
EXERCÍCIO DO DIREITO DE VOTO EM CONFINAMENTO

ENQUADRAMENTO NACIONAL E INTERNACIONAL



SÍNTESE
INFORMATIVA

FICHA TÉCNICA

Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar – DILP

Título:

Exercício do direito de voto em confinamento – Enquadramento nacional e internacional

Pesquisa, compilação, análise e tratamento por:

Ana Montanha, Artur Reis, Fernando Bento Ribeiro, Luísa Colaço, Manuel Gouveia, Maria João Godinho

Arranjo e Composição Gráfica:

Nuno Amorim

Síntese Informativa n.º 68

Data de publicação:

Março de 2022

Av. D. Carlos I, 128-132 – 3.º
1200-651 LISBOA

AVISO LEGAL E DIREITOS DE AUTOR

Este documento é um resumo de informação publicada e não representa necessariamente a opinião do autor ou da Assembleia da República.

O documento foi produzido para apoio aos trabalhos parlamentares dos Deputados e funcionários da Assembleia da República.

© Assembleia da República, 2022. Direitos reservados nos termos do artigo 52º da Lei nº 28/2003, de 30 de julho.

Índice

NOTA PRÉVIA	4
ALEMANHA	5
BÉLGICA.....	6
ESPAÑA.....	7
FRANÇA.....	10
IRLANDA.....	11
ITÁLIA.....	13
PORTUGAL.....	14
REINO UNIDO	16
SUÉCIA	18

NOTA PRÉVIA

A presente síntese informativa constitui a quinta de um conjunto de sínteses em matéria eleitoral elaboradas por iniciativa da Divisão de Informação Legislativa e Parlamentar (DILP). Pretende-se com estes documentos coligir e divulgar informação de direito comparado sobre alguns aspetos do processo eleitoral num conjunto de países europeus, abrangendo vários tipos de sistemas eleitorais, políticos e jurídicos – para além de Portugal, as referidas sínteses informativas incidem sobre Alemanha, Bélgica, Espanha, França, Irlanda, Itália, Reino Unido e Suécia.

Esta análise incide sobre a forma como os eleitores confinados ou isolados profilaticamente podem exercer o seu direito de voto e tem por finalidade apurar se os países sentiram necessidade de adaptar as suas regras eleitorais à situação pandémica.

De entre os países objeto deste estudo, alguns não tiveram atos eleitorais desde março de 2020 – a Bélgica e a Suécia – e outros realizaram eleições que não implicaram a participação de todo o eleitorado, como aconteceu em Espanha, onde se realizaram eleições apenas para as assembleias de algumas comunidades autónomas, ou na Irlanda, em que as eleições se realizaram apenas num círculo eleitoral.

Nos países onde não se realizaram atos eleitorais não houve qualquer alteração às regras eleitorais. Registe-se que a legislação belga já prevê o voto por procuração e a sueca é bastante inovadora no que toca a formas de exercício do direito de voto alternativas ao voto presencial, prevendo, para os eleitores que se encontram doentes, o voto por entrega a funcionário eleitoral móvel e o voto por mensageiro.

Nos restantes países analisados, também não procederam a qualquer alteração da legislação eleitoral: a Alemanha, que já prevê o voto por correspondência (em duas modalidades: remetido por correio ou recolhido e entregue na secção de voto por outra pessoa); a Irlanda, que também já contempla nas suas regras o voto por correspondência; e o Reino Unido, que prevê o voto por correspondência e o voto por procuração. Em Espanha, apesar de não ter sido alterada a legislação eleitoral, que permite o voto por correspondência, foram emitidas recomendações pelas entidades responsáveis de algumas das comunidades autónomas onde se realizaram eleições no sentido de os eleitores que se encontrassem em quarentena poderem votar presencialmente durante a última hora de funcionamento das secções de voto, entre as 19 e as 20 horas.

Finalmente, refira-se que a legislação italiana permite o voto por correspondência apenas para os eleitores no estrangeiro, pelo que em 2021 foi aprovado um decreto-lei que permite o voto ao domicílio para os eleitores que se encontram em confinamento.

ALEMANHA

Na Alemanha qualquer pessoa pode votar por correspondência (*Briefwahl*) nas eleições federais, bastando para isso requerê-lo. Esta possibilidade está prevista na [Bundeswahlgesetz](#) (§ 36) e na [Bundeswahlordnung](#) (respetivamente, Lei e Regulamento Eleitoral Federal).

Como previsto no [§ 27](#) da *Bundeswahlordnung*, em regra, o pedido de voto por correspondência deve ser apresentado até às 18 horas da antevéspera do dia das eleições, contudo, o mesmo dispositivo prevê a possibilidade de ser requerido no próprio dia das eleições, até às 15 horas, designadamente por motivo de doença súbita. Assim, ao abrigo desta disposição, foi possível votar por correspondência (e apenas por correspondência) a quem se encontrasse em confinamento aquando das últimas eleições para o *Bundestag* (câmara baixa do Parlamento federal alemão), realizadas a 26 de setembro de 2021, conforme explicado no portal da [Bundeswahlleiter](#) (entidade competente em matéria de eleições federais)¹.

Nestes casos, o voto por correspondência é feito através de outra pessoa, que recolhe o boletim de voto e o entrega na assembleia de voto depois de preenchido pelo eleitor, mediante autorização por escrito emitida por este.

