Universidades Lusíada

Morgado, Joaquim José Fernandes Vilar

Votar em segurança : estratégia para atos eleitorais em tempos de pandemia

http://hdl.handle.net/11067/6520
https://doi.org/10.34628/a6vf-7b22

Metadados

Data de Publicação 2022

Resumo A realização de eleições em tempos de pandemia trouxe consigo dificuldades e novos desafios ao seu planeamento, à sua preparação, implementação e à sua execução. Para responder a este novo contexto, a Assembleia da República aprovou um conjunto de alterações às Leis Eleitorais, por forma a garantir uma maior segurança dos eleitores, dos membros de mesa e dos delegados, potenciando a participação eleitoral e aumentando a segurança e a confiança dos diversos agentes eleitorais bem como os cidadãos...

The holding of elections in times of pandemic brought with it difficulties and new challenges to its planning, preparation, implementation, and execution. To respond to this new context, the portuguese Parliament approved a set of amendments to the Electoral Laws, in order to ensure greater security for voters, election officials and delegates, enhancing voter participation and increasing the security and confidence of the various electoral agents as well as the voting citizens. In this new cont...

Palavras Chave Eleições - Portugal, Saúde pública - Portugal, Segurança eleitoral - Portugal, Pandemia da COVID-19, 2020- - Aspectos políticos - Portugal

Tipo article

Revisão de Pares Não

Coleções [ILID-CEJEA] Polis, s. 2, n. 05 (Janeiro-Junho 2022)

Esta página foi gerada automaticamente em 2024-10-12T04:21:32Z com informação proveniente do Repositório

http://repositorio.ulusiada.pt

Votar em segurança: estratégia para atos eleitorais em tempos de pandemia

Voting in safety: strategy for elections in times of pandemic

Joaquim Morgado
Secretario Geral Adjunto - Administração Eleitoral - Secretaria Geral do Ministério da Administração Interna
E-mail: joaquim.morgado@sg.mai.gov.pt
DOI: https://doi.org/10.34628/a6vf-7b22

1. Atos eleitorais prévios em tempo de Pandemia
2. Alterações Legislativas
3. Votar é seguro – Eleições Legislativas
4. Votação antecipada
5. Dia da Eleição

Resumo: A realização de eleições em tempos de pandemia trouxe consigo dificuldades e novos desafios ao seu planeamento, à sua preparação, implementação e à sua execução.
Para responder a este novo contexto, a Assembleia da República aprovou um conjunto de alterações às Leis Eleitorais, por forma a garantir uma maior segurança dos eleitores, dos membros de mesa e dos delegados, potenciando a participação eleitoral e aumentando a segurança e a confiança dos diversos agentes eleitorais bem como os cidadãos eleitores.
Neste novo contexto houve necessidade de incluir novas entidades no processo eleitoral, definir e implementar estratégias de saúde pública e apoiar à implementação de modalidades excecionais de voto antecipado. Houve necessidade de formar e vacinar os membros de mesa e os agentes eleitorais envolvidos no processo eleitoral; implementados procedimentos de quarentena para o diverso material eleitoral, por forma a garantir a segurança sanitária de todos os envolvidos.
Assim, e para suporte à realização dos diversos atos eleitorais, houve uma colaboração muito estreita com diversas entidades do Ministério da Saúde (DGS, SPMS e Task force da Vacinação) e do Ministério da Administração Interna (PSP, GNR e ANPC), que permitiram implementar num curto espaço de tempo todas as alterações às Leis Eleitorais aprovadas pela Assembleia da República, bem como as recomendações da Autoridade Nacional de Saúde e das Autoridades Regionais de Saúde, através de uma Estratégia de Saúde Pública para os Atos Eleitorais.
A divulgação da eleição, datas, horários e modalidades de voto, foi suportada na mensagem "VOTAR É SEGURO", que abrangeu todos os atos eleitorais realizados em entre 2020 e 2022, e difundida intensamente através dos diversos órgãos da comunicação social nacionais, regionais e locais.
Contra todas as previsões iniciais, a participação nos diversos atos eleitorais realizados em Portugal, entre 2020 e 2021, registaram uma maior participação por parte dos eleitores, não se tendo registado qualquer incidente diretamente relacionado com os diversos processos de votação e procedimentos associados.
Palavras-chave: Votar em pandemia; Votar é seguro; Votação antecipada; Estratégia de saúde pública para os atos eleitorais.

