

# Informação



Folheto Informativo  
da Comissão Nacional de Eleições

Distribuição gratuita

ISSN: 0872-7317

Outubro / Dezembro

Nº 4 / 96

## ACTIVIDADES

### Entidades públicas independentes Audição parlamentar

Promovida pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, realizou-se, em 26 de Novembro de 1996, na Sala do Senado da Assembleia da República, uma audição parlamentar sobre entidades públicas independentes, funcionando junto da Assembleia da República.

A sessão foi presidida por Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, Deputado António de Almeida Santos, ladeado pelo Presidente da Comissão promotora, Deputado Alberto Martins, tendo tomado lugar na mesa de honra os Presidentes das entidades convidadas, Juizes Conselheiros José Maria Gonçalves Pereira (Alta Autoridade para a Comunicação Social), Armindo Girão Cardoso (Comissão de Acesso aos Dados Administrativos), Augusto Vítor Coelho (Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais Informatizados) e Armando Pinto Bastos (Comissão Nacional de Eleições) e Dra Paula Martinho da Silva (Membro do Conselho Nacional de Ética para as Ciências da Vida).

Após intervenção de abertura de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, tomaram a palavra as personalidades convidadas que, sob o tema "A actividade e o futuro das entidades públicas independentes", reportaram aspectos considerados mais relevantes do funcionamento das respectivas instituições, designadamente o trabalho que têm vindo a produzir e as dificuldades com que se debatem.

Os trabalhos prosseguiram de tarde com "Reflexão sobre o papel e perspectivas sobre as entidades públicas independentes", mediante intervenções de fundo de Prof. Jorge Miranda, Drs. Barbosa de Melo, José Manuel Cardoso da Costa e Vital Moreira, seguidas de debate.

Encerrou a audição o Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

### Discurso do Presidente da Comissão Nacional de Eleições

Na ocasião, o Presidente da Comissão Nacional de Eleições, Juiz Conselheiro Armando Pinto Bastos, proferiu o discurso de que se transcrevem extractos, pela importância de que se revestem para a compreensão dos problemas defrontados pela CNE.

## SUMÁRIO

### ACTIVIDADES

- . Entidades públicas independentes  
Audição parlamentar
- . Discurso do Presidente da Comissão Nacional de Eleições
- . Eleição das Assembleias Legislativas Regionais  
Resultados

1 - *Percorrendo os trabalhos preparatórios que levaram à publicação da Lei 71/78, verifica-se que eles se podem sintetizar nas palavras do Sr. Deputado Armando Lopes, quando diz, na parte referente à Comissão Nacional de Eleições, na sua intervenção de 07.09.78:*

*Afigura-se-lhe que ela deve ter uma existência permanente, que a sua competência deve abranger todos*

*os actos do recenseamento e eleitorais que se venham a realizar.*

*Deve ser caracterizada como um órgão independente funcionando junto da Assembleia da República, devendo as verbas indispensáveis ao seu funcionamento ser inscritas no Orçamento da mesma Assembleia da República.*

Na sua constituição devem entrar um juiz conselheiro designado pelo Conselho Superior da Magistratura, técnicos qualificados que possam assegurar uma ligação indispensável aos Ministérios mais directamente envolvidos no processo eleitoral e 5 individualidades indicadas pelos partidos representados na Assembleia da República.

E, na verdade, estas ideias vieram a ter consagração na Lei 71/78.

2 - Durante estes anos, quer pela observação de-sinteressada como cidadão, quer pela experiência agora adquirida como seu Presidente, tenho verificado que efectivamente a CNE é vista como o último e superior garante da igualdade, honestidade e verdade dos actos eleitorais que se vêm realizando. (...)

Isto significa, sem dúvida, que todos os cidadãos, individualmente ou agrupados em forças políticas, sentem a necessidade da existência deste órgão (...)

E não vimos até agora que em si mesmo, e especialmente nas razões que levaram à sua criação, ele seja posto em causa, especialmente nos balanços que são feitos no final de cada processo eleitoral.

Aliás, a única dúvida que tenho visto equacionada consiste em saber se ela não deveria ter mesmo consagração constitucional.

Como se escreve no Dicionário de Legislação Eleitoral editado pela Comissão, (I, 100), "A formalização constitucional da CNE tem sido vivamente debatida entre os mais reputados constitucionalistas, com alguns, designadamente Jorge Miranda, a defenderem a conveniência em consagrar a existência de um órgão supremo que superintenda na administração eleitoral e garanta a regularidade, isenção e transparência dos actos eleitorais, função que, todavia, só poderá ser eficazmente prosseguida dotando-o de efectivos poderes de fiscalização, controlo e sancionamento."