Ao nível das eleições locais e para os parlamentos estaduais, cada estado tem as suas próprias normas. Assim, refira-se, a título de exemplo, o ocorrido na Baviera, nas eleições realizadas em março de 2020. A lei da Baviera que regula as eleições locais ([Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte](#)) prevê o voto por correspondência em moldes semelhantes aos da lei federal, mas na altura foi introduzida uma norma específica para a segunda volta daquelas eleições - o [§ 60A](#). Assim, a primeira volta, realizada a 15 de março, decorreu com regras sanitárias adaptadas ao novo contexto, sendo permitido que quem não pudesse votar pessoalmente o fizesse em casa, pedindo a outro eleitor que recolhesse os boletins de voto, lhos levasse e depois os entregasse na assembleia de voto, mas na segunda volta, a 29 de março do mesmo ano, coincidente com um agravamento da situação pandémica, foi determinado, pela referida nova norma, o voto por correspondência para todos os eleitores, aos quais os boletins foram automaticamente enviados.

¹ Aqui em inglês: <https://www.bundeswahlleiter.de/en/bundestagswahlen/2021/informationen-waehler/wahlsonntag.html#ae64b11b-9830-4d90-984a-bb13018dee95>.

BÉLGICA

Como premissa, recordamos (o que já foi expresso em anteriores sínteses sobre o sistema eleitoral) que a Bélgica é um estado federal, composto por três comunidades – francesa, flamenga e germanófono – e três regiões, a saber, Valónia, Flandres e Bruxelas-Capital. O parlamento belga é composto pelo Senado e pela Câmara dos Representantes, sendo que apenas os 150 membros desta última são eleitos em sufrágio direto, pelos cidadãos com 18 ou mais anos. Na Bélgica, o voto é obrigatório e secreto, nos termos do artigo 62 da [Constituição](#).

Os eleitores podem votar passando uma procuração a outro eleitor ([Artigo 147bis do Code électoral](#)), sendo permitido a um eleitor ter apenas um representante. Desta forma, o mandatário pode votar em nome do mandante. É o designado voto por procuração. A procuração pode ser entregue até ao dia da eleição, ou, em caso de férias no estrangeiro, até ao dia anterior ao da eleição.

Um eleitor que não possa deslocar-se à mesa de voto ou ser transportado até aí, devido a doença ou enfermidade certificada por um atestado médico, pode nomear outro eleitor para votar em seu nome.

As [últimas eleições](#) na Bélgica tiveram lugar em 26 de maio de 2019, ou seja, antes da pandemia. Realizaram-se eleições simultâneas para o Parlamento Europeu, legislativas, regionais e municipais. Uma vez que as próximas eleições ocorrerão apenas em 2024, não foi encontrada informação sobre o exercício do direito de voto em situação pandémica.

No sítio '[elections2018.brussels](#)' está disponível informação relativa às modalidades de voto que poderão dar resposta a eventuais possibilidades de exercer o voto em confinamento. Desde logo, o voto por procuração atrás referido e o voto eletrónico.

No voto eletrónico, o eleitor recebe do presidente da mesa de voto ou de um membro por ele designado um «cartão inteligente», que foi rubricado previamente e que lhe permite votar apenas uma vez e apenas na mesa de voto em questão. Contudo, neste caso, o direito de voto tem de ser exercido presencialmente. O eleitor desloca-se à secção de voto, entrega o cartão inteligente ao presidente ou a um membro da mesa de voto, digitaliza o código de barras do boletim de voto e, após receber confirmação de que foi digitalizado, insere-o na urna.

Refira-se ainda o Capítulo II do Título IV *Bis* (*Vote des belges résidant a l'étranger*) do [Code électoral](#), que regula as diferentes modalidades de voto que podem ser utilizadas por estes cidadãos. Para além do voto presencial (Seção I), é previsto o voto por procuração (Seção II), o voto presencial nos consulados (Seção III), o voto por procuração nos consulados (Seção IV) e o voto por correspondência (Seção V).

Realçamos o procedimento para o voto por correspondência, previsto no artigo 180^{septies}:

«O mais tardar no vigésimo quarto dia antes do dia de votação, nos casos referidos no artigo 105, ou o mais tardar no décimo segundo dia antes do dia de votação, nos casos referidos no artigo 106, o presidente do gabinete eleitoral principal do distrito eleitoral enviará aos eleitores belgas residentes no estrangeiro que tenham optado por votar por correspondência, através do Serviço Público Federal para os Negócios Estrangeiros, um envelope eleitoral composto por:

- 1º um envelope A de retorno dirigido ao presidente do gabinete do distrito eleitoral principal do residente belga no estrangeiro
- 2º um envelope B neutro contendo um boletim de voto para o distrito eleitoral a que o eleitor pertence, devidamente carimbado no verso com um carimbo com a data da eleição e as palavras "voto dos belgas no estrangeiro";
- 3º um formulário que o eleitor é convidado a assinar após tê-lo preenchido, indicando o seu apelido, nome próprio, data de nascimento e endereço completo;
- 4º instruções para o eleitor [estabelecidas pelo Rei].»

ESPANHA

A [Constituição](#) espanhola prevê, no seu [artigo 23](#), que os cidadãos têm o direito de participar nos assuntos públicos, diretamente ou através de representantes livremente eleitos, por sufrágio universal, em eleições periódicas. Este direito encontra-se depois refletido no [artigo 68](#), no que toca à eleição dos Deputados do Congresso dos Deputados, estipulando o n.º 1 que os seus membros são eleitos por sufrágio universal, livre, direto e secreto, e no [artigo 152](#), quanto às assembleias legislativas das comunidades autónomas, que são eleitas, igualmente, por sufrágio universal.

O enquadramento legal eleitoral espanhol é feito pela [Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio](#), que estabelece o Regime Eleitoral Geral de Espanha. Nos termos do seu [artigo 1](#), esta lei aplica-se à eleição dos Deputados e Senadores das Cortes Gerais (Congresso dos Deputados e Senado), dos membros dos órgãos das autarquias locais, dos Deputados ao Parlamento Europeu e, supletivamente em relação à legislação autonómica, dos membros das assembleias das comunidades autónomas.

