



Gabinete das Instituições Democráticas e Direitos Humanos

## PORTUGAL

### ELEIÇÃO PRESIDENCIAL

24 de Janeiro de 2021

Relatório da equipa de peritos eleitorais da ODIHR



Varsóvia  
7 de Junho de 2021

## ÍNDICE

|       |   |    |
|-------|---|----|
| I.    | SUMÁRIO .....   | 1  |
| II.   | INTRODUÇÃO E RECONHECIMENTOS.....                         | 3  |
| III.  | ANTECEDENTES E CONTEXTO POLÍTICO.....                     | 3  |
| IV.   | SISTEMA ELEITORAL E ENQUADRAMENTO JURÍDICO.....           | 4  |
| V.    | ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL .....                             | 6  |
| A.    | ÓRGÃOS DE GESTÃO ELEITORAL.....                           | 6  |
| B.    | RECENSEAMENTO ELEITORAL .....                             | 8  |
| C.    | REGISTO DE CANDIDATOS.....                                | 9  |
| D.    | MÉTODOS DE VOTAÇÃO.....                                   | 11 |
| E.    | OBSERVAÇÃO ELEITORAL .....                                | 13 |
| VI.   | FINANÇAS DE CAMPANHA.....                                 | 14 |
| A.    | RENDIMENTOS DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DOS CANDIDATOS ..... | 14 |
| B.    | DESPESAS DE CAMPANHA .....                                | 15 |
| C.    | RELATÓRIOS E SUPERVISÃO .....                             | 16 |
| VII.  | COMUNICAÇÃO SOCIAL.....                                   | 18 |
| A.    | ENQUADRAMENTO JURÍDICO.....                               | 18 |
| B.    | COBERTURA DA CAMPANHA ELEITORAL .....                     | 20 |
| VIII. | RECOMENDAÇÕES .....                                       | 22 |
| A.    | RECOMENDAÇÕES PRIORITÁRIAS.....                           | 22 |
| B.    | OUTRAS RECOMENDAÇÕES .....                                | 23 |
|       | ANEXO I: RESULTADOS FINAIS DAS ELEIÇÕES.....              | 24 |
|       | SOBRE A ODIHR.....  | 25 |

**Portugal**  
**ELEIÇÃO PRESIDENCIAL**  
**24 de Janeiro de 2021**

**Relatório da equipa de peritos eleitorais da ODIHR**

## **I. SUMÁRIO**

Na sequência de um convite da Representação Permanente de Portugal junto da OSCE e com base nas constatações e conclusões da Missão de Avaliação de Necessidades (NAM) realizada de 18 a 20 de novembro de 2020, o Gabinete das Instituições Democráticas e Direitos Humanos (ODIHR) da OSCE destacou uma Equipa de Peritos Eleitorais (EET) para acompanhar as eleições presidenciais de 24 de Janeiro de 2021 em Portugal. A EET da ODIHR centrou o seu trabalho no quadro jurídico e nas práticas relacionadas com a administração eleitoral e o registo dos eleitores, o regulamento do financiamento de campanhas e a cobertura eleitoral e regulamentação dos meios de comunicação social.

A eleição decorreu durante o estado de emergência declarado a 6 de Novembro de 2020 pelo Presidente em exercício, e esse estado foi sucessivamente prolongado, devido à pandemia da COVID-19. O governo regulamentou ainda o estado de emergência para introduzir medidas adicionais de bloqueio, fechando serviços não essenciais e recomendando aos cidadãos que ficassem e trabalhassem a partir de casa, mas também estabeleceu e comunicou medidas que isentavam a campanha e as atividades eleitorais das restrições de movimento e reunião, para permitir a condução desinibida da campanha eleitoral e do processo de votação.

O presidente é eleito por voto universal, direto e secreto num único círculo eleitoral. Se nenhum candidato receber pelo menos 50 por cento dos votos válidos expressos, realiza-se uma segunda volta entre os dois candidatos que receberam mais votos, no prazo de 21 dias. O quadro jurídico eleitoral é abrangente e rege adequadamente as eleições, mas as normas eleitorais estão fragmentadas num número significativo de leis, podendo levar a uma aplicação inconsistente da legislação e complicações nos seus processos de revisão. O quadro jurídico foi alterado pela última vez a 11 de Novembro de 2020 para alargar as opções de voto antecipado e os que se encontravam em auto-confinamento, o que foi visto positivamente pelas partes interessadas nas eleições, apesar da adoção perto do dia das eleições.

As eleições são geridas por várias instituições do nível central, distrital e local da administração pública, juntamente com uma estrutura de três níveis de comissões eleitorais. Enquanto o Ministério da Administração Interna (MAI) gere os preparativos administrativos e logísticos para as Eleições, a Comissão Nacional de Eleições (CNE) supervisiona a legalidade e equidade do processo global. As sessões da CNE não são públicas, mas as suas decisões e as atas de reunião detalhadas, são tornadas públicas. Os autarcas eleitos têm total discricção na escolha dos membros das Mesas de Voto (MV), sem mecanismos suficientes para salvaguardar a imparcialidade do processo de seleção. No entanto, os interlocutores da EET da ODIHR não observaram qualquer politização das nomeações de membros das MV, e relataram que os presidentes de câmara fizeram esforços para identificar pessoas com experiência. Alguns municípios tiveram dificuldades em identificar candidatos qualificados suficientes, citando preocupações relacionadas com a pandemia da COVID-19. As MV são organismos ad hoc e os seus membros não receberam qualquer formação.