Abstract: The holding of elections in times of pandemic brought with it difficulties and new challenges to its planning, preparation, implementation, and execution.
To respond to this new context, the portuguese Parliament approved a set of amendments to the Electoral Laws, in order to ensure greater security for voters, election officials and delegates, enhancing voter participation and increasing the security and confidence of the various electoral agents as well as the voting citizens.
In this new context there was a need to include new entities in the electoral process, to define and implement public health strategies, and to support the implementation of exceptional early voting modalities. There was a need to train and vaccinate polling and election officials involved in the electoral process; quarantine procedures were implemented for the various election materials, in order to ensure the health security of all involved.
Thus, and to support the conduct of the various electoral acts, there was very close collaboration with various entities of the Ministry of Health (DGS, SPMS, and the Vaccination Task Force) and the Ministry of Internal Administration (PSP, GNR, and ANPC), which allowed for the implementation in a short period of time of all the changes to the Electoral Laws approved by Parliament, as well as the recommendations of the National Health Authority and the Regional Health Authorities, through a Public Health Strategy for Electoral Acts.
The announcement of the election, dates, times, and voting modalities was supported by the message «VOTAR É SEGURO» (VOTING IS SAFE), which covered all

electoral events held between 2020 and 2022, and was intensely disseminated through the various national, regional, and local media.
Against all initial predictions, participation in the various elections held in Portugal between 2020 and 2021 registered a higher voter turnout, with no incidents directly related to the various voting processes and associated procedures.
Keywords: Pandemic Voting, Voting is Safe, Early Voting, Public Health Strategy for Electoral Acts.

1. Atos eleitorais prévios em tempo de Pandemia

O primeiro ato eleitoral realizado em período de pandemia SARS-COV-2, COVID-19, foi o referendo local de Chaves, realizado a 13 de Setembro de 2020, onde se encontravam inscritos 43.480 eleitores, com uma participação de 12,07% (5.250 votantes). A 25 de Outubro de 2020 realizou-se a Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, com 228.999 eleitores inscritos.
Para estas duas eleições foram produzidas um conjunto de recomendações por parte da Administração Eleitoral (AE/SGMAI) e pela Comissão Nacional de Eleições, em particular sobre a utilização de **equipamentos de proteção individual por parte dos membros de mesa** (utilização de máscara, luvas e viseira), **recomendações para o eleitor** (utilização de máscara, caneta própria e desinfeção das mãos) antes e depois do exercício do direito de voto), bem como **recomendações para as Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia**, sobre a escolha e organização dos locais para instalação de secções de voto.
Atos Referendários e Eleitorais, decorridos em pandemia SARS-COV-2, COVID-19:

- 13 setembro de 2020 | Referendo Local de Chaves;
- 25 de Outubro de 2020 | Eleição para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores;
- 24 de janeiro de 2021 | Eleição para a Presidência da República;
- 26 de setembro de 2021 | Eleição para os Órgãos das Autarquias Locais;
- 30 de janeiro de 2022 | Eleição para a Assembleia da República.

2. Alterações Legislativas

Para a preparação dos atos eleitorais previstos para o ano de 2021 e 2022, a Assembleia da República aprovou um conjunto de alterações às Leis Eleitorais, por forma a garantir uma maior segurança dos eleitores, dos membros de mesa e dos delegados, promovendo a participação eleitoral:

- Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro;
- Lei Orgânica n.º 4/2020, de 11 de novembro;
- Decreto do Presidente da República n.º 6-B/2021, de 13 de janeiro;
- Resolução da Assembleia da República n.º 1-B/2021, de 13 de janeiro,
- Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho,
- Lei Orgânica n.º 4/2021, de 30 de novembro;
- Resolução do Conselho de Ministros n.º 5-A/2022, de 21 de janeiro de 2022.

Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro

Cria um regime excecional e temporário, para o ano de 2021, de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID -19:

- **Os eleitores que**, por força da pandemia da doença COVID -19, **estivessem em confinamento obrigatório**, no respetivo domicílio ou noutro local definido ou autorizado pelas autoridades de saúde que não em estabelecimento hospitalar, **podiam votar antecipadamente**, desde que se encontrassem recenseados no concelho da morada do local de confinamento ou em concelho limítrofe;
- **A medida de confinamento obrigatório** devia ter sido **decretada** pelas autoridades competentes do Serviço Nacional de Saúde, **até ao décimo dia anterior ao sufrágio** e por um período que inviabilizasse a deslocação à assembleia de voto.

Cria um regime excecional e temporário, para o ano de 2021, de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID -19:

- **O domicílio registado no sistema de registo dos doentes com COVID -19** gerido pela Direção-Geral da Saúde (DGS) **devia situar-se na área geográfica do concelho** onde o eleitor se encontrava inscrito no **recenseamento eleitoral ou em concelho limítrofe**;
- **A votação** destes eleitores **decorria entre os 5.º e 4.º dias anteriores à eleição** e após essa data os envelopes contendo os boletins de voto eram sujeitos a quarentena, nas instalações da Câmara Municipal, durante 48 horas.

Determina que:

- O número de **eleitores por assembleia de voto seja reduzido para 1000**;
- Seja **alargado o voto antecipado em mobilidade a todos os municípios** (constituída pelo menos, uma mesa de voto em cada município do continente e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira);
- **A redução dos desdobramentos das mesas de voto antecipado em mobilidade para 500 eleitores inscritos**;
- Os **membros de mesa passam a poder ser designados de qualquer freguesia do concelho** (e não só da própria freguesia);
- Nas **assembleias de voto constituídas no estrangeiro podem ser utilizados**, em alternativa e desde que reúnam as condições técnicas necessárias, **cadernos eleitorais desmaterializados**.

Decreto do Presidente da República n.º 6-B/2021, de 13 de janeiro

Renovou a declaração do estado de emergência, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública e em complemento, previu, por um lado, que os idosos residentes em estruturas residenciais pudessem beneficiar do regime do confinamento

obrigatório, podendo votar no próprio lar, bem como, por outro, para a generalidade dos eleitores, a livre deslocação para o exercício do direito de voto, antecipado no dia 17 e normal no dia 24.

Resolução da Assembleia da República n.º 1-B/2021, de 13 de janeiro

- Prevê a possibilidade de **livre deslocação para o exercício do direito de voto nas eleições para o Presidente da República**;
- Para efeitos do exercício do direito de voto **nas eleições para o Presidente da República, os idosos acolhidos em estruturas residenciais devem ser considerados em confinamento obrigatório**. (com base nesta resolução as estruturas residenciais de idosos tiveram de indicar na plataforma da Segurança Social todos os idosos residentes em estruturas residenciais para verificação dos requisitos).

Lei Orgânica n.º 1/2021, de 4 de junho

Simplifica a apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores aos órgãos das autarquias locais e introduz mecanismos que asseguram procedimentos adequados à realização das eleições para os órgãos das autarquias locais no contexto da pandemia da doença COVID-19.

- **Cria a plataforma eletrónica para os proponentes requererem** e obter **certidões de eleitor eletrónicas**, evitando a deslocação às Juntas de Freguesia;
- Os **membros de cada mesa** passam a poder ser designados de entre os eleitores pertencentes à assembleia de voto ou, na sua falta, **recenseados no respetivo concelho**;
- A mesa passou a proceder à **descarga dos votos antecipados nos cadernos eleitorais entre as 7 horas e 30 minutos e as 8 horas**;
- A **admissão de eleitores** na assembleia de voto **faz-se até às 20 horas**;
- Cria a possibilidade de **subscrição eletrónica de candidaturas por cidadãos eleitores**, através de uma plataforma disponibilizada pela Secretaria-Geral do MAI;
- Altera a Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro prevendo expressamente que podiam **votar antecipadamente**, nos termos da presente lei, **os eleitores que se encontrem recenseados no concelho da morada do local de confinamento ou da morada da instituição** a quem foi decretado, por autoridade de saúde, confinamento obrigatório ou residentes em estruturas residenciais ou similares.