O direito de sufrágio é exercido de forma pessoal, na secção de voto que corresponde a cada eleitor, em função do seu recenseamento, sem prejuízo do disposto para o voto por correspondência e o voto dos representantes das candidaturas junto das mesas de voto ([artigo 4](#)).

O voto por correspondência, previsto nos [artigos 72 a 75](#), pode ser utilizado por todos os eleitores que provem que, na data das eleições, não se encontram na localidade onde devem exercer o seu direito de voto ou não podem apresentar-se na respetiva secção de voto.

Este voto tem de ser requerido junto dos serviços postais pessoalmente, ou, em caso de incapacidade devidamente comprovada, por um procurador reconhecido notarialmente, até ao limite do 10.º dia imediatamente anterior à data das eleições. Posteriormente, a *Oficina del Censo Electoral* remete ao eleitor o boletim de voto e os respetivos envelopes, devendo o eleitor enviar o seu voto à respetiva mesa também por via postal, no máximo até três dias antes da data das eleições.

Os representantes das candidaturas junto das mesas de voto exercem o seu direito de sufrágio na mesa em que estão acreditados, no entanto, quando estejam recenseados em circunscção eleitoral diferente daquela onde exercem as suas funções de representação, podem votar por correspondência, nos termos do [artigo 79](#) desta lei.

As últimas eleições gerais em Espanha realizaram-se em abril de 2019, e, desde a declaração da situação pandémica, realizaram-se apenas eleições para as assembleias de várias comunidades autónomas.

No País Basco, o *Lehendakari* (Presidente do Governo) convocou eleições para o Parlamento Basco para o dia 12 de julho de 2020, mediante o [Decreto 11/2020, de 18 de mayo](#); a *Xunta de Galicia*, através do [Decreto 72/2020, de 18 de mayo](#), convocou eleições para o Parlamento da Galiza para a mesma data (ambas inicialmente agendadas para abril do mesmo ano); na Catalunha, a *Generalitat* convocou, nos termos do [Decreto 147/2020, de 21 de diciembre](#), eleições para o Parlamento da Catalunha para o dia 14 de fevereiro de 2021; a *Comunidad de Madrid* agendou, nos termos do [Decreto 15/2021, de 10 de marzo](#), eleições para a Assembleia de Madrid para o dia 4 de maio de 2021; finalmente, a Junta de Castela e Leão, por força do [Decreto 2/2021, de 20 de diciembre](#), convocou eleições para as Cortes de Castela e Leão para o dia 13 de fevereiro de 2022.

Para as eleições realizadas no País Basco não foram tomadas medidas com vista a favorecer especificamente o voto de infetados com COVID-19, para além do voto por correspondência supra descrito. De referir que, no caso destas eleições bem como no das que se realizaram no mesmo dia na Galiza, foi apenas [alargado o prazo para envio postal dos envelopes com os respetivos votos para a mesa](#) para a antevéspera das eleições. Saliente-se, contudo, que tal solução exclui aqueles que ficaram infetados após a data-limite para solicitar o voto por correspondência (*in casu* o dia 2 de julho).

Sucede mesmo que, em vésperas do ato eleitoral, o *Eusko Jaurlaritz*a (Governo Basco) anunciou que os cidadãos infetados com COVID-19 ou que se encontrassem a aguardar o resultado de um teste PCR cometeriam um delito de saúde pública caso se deslocassem para votar presencialmente, acrescentando que esta não se tratava de uma limitação ao direito ao voto, mas tão somente uma restrição à mobilidade dos cidadãos infetados por razões sanitárias².

² Cfr. notícia do jornal *El País*, em <https://elpais.com/espana/2020-07-11/los-enfermos-de-coronavirus-que-vayan-a-votar-en-euskadi-cometeran-un-delito-contra-la-salud-publica.html>.

Nessa sequência, a Junta Eleitoral da Comunidade Autónoma do País Basco proferiu duas decisões afirmando a adequação de tais medidas do Governo Basco, as quais foram [confirmadas](#) pela Junta Eleitoral Central, no âmbito de um recurso.

Na Galiza, o Ministro Regional da Saúde também defendeu que os eleitores infetados com COVID-19 estariam impedidos de exercer o seu direito de voto, atento o facto de se encontrarem confinados, tendo incluído neste lote aqueles que apresentavam sintomas ou que se encontravam, à data, a aguardar os resultados de um teste para verificar se estavam ou não infetados, não avançando, contudo, detalhes sobre como asseguraria o cumprimento dessa orientação³.

Assim, também nestas eleições o único meio à disposição dos eleitores infetados com COVID-19 era o voto por correspondência, colocando-se a estes eleitores os mesmos problemas de exclusão daqueles que ficaram infetados após a data-limite para solicitar o voto por correspondência.

Quanto às eleições para o Parlamento da Catalunha, foram já introduzidas medidas que procuraram conjugar os riscos de contágio com o direito ao voto dos eleitores infetados com COVID-19.

Para além do procedimento de voto por correspondência anteriormente exposto, a *Generalitat* catalã estabeleceu ainda três períodos distintos para que a população se distribuísse de acordo com o seu estado de saúde pessoal, por forma a minorar os contactos de risco, ressaltando que se tratava de uma mera recomendação e tendo apelado ao bom senso, à boa vontade e ao sentido de responsabilidade da população para o seu cumprimento.