"No quadro dos trabalhos preparatórios da segunda revisão constitucional, as principais forças políticas com assento parlamentar admitiram, ainda que em moldes diversos, a possibilidade de constitucionalização de um órgão com a natureza e as atribuições da CNE, atenta a sua imprescindibilidade na organização e fiscalização dos processos eleitorais. A discussão teve por base o projecto apresentado pelo Partido Comunista Português, que expressamente avançou com a consagração constitucional da CNE. Apesar de esta continuar sem dignidade constitucional, a questão continua em aberto e poderá ser objecto de futuros desenvolvimentos".

Note-se que, no âmbito do actual processo de revisão constitucional, também o Partido Socialista refere a existência da Comissão Nacional de Eleições, nas alterações que propõe ao art. 116º

3 - Porém, isso não impede que ao longo dos anos, especialmente a própria Comissão tenha vindo a manifestar a necessidade de ajustamentos e aperfeiçoamentos (...) face aos próprios instrumentos com que tem de trabalhar.

Tal como um tribunal, apesar de aplicar correctamente as leis

ajustadas ao caso, sofre normalmente no conceito em que é tido por as suas decisões não corresponderem às aspirações das pessoas, que ignoram que ele se limitou a aplicar essas leis que lhe são fornecidas, também a CNE sente as dificuldades derivadas da falta de ajustamentos dos normativos legais que tem de utilizar.

Ao receber a participação para intervir nesta "Audição Parlamentar", não posso deixar de a entender como convite a expressar, neste lugar próprio, essas lacunas ou deficiências que a nossa experiência tem feito realçar.

Com a certeza de que, apreciadas e discutidas, virão a permitir grande melhoria na actuação da CNE que, assim, justificará melhor as razões que levaram à sua criação.

Até porque apresentado já em 1991 um Relatório e um projecto de alterações ao Senhor Presidente da Assembleia da República e aos Senhores Presidentes dos Grupos Parlamentares e repetidas diligências várias no sentido de as ver discutidas e concretizadas, verifica-se que até este momento nada foi feito.

## II

Relativamente à sua composição (...), pode dizer-se que (...) satisfaz suficientemente.

Pela sua diversidade, garante pluralismo, pela existência de técnicos, garante competência e, pela existência de representantes dos partidos, garante fácil comunicação com estes, com rápida expressão do respectivo entendimento nos problemas que se vão levantando.

Todavia, há omissões na Lei 71/78, que urge colmatar:

1 - Em primeiro lugar, porque ela nada prevê para o caso de faltas excessivas por parte de qualquer dos membros.

Na verdade, no caso de exagerado número de faltas, que podem prejudicar o normal funcionamento da Comissão, devia ser prevista forma de perda de mandato e substituição. Tanto mais que o próprio art. 4º nº 3 prevê o caso de perda de mandato, embora apenas para o caso de algum dos membros se candidatar a quaisquer eleições para órgãos de soberania, de regiões autónomas ou do poder local. (...)

2 - Em segundo lugar, porque ela nada prevê para o caso de um membro designado não tomar posse nos 30 dias posteriores ao termo do prazo da designação. (...)

3 - Em terceiro lugar (...) há necessidade de estudar melhor o quadro dos serviços de apoio, nomeadamente em relação ao Coordenador de Serviços, a quem, ao contrário do que sucede noutros órgãos independentes que funcionam junto da Assembleia da República, nunca foi reconhecido o estatuto de dirigente, apesar de ser o elo de ligação a órgãos de soberania e da administração eleitoral, às forças políticas e aos cidadãos, até na medida em que os membros da Comissão não trabalham para ela em exclusividade.

4 - Finalmente, há que considerar a necessidade

de os orçamentos da CNE serem adaptados (...) ao respectivo calendário eleitoral, para que a finalidade de esclarecimento objectivo dos cidadãos possa ser alcançada, nomeadamente quanto ao aspecto da luta contra o abstencionismo. (...)

5 - Entrando agora na parte mais importante, relativa à restante legislação eleitoral, há que começar pelo art. 53º da Lei 14/79, Lei Eleitoral para a Assembleia da República (...)

Estatui ele que o período da campanha eleitoral se inicia no 14º dia anterior ao dia designado para as eleições.

Nos artigos seguintes, são estatuídas, para esse período, várias limitações, tendentes a garantir a igualdade de oportunidades das candidaturas, a neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.

Porém, é bem sabido e o próprio legislador não o desconhece (...) que a partir da publicação do decreto que marca a data das eleições, logo começa um período de intensa actividade de propaganda, denominado, "período de pré-campanha".

Assim sendo, verifica-se que, nesse período, de pré-campanha (...) não existem limitações; porém, quando começa o 14º dia anterior ao dia das eleições - quando mais se faz sentir a necessidade da propaganda - é que existe regulamentação expressa.