Apesar destes desafios, as autoridades eleitorais agiram profissional e eficientemente na organização das várias fases do processo, incluindo as novidades introduzidas no meio da pandemia.

O recenseamento eleitoral é gerido pelo MAI, e as comissões de recenseamento locais são responsáveis pela produção das listas de eleitores para cada recinto. A 9 de Janeiro, o MAI publicou que foram registados um total de 10.865.010 eleitores dos quais 1.550.063 (14 por cento) estavam recenseados no

estrangeiro. Desde 2018, os cidadãos residentes no estrangeiro são automaticamente inscritos, mas podem optar por não se registar. Em geral, os interlocutores da EET da ODIHR estavam confiantes na exatidão e inclusão do recenseamento eleitoral, que beneficiava de um elevado nível de transparência. No entanto, a lei mantém disposições que privam as pessoas do direito de voto com base em deficiência intelectual ou psico-social, contrariando as obrigações internacionais.

Os candidatos só podem apresentar-se individualmente, com base no apoio de assinaturas de pelo menos 7.500 cidadãos; os partidos políticos e outras associações não podem nomear formalmente candidatos, mas podem prestar apoio financeiro e outros tipos de apoio. No geral, os intervenientes eleitorais consideraram o processo de registo dos candidatos como inclusivo e transparente. Contudo, devido à sobreposição de prazos administrativos, o boletim de voto incluiu um candidato não registado, o que pode ter confundido os eleitores. Para se candidatar à presidência, a lei exige que os potenciais candidatos sejam de ascendência portuguesa ou de certas outras condições de nascimento, o que está em desacordo com as normas internacionais.

Os candidatos podem financiar as suas campanhas a partir dos recursos dos partidos políticos, de doações individuais, e de fundos adquiridos através de actividades de angariação de fundos. A maioria dos partidos políticos depende predominantemente do financiamento público; os donativos de entidades jurídicas e de fontes estrangeiras são proibidos. Alterações legislativas recentes removeram os limites de rendimento dos eventos de angariação de fundos dos partidos, e as origens dos fundos acumulados nestes eventos não estão sujeitas a divulgação, o que potencialmente prejudica os limites dos donativos privados e diminui a transparência e o controlo efectivo. Contudo, os candidatos evitaram geralmente organizar tais eventos nesta eleição, devido a preocupações de saúde relacionadas com a pandemia da COVID-19.

Todas as despesas incorridas para fins de campanha no período de seis meses antes das eleições são consideradas como custos de campanha e devem ser processadas através de uma conta bancária específica. No entanto, os candidatos devem ter um número fiscal especial, emitido apenas após o registo do candidato, que contesta o cumprimento dos procedimentos de apresentação de relatórios. A legalidade das receitas e despesas deve ser verificada pela entidade de supervisão no prazo de um ano, mas um período de verificação tão prolongado impede a transparência e a supervisão pública, contrariamente às boas práticas internacionais. A entidade de supervisão informou a EET da ODIHR que os seus recursos limitados não correspondem ao volume das suas responsabilidades institucionais, uma avaliação que também foi partilhada por vários interlocutores.

O ambiente mediático é pluralista e a confiança nos meios noticiosos continua elevada. A Constituição protege as liberdades de expressão e de imprensa, prevê uma cobertura equitativa dos concorrentes nas campanhas eleitorais, e contém disposições destinadas a impedir a concentração da propriedade dos meios de comunicação social e a garantir a independência dos organismos públicos de radiodifusão. Contrariamente às normas internacionais, a difamação, o insulto e a calúnia são considerados delitos penais e incorrem em penas mais elevadas se o lesado for um funcionário do Estado ou um político eleito.

Os interlocutores dos partidos políticos e dos media, contactados pela EET da ODIHR avaliaram a cobertura da campanha como sendo geralmente justa. Contudo, enquanto a lei especial sobre a cobertura eleitoral visa proteger a liberdade editorial, na prática ela interfere de forma significativa. Globalmente, a lei é demasiado restritiva e contém disposições pouco claras e contraditórias relativamente à cobertura e debates eleitorais.

Muitos jornalistas mostraram uma preocupação significativa sobre as declarações de um candidato que espalhou desinformação, promulgou ataques pessoais contra adversários com base na sua aparência, e fez declarações depreciativas sobre comunidades ciganas e pessoas que vivem de subsídios estatais. Estas declarações inflamatórias, algumas das quais foram descritas pelos interlocutores como muito próximas

ao discurso de ódio, apresentaram desafios aos meios de comunicação social para relatar o processo de forma factual e tiveram um impacto potencialmente negativo na participação eleitoral dos cidadãos.

Os eleitores tiveram múltiplas possibilidades para votar; foram disponibilizadas várias formas de voto antecipado e móvel, tanto no país como no estrangeiro. A maioria dos interlocutores da EET da ODIHR afirmou que as autoridades eleitorais agiram profissional e eficientemente na organização de várias fases do processo. Todos os eleitores recenseados no país puderam votar antecipadamente em qualquer um dos 308 municípios, uma semana antes do dia das eleições, sem justificação. Alguns municípios sentiram dificuldades logísticas na organização das novas medidas temporárias que permitiram o voto a partir de casa dos eleitores em auto-confinamento obrigatório. Através de uma decisão de última hora do governo, foi disponibilizada a possibilidade de voto móvel aos residentes em casas de repouso, à semelhança dos que estavam confinados.