Assim, a *Generalitat* publicou um [documento](#) com os procedimentos específicos para a adaptação das mesas de voto, para a votação e para a contagem dos votos, onde ficaram definidas as seguintes recomendações: os eleitores inseridos em grupos de risco deveriam votar, de preferência, entre as 9 e as 12 horas; os que se encontrassem em quarentena (infetados ou com suspeita de infeção e contactos de risco) deveriam votar durante a última hora do dia de votação, entre as 19 e as 20 horas; os restantes eleitores deveriam votar entre as 12 e as 19 horas.

Para esse efeito foram disponibilizados aos membros das mesas equipamentos de proteção individual integrais de alta segurança, para que pudessem usá-los especificamente durante o período destinado ao exercício do direito de voto pelos eleitores em quarentena.

Também nas eleições para a Assembleia de Madrid foi adotado um regime muito semelhante ao introduzido nas eleições para o Parlamento da Catalunha.

³ Cfr. notícia do jornal *El País* disponível em: <https://elpais.com/espana/2020-07-10/galicia-y-pais-vasco-prohiben-votar-a-los-infectados-pese-a-las-dudas-legales.html>.

Além do procedimento de voto por correspondência anteriormente exposto, foram, à imagem do previsto nas eleições para o Parlamento da Catalunha, instituídos períodos distintos para que a população exercesse o seu direito de voto, de acordo com o seu estado de saúde pessoal. No [documento](#) respeitante às medidas preventivas em matéria de saúde pública de combate ao COVID-19 no âmbito da jornada eleitoral, previam-se recomendações do Governo Regional para que os eleitores vulneráveis e com mais de 65 anos exercessem o seu direito de voto preferencialmente entre as 10 e as 12 horas e os eleitores com doença ativa ou suspeita de doença ativa votassem de preferência entre as 19 e as 20 horas.

Finalmente, em relação às eleições para as Cortes de Castela e Leão, sendo-lhes igualmente aplicável o regime geral do voto por correspondência, não foi possível encontrar qualquer recomendação para que os eleitores com doença ativa ou suspeita de doença ativa exercessem o seu direito de voto num determinado período do dia, tal como sucedeu nas eleições para o Parlamento da Catalunha e para a Assembleia de Madrid.

FRANÇA

Após o início do surto pandémico de COVID-19, realizaram-se em França eleições regionais, inicialmente previstas para março de 2021, e que, motivado pela crise sanitária, acabaram por ser adiadas para junho do mesmo ano, conforme estatuído no [artigo 1](#) da [Loi n.º 2021-191 du 22 février 2021](#).

A [Constituição da República Francesa](#) prevê, no Capítulo XII, a existência de entidades administrativas de variada dimensão, designadas coletividades territoriais, e que, nos termos do [artigo 72](#), são administradas livremente por conselhos eleitos.

O enquadramento eleitoral para as eleições regionais resulta do Livro I do [Code électoral](#). Nesse âmbito, não foi introduzida qualquer alteração específica no sentido de facilitar o voto de infetados com COVID-19, recorrendo-se antes a soluções já previstas na lei, nomeadamente o [artigo L71](#) do mesmo Código, que prevê o voto por procuração, cujo recurso foi, no entanto, facilitado e agilizado.

Assim, o [artigo 112](#) da [Loi n.º 2019-1461 du 27 décembre 2019](#) procede à alteração da norma que previa o voto por procuração para que a partir de 18 de junho de 2020 fosse admitido o voto por procuração para qualquer eleitor que o solicitasse. Até então o voto por procuração podia ser exercido apenas a pedido do eleitor que atestasse por sua honra que, por razões de saúde, lhe seria impossível comparecer na assembleia de voto apesar de se encontrar na respetiva comuna⁴.

⁴ Disponível [aqui](#) a versão do artigo L71 do *Code électoral* em vigor até 18 de junho de 2020.

Foi também, nos termos do [artigo 2-II.](#) da *Loi n° 2021-191 du 22 février 2021*, alargado o número máximo de procuradores que cada cidadão poderia ter.

De acordo com o estatuído no [artigo 14-1.5.º](#) da *Loi n° 2021-689 du 31 mai 2021*, foi ainda agilizado o processo de emissão das procurações, permitindo-se que um cidadão que por sua honra atestasse que não poderia comparecer perante os agentes da polícia judiciária habilitados a redigir procurações por motivo de doença grave, pudesse solicitar, por correio, telefone ou meios eletrónicos, que fossem aquelas autoridades a deslocar-se junto dele para efeitos de emissão das procurações.

Quanto às eleições presidenciais (previstas para 10 e 24 de abril de 2022), a *Loi n° 62-1292 du 6 novembre 1962*, no que ao regime eleitoral diz respeito, remete, nos termos do disposto do [artigo 3-II.](#), em larga medida, para o previsto no *Code électoral*. Neste âmbito, o [artigo 3-I.7.º](#) da *Loi organique n° 2021-335 du 29 mars 2021*, procede à reintrodução do voto por correspondência para os eleitores em prisão preventiva ou a cumprir pena, o qual tinha sido revogado em 1975 pelo artigo 10 da *Loi n° 75-1329 du 31 décembre 1975*.

Assim, até à presente data, no que à facilitação do voto de infetados com COVID-19 diz respeito, não houve qualquer alteração de regime, à exceção das introduzidas para as eleições regionais, que serão aplicáveis também para este ato.

IRLANDA

Na Irlanda, as mais recentes [eleições gerais](#) tiveram lugar a 8 de fevereiro de 2020, para eleger o 33.º *Dáil Éireann*, a câmara baixa do Parlamento irlandês, que, juntamente com o *Seanad Éireann* (câmara alta) e o Presidente da República da Irlanda, integra o *Oireachtas Éireann*⁵, o órgão que detêm a exclusividade do poder legislativo, conforme dispõe o [artigo 15.º](#), n.º 2, 1.º parágrafo, da [Constituição da Irlanda](#).