"Destaca-se a realização de webinar's para esclarecimento dos municípios quanto às operações das diversas modalidades de votação antecipada legalmente previstas, que contaram com a participação de várias centenas de pessoas, entre funcionários municipais e eleitos, da vasta maioria dos 308 municípios portugueses."

Prorroga para o ano de 2022 o regime excecional e temporário do exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório no âmbito da pandemia da doença COVID-19 e para os eleitores residentes em estruturas residenciais e estruturas similares.

- Determina a **divisão das assembleias de voto das freguesias com um número de eleitores sensivelmente superior a 750**, de modo que o número de eleitores fosse adequado à realidade geográfica e aos locais de realização do ato eleitoral, procurando-se, sempre que possível, que o número de eleitores por secção de voto não ultrapassasse sensivelmente esse número;
- Revoga **o artigo 10.º-A** da mesma lei, que **previa que as assembleias de voto funcionassem entre as 8h00 e as 20h00**;

Resolução do Conselho de Ministros n.º 5-A/2022, de 21 de janeiro de 2022

Altera as **medidas aplicáveis no âmbito da pandemia da doença COVID-19** e determina que **quem esteja sujeito a confinamento obrigatório no dia 30 de janeiro de 2022 possa exercer o seu direito de sufrágio**. Assim, nesse dia, **preferencialmente entre as 18:00h e as 19:00h**, os cidadãos em confinamento obrigatório podiam excecionalmente sair de casa para efeitos exclusivos de exercício do direito de voto na eleição da Assembleia da República.

3. Votar é seguro – Eleições Legislativas

Para suporte à realização dos diversos atos eleitorais ocorridos no período de pandemia SARS-COV-2, COVID-19, a AE/SGMAI contou com o imprescindível apoio de todos os municípios, tendo sido realizadas durante o ano 2021 diversas reuniões de acompanhamento com a ANMP e ANAFRE.
Houve ainda uma **colaboração muito próxima** com diversas entidades do Ministério da Saúde **(DGS, SPMS e TaskForce da Vacinação)**, bem como do MAI **(PSP, GNR e ANPC)**, que permitiram implementar num curto espaço de tempo todas as alterações às Leis Eleitorais aprovadas pela Assembleia da República, bem como as recomendações das Autoridades Nacional e Regionais de Saúde.

Ações desenvolvidas para aumentar a segurança e a confiança dos membros de mesa e eleitores, Eleição PR'2021

Destaca-se a realização de webinar's para es-

clarecimento dos municípios quanto às operações das diversas modalidades de votação antecipada legalmente previstas, que contaram com a participação de várias centenas de pessoas, entre funcionários municipais e eleitos, da vasta maioria dos 308 municípios portugueses.

Para apoio a estas operações, a Administração Eleitoral, **em colaboração com o INEM**, produziu e **disponibilizou dois vídeos demonstrativos da colocação e remoção dos equipamentos de proteção individual**, vídeos esses **que serviram de suporte às ações de formação** levadas a cabo pelos municípios e pela Proteção Civil.

Relativamente aos municípios que requereram formação presencial, em coordenação com Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, os serviços municipais de proteção civil e das unidades de saúde pública locais, realizaram-se 88 ações de formação, 78 no Continente, 3 na Região Autónoma dos Açores e 7 na Região Autónoma da Madeira, abrangendo 576 membros de mesa.

