinadas ao convívio dos funcionários e agentes.

(artigo 49.º, n.º 2, LRL)

- Ao recurso aos meios de publicidade comercial, e

(artigo 51.º, LRL)

- À realização de propaganda na véspera e no dia do referendo.

(artigo 177.º, LRL)

2.3 Remoção de propaganda

No que diz respeito à remoção de propaganda, há que distinguir entre a propaganda legalmente afixada e a que está colocada em locais proibidos por lei.

- Quanto à primeira, a remoção é da responsabilidade das entidades que a tiverem instalado, competindo às câmaras municipais, ouvidos os interessados, definir os prazos e condições de remoção dos meios de propaganda utilizados.

(artigo 6.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto)

- No segundo caso, as câmaras municipais, notificado o infrator, são competentes para ordenar a remoção das mensagens de publicidade ou de propaganda e de embargar ou demolir obras quando contrárias ao disposto na Lei n.º 97/88, de 17 de agosto.

(artigo 5.º, n.º 2, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto)

Em qualquer caso, não pode ser removido material de propaganda que esteja legalmente afixada, sem primeiro notificar e ouvir as candidaturas em causa.

As entidades apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que não respeitem o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, quando tal for determinado por tribunal competente ou os interessados, depois de ouvidos e com eles fixados os prazos

e condições de remoção, o não façam naqueles prazos e condições, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista.

Excepcionalmente poderão ser removidos meios amovíveis de propaganda que afetem direta e comprovadamente a segurança das pessoas ou das coisas, constituindo perigo iminente.

A decisão de qualquer entidade que ordene a remoção de propaganda deve ser precedida de notificação ao partido/grupo respetivo, devendo ser fundamentada relativamente a cada meio de propaganda cuja remoção esteja em causa. É necessário justificar e indicar concretamente as razões de facto e de direito pelas quais o exercício da atividade de propaganda não obedece em determinado local aos requisitos legais, não bastando a vaga invocação da lei. E mesmo neste caso, não podem os órgãos autárquicos mandar remover material de propaganda gráfica colocado em locais classificados ou proibidos por lei sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias envolvidas.

O dano em material de propaganda constitui crime e é punido com pena de prisão até 6 meses ou pena de multa até 60 dias.

(artigo 175.º, LRL)

2.4 Liberdade de reunião e de manifestação

Sobre a temática do direito de reunião e de manifestação destacam-se as seguintes deliberações da CNE, aplicáveis, com as devidas adaptações, ao processo referendário:

(artigo 47.º, LRL e Decreto-Lei n.º 406/74)

- *Quando se trata de reuniões ou comícios apenas se exige o aviso a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto, não sendo necessário para a sua realização autorização da autoridade administrativa, visto a lei eleitoral/referendária ter carácter excecional em relação àquele diploma legal.*
- *O aviso deve ser feito com dois dias de antecedência.*
- *No que respeita à fixação de lugares públicos destinados a reuniões, comícios, manifestações, cortejos ou desfiles, nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74, devem as autoridades administrativas competentes em matéria de campanha eleitoral reservá-los para que a sua utilização possa fazer-se em termos de igualdade pelas várias forças políticas, utilização essa condicionada à apresentação do aviso a que se refere o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74. Aquelas autoridades após a apresentação do referido aviso só podem impedir ou interromper a realização de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles com fundamento na previsão dos artigos 1.º e 5.º do mesmo diploma, e alterar o trajeto com fundamento na necessidade de manutenção da ordem pública, da liberdade de*

trânsito e de trabalho, e de respeito pelo descanso dos cidadãos, devendo as ordens de alteração aos trajetos ou desfiles ser transmitidas ao órgão competente do partido político/grupo de cidadãos interessado e comunicadas à CNE.

- *As autoridades administrativas não têm competência para regulamentar o exercício das liberdades públicas e em especial o exercício da liberdade de reunião. O artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto, tem de ser entendido como conferindo um dever de indicar recintos para reuniões que ampliem as possibilidades materiais do exercício de tal direito. Não pode, pois, ser interpretado no sentido de permitir a limitação de direitos por autoridades administrativas, sob pena de, nessa hipótese, ter de ser considerado como violando o artigo 18º nº 2 da CRP;*
- *O direito de reunião não está dependente de licença das autoridades administrativas, mas apenas de comunicação. Esta comunicação serve apenas para que se adotem medidas de preservação da ordem pública, segurança dos participantes e desvio de tráfego.*

2.5 Proibição de uso de materiais não biodegradáveis

É proibida a utilização de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda.