A [contagem dos votos](#) das eleições para o *Seanad Éireann* ocorreu já após a declaração, feita pela OMS em 11 de março de 2020, da situação de pandemia provocada pela COVID-19⁶, o que levou a que este órgão tivesse que adotar alterações ao processo eleitoral habitual para esta câmara, como a mudança do local da contagem, a redução do número de pessoal encarregue da contagem e a transmissão da contagem em direto em diversas plataformas sociais.

⁵ Para uma descrição do processo de votação e da duração dos mandatos dos diversos órgãos que constituem o *Oireachtas Éireann* consulte-se <https://www.oireachtas.ie/en/visit-and-learn/how-parliament-works/voting-in-ireland/>.

⁶ Acessível em <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

A legislação eleitoral irlandesa consagra como regra a votação presencial, numa seção de voto específica no dia da eleição, conforme dispõem a [secção 38](#) e a [secção 96](#) da *Electoral Act, 1992*. Uma exceção a esta regra é a votação antecipada em certas comunidades insulares, conforme previsto nas secções [85 e 86](#), da mesma lei.

Estão previstas a votação por via postal e a votação dos eleitores especiais, modalidades que são aplicáveis, respetivamente, a certas categorias de pessoas ou a pessoas que não se podem deslocar às secções de voto, sendo necessário o seu registo prévio no Registo de Eleitores, conforme dispõem as secções 11 a 14 e 17, constantes da [Parte II](#) da já referida Lei Eleitoral⁷. O procedimento de votação destes eleitores está consagrado nas Partes [XIII](#) (secções 63 a 77, para o voto postal) e [XIV](#) (secções 78 e 84, para a votação dos eleitores especiais) da mesma lei, bem como na parte [VII](#) (secções 63 a 70) da *Electoral Act, 1997*.

A [secção 164](#) da *Electoral Act, 1992* prevê ainda que o ministro competente possa, por despacho e em face a uma situação de emergência ou dificuldade especial, adaptar ou modificar quaisquer estatutos, ordens ou regulamentos relativos ao registo de eleitores ou à condução das eleições que na sua opinião sejam necessários para permitir que tal registo seja devidamente efetuado ou que as eleições sejam devidamente realizadas, sujeito ao cumprimento dos princípios estabelecidos nas leis relevantes.

Numa nota do “*Library and Research Service*” do *Oireachtas Éireann*, intitulada [Holding elections during the Covid-19 Pandemic](#), são analisados diversos casos internacionais de eleições já ocorridas durante a situação de pandemia e ponderados os desafios representados pela realização de eleições durante a pandemia de COVID-19, nomeadamente o necessário equilíbrio entre a preservação da saúde de todos os intervenientes no ato eleitoral e a manutenção da integridade e da idoneidade do mesmo, procedendo-se à análise das vantagens e desafios de diversas soluções possíveis para flexibilizar o sistema eleitoral, como a votação em mais do que um dia ou o aumento da votação postal e especial (que, de acordo com a mesma Nota, representou apenas 0.009% do total de votos válidos nas eleições gerais de 2020).

Em 8 de julho de 2021 tiveram lugar [eleições especiais para o Dáil Éireann no círculo eleitoral de Dublin Bay South](#), em virtude da renúncia ao cargo do Deputado Eoaghan Murphy. Tendo em conta a situação pandémica existente à data das mesmas, foi decretado, através do [Statutory Instrument No. 301/2021](#), publicado em 29 de junho de 2021, e ao abrigo da já mencionada Secção 164 da *Electoral Act, 1992*, que os eleitores que devido à COVID-19 devessem cumprir isolamento profilático ou quarentena, e como tal, não pudessem votar pessoalmente no dia da eleição no círculo eleitoral referido, poderiam requerer a sua inclusão no suplemento à lista de eleitores por via postal até 2 de julho de 2021.

⁷ Para uma perspetiva geral do funcionamento do sistema do registo de eleitores na Irlanda, veja-se https://www.citizensinformation.ie/en/government_in_ireland/elections_and_referenda/voting/registering_to_vote.html.

⁸ Guia em português sobre o registo de eleitores disponível em: <https://www.gov.ie/en/publication/008f4-voting-the-register-of-electors-portuguese/>.

ITÁLIA

Em Itália a regra que prevalece é a do voto presencial no dia das eleições. A única modalidade de voto antecipado previsto é o do voto por correspondência, mas está apenas disponível para os italianos que residam no estrangeiro e somente para as eleições da Câmara dos Deputados e para o Senado da República italiana ([legge 27 dicembre 2001, n. 459](#))⁹.

Em 2021, em virtude da situação pandémica e tendo em conta a necessidade de adotar medidas que assegurem o direito de voto dos eleitores em quarentena, quer estejam infetados com COVID-19 ou em isolamento profilático, desde que certificada pelo médico-assistente designado pela autoridade sanitária, foi aprovada a modalidade de voto ao domicílio no dia da eleição ([decreto-legge 17 agosto 2021, n. 117](#))¹⁰.

Nos termos deste diploma, quer nas eleições administrativas, quer nas eleições regionais de 2021, além das situações já referidas relativamente ao voto ao domicílio, os eleitores internados em instalações de cuidados de saúde, devido à COVID-19, puderam votar caso fossem eleitores do município a que pertence aquela unidade de saúde e desde que aquelas instalações tivessem capacidade para, pelo menos, 100 camas. Em instalações com capacidade inferior, o voto das pessoas aí internadas foi recolhido por assembleias de voto especiais.