Nomeadamente, quanto à igualdade de oportunidades das candidaturas, à neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.

Assim, deveria ser considerada a regulamentação deste período, de modo a assegurar, quanto possível, a igualdade de oportunidades e a neutralidade e imparcialidade das entidades públicas.

Falo nesta questão, face à incompreensão da generalidade das pessoas, nomeadamente quando os órgãos de comunicação social, especialmente as televisões, ignoram completamente as pequenas forças partidárias, a quem a lei pretende conceder igualdade de oportunidades.

6 - Qualquer cidadão ou força partidária, quando sente violado o princípio da neutralidade ou imparcialidade das entidades públicas, logo denuncia o facto à CNE, que sempre aceita a sua competência para conhecer do caso e lhe dar o devido andamento.

Porém, o art. 57º, que procura regulamentar estes princípios, tem uma formulação demasiado vaga e imprecisa, que tem dado origem a grandes dúvidas na sua aplicação.

Nítidamente que, quando refere que essas pessoas não podem intervir na campanha "nessa qualidade", está admitir que o possam fazer "noutra qualidade", nomeadamente de candidato; porém, sabido que os órgãos do Estado não podem parar durante o período da campanha e que a "qualidade" não é fato que se possa despir, ficam sempre dúvidas, quando um desses agentes, bem conhecido como titular de cargo público, está a intervir, dentro ou fora da campanha.

Por outro lado, sabendo-se que a força partidária desse candidato procura tirar partido das acções positivas do órgão a que ele pertence, e que as opositoras procuram chamar à colação as negativas,

logo acontece que, nesse período, o anúncio de uma acção positiva é apelidado de manobra eleitoralista e o anúncio da negativa, não dá ao candidato o direito de defesa.

7 - No art. 62º, é concedido o direito de antena nas TVs e nas estações de rádio, públicas e privadas.

No entanto, face à realidade actual, haveria que considerar a existência da TV por cabo e parabólicas para as Regiões Autónomas, a existência de parabólicas, com captação de estações estrangeiras e a existência de estações de rádio que, emitindo em cadeia com várias estações regionais ou locais acabam por ter uma cobertura nacional. (...)

8 - Esta situação também devia ser considerada, dada a sua expansão nacional, para efeitos de dever cumprir a obrigação do art. 63º, ou seja, de transmissão de tempos reservados.

9 - O art. 64º, assim como o Dec-Lei 85-D/75 de 26-2, pretendem garantir que os órgãos de comunicação escrita não dêem tratamento jornalístico discriminatório às diversas candidaturas, "em termos de as mesmas serem colocadas em condições de igualdade".

Uma nota e um reparo, há, porém que fazer.

Efectivamente, parece-nos desajustado que no período de campanha eleitoral haja a obrigação, por parte destes órgãos de comunicação social, de respeitarem a igualdade, mas antes disso, no período de pré-campanha, já não tenham essa obrigação.

Relativamente ao reparo, resulta ele da falta de idêntica regulamentação para as TVs e para as Estações de Radiodifusão.

E, no entanto, não é menor o impacto que podem causar estes órgãos de comunicação social. É louvável a intenção do legislador em publicar essa Lei com uma regulamentação cuidadosa dos direitos e obrigações dos jornais; porém, essa circunstância ainda torna mais premente a necessidade de idêntica actuação em relação às estações de rádio e de televisão.

10 - O art. 60º proibia a divulgação de sondagens ou inquéritos de opinião, desde a data da marcação das eleições até ao dia imediato à sua realização.

Hoje, esta matéria está regulada na Lei 31/91, 20.07.

Mas, com omissões que têm causado bastantes dificuldades a esta Comissão.

a) - No seu art. 8º, prescreve-se que "Nos sete dias que antecedem o dia da eleição ou de votação para referendo e até ao encerramento das urnas, são proibidos a publicação, difusão, comentário ou análise de qualquer sondagem.

Porém, no art. 14º, é estatuído que "é punido com coima de montante de ... c) - Quem publicar ou difundir sondagens ou inquéritos, bem como o seu comentário ou análise, nos sete dias que antecedem o dia das eleições..."

Quer dizer: é punida a divulgação de sondagem até ao encerramento das urnas, mas - como um tribunal já entendeu - essa conduta não é punida no próprio dia das eleições...

No momento em que é mais prejudicial essa difusão, pela impossibilidade de controle ou contradita e pela influência sobre quem se apresta para votar (basta ver

a actuação noticiada nos órgãos de comunicação social, a quando das últimas eleições para a Assembleia da República, daquele candidato que perturbado pela sondagem apresentada, até chegou ao ponto de cometer um ilícito eleitoral, depositando vários votos nas urnas).