- **Foram distribuídos a todos os membros de mesa**, equipamento de proteção individual, para utilização no dia da votação antecipada e dia da eleição **(viseira, máscaras cirúrgicas, luvas e álcool gel)**.
- **Foram efetuadas recomendações aos eleitores**, pela AE/SGMAI e CNE, para que no dia da eleição estes utilizassem máscara de proteção, dentro dos edifícios onde se encontravam instaladas as assembleias de voto, em particular na secção de voto e no momento da votação. Foi ainda colocado a disposição dos eleitores álcool gel, **para desinfeção das mãos, antes e depois da votação**.
- **Foi realizada uma campanha conjunta AE/SGMAI e CNE**, junto dos OCS e Redes Sociais, com **o tema "VOTAR É SEGURO"** para sensibilização e divulgação de informação do eleitor sobre os cuidados a tomar e procedimentos a realizar no dia da eleição e no momento da votação.

Ações desenvolvidas para aumentar a segurança e a confiança dos membros de mesa e eleitores, Eleição AL'2021

- **Foram distribuídos a todos os membros de mesa**, equipamento de proteção individual, para utilização no dia da votação antecipada e dia da eleição **(máscaras cirúrgicas, luvas e álcool gel)**.
- **Foram efetuadas recomendações aos eleitores**, pela AE/SGMAI e CNE, para que no dia da eleição estes utilizassem máscara de proteção, dentro dos edifícios onde se encontravam instaladas as assembleias de voto, em particular na secção de voto e no momento da votação. Foi ainda colocado a disposição dos eleitores álcool gel, **para desinfeção das mãos, antes e depois da votação**.
- Foi **reforçada a campanha** junto dos OCS e Redes Sociais, **com o tema "VOTAR É SEGURO"** para sensibilização e divulgação de informação do eleitor sobre os cuidados a tomar e procedimentos a realizar no dia da eleição e no momento da votação.

Ações desenvolvidas para aumentar a segurança e a confiança dos membros de mesa e eleitores, Eleição AR'2022

- **Foram distribuídos a todos os membros de mesa**, equipamento de proteção individual, para utilização no dia da votação antecipada e dia da eleição **(máscaras cirúrgicas e álcool gel)**.
- **Foram efetuadas recomendações aos eleitores**, pela AE/SGMAI e CNE, para que no dia da eleição estes utilizassem máscara de proteção, dentro dos edifícios onde se encontravam instaladas as assembleias de voto, em particular na secção de voto e no momento da votação. Foi ainda colocado a disposição dos eleitores álcool gel, **para desinfeção das mãos, antes e depois da votação**.
- Foi **reforçada a campanha** junto dos OCS e Redes Sociais, **com o tema "VOTAR É SEGURO"** para sensibilização e divulgação de informação do eleitor sobre os cuidados a tomar e procedimentos a realizar no dia da eleição e no momento da votação.

4. Votação antecipada

Votação antecipada em mobilidade

Eleição	Número de inscritos	Variação numérica face ao sufrágio anterior	Variação percentual face ao sufrágio anterior	Número de votantes	Variação numérica face ao sufrágio anterior	Variação percentual face ao sufrágio anterior	Percentagem de participação eleitoral
PE 2019	19.584	/	/	13.455	/	/	69%
AR 2019	56.291	+ 36.707	+ 187%	50.638	+ 37.183	+ 276%	90%
PR 2021	246.922	+ 190.631	+ 339%	197.903	+ 147.265	+ 291%	80%
AR 2022	315.785	+ 68 863	+ 28%	285.848	+ 87.945	+ 44%	91%

Para a votação antecipada em mobilidade na eleição AR'2022, inscreveram-se 315.785 eleitores, tendo exercido o seu direito de voto 285.848 eleitores, estimando-se uma participação eleitoral nacional na ordem dos 91%, o que representa um aumento de 44% no número de votantes e de 11% no que se refere à participação eleitoral, quando comparado com a eleição anterior (PR'2021).