A possibilidade de o eleitor votar em mesa de voto diferente daquela em que se encontra inscrito é apenas concedida a eleitores que desempenhem funções em outra mesa de voto desse mesmo município, representantes das listas de candidatos e agentes da Polícia ao serviço da ordem pública (artigo 40 do [decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570](#)¹¹). Esta possibilidade está também disponível para os eleitores com mobilidade reduzida, caso existam barreiras arquitetónicas na mesa de voto na qual deveriam votar (artigo 1 da [legge 15 gennaio 1991, n. 15](#)¹²). Para exercerem o seu direito de voto, esses eleitores têm que apresentar, para além do seu cartão de eleitor, documentação que prove que não podem deslocar-se ou estão gravemente debilitados (artigo 41 do *Decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1960, n. 570*).

Os italianos residentes no estrangeiro puderam votar nas eleições administrativas e regionais apenas presencialmente e apenas no município onde estivessem inscritos. Para este efeito, os municípios enviaram

⁹ Todas as informações sobre o exercício de voto em Itália podem ser encontradas no portal oficial do Ministério do interior, no separador [eleições e referendos](#).

¹⁰ *Disposizioni urgenti concernenti modalità operative precauzionali e di sicurezza per la raccolta del voto nelle consultazioni elettorali dell'anno 2021*.

¹¹ *Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali*.

¹² *Norme intese a favorire la votazione degli elettori non deambulante*.

cartões de aviso aos italianos residentes no estrangeiro, indicando a data da votação. (artigo 6 da [legge 7 febbraio 1979, n. 40](#)).

A tal propósito vejam-se as «[Risposte e chiarimenti alle domande più frequenti degli elettori inerenti le elezioni regionali del 3-4 ottobre 2021](#)», disponíveis no sítio do Ministério do Interior, no separador «*Elezioni e Referendum*».

PORTUGAL

O direito de voto encontra-se consagrado no [artigo 10.º](#) da [Constituição da República Portuguesa](#), que prevê, no seu n.º 1, que o «povo exerce o poder político através do sufrágio universal, igual, direto, secreto e periódico, do referendo e das demais formas previstas na Constituição». Este direito é depois reconhecido, no [artigo 49.º](#) da Lei Fundamental, a todos os cidadãos maiores de 18 anos, ressalvadas as incapacidades previstas na lei geral, constituindo o seu exercício um direito pessoal e, simultaneamente, um dever cívico.

Nos termos das diversas leis eleitorais, o exercício do direito de voto é pessoal e presencial, salvo as exceções previstas na lei. Assim o dispõem o [artigo 70.º](#) da Lei Eleitoral do Presidente da República¹³, o [artigo 79.º](#) da Lei Eleitoral para a Assembleia da República¹⁴, o [artigo 76.º](#) Lei Eleitoral para a da Assembleia Regional dos Açores¹⁵, o [artigo 80.º](#) da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira¹⁶, e [os artigos 100.º e 101.º](#) da Lei que regula a eleição dos titulares dos órgãos das autarquias locais¹⁷.

A exceção à pessoalidade do exercício do direito de voto destina-se a garantir a possibilidade de os eleitores afetados por doença ou deficiência física notórias exercerem esse mesmo direito, prevendo-se que estes podem votar acompanhados “de outro eleitor por si escolhido, que garanta a fidelidade de expressão do seu voto e que fica obrigado a sigilo absoluto”.

A exceção à presencialidade do exercício deste direito aplica-se aos eleitores nas seguintes situações: que pretendam exercer o voto antecipado em mobilidade no território nacional; que estejam internados, por motivo de doença; que estejam presos; que, estando recenseados no território nacional, se encontrem deslocados no estrangeiro, por motivo de exercício de funções públicas ou privadas, em representação oficial de seleção nacional, organizada por federação desportiva dotada de estatuto de utilidade pública desportiva, na

¹³ [Decreto-Lei n.º 319-A/76, de 3 de maio](#) (texto consolidado).

¹⁴ [Lei n.º 14/79, de 16 de maio](#) (texto consolidado).

¹⁵ [Decreto-Lei n.º 267/80, de 8 de agosto](#) (texto consolidado).

¹⁶ [Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro](#) (texto consolidado).

¹⁷ Aprovada em anexo à [Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto](#) (texto consolidado).

qualidade de estudantes, investigadores, docentes e bolseiros de investigação em instituições de ensino superior, unidades de investigação ou equiparadas reconhecidas pelo ministério competente, doentes em tratamento no estrangeiro, ou pessoas que vivam ou que acompanhem estes eleitores.

Desde a declaração da situação de pandemia por COVID-19 em março de 2020, realizaram-se em Portugal quatro atos eleitorais: para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, em 25 de outubro de 2020; para o Presidente da República, em 24 de janeiro de 2021; para os órgãos das autarquias locais, em 26 de setembro de 2021; e para a Assembleia da República, em 30 de janeiro de 2022.

Para o primeiro destes atos eleitorais foram realizadas [campanhas de sensibilização](#) dirigidas aos eleitores, recomendando o cumprimento das medidas de segurança relacionadas com a manutenção de distância mínima de 2 metros entre as pessoas, desinfeção das mãos e utilização de máscara, não se prevendo qualquer forma de os eleitores confinados ou isolados profilaticamente exercerem o seu direito de voto.

No entanto, ainda em 2020 foi aprovada a [Lei Orgânica n.º 3/2020, de 11 de novembro](#)¹⁸, que prevê o regime excecional e temporário de exercício de direito de voto antecipado para os eleitores que estejam em confinamento obrigatório, no âmbito da pandemia da doença COVID-19, em atos eleitorais e referendários a realizar no ano de 2021.