Esta Comissão tem-se visto confrontada com esta questão em sucessivos actos eleitorais e pela conjugação dos interesses em jogo e interpretação da vontade conjectural do legislador, tem entendido que, por interpretação extensiva, a punição deve abranger toda a previsão da mesma Lei; mas sente que não irá sair prestigiada no caso de os tribunais continuarem a entender que essa conduta não é punida, por não estar prevista expressamente punição para ela.

11 - Por outro lado, o art. 9º arvora a CNE como "autoridade fiscalizadora" dessa proibição de sondagens, mas não esclarece, nos artigos seguintes, que seja ela a autoridade administrativa competente para aplicação das coimas respectivas (...)

12 - Finalmente, e, para terminar, apenas quero chamar a atenção para o facto de a Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa Eleitoral da Madeira - Dec-Lei 318-E/76 de 30 de Abril - ainda não ter sido actualizada, como aconteceu com a Lei Eleitoral para a Assembleia da República (art. 9º) e com a Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa dos Açores (Dec-Lei 267/80 de 8 de Agosto, art. 9º).

Daqui resulta, por exemplo, que nessa lei não esteja prevista a obrigatoriedade de suspensão do mandato dos candidatos que sejam presidentes de câmara.

### III

Estas deficiências dão lugar a aproveitamentos e abusos, que colocam a CNE entre dois fogos: uns, pretendem que ela actue, por a semelhança das situações, a razoabilidade das soluções e a analogia o imporem; outros, porém, entendem abusiva ou ilegal essa actuação, dirigindo-lhe censuras várias.

E isto, num campo em que é grande a ânsia de aproveitamento de todas as situações, na pretensão de divididos eleitorais ou de justificações de fracassos.

Sempre a CNE tem atendido todos quantos se lhe dirigem, estudando e proferindo decisões fundamentadas ou prestando os esclarecimentos devidos.

Tem procurado manter uma postura de órgão superior da administração eleitoral que cumpre as suas obrigações e sente que as críticas mais válidas e responsáveis são as feitas no seu seio, através dos representantes das várias forças políticas.

Criou já uma jurisprudência fundamentada, que lhe permite a qualquer momento, manifestar a sua posição sobre qualquer questão de direito eleitoral.

Vem apresentar os reparos que acabei de referir, não porque esteja a pretender soluções novas para as questões - competência que deve caber a esta Assembleia, ponderados todos os interesses em jogo - mas porque, a manterem-se as opções legislativas referidas, as previsões devem atender às lacunas apontadas.

E porque, a serem satisfeitas, serão eliminados mui-

tos dos reparos e incompreensões que lhe têm sido feitos.

## Eleição das Assembleias Legislativas Regionais Resultados

Açores			
	Número	%	Mandatos
Eleitores	191.477	-	-
Votantes	113.293	59,16	-
Votos brancos	705	0,62	-
Votos nulos	624	0,55	-
CDS-PP	8.346	7,37	3
PCP/PEV	3.940	3,48	1
PDA	340	0,30	-
PPD/PSD	46.449	41,00	24
PS	51.906	45,82	24
UDP	983	0,87	-

Madeira			
	Número	%	Mandatos
Eleitores	208.486	-	-
Votantes	136.050	65,26	-
Votos brancos	991	0,73	-
Votos nulos	1.534	1,13	-
CDS-PP	9.950	7,31	2
PCP/PEV	5.495	4,04	2
PDA	565	0,42	-
PPD/PSD	77.365	56,87	41
PS	33.790	24,84	13
PSN	875	0,64	-
UDP	5.485	4,03	1

#### Nota:

Estes resultados foram oficialmente publicados no DR 246 I Série-B (Sup), de 23.10.96.

## Informação

#### Título:

Informação CNE

#### Propriedade e edição:

Comissão Nacional de Eleições

#### Direcção:

Juiz Cons. Armando Pinto Bastos

#### Coordenação:

Fátima Abrantes Mendes

#### Rec. Documental:

Margarida Rodrigues

Purificação Nunes

#### Concepção, grafismo e redacção:

Ruben Valle Santos

#### Montagem, impressão e acabamento:

MINERVA DO COMÉRCIO

Travessa da Oliveira à Estrela,10

1200 Lisboa

ISSN: 0872-7317

Depósito Legal: 79 264/94

Periodicidade: Trimestral

Morada: Av. D. Carlos I, 128 7º piso

1200 Lisboa

Telefone: 01/3953544 - Fax: 01/3953543

Email [cne@cne.pt](mailto:cne@cne.pt) URL: <http://www.cne.pt>

Tiragem: 1.000 exemplares

Distribuição gratuita