(artigo 4.º, n.º 2, Lei n.º 97/88, de 17 de agosto)

Não é admitida em caso algum a afixação de cartazes ou inscrições com colas ou tintas persistentes.

(artigo 49.º, n.º 4, LRL)

2.6 Proibição de propaganda depois de encerrada a campanha

Aquele que, no dia anterior ao referendo, fizer propaganda por qualquer modo é punido com coima.

(artigo 213.º, LRL)

Quem, no dia do referendo, fizer propaganda por qualquer meio é punido com pena de multa não inferior a 50 dias.

Quem, no mesmo dia, fizer propaganda em assembleia de voto ou nas suas imediações até 500 m é punido com pena de prisão até 3 meses ou pena de multa não inferior a 30 dias.

(artigo 177.º, LRL)

Nota:

A CNE entende que não podem ser transmitidas notícias, reportagens ou entrevistas que de qualquer modo possam ser entendidas como favorecendo ou prejudicando uma determinada opção de voto no referendo, em detrimento ou vantagem de outra.

No que respeita ao caso específico da utilização de redes sociais, designadamente, o *Facebook*, a CNE, na reunião do plenário n.º 141/XIV, de 9 de abril de 2014, tomou a seguinte deliberação:

«A CNE considera que integra o ilícito de “Propaganda na véspera e no dia da eleição” a atividade de propaganda, praticada em período de reflexão, registada na rede social *Facebook* em:

- Páginas;
- Grupos abertos; e
- Cronologias pessoais com privacidade definida que extravase a rede de “amigos” e “amigos dos amigos”, i.e. nos seguintes casos:
 - a) Quando se permite que qualquer pessoa, incluindo, as que não estão registadas no *Facebook*, possa ver ou aceder à informação disponibilizada pelo utilizador (acesso público universal);
 - b) Quando se permite que todas as pessoas registadas no *Facebook* podem ver ou aceder à informação disponibilizada pelo utilizador (acesso público dentro da rede social)».²

2.7 Proibição de propaganda nas assembleias de voto

É proibida qualquer propaganda dentro das assembleias de voto e fora delas até à distância de 500 m.

(artigo 123.º, n.º 1, LRL)

Por propaganda entende-se também a exibição de símbolos, siglas, sinais, distintivos ou autocolantes de quaisquer partidos políticos e grupos de cidadãos ou representativos de posições assumidas perante o referendo.

(artigo 123.º, n.º 2, LRL)

A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e nas suas imediações abrange qualquer tipo de propaganda, independentemente de se destinar ou não ao ato referendário em concreto.

Com efeito, a propaganda envolve toda a atividade passível de influenciar, ainda que indiretamente, o eleitorado quanto ao sentido de voto, pelo que qualquer ato, ainda que não se dirija ao referendo a realizar, não pode deixar de ser entendido como um ato de propaganda abrangido pela referida proibição.

A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e fora delas, no perímetro legalmente fixado, tem apenas incidência no dia da realização do referendo, ou seja, no dia em que as assembleias de voto se encontram em funcionamento, sendo que, relativamente a esta proibição, a CNE apenas considera indispensável o desaparecimento da propaganda dos próprios edifícios (interior e exterior) onde funcionam as assembleias eleitorais e, se possível, das suas imediações, em concreto da propaganda que seja visível da assembleia de voto.

Deve ser garantido que a propaganda é efetivamente retirada ou, nos casos que isso não seja viável, deve a mesma ser totalmente ocultada.

No que se refere à legitimidade dos agentes que ordenam essa remoção, no caso de existir propaganda junto das assembleias de voto, é entendimento da CNE que:

- Compete ao presidente da mesa, coadjuvado pelos vogais, assegurar a liberdade dos eleitores, manter a ordem e em geral policiar a assembleia, adotando para o efeito as providências necessárias.