## II. INTRODUÇÃO E RECONHECIMENTOS

Na sequência de um convite da Representação Permanente de Portugal para a OSCE e com base nas conclusões e conclusões da Missão de Avaliação de Necessidades (NAM) realizada de 18 a 20 de Novembro de 2020, o Gabinete de Instituições Democráticas e Direitos Humanos (ODIHR) da OSCE destacou uma Equipa de Peritos Eleitorais (EET) para acompanhar as eleições presidenciais de 24 de Janeiro de 2021. A EET da ODIHR foi constituída por três peritos provenientes de três Estados participantes da OSCE.

A EET da ODIHR centrou o seu trabalho no quadro jurídico e práticas relacionadas com a administração eleitoral e o registo dos eleitores, a regulação do financiamento de campanhas e a cobertura eleitoral e regulamentação dos meios de comunicação social. Por conseguinte, o relatório é limitado no seu âmbito e não oferece uma avaliação global do processo eleitoral. As áreas específicas em análise, foram avaliadas quanto à sua conformidade com os compromissos da OSCE e outras obrigações e normas internacionais para eleições democráticas, bem como com a legislação nacional. De acordo com a metodologia ODIHR, a EET da ODIHR não procedeu a uma observação exaustiva e sistemática dos procedimentos do dia das eleições. Este relatório final deve ser lido em conjunto com o relatório da NAM da ODIHR de 2020 e o relatório da anterior Missão de Avaliação Eleitoral da ODIHR, que fornece detalhes e recomendações adicionais sobre o processo eleitoral em Portugal.

A ODIHR quer agradecer ao Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), Comissão Nacional de Eleições (CNE), Tribunal Constitucional (TC), Ministério da Administração Interna (MAI), Entidade das Contas e Financiamentos Políticos (ECFP) e à Entidade Reguladora dos Meios de Comunicação Social pela sua assistência e cooperação. A EET da ODIHR pretende também expressar gratidão aos representantes dos partidos políticos, dos meios de comunicação social e da sociedade civil por partilharem as suas opiniões.

## III. ANTECEDENTES E CONTEXTO POLÍTICO

Portugal é uma república semi-presidencialista, com poderes legislativos investidos num parlamento unicameral, com 230 deputados eleitos para mandatos de quatro anos<sup>1</sup>. Os poderes executivos são exercidos pelo governo, que também tem certos poderes legislativos, como a competência exclusiva para

---

<sup>1</sup> As duas regiões autónomas dos Açores e da Madeira têm assembleias eleitas diretamente e governos regionais nomeados pelos 'Representantes da República' (eles próprios nomeados pelo Presidente), de acordo com a composição política das duas assembleias regionais. O primeiro-ministro nomeia governadores nos 18 distritos do continente.

legislar sobre questões relacionadas com a sua própria organização e funcionamento. O Presidente- que representa a República Portuguesa tem alguns poderes significativos, incluindo o poder discricionário de destituir o governo, de dissolver o parlamento, e de vetar legislação e é o comandante supremo das Forças Armadas<sup>2</sup>. Outras competências do Presidente incluem a apresentação de questões de interesse nacional a referendo, a declaração do estado de emergência, a concessão de indultos e penas de comutação e a solicitação ao TC para examinar a constitucionalidade das normas legais.

Após as eleições parlamentares de 2019, o Partido Socialista, no poder, recebeu o maior número de votos e manteve uma maioria no parlamento com 108 assentos, seguido pelo Partido Social Democrata na oposição com 79 lugares. Os outros seis partidos representados no parlamento também estavam na oposição e incluíam o Bloco de Esquerda (19 lugares), o Partido Comunista (10 lugares), o Centro Democrático e Social - Partido Popular (5 lugares), Partido Povo-Animais-Natureza (3 lugares), Partido Ecologista "Os Verdes" (2 lugares), Chega (1 lugar) e Iniciativa Liberal (1 lugar), bem como dois que cessaram a filiação nos seus partidos de nomeação. No actual parlamento, 92 dos 230 membros (40%) são mulheres<sup>3</sup>.

A eleição teve lugar sob um estado de emergência declarado pelo Presidente a 6 de Novembro de 2020 devido ao agravamento da pandemia COVID-19, durante duas semanas e renovado repetidamente, inclusive a 13 de Janeiro, durante a campanha eleitoral. O governo regulamentou ainda o estado de emergência para introduzir algumas medidas de bloqueio, fechando serviços não essenciais e recomendando aos cidadãos que ficassem e trabalhassem a partir de casa, mas também estabeleceu e comunicou medidas para permitir a condução desinibida da campanha eleitoral e para os eleitores irem livremente às urnas<sup>4</sup>.