Na sua redação original, esta lei previa que apenas os eleitores em confinamento obrigatório podiam votar antecipadamente, exigindo, como requisitos para o exercício deste direito, que a medida de confinamento obrigatório tivesse 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, e que o domicílio registado no sistema de registo dos doentes com COVID-19 gerido pela Direção-Geral da Saúde (DGS) se situasse na área geográfica do concelho onde o eleitor se encontrava inscrito no recenseamento eleitoral ou em concelho limítrofe (artigo 3.º). No artigo seguinte, acerca do requerimento do exercício do direito de voto antecipado, refere-se que «O requerimento depende de inscrição regular do eleitor no recenseamento eleitoral e de o seu nome figurar no sistema de registo dos doentes com COVID-19 ou de pessoas sujeitas a confinamento profilático gerido pela DGS».

A [Lei Orgânica n.º 1/2021, de 5 de junho](#), alterou aquela lei, alargando o seu âmbito de aplicação também aos eleitores que residissem em estruturas residenciais e instituições similares, que não estabelecimentos hospitalares, e que não devessem ausentar-se das mesmas em virtude da pandemia. Foi alterado também o prazo até ao qual deveria ter sido decretada a medida de confinamento obrigatório, passando do 10.º para o 8.º dia anterior ao sufrágio.

A operacionalização da realização do sufrágio é em tudo similar ao modo de exercício do direito de voto dos eleitores presos ou internados em estabelecimento hospitalar, com a diferença que, no caso vertente, as

¹⁸ Versão consolidada. Esta lei foi alterada pelas [Leis Orgânicas n.ºs 1/2021, de 5 de junho](#), e [4/2021, de 30 de novembro](#).

equipas se deslocam ao local de residência dos cidadãos em confinamento obrigatório ou à estrutura residencial onde o eleitor se encontra a residir.

Este regime foi prorrogado para o ano de 2022 pela [Lei Orgânica n.º 4/2021, de 30 de novembro](#).

Tendo em consideração os prazos necessários para o exercício do direito de voto antecipado, esta legislação não abrange aqueles eleitores cujo confinamento obrigatório foi decretado após o 8.º dia anterior ao dia da eleição.

Assim, em face da situação de calamidade¹⁹ que se vivia aquando da realização das eleições para a Assembleia da República, em 30 de janeiro de 2022, foi aprovada a [Resolução do Conselho de Ministros n.º 5-A/2022, de 21 de janeiro](#), que altera as medidas aplicáveis no âmbito da pandemia da doença COVID-19, aditando, nomeadamente, um n.º 4 ao artigo 3.º do regime anexo à [Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/2021, de 27 de novembro](#)²⁰, com o seguinte teor: «No dia 30 de janeiro de 2022, preferencialmente entre as 18:00h e as 19:00h, os cidadãos referidos no n.º 1²¹ podem, a título excecional, deslocar-se exclusivamente para efeitos de exercício do direito de voto na eleição da Assembleia da República, devendo fazê-lo em cumprimento das medidas sanitárias e de saúde pública previstas na presente resolução e nas normas da Direção-Geral da Saúde.»

REINO UNIDO

O procedimento de votação para as eleições parlamentares no Reino Unido encontra-se estabelecido no [Representation of the People Act 1983](#)²², na sua versão atual.

A [regra 37 do Anexo 1](#) desta lei determina que a cada eleitor é entregue um boletim de voto, que deverá ser preenchido secretamente e, em seguida, colocado numa urna selada. As diferentes eleições seguem regras

¹⁹ Declarada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 157/2021, de 27 de novembro](#).

²⁰ Esta Resolução foi alterada pelas [Resoluções do Conselho de Ministros n.ºs 181-A/2021, de 23 de dezembro, 2-A/2022, de 7 de janeiro, 5-A/2022, de 21 de janeiro](#), e [17/2022, de 6 de fevereiro](#), tendo sido revogada, com efeitos a partir de 19 de fevereiro, pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 25-A/2022, de 18 de fevereiro](#), que declara a situação de alerta no âmbito da pandemia da doença COVID-19.

²¹ O n.º 1 do artigo 3.º do regime da situação de calamidade determinava que ficavam em confinamento obrigatório, em estabelecimento de saúde, no domicílio ou noutro local definido pelas autoridades competentes os doentes com COVID-19 e os infetados com SARS-CoV-2, bem como os cidadãos relativamente a quem a autoridade de saúde ou outros profissionais de saúde tenham determinado a vigilância ativa, vulgo, contactos de risco.

²² Note que no [website legislation.gov.uk](#) as leis são atualizadas quando são alteradas. Os instrumentos estatutários são apenas publicados no seu formato original e nenhuma alteração posterior é registada.

semelhantes para o exercício do voto em mesa de voto, que se encontram previstas em diversos textos legislativos.

Os eleitores que não possam optar pelo [voto presencial](#) na mesa de voto podem utilizar outras modalidades de voto — o [voto por correspondência](#) ou o [voto por procuração](#). Não se encontra prevista, no Reino Unido, a modalidade do voto eletrónico. As regras para as outras modalidades que não o voto presencial (designadas de votação ausente) encontram-se estabelecidas em legislação separada.

Cada jurisdição do Reino Unido tem o seu próprio conjunto de regras previstas em instrumentos estatutários. Em Inglaterra e no País de Gales, as regras encontram-se fixadas nas [The Representation of the People \(England and Wales\) Regulations 2001](#), na sua versão atual²³, e a «votação ausente» é tratada na [Parte IV](#). Na Escócia existem medidas semelhantes, previstas nas [Representation of the People \(Scotland\) Regulations 2001](#).

Em Inglaterra, na Escócia e no País de Gales não é necessário informar o motivo da escolha da modalidade de votação ausente. Qualquer pessoa pode requerer um voto de ausência em qualquer altura.