(artigo 122.º, n.º 1, LRL)

- É defensável que a competência das mesas na matéria se estenda a toda a área afetada pela proibição ou, pelo menos, ao raio de 100 m em que ao seu presidente compete, em exclusivo, requisitar a presença de força armada.

(artigo 124.º, n.º 1 LRL)

- O presidente da mesa pode solicitar o apoio à câmara municipal ou à junta de freguesia e a outras entidades públicas que disponham dos meios adequados (nas quais se incluem também os bombeiros).

2.8 Propaganda através de *Infomail*

O serviço de *Infomail*, de acordo com a caracterização feita pelos CTT na sua página na Internet, «(...) tem por finalidade permitir a distribuição de objetos não endereçados, de conteúdo informativo».

Prosseguem os CTT, «Esta distinção foi efetuada por forma a segmentar o produto «Correio Contacto» com um conteúdo publicitário ou promocional (relativamente ao qual, nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 6/99, de 27 de janeiro, que regula a publicidade domiciliária por via

² Outra informação adicional, pode ser consultada em: <http://www.cne.pt/node/4635>

postal e distribuição direta, entre outras modalidades, em que os destinatários se podem opor à sua receção apondo um dístico para o efeito no recetáculo postal) do produto «Info Mail» que, face ao seu conteúdo informativo e de interesse público, deve ser entregue em todos os domicílios, sem exceção.»

Constata-se, deste modo, que as características deste serviço se afastam das características comerciais do «Correio Contacto» e que, ao contrário deste, o *Infomail* pode ser distribuído em todos os domicílios, mesmo naqueles que não permitem a receção de publicidade.

Do exposto se conclui que o serviço *Infomail* não se enquadra no âmbito de aplicação do diploma que regula a publicidade domiciliária, atendendo à sua natureza informativa, o que o afasta do enquadramento nos meios regularmente utilizados para a realização de publicidade comercial.

À luz desta caracterização, afigura-se que existem elementos que permitem afirmar que o *Infomail* não consubstancia um meio de publicidade comercial, sendo uma forma permitida de distribuição de mensagens de propaganda político-eleitoral.

3. PROPAGANDA ATRAVÉS DE MEIOS DE PUBLICIDADE COMERCIAL

A propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial é proibida desde **25 de julho de 2020**, data da publicação da convocação do referendo.

(artigo 51.º, LRL)

A publicidade comercial é a forma de comunicação feita no âmbito de uma atividade comercial com o objetivo direto ou indireto de promover bens ou serviços, ideias, princípios, iniciativas ou instituições.

O legislador teve em vista impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas se viesse a introduzir um fator de desigualdade entre elas, derivado das suas disponibilidades financeiras.

A referida proibição aplica-se a toda a propaganda política, seja ela promovida por partidos ou grupos que declararam à CNE a pretensão de participar na campanha para o referendo, seja ela promovida por quem não fez essa declaração.

A expressão “*qualquer meio de publicidade em órgãos de comunicação social ou fora deles*” significa que não são só a televisão, imprensa ou rádio, como também, entre outros, o cinema, edições de informação geral e os vários suportes de publicidade exterior, tais como, mobiliário urbano, *mupis*, reclusos luminosos, toldos, vitrinas e abrigos de autocarro.

A propaganda política direta é aquela que se mostra de forma ostensiva, clara, objetiva e que, assim, possa ser apreendida pelos cidadãos. Pelo contrário, a propaganda política indireta é aquela que é dissimulada, em que a sua natureza propagandística se encontra camuflada, em que se esconde a verdadeira intenção de levar o cidadão a aderir /votar numa determinada opção em detrimento de outra.

Tendo a lei previsto sempre exceções para o anúncio de eventos concretos e a CNE ter doutrina constante sobre a matéria quanto ao conteúdo desses anúncios, entende a CNE que é admissível a difusão de anúncios publicitários, como tal identificados, referentes à realização de uma determinada atividade de campanha, desde que se limitem a indicar o tipo de atividade, local, data, hora e participantes ou convidados e sejam identificados com a denominação, símbolo e sigla da força política anunciante.