A ODIHR já tinha destacado uma Missão de Avaliação Eleitoral para as eleições legislativas de 2009 em Portugal, na qual se concluiu que "as eleições foram realizadas de uma forma que refletia a tradição democrática estabelecida de Portugal, o respeito pelo pluralismo político e as liberdades fundamentais, bem como um elevado nível de confiança do público no processo global. Os eleitores gozavam de uma escolha ampla e genuína de partidos políticos. Alguns aspetos do sistema político podem, no entanto, merecer revisão".<sup>5</sup>

#### IV. SISTEMA ELEITORAL E ENQUADRAMENTO JURÍDICO

O presidente em exercício estabelece a data da eleição presidencial pelo menos 60 dias antes do dia da eleição, que deve ocorrer no prazo de 60 dias a contar do final do mandato do titular<sup>6</sup>. O presidente é eleito por voto universal, direto e secreto num único círculo eleitoral nacional. Se nenhum candidato receber pelo menos 50% dos votos válidos emitidos, uma segunda volta é realizada dentro de 21 dias, entre os dois candidatos que receberam mais votos; é eleito o candidato que receber mais votos.

---

<sup>2</sup> O veto do presidente pode ser anulado por uma maioria qualificada no parlamento.

<sup>3</sup> Além disso, 4 de 16 ministros do governo e 17 de 40 secretários de estado são mulheres.

<sup>4</sup> Ver o [decreto](#) governamental de 14 de Janeiro de 2021 que detalha as medidas de bloqueio, inclusive durante o período eleitoral, em conformidade com o [decreto presidencial](#) aprovado em Novembro de 2020 e renovado pela última vez em 13 de Janeiro de 2021.

<sup>5</sup> Ver [relatórios anteriores do ODIHR](#) relacionados com eleições em Portugal.

<sup>6</sup> A Constituição estipula que, em caso de vaga, a eleição terá lugar no prazo de 60 dias a contar da data da vaga, mas não 90 dias antes ou depois da eleição do parlamento

Portugal é uma alegria para os principais instrumentos internacionais e regionais relacionados com a realização de eleições democráticas<sup>7</sup>. A Constituição garante as liberdades de expressão, reunião e associação e o direito à comunicação e intercâmbio de informações. As eleições presidenciais são regulamentadas principalmente pela Constituição de 1976 e pela Lei sobre a Eleição do Presidente da República (LEPR) de 1976, alterada pela última vez em 11 de Novembro de 2020<sup>8</sup>. Outras leis relevantes incluem a Lei sobre a Comissão Nacional de Eleições, sobre o recenseamento eleitoral, sobre a votação fora do país, sobre partidos políticos, sobre o financiamento de partidos políticos e campanhas, sobre o direito de reunião, sobre o formato das campanhas políticas nas sondagens de opinião, sobre as regras para os funcionários públicos, sobre a organização e funcionamento do TC, sobre a cobertura noticiosa e a publicidade nos meios de comunicação social, bem como a legislação administrativa e penal. O quadro legal eleitoral é abrangente e rege adequadamente as eleições, mas está fragmentado em várias leis, direta ou indiretamente aplicáveis às eleições presidenciais<sup>9</sup>. Devido a esta fragmentação, há casos de disposições idênticas ou similares que podem potencialmente conduzir a incoerências na implementação.<sup>10</sup>

A ODIHR recomendou anteriormente que a legislação eleitoral fosse consolidada, a fim de facilitar o acesso às normas e a uma visão completa da legislação e, assim, aumentar a transparência. Embora tanto a CNE como o Ministério da Administração Interna (MAI) mantenham repositórios *online* abrangentes que, entre outros recursos eleitorais, incluem toda a legislação aplicável, muitos interlocutores da EET da ODIHR sugeriram que a consolidação da legislação eleitoral reduziria complexidades desnecessárias que podem complicar o processo de revisão e atualização das leis e a sua implementação<sup>11</sup>.

*As autoridades devem considerar a consolidação da legislação eleitoral para evitar incoerências e aumentar a sua acessibilidade e transparência.*

A 11 de Novembro de 2020, foram introduzidas alterações legislativas que alargaram as possibilidades de voto antecipado e permitiram a votação em auto-confinamento (ver *Órgãos de Gestão Eleitoral e Métodos de Votação*). Embora estas alterações tenham sido efectuadas menos de duas semanas antes da convocação das eleições e dentro do período pré-eleitoral, a maioria dos interlocutores da EET da ODIHR julgaram as alterações positivas e consideraram-nas necessárias para adaptar os procedimentos à pandemia da COVID-19.

Algumas recomendações anteriores da ODIHR, incluindo as aplicáveis às eleições presidenciais, permanecem sem resposta, incluindo a privação de direitos a pessoas com deficiências intelectuais e psicossociais, a falta de soluções atempadas para queixas relacionadas com os meios de comunicação

<sup>7</sup> Incluindo o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (ICCPR - International Covenant on Civil and Political Rights) de 1966, a Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW - Convention for the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) de 1979, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD - Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination) de 1965, e a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CRPD - Convention on the Rights of Persons with Disabilities) de 2006. Portugal é também membro da Comissão Europeia para a Democracia através do Direito (Comissão de Veneza) e do Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO), do Conselho da Europa, e é parte da Convenção Europeia para a Protecção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (ECHR - European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms) e da Convenção-Quadro para a Protecção das Minorias Nacionais (FCNM - Framework Convention on the Protection of National Minorities).

<sup>8</sup> A LEPR foi, entretanto, alterado 22 vezes, a última das quais em Novembro de 2020.

<sup>9</sup> Por exemplo, foram tidas em conta 12 leis diferentes a fim de estabelecer o [calendário eleitoral](#) para esta eleição.