Na Irlanda do Norte existem regras semelhantes para o voto, que se encontram definidas na [Parte 4](#) dos [The Representation of the People \(Northern Ireland\) Regulations 2008](#), mas o voto de ausência só pode ser requerido por motivos de saúde ou de incapacidade, ou se a ausência for determinada por motivos de emprego ou educação no dia da votação²⁴.

Em março de 2020, devido à crescente preocupação com a pandemia de COVID-19, o Governo do Reino Unido adiou, para maio de 2021, as eleições locais que tinham sido marcadas para maio de 2020. Assim, a 6 de maio de 2021 realizaram-se diferentes tipos de eleições²⁵.

O [Relatório sobre as eleições de maio de 2021 em Inglaterra](#) analisou a forma como decorreram estas eleições. Não obstante os constrangimentos provocados pela pandemia COVID-19, o relatório revela que a maioria dos eleitores considerou que as eleições foram bem conduzidas, demonstrando muita satisfação com o [processo de registo para votar](#) e com o processo de voto. De acordo com o relatório, as mudanças implementadas ajudaram a tranquilizar os eleitores, criando um sentimento de segurança no processo e a grande maioria pôde votar utilizando a sua modalidade preferida. Ainda que algumas alterações à legislação fossem realizadas perto do início do período eleitoral, a maioria dos candidatos considerou estarem bem informados sobre elas. As novas regras [[The Representation of the People \(Proxy Vote Applications\)](#)

²³ Alterada por [esta lei](#), ainda em 2001.

²⁴ Segundo resposta do *House of Commons* ao pedido CERDP 4732 (*Electronic voting at general elections and other methods of voting*).

²⁵ No portal oficial da [Electoral Commission](#) do Reino Unido podemos encontrar toda a informação relevante referente ao processo eleitoral, incluindo diversas publicações e relatórios sobre este tema.

[\(Coronavirus\) Regulations 2021^{26\]}](#) permitiam que os eleitores isolados em virtude das medidas de resposta de saúde pública à pandemia COVID-19 nomeassem um representante para votar em seu nome até às 17 horas do dia da votação.

SUÉCIA

Na Suécia, as últimas [eleições gerais para o Riksdag](#) tiveram lugar a 9 de setembro de 2018, e as [eleições para o Parlamento Europeu](#) ocorreram a 26 de maio de 2019. Está previsto um novo ato eleitoral para o dia 11 de setembro de 2022, de acordo com o estipulado no artigo 3.º do Capítulo III do [Instrumento de Governo de 1974](#) e nas Secções 2 e 3 do Capítulo I da [Lei Eleitoral de 2005](#), que determinam que as [eleições](#) para o *Riksdag* tenham lugar a cada quatro anos, no segundo domingo de setembro.

A Suécia tem uma já longa tradição de métodos de voto alternativos, tendo utilizado pela primeira vez o voto postal nas eleições locais de 1942²⁷. Atualmente, cerca de 40% dos eleitores votam em data anterior ao dia das eleições²⁸.

A Secção 1 do Capítulo VII da Lei Eleitoral de 2005 prevê as seguintes modalidades alternativas de voto:

- Voto antecipado em secção de voto, conforme dispõe a Secção 3 do Capítulo VII;
- Voto por entrega a funcionário eleitoral móvel, para eleitores que em virtude de doença, impedimento ou idade avançada, não possam deslocar-se à secção de voto, desde que o requeiram, segundo o estatuído na Secção 3 do Capítulo VII;
- Voto por mensageiro, em que este se encarrega de entregar o voto do eleitor na secção de voto, disponível para os eleitores que em virtude de doença, impedimento ou idade, não possam deslocar-se à secção de voto, ou reclusos em estabelecimentos prisionais, que por razões de segurança não possam votar no mesmo local que os demais reclusos, detidos em estabelecimentos de detenção preventiva ou eleitores servidos pelos carteiros rurais da *Posten AB*, de acordo com o disposto na Secção 7 do Capítulo III e nas Secções 4 a 10 do Capítulo VII;
- Voto postal, disponível para os eleitores que se encontrem no estrangeiro ou a bordo de um navio em trânsito, conforme previsto nas Secções 11 a 15 do Capítulo VII.

No que diz respeito a prazos para exercício do voto antecipado, regista-se o seguinte quadro:

²⁶ Ver também memorando explicativo disponível [aqui](#).

²⁷ HÖGSTRÖM, John “*What characteristics affect early voting? The case of Sweden*”, pp. 6-7, disponível em <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1390971/FULLTEXT01.pdf>.

²⁸ *Idem*.

- No caso do voto antecipado presencial, o mesmo pode ser exercido a partir do 18.º dia anterior ao ato eleitoral e até ao dia de realização do mesmo, inclusive, ou a partir do 24.º dia anterior ao ato eleitoral, caso se trate de eleitor no estrangeiro que vote numa representação diplomática, sendo que neste último caso não é possível votar no dia da eleição, tratando-se de eleições gerais para o *Riksdag*, assembleias municipais e de concelho — Secção 2 do Capítulo X da Lei Eleitoral de 2005;
- No caso do voto por via postal, o mesmo pode ser remetido a partir do 45.º dia anterior ao ato eleitoral, apenas sendo válido se for recebido pela autoridade eleitoral até ao dia da contagem dos votos — Secção 12 do Capítulo VII e secção 1 do Capítulo XII da Lei Eleitoral de 2005.

A [Valmyndigheten](#) (Autoridade Eleitoral sueca) disponibiliza, em língua inglesa, diversos guias simples acerca das diferentes modalidades de voto, que infra se discriminam:

- [Voto antecipado presencial e postal no estrangeiro](#);
- [Voto antecipado presencial](#);
- [Voto por mensageiro](#).