Constitui ainda entendimento da CNE que os anúncios a publicitar listas de apoiantes não se incluem naquela exceção, visto que não se trata de anunciar qualquer tipo de realização inserida na atividade de campanha.³

A inclusão de *slogans* de campanha, ou expressões não diretamente relacionadas com o conteúdo das realizações e identificação da força política, extravasa a exceção admissível.

Os anúncios de realizações de campanha não devem conter o nome dos intervenientes com invocação da sua qualidade de titulares de cargos públicos, quando é caso disso, por ser suscetível de violar os deveres de neutralidade e imparcialidade a que estão obrigados nessa qualidade.

Os anúncios que publicitem realizações ou iniciativas de campanha podem conter a mera indicação do sítio oficial do partido ou do grupo de cidadãos, enquanto elemento identificador do mesmo, não podendo, contudo, fazer a sua promoção, nomeadamente qualquer apelo à sua consulta. Excetuam-se aqueles anúncios que publicitem realizações cujo objeto seja o próprio sítio na *Internet* (como, por exemplo, a inauguração de um sítio enquanto ação específica de campanha). Em qualquer situação o próprio endereço do sítio não deve conter referências ou apelos ao voto.⁴

É, ainda, proibida a realização de propaganda por via telefónica, quando realizada através de firmas de prestação de serviços para esse fim.⁵

Aquele que infringir o disposto no artigo 51.º é punido com coima.

(artigo 206.º, LRL)

³ Deliberação da CNE de 30 de janeiro de 1998, reiterada em 24 de junho de 2008 (CNE/111/XII).

⁴ Deliberação de 19 de junho de 2007 (CNE/71/XII).

⁵ Deliberação de 30 de janeiro de 1998 (CNE/59/VII).

4. NEUTRALIDADE E IMPARCIALIDADE DAS ENTIDADES PÚBLICAS

4.1 Conteúdo dos deveres de neutralidade e imparcialidade

As entidades públicas estão sujeitas, a partir da data da publicação do referendo, a especiais deveres de neutralidade e imparcialidade.

(artigo 43.º, LRL, e 1.º, Lei n.º 26/99)

Estão sujeitos a esses deveres os órgãos, respetivos titulares e trabalhadores:

- do Estado,
 - das Regiões Autónomas,
 - das autarquias locais,
 - das demais pessoas coletivas de direito público,
 - das sociedades de capitais públicos ou de economia mista,
 - das sociedades concessionárias de serviços públicos,
 - das sociedades de bens de domínio público ou de obras públicas.
-
- Nessa qualidade e no exercício das suas funções:
 - Devem observar rigorosa neutralidade perante as diversas posições, bem como perante os diversos partidos e grupos de cidadãos.
 - Não podem intervir direta ou indiretamente em campanha para referendo nem praticar quaisquer atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma posição em detrimento ou vantagem de outra ou outras.
 - Devem assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.
 - Não podem exhibir símbolos, siglas, autocolantes ou outros elementos de propaganda.

A consagração legal dos deveres de neutralidade e imparcialidade assenta na necessidade de garantir uma escolha efetiva e democrática.

Assim, é necessário que o desempenho dos cargos públicos nestes períodos especiais seja rodeado de cautelas destinadas a garantir a sua integridade e a assegurar a objetividade da função.

O cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades abrangidas 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 partidos políticos e os respetivos interesses, bem como de outros grupos de pressão ou interesses privados.

A neutralidade e a imparcialidade não pressupõem, logicamente, a inatividade e passividade das entidades em causa, pois estas têm o poder e o dever de cumprir as competências que lhe são confiadas.

O que o princípio da neutralidade e imparcialidade postula é que, no exercício das suas competências, as entidades públicas devem, por um lado, adotar uma posição de distanciamento em face dos interesses dos partidos políticos, e por outro lado, abster-se de toda a manifestação política que possa interferir no processo referendário.

Os referidos deveres devem ser respeitados em toda e qualquer forma de manifestação do exercício de funções, como por exemplo nas intervenções públicas dos seus titulares e nas publicações oficiais dos respetivos órgãos.

A violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade é punida com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

(artigo 172.º, LRL)

Com decorrência, ainda, daqueles deveres surge uma figura complementar – a do abuso de funções – cujo efeito se objetiva apenas no ato de votação e que conduz a um regime sancionatório mais grave: o cidadão investido de poder público, o funcionário ou agente do Estado ou de outra pessoa coletiva pública e o ministro de qualquer culto que se sirvam abusivamente das funções ou do cargo para constranger ou induzir eleitores a votar ou a deixar de votar em determinado sentido são punidos com pena de prisão até dois anos ou com pena de multa até 240 dias.

(artigo 184.º, LRL)

5. MEMBROS DE MESA

5.1 Composição da mesa de voto

Compete à mesa dirigir e decidir sobre todas as operações de votação e apuramento, pelo que a escolha e a nomeação dos membros de mesa deve obedecer a critérios de democraticidade, equidade e equilíbrio político.

(artigo 72.º, n.º 1, LRL)

Em cada assembleia de voto há uma mesa, a qual é composta por um presidente, um vice-presidente, um secretário, dois escrutinadores.

(artigo 72.º, n.º 2, LRL)

Podem ser membros de mesa os eleitores pertencentes à respetiva assembleia de voto, sendo que a cada freguesia corresponde uma assembleia de voto.

(artigos 74.º, n.º 1 e 66.º, n.º 1, LRL)

Não podem ser membros de mesa os eleitores que não saibam ler e escrever português.

(artigo 74.º, n.º 2, LRL)

5.2 Deveres e direitos dos membros de mesa

A lei considera obrigatório o desempenho das funções de membro de mesa, estabelecendo que a não assunção, o não exercício ou o abandono das funções por qualquer eleitor nomeado membro de mesa, sem motivo justificado, constitui uma infração punida com pena de prisão ou pena de multa.

(artigo 188.º, LRL)

Constituem, também, infração, punível com coima, a não assunção de funções de membro de mesa por impedimento justificativo que não invoque e a não apresentação à hora legalmente fixada no dia da votação.

(artigos 208.º e 210.º, LRL)

Os membros de mesa têm direito:

- À dispensa de atividade profissional no dia da realização do referendo e no dia seguinte, devendo para o efeito comprovar o exercício das respetivas funções.

(artigo 80.º, LRL)

- À compensação prevista na lei.

(artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 22/99, de 21 de abril)

Nota:

No âmbito dos vários processos eleitorais e referendários a CNE tem sido chamada a pronunciar-se sobre o alcance da dispensa do exercício de funções dos membros de mesa, por trabalhadores abrangidos por um regime de direito público ou de direito privado. Apesar da apreciação desta questão competir, em última instância, a um tribunal, destaca-se uma deliberação tomada na reunião plenária n.º 65/XII, de 15 de Maio de 2007, a propósito do referendo nacional de 11 de fevereiro de 2007, sucessivamente reiterada:

«As faltas dadas pelo trabalhador que tenha exercido as funções de membro de mesa de assembleia ou secção de voto, e comprovado tal exercício, nos termos do artigo 90.º LORR são justificadas, de acordo com o art.º 225.º n.º 2 al. b) Código do Trabalho, porquanto resultam do cumprimento de uma obrigação legalmente prevista e que decorre de expressa imposição constitucional;

O legislador pretendeu criar um regime de proteção em que se justifica por via legal a ausência do local de trabalho e se equipara tal ausência, para todos os efeitos, como se de uma presença se tratasse.

O ato de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade coletiva de uma sociedade em determinados momentos não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos; Nessa medida, deve entender-se que o cumprimento deste dever fundamental de ordem legal e constitucional pelo cidadão determina que o trabalhador não seja beneficiado mas, outrossim, que não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se no dia da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho, o que inclui o direito ao subsídio de refeição e a majoração relativa aos dias de férias prevista no art.º 213.º n.º 3 do Código do Trabalho».⁶

5.3 Processo de designação

Não existindo partidos políticos ou grupos de cidadãos intervenientes, a designação é efetuada por sorteio, a realizar pelo presidente da junta de freguesia no dia **28 de agosto**, entre os eleitores da assembleia de voto.