<sup>10</sup> Por exemplo, certas disposições que regem o registo de candidatos estão incluídas tanto na LEPR como na Lei sobre o Tribunal Constitucional. Num outro exemplo, algumas disposições relativas ao financiamento de campanhas estão tanto na [Lei sobre o Financiamento de Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais](#) como na [Lei sobre a Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos](#).

<sup>11</sup> Em Fevereiro de 2021, após o período abrangido pelo relatório da EET do ODIHR, o parlamento iniciou um grupo de trabalho para a consolidação da legislação eleitoral, composto por representantes dos partidos políticos parlamentares.

social, e a falta de disposições para a observação nacional e internacional do trabalho dos órgãos de administração eleitoral e do processo de votação.

## V. ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL

### A. ÓRGÃOS DE GESTÃO ELEITORAL

A eleição foi administrada por várias instituições a nível central, distrital e local da administração pública e por uma estrutura de três níveis de comissões eleitorais. A Secretaria-Geral do MAI gere os preparativos logísticos para as eleições e mantém vários sistemas de gestão administrativa, incluindo o registo de eleitores e a gestão dos resultados eleitorais. O MAI é também responsável pela prestação de informação pública, incluindo pontos de formação dos eleitores e informações aos eleitores sobre o livre acesso às mesas de voto, apesar das limitações gerais de circulação devido à pandemia COVID-19, que, segundo muitos interlocutores da EET ODIHR, foi efetivamente divulgada através dos meios de comunicação social. Também produziu e divulgou manuais para utilização pelas comissões das mesas de voto (CMV), relacionados com o voto antecipado e os processos do dia da eleição. O MAI informou a EET da ODIHR de alguns desafios organizacionais devido à pandemia COVID-19, mas, geralmente, os interlocutores declararam que estes não conduziram a quaisquer problemas significativos. O MAI informou ainda que despachou quantidades substanciais e suficientes de material eleitoral e equipamento de proteção individual para locais de votação no país e no estrangeiro, e, positivamente, conduziu uma ampla divulgação pública relacionada com as medidas extraordinárias em vigor para reforçar a segurança do processo de votação no âmbito da pandemia. Globalmente, as autoridades eleitorais agiram profissional e eficientemente na organização das várias fases do processo.

A CNE é um órgão independente encarregado de supervisionar a legalidade do processo eleitoral global e garantir a salvaguarda da igualdade de oportunidades para todos os concorrentes eleitorais. Tem também certas funções na gestão das eleições, incluindo a determinação da atribuição do tempo de antena nos meios de comunicação social, a promoção da participação dos eleitores e a publicação dos resultados finais das eleições. A CNE é presidida por um juiz do Supremo Tribunal e inclui um representante de cada um dos grupos parlamentares representados no parlamento<sup>12</sup>, bem como representantes do MAI, Ministério da Justiça e do regulador dos media. A atual CNE foi formada em Fevereiro de 2020- na sequência das eleições legislativas de 2019 e conta com 11 membros, incluindo 4 mulheres.

Durante o período eleitoral, a CNE reuniu-se regularmente e considerou uma variedade de questões, incluindo frequentemente explicações metodológicas ou interpretações da lei eleitoral em resposta a pedidos de vários intervenientes eleitorais. As sessões da CNE não foram públicas, e as ordens do dia das reuniões não foram publicadas antecipadamente, mas a CNE publicou atas detalhadas das suas reuniões no seu *website* (incluindo registos de quaisquer opiniões discordantes), contribuindo para a transparência do processo<sup>13</sup>. Dado o alegadamente elevado nível de colegialidade entre os membros da CNE e do seu *website* informativo, os membros da CNE informaram a EET da ODIHR que não encontram quaisquer benefícios adicionais na realização de sessões públicas. Contudo, dada a falta de possibilidade de observação pela sociedade civil, bem como de representantes dos candidatos que não têm representação em nenhum dos grupos parlamentares, as sessões abertas deveriam ser consideradas para permitir uma transparência total (ver também *Observação Eleitoral*).

<sup>12</sup> Atualmente, existem sete grupos parlamentares no parlamento

<sup>13</sup> O parágrafo 81 do Relatório Explicativo do [Código de Boas Práticas em Matéria Eleitoral da Comissão de Veneza de 2002](#) prescreve que "as reuniões da comissão eleitoral central devem ser abertas a todos, incluindo os meios de comunicação social (esta é outra razão pela qual o tempo de intervenção deve ser limitado)".



*A CNE deve considerar a possibilidade de se reunir em sessões abertas ao público. A CNE poderia também considerar a publicação das propostas de ordem de trabalhos das suas sessões.*

As entidades responsáveis pela condução dos procedimentos de votação incluem 308 autoridades municipais e um total de 12.287 CMV (incluindo 160 CMV em 150 departamentos consulares no estrangeiro); o apuramento é feito a nível distrital por 22 Comissões de Centros de Apuramento (CCA). As CMV e as CCA são organismos *ad-hoc* formados apenas para o período eleitoral. Cada CCA é presidida por um representante judicial e é composta por um secretário sem direito a voto nomeado pelo presidente e 11 membros, incluindo 2 juristas nomeados pelo presidente, 2 matemáticos nomeados pelo Ministério da Educação e Cultura, e 6 presidentes de CMV dos respetivos círculos eleitorais, selecionados pelo tribunal distrital. Não existem critérios formais para a seleção destes seis presidentes de CCA e a prática varia; de acordo com os CCA que reuniram com a EET da ODIHR, as pessoas com experiência eleitoral anterior são geralmente selecionadas.