Eleição	Número de mesas de voto	Número de membros de mesa de voto empenhados	Variação numérica das mesas de voto face ao sufrágio anterior	Variação percentual do número de mesas de voto face ao sufrágio anterior	Variação numérica dos membros de mesa face ao sufrágio anterior	Variação percentual do número de membros de mesa face ao sufrágio anterior
PE 2019	43	215	/	/	/	/
AR 2019	214	1.070	+ 865	+ 497%	+ 855	+ 398%
PR 2021	675	3.375	+ 461	+ 315%	+ 2.305	+ 215%
AR 2022	1.347	5.913	+ 672	+ 100%	+ 2.538	+ 75%

Para suporte à eleição AR'2022 foram constituídas 1.347 secções de voto antecipado instaladas em 403 locais nos 308 municípios, o que equivale a mais 75% de mesas de voto antecipado, instaladas, quando comparado com a eleição anterior (PR'2021).

Votação antecipada doentes e presos

Eleição	Inscritos	Variação numérica	Variação percentual	Votantes	Variação numérica	Variação percentual	Percentagem de participação eleitoral face ao número de inscritos
PR 2016	/	/	/	1.126	/	/	/
AR 2019	2.806	/	/	1.860	+734	+65%	66%
PR 2021	2.627	- 179	- 6,4%	2.252	+392	+21%	86%
AR 2022	3.456	+829	+32%	3.392	+1140	+51%	98%

Na eleição AR'2022 a votação antecipada dos presos não privados de direitos políticos, tem vindo a aumentar em todos os atos eleitorais, registando um aumento de 51% de eleitores face à eleição anterior (PR'2021), apresentando uma participação de 98%.
Votação antecipada em confinanmento e lares

Eleição	Total de inscrições	Número de votantes	Percentagem de votação	Variação numérica das inscrições	Variação percentual das inscrições	Variação numérica dos votantes	Variação percentual dos votantes	Variação da percentagem de votação
PR 2021	12.906	11.990	92,9%	/	/	/	/	/
AL 2021	7.510	6.847	91,2%	- 5.396	- 41,8%	- 5.143	- 42,9%	-1,7%
AR 2022	13.118	12.343	93,4%	+5.608	+74,7%	+5.496	+80,3%	+2,2%

Na eleição AR'2022 a modalidade excecional de votação para os doentes a quem foi decretado confinamento, por motivos da doença SARS--COV-2, COVID-19, ou residentes em Lares, registou um aumento de 74,7%, quando comparado com a eleição anterior (AL'2021), tendo registado uma percentagem de participação de 93,4%.

5. Dia da Eleição

Mesas de voto constituidas (Território Nacional)

Eleição	Número de secções de voto	Variação numérica	Variação percentual	Número de membros de mesa	Variação numérica	Variação percentual
AR 2019	11.186	/	/	54.712	/	/
AR 2022	13.747	+2.561	+22,9%	68.261	+13.549	+24,8%

No dia 30 de janeiro de 2022, foram constituídas em território nacional **13.747 seções de voto e envolvidos 68.261 membros de mesa**, o que representa um aumento de 22,9% (2.561 secções de voto) e 24,8% (mais 13.549 membros de mesa, quando comparada com a eleição congénere de 2019. Este aumento é justificado pelas alterações introduzidas ao nível do desdobramento das assembleias de voto, que foi alterado de 1.500 inscritos para 750 inscritos.
Participação eleitoral (Território Nacional)

Eleição	AR 2022	AL 2021	PR 2021	AR 2019	Variação numérica AR22→AL21	Variação percentual AR22→AL21	Variação numérica AR22→PR21	Variação percentual AR22→PR21	Variação numérica AR22→AR19	Variação percentual AR22→AR19
Número de eleitores inscritos no território nacional	9.298.390	9.323.688	9.314.947	9.343.084	- 25.298	- 0,27%	- 16.557	- 0,18%	- 44.694	- 0,48%
Afluência às urnas	5.389.705	4.999.918	4.233.519	5.092.812	+389.787	+7,80%	+1.156.186	+27,31%	+296.893	+5,83%
Participação eleitoral	57,96%	53,65%	45,45%	54,51%	/	+4,31%	/	+12,51%	/	+3,45%

Não obstante a perceção mediática que apontava para índices históricos de abstenção, a participação eleitoral na eleição AR'2022 registou indicadores de adesão que suplantaram notoriamente os sufrágios eleitorais mais recentes, apesar da complexidade da situação pandémica nacional que ocorria à data.