(artigo 76.º, n.º 2, LRL)

Os membros de mesa podem ser nomeados de entre os cidadãos inscritos na bolsa de agentes eleitorais da respetiva freguesia.

(artigo 2.º, n.º 2, Lei n.º 22/99, de 21 de abril)

Os nomes dos membros de mesa são publicados por edital afixado no prazo de dois dias à porta da sede da junta de freguesia.

(artigo 77.º, n.º 1, LRL)

⁶ Reunião da CNE de 15.05.2007.

Qualquer eleitor pode reclamar contra a designação perante o juiz da comarca nos dois dias seguintes, com fundamento em preterição dos requisitos fixados na presente lei.

(artigo 77.º, n.º 1, LRL)

O juiz decide a reclamação no prazo de um dia e, se a atender, procede imediatamente à escolha, comunicando-a ao presidente da junta de freguesia.

(artigo 77.º, n.º 2, LRL)

Até **7 de setembro** o presidente da câmara municipal:

- Lavra alvará de designação dos membros das mesas das assembleias de voto; e
- Participa as nomeações às juntas de freguesia respetivas.

(artigo 78.º, LRL)

Os que forem designados membros de mesa da assembleia eleitoral e que até três dias antes do referendo justifiquem, nos termos legais, a impossibilidade de exercerem essas funções são imediatamente substituídos pelo presidente da câmara municipal, nomeando outro eleitor pertencente à assembleia de voto.

(artigo 79.º, n.ºs 3 e 4, LRL)

No dia da eleição, a mesa da assembleia ou secção de voto constitui-se e assume as suas funções de promover e dirigir as operações de referendo.

(artigos 72.º, n.º 1, e 81.º, n.º 1, LRL)

Participação de membros das Juntas de Freguesia e das Câmaras Municipais

Os membros das juntas de freguesia e das câmaras municipais não podem ser designados membros de mesa.

(artigo 75.º, a), LRL)

6. VOTO ANTECIPADO

Regra geral, o direito de sufrágio é exercido presencialmente em assembleia de voto pelo eleitor, (correspondente ao local onde esteja recenseado), salvo nos casos excepcionais de possibilidade de voto antecipado previstos na lei.

(artigos 99.º e 102.º, LRL)

A lei prevê, no entanto, a possibilidade do exercício do voto antecipado nas seguintes situações:

6.1 Em território nacional

Podem votar antecipadamente:

- Militares que no dia da realização do referendo 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 al. a) do n.º 1 do artigo 118.º.
- Os trabalhadores marítimos e aeronáuticos, bem como os ferroviários e os rodoviários de longo curso que por força da sua atividade profissional se encontrem presumivelmente embarcados ou deslocados no dia da realização do referendo.
- Os eleitores que por motivo de doença se encontrem internados ou presumivelmente internados em estabelecimento hospitalar e impossibilitados de se deslocar à assembleia de voto.
- Os eleitores que se encontrem presos.
- Os membros que representem oficialmente seleções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva e se encontrem deslocados no estrangeiro em competições desportivas, no dia da realização do referendo.
- Todos os eleitores que, por força da representação de qualquer pessoa coletiva dos setores 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 realização do referendo.

- Estudantes de instituições de ensino inscritos em estabelecimentos situados em distrito, região autónoma ou ilha diferentes daqueles por onde se encontram inscritos no recenseamento.

(artigo 118.º, n.º 1, LRL)

Voto antecipado por razões profissionais

Militares, agentes de forças e serviços de segurança interna, bombeiros, agentes da proteção civil, trabalhadores marítimos e aeronáuticos, ferroviários e rodoviários de longo curso, membros que representem oficialmente seleções nacionais, organizadas por federações desportivas dotadas de utilidade pública desportiva e se encontrem deslocados no estrangeiro em competições desportivas, eleitores em representação de qualquer pessoa coletiva dos setores público, privado ou cooperativo, das organizações representativas dos trabalhadores ou de organizações representativas das atividades económicas, bem como outros eleitores que, por motivos profissionais, se encontrem impedidos de deslocar-se ao seu local de voto no dia do referendo.