AS CCAs recebem protocolos de resultados e outros materiais eleitorais e tabulam os resultados a partir das 09:00 da manhã do dia seguinte ao dia das eleições; o processo só pode ser observado pelos candidatos ou pelos seus representantes. As CCAs podem ser estabelecidas até um dia antes da sua primeira reunião e não recebem qualquer formação. Duas CCAs<sup>14</sup> informaram a EET da ODIHR que a sua primeira reunião antes da sessão de apuramento foi no dia 25 de Janeiro, um dia após a eleição, para acordar o processo de determinação da validade de quaisquer boletins de voto contestados.

As CMV são compostas por um presidente, um adjunto e três membros: um secretário e dois escrivães. Ao contrário da lei eleitoral parlamentar que prevê a nomeação de membros das CMV pelos partidos políticos, a nomeação das CMV (bem como dos presidentes das CMV) para as eleições presidenciais é da exclusiva discricção dos presidentes das câmaras municipais, eles próprios eleitos politicamente<sup>15</sup>. Alguns interlocutores da EET da ODIHR descreveram práticas variáveis utilizadas pelos presidentes de câmara nomear o pessoal das CMV, incluindo a consulta informal dos partidos políticos ou a organização de processos de recrutamento. Nenhum interlocutor expressou preocupações relacionadas com a potencial politização do processo, embora alguns reconhecessem a existência de salvaguardas insuficientes contra uma tal situação.<sup>16</sup> De acordo com o MAI, CNE e outros interlocutores, geralmente, os presidentes de câmara esforçaram-se por identificar pelo menos uma pessoa com experiência eleitoral anterior, independentemente da fonte da sua nomeação em eleições anteriores, o que foi agravado pelo facto de tal experiência estar correlacionada com o risco de COVID-19 devido à idade.

A lei não exige que os membros da CMV recebam qualquer formação relacionada com os procedimentos do dia da eleição. Enquanto a maioria dos interlocutores da EET da ODIHR sustentavam que não haveria benefícios significativos das formações, uma vez que as CMV receberam manuais abrangentes, outros notaram que as formações beneficiariam CMV menos experientes ou novos membros, e ajudariam as CMV a prepararem-se para eventos excepcionais durante o processo de votação e a evitar erros técnicos no preenchimento de protocolos de resultados.

Por lei, os cidadãos nomeados como membros da CMV não podem recusar o dever, a menos que tenham mais de 65 anos de idade ou tenham uma justificação válida apresentada pelo menos três dias antes do dia da eleição<sup>17</sup>. Alguns interlocutores da EET da ODIHR alegaram vários casos em que os que serviram

<sup>14</sup> No Porto e em Lisboa.

<sup>15</sup> Os membros dos CMV devem ser nomeados 22 dias antes do dia da eleição.

<sup>16</sup> Os nomes de todos os membros da CMV são afixados nas instalações da Junta de Freguesia no prazo de dois dias após a sua nomeação.

<sup>17</sup> Incluindo doença confirmada, mudança de residência para outro município, viagens ao estrangeiro (com prova), ou dever profissional inevitável confirmado pelo empregador.

como membros da CMV em eleições anteriores foram nomeados sem terem sido inicialmente convidados a participar. De acordo com o MAI, algumas municipalidades tiveram dificuldades em identificar um número suficiente de candidatos qualificados para membros da CMV, principalmente devido à crise de saúde, mas também devido ao facto de o número de mesas de voto ter aumentado desde as últimas eleições, uma vez que o número máximo de eleitores por mesa de voto foi reduzido de 1.500 para 1.000<sup>18</sup>. A 22 de Janeiro, o governo informou que 15 municipalidades comunicaram problemas com a formação de todas as CMV<sup>19</sup>. Contudo, de acordo com informações fornecidas pela CNE, todas as mesas de voto conseguiram abrir no dia das eleições<sup>20</sup>.

*A fim de manter a imparcialidade e o profissionalismo das comissões das mesas de voto (CMV), as autoridades devem rever o processo da sua nomeação. Poderiam ser consideradas medidas específicas, tais como mecanismos para os presidentes de câmara manterem uma lista de pessoas qualificadas, formações para potenciais membros das comissões de mesas de voto, e eliminar a obrigação dos cidadãos de servirem nas comissões de voto sem consentimento prévio.*

## B. RECENSEAMENTO ELEITORAL

Todos os cidadãos que tenham atingido os 18 anos de idade são elegíveis para votar, bem como os não cidadãos que tenham obtido plenos direitos políticos de outro Estado em que o português é a língua oficial, a menos que este direito seja explicitamente revogado por uma decisão judicial final para determinados delitos criminais graves<sup>21</sup>. A LEPR permite a privação de direitos de voto a pessoas com base em deficiência intelectual ou psicossocial<sup>22</sup>.

*O quadro legal deve ser harmonizado com as normas internacionais, eliminando quaisquer restrições aos direitos eleitorais baseadas em deficiência intelectual ou psicossocial.*

O registo eleitoral é passivo para todos os cidadãos. A base de dados do registo eleitoral (BDRE) é administrada pelo secretariado geral do MAI<sup>23</sup>. A BDRE é actualizada continuamente, mas não é possível atualizar o local de registo de eleitores se estes se mudarem nos últimos 60 dias antes do dia das eleições<sup>24</sup>. Após as emendas de 2018, os residentes no estrangeiro são também automaticamente

<sup>18</sup> O número total de mesas de voto aumentou em 2.087. De acordo com as informações da CNE, cada membro da CMV recebeu uma compensação de 51,93 euros.

<sup>19</sup> Ver, por exemplo, [um artigo](#) sobre o governo referente a problemas na formação das mesas de voto.

<sup>20</sup> Por lei, o processo de votação pode prosseguir com um mínimo de três membros presentes a todo o momento. Por lei, caso a votação não ocorra por qualquer razão, ela é organizada e conduzida no dia seguinte.

<sup>21</sup> Reciprocamente, os cidadãos de outros países de língua portuguesa que residam permanentemente em Portugal podem tornar-se eleitores recenseados e votar nas eleições presidenciais. Por lei, os cidadãos brasileiros que tenham adquirido cartões de identidade como residentes permanentes são automaticamente incluídos no recenseamento eleitoral. De acordo com [dados oficiais](#), em 2019, 151.304 cidadãos brasileiros eram residentes permanentes em Portugal.

<sup>22</sup> O artigo 3.2(b) da LEPR desqualifica as pessoas "que têm claramente uma limitação ou funções mentais gravemente prejudicadas, mesmo que não estejam sujeitas a monitorização, quando são admitidas num estabelecimento psiquiátrico ou declaradas como tal por uma junta de dois médicos". O parágrafo 9.4 da Comunicação n.º 4/2011 do Comité da CRPD de 2013 prevê que "a exclusão do direito de voto com base numa deficiência psicossocial ou intelectual perceptível ou real, incluindo uma restrição em conformidade com uma avaliação individualizada, constitui discriminação com base na deficiência". O parágrafo 55 das [Observações Finais da CRPD de 2016 sobre Portugal](#) declara que "[o] Comité está seriamente preocupado com o facto de no Estado-Parte existirem pessoas com deficiência, especialmente aquelas que são privadas da sua capacidade legal ou vivem em instituições psiquiátricas, que são privadas do seu direito de voto ou impedidas de exercer esse direito em eleições...". Ver também os artigos 12 e 29 da CRPD de 2006.

<sup>23</sup> O caderno eleitoral é continuamente actualizado com base em dados do sistema nacional de identificação civil e dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (relativos a cidadãos residentes no estrangeiro). A sua manutenção é supervisionada pela Comissão Nacional de Protecção de Dados.

<sup>24</sup> Em anos não eleitorais, o MAI publica os totais da lista de eleitores e a repartição por freguesias a 1 de Março.

incluídos no recenseamento eleitoral, mas podem optar por não o fazer<sup>25</sup>. A 9 de Janeiro, o MAI publicou que um total de 10.865.010 eleitores foram inscritos, incluindo 1.550.063 (14%) no estrangeiro. Em geral, os interlocutores da EET da ODIHR expressaram um elevado nível de confiança na exatidão e inclusividade dos cadernos eleitorais.

Por lei, a responsabilidade pelos cadernos eleitorais de cada recinto dentro de uma freguesia é de uma comissão de recenseamento, que compreende os membros das juntas de freguesia e designa os partidos políticos representados no parlamento e na respectiva junta de freguesia<sup>26</sup>. No entanto, todas as alterações devem ser feitas através de uma ferramenta online mantida pelo MAI para assegurar a consistência dos dados, a interoperabilidade com outros registos de origem, e a protecção de dados pessoais<sup>27</sup>. Os eleitores poderão verificar o seu estado de registo e a localização da sua mesa de voto pessoalmente na junta de freguesia ou por Internet, telefone ou SMS, em qualquer altura. As listas de eleitores foram também afixadas na junta de freguesia de 39 a 34 dias antes do dia da eleição. Aqueles que detetaram uma irregularidade nos seus registos eleitorais puderam solicitar uma alteração o mais tardar 34 dias antes da eleição. Os partidos políticos e candidatos podiam solicitar informações pertinentes ao processo de registo às comissões de registo e ao MAI e receber cópias eletrónicas ou em papel dos cadernos eleitorais às suas próprias custas. Estas medidas combinadas, contribuíram para um elevado nível de transparência no processo de recenseamento eleitoral.

### C. REGISTO DE CANDIDATOS

Os cidadãos de origem portuguesa com pelo menos 35 anos de idade e inscritos para votar no país ou no estrangeiro podem candidatar-se à presidência<sup>28</sup>. A exigência de descendência ou condições específicas relacionadas para que os cidadãos elegíveis se possam candidatar a presidente estão em desacordo com as normas internacionais<sup>29</sup>.

*Para aderir plenamente às normas internacionais, as restrições à candidatura baseadas na descendência ou nascimento devem ser eliminadas.*

---

<sup>25</sup> Todos os cidadãos com mais de 17 anos residentes em Portugal estão incluídos na BDRE. Os cidadãos residentes no estrangeiro (e os cidadãos estrangeiros registados para votar em Portugal) são retirados do registo se o seu cartão de cidadão expirar e não for renovado no prazo de dois anos. Os cidadãos residentes no estrangeiro podem optar pela exclusão (ou pela entrada, caso tenham optado anteriormente pela exclusão) no momento da obtenção ou renovação do seu cartão de cidadão.