(artigos 118.º, n.º 1, a), b), c), f) e g) e 119.º, LRL)

Entre **3 e 8 de setembro**, qualquer eleitor que se encontre nas condições acima mencionadas pode **dirigir-se ao presidente da câmara do município** em cuja área se encontre recenseado e manifestar a sua vontade de exercer antecipadamente o seu direito de voto.

(artigo 119.º, n.º 1, LRL)

O eleitor apresenta o seu documento de identificação civil e faz prova do impedimento em votar no dia do referendo, apresentando documento assinado pelo seu superior hierárquico, pela entidade patronal ou outro que comprove o impedimento de votar nesse dia.

(artigo 119.º, n.º 2, LRL)

Voto antecipado por presos, doentes internados e estudantes

Os cidadãos que se encontrem **presos** ou que por motivo de doença se encontrem **internados** ou presumivelmente internados em estabelecimento hospitalar e impossibilitados de se deslocar à assembleia de voto no dia do referendo podem votar antecipadamente.

Podem também votar antecipadamente os **estudantes** de instituições de ensino inscritos em estabelecimentos situados em distrito, região autónoma ou ilha diferentes daqueles por onde se encontram inscritos no recenseamento eleitoral.

(artigo 118.º, n.º 1,d), e), e 3, LRL)

Até **24 de agosto** devem requerer ao presidente da câmara do município em cuja área se encontre recenseado, por meios eletrónicos ou por via postal, o exercício do seu direito de voto antecipado, devendo, para o efeito:

- a) enviar cópia do documento de identificação civil (Cartão de Cidadão ou Bilhete de Identidade) e certidão de eleitor;
- b) **Juntar** documento comprovativo do impedimento invocado, emitido pelo diretor do estabelecimento hospitalar/prisional/estabelecimento de ensino.

(artigos 120.º, n.º 1, e 120.º-B, n.º 1, LRL)

Entre 31 de agosto e 3 de setembro o presidente da câmara municipal da área do estabelecimento hospitalar/prisional/de ensino* desloca-se ao estabelecimento em que se encontre para que exerça o seu direito de voto.

* Convém que o estudante, até 30 de agosto, contacte o gabinete do presidente da câmara da área do estabelecimento de ensino para acordar na forma mais eficaz de garantir o exercício do voto. (Deliberação CNE de 05-02-2020)

(artigos 120.º, n.º 5, 120.º-B, n.º 3, LRL)

6.2 No estrangeiro

Podem votar antecipadamente:

- 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 bolseiros 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.
- Os eleitores doentes em tratamento no estrangeiro, bem como os seus acompanhantes.
- Cidadãos eleitores cônjuges ou equiparados, parentes ou afins que vivam ou acompanhem os eleitores acima mencionados.
- Outros militares, os agentes de forças e serviços que exerçam funções de segurança interna nos termos da lei e os bombeiros e agentes da proteção civil, que no dia da

realização do referendo estejam impedidos de se deslocar à assembleia de voto por imperativo inadiável de exercício das suas funções.

- Todos os eleitores que, por força da representação de qualquer pessoa coletiva dos setores 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 realização do referendo.

(artigos 120.º-A e 118.º, n.ºs 2, 4 e 5, LRL)

Os eleitores recenseados no município e deslocados no estrangeiro por um dos motivos acima mencionados podem votar antecipadamente no estrangeiro.

Os eleitores devem dirigir-se, entre **1 e 3 de setembro**, às embaixadas ou consulados previamente definidos pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, identificar-se (de preferência através do CC/BI) e apresentar o comprovativo do impedimento invocado.

(artigos.º 120.º-A, n.º 1, e 119.º, LRL)

7. TRANSPORTE ESPECIAL DE ELEITORES PARA AS ASSEMBLEIAS E SECÇÕES DE VOTO ORGANIZADO POR ENTIDADES PÚBLICAS

A CNE considera que o transporte especial de eleitores é uma exceção àquela que deve ser a regra geral, isto é, a deslocação do eleitor à assembleia de voto por meios autónomos. Em situações excecionais podem ser organizados transportes públicos especiais para assegurar o acesso dos eleitores aos locais de funcionamento das assembleias e secções de voto.