<sup>26</sup> As freguesias são a unidade administrativa mais baixa prevista pela Constituição. Desde 2013, existem 3.092 freguesias em Portugal. A função das comissões de registo no estrangeiro é desempenhada por funcionários das representações diplomáticas, tal como organizado pelo MNE.

<sup>27</sup> Incluindo a segurança dos servidores centrais, os suportes de dados utilizados nas instalações das comissões de registo onde os dados são mantidos, e o acesso às próprias instalações.

<sup>28</sup> A Lei da Nacionalidade de 1981 (alterada pela última vez em Novembro de 2020) define os cidadãos como portugueses "de origem" com base nos pais ou avós nascidos em Portugal, cidadãos de Portugal, ou residentes de longa duração em Portugal no momento do nascimento da criança, ou se o indivíduo em questão nasceu em Portugal de um progenitor legalmente residente (ou de um progenitor nascido em Portugal), ou se nasceu sem outra nacionalidade.

<sup>29</sup> O artigo 2 parágrafo 1 do [ICCPR](#) garante "a todos os indivíduos no seu território e sujeitos à sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem distinção de qualquer espécie, tais como raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra, origem nacional ou social, propriedade, nascimento ou outro estatuto". O artigo 25 do ICCPR define que "[t]odos os cidadãos terão o direito e a oportunidade, sem qualquer das distinções mencionadas no artigo 2 e sem restrições injustificadas [b] de votar e de ser eleitos em eleições periódicas genuínas [...]". O parágrafo 3 do [Comentário Geral nº 25 do Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas \(CCPR\) de 1996](#) sobre o artigo 25 do ICCPR afirma que "[d]istinções entre aqueles que têm direito à cidadania por nascimento e aqueles que a adquirem por naturalização podem levantar questões de compatibilidade com o artigo 25". O parágrafo 15 declara que "as pessoas que de outra forma são elegíveis para concorrer às eleições não devem ser excluídas por requisitos irrazoáveis ou discriminatórios, tais como educação, residência ou descendência, ou por motivos de filiação política".

Os candidatos só podem apresentar-se individualmente; os partidos políticos e outras associações não podem apresentar formalmente candidaturas, mas podem fornecer apoio financeiro e material às campanhas dos candidatos (ver Finanças de Campanha). Para serem registados, os candidatos devem recolher e submeter ao TC pelo menos 7.500 e não mais de 15.000 assinaturas de apoio aos cidadãos. Na data limite de 24 de Dezembro de 2020, dez candidatos potenciais submeteram as suas candidaturas ao TC.

As assinaturas de apoio foram verificadas manualmente pelo pessoal da TC, através da verificação de uma amostra<sup>30</sup>. O Tribunal rejeitou inicialmente dois pedidos: um por ter sido enviado informalmente (através do correio eletrónico) e ambos por não terem o número necessário de assinaturas. Um dos candidatos apresentou assinaturas adicionais no prazo de 24 horas e o outro candidato potencial, que inicialmente apresentou um total de 11 assinaturas de apoio, não apresentou quaisquer assinaturas adicionais e, por conseguinte, não foi registado<sup>31</sup>. O candidato rejeitado tinha a possibilidade de recorrer da decisão, mas não o fez<sup>32</sup>.

A 28 de Dezembro, o TC determinou, através de sorteio, a ordem dos oito possíveis candidatos no escrutínio e comunicou esta ordem à CNE e ao MAI. Em conformidade com a lei, este processo foi conduzido antes de o TC examinar as candidaturas e determinar se os potenciais candidatos apresentaram um número suficiente de assinaturas de apoio válidas. No mesmo dia, o MAI iniciou o processo de impressão de boletins de voto, apesar de o processo de registo estar em curso. O MAI argumentou que tinha de produzir os boletins de voto a tempo de serem entregues para votação antecipada no estrangeiro (que começou a 12 de Janeiro) e que não podiam esperar pela conclusão da análise das candidaturas e do potencial processo de reclamações e recursos, que poderia ter sido tão tarde como 11 de Janeiro, se todos os prazos estivessem completamente esgotados. A 4 de Janeiro, o TC publicou a lista final de sete candidatos registados, composta por cinco homens e duas mulheres<sup>33</sup>.

Geralmente, os interlocutores da EET da ODIHR consideraram o processo de registo de candidatos como inclusivo e transparente, mas alguns intervenientes criticaram o facto de a cédula conter um candidato não registado, o que pode ter confundido os eleitores. A CNE e o MAI explicaram que esta anomalia ocorreu devido a restrições processuais e logísticas prescritas pela LEPR<sup>34</sup>. Ao mesmo tempo, observaram que, por lei, o boletim de voto poderia também conter candidatos não registados em caso de desistências ou cancelamentos<sup>35</sup>.

*A lei deve impedir a inclusão de candidatos não registados no escrutínio, para reduzir o potencial de invalidação inadvertida dos boletins de voto pelos eleitores e a confusão dos eleitores nas urnas. Isto*

<sup>30</sup> Para esta eleição, as assinaturas foram recolhidas para cada apoiante ou no mínimo para cada agregado familiar em folhas separadas para reduzir as possibilidades de propagação da infeção pela COVID-19. O Tribunal Constitucional, pela sua própria discricção metodológica, decidiu sobre uma metodologia para verificar 50% das assinaturas de apoio antes de aceitar um