Consideram-se excecionais as situações em que, designadamente, existem distâncias consideráveis entre a residência dos eleitores e o local em que estes exercem o direito de voto, sem que existam meios de transporte que assegurem condições mínimas de acessibilidade ou quando existam necessidades especiais motivadas por dificuldades de locomoção dos eleitores.

Nos casos excecionais em que forem organizados transportes especiais para eleitores é essencial assegurar que:

- A organização do transporte seja realizada com absoluta imparcialidade e neutralidade.
- Os eleitores transportados não sejam pressionados no sentido de votar em certo sentido ou de se absterem de votar.
- Não seja realizada propaganda no transporte.
- A existência do transporte seja de conhecimento público de todos os eleitores afetados pelas condições de exceção que determinaram a organização do transporte.
- Seja permitido a qualquer eleitor a utilização do transporte disponibilizado, sem existência de qualquer seleção ou triagem dos eleitores.

Em todos os casos os veículos utilizados para realizar o transporte não devem, em princípio, ser conduzidos por titulares de cargos políticos.

Sublinha-se que qualquer tipo de ação, negativa ou positiva, que tenha como objetivo constranger ou induzir o eleitor a votar em sentido diverso daquele que pretende, é sancionada, como ilícito de natureza criminal.

(artigos 340.º e 341.º do Código Penal)

8. CONDIÇÕES DE ACESSIBILIDADE DAS ASSEMBLEIAS DE VOTO

As assembleias de voto reúnem-se em edifícios públicos, de preferência escolas ou sedes de câmaras municipais ou de juntas de freguesia que ofereçam as indispensáveis condições de acesso e segurança. Na falta de edifícios públicos adequados são requisitados para o efeito edifícios particulares.

(artigo 68.º LRL)

Nota:

A CNE tem entendido que a questão da acessibilidade de todos os cidadãos às assembleias de voto, designadamente, das pessoas com deficiência e dos cidadãos com dificuldades de locomoção, deve ser o elemento preponderante na escolha dos locais a utilizar, devendo preferencialmente escolher-se pisos térreos de modo a que seja facilitada a votação dos cidadãos com deficiência, idosos e doentes.

A CNE recomenda às câmaras municipais, em todos os atos eleitorais, que tomem todas as providências necessárias para que a acessibilidade possa ser garantida a esses cidadãos, no mínimo, através da instalação de meios amovíveis que eliminem as barreiras arquitetónicas.

Na determinação dos locais de funcionamento das assembleias de voto, o presidente da câmara municipal, em articulação estreita com os presidentes das juntas de freguesia, deve ter presente a finalidade da referida norma legal e adotar as medidas necessárias para garantir as adequadas condições de acessibilidade a todos os cidadãos eleitores, em especial, aos cidadãos com deficiência e aos cidadãos com dificuldades de locomoção.

Dos editais com os locais das assembleias de voto cabe recurso para o Tribunal Constitucional.

(Artigo 102.º-B n.ºs 2 e 7, Lei n.º 28/82)

9. MODELOS DE PROTESTOS E RECLAMAÇÕES PARA O DIA DA VOTAÇÃO E DO APURAMENTO

No âmbito das atribuições da CNE em matéria de esclarecimento, inclui-se a de proporcionar, tanto aos agentes com intervenção direta no referendo, como aos cidadãos, condições que permitam que o ato referendário decorra em perfeita normalidade e no respeito pelos mais elementares valores cívicos.

Para que uma e outra se verifiquem é essencial que todos conheçam a forma de agir corretamente aquando da votação.

Na verdade, existindo o conhecimento de qual a atitude a assumir e a forma de a concretizar, tudo se torna mais fácil e transparente.

Neste sentido, tem a CNE vindo a distribuir junto das assembleia de voto modelos facultativos dos protestos que a lei prevê e que se apresentam num formato mais simplificado e acessível, integrando o Modelo 1 todos os protestos e reclamações relativos às **operações de votação** e o Modelo 2 os que se referem às **operações de apuramento** (modelos disponíveis no sítio oficial da CNE na *Internet* em:

<http://www.cne.pt/content/referendo-local-no-municipio-de-chaves-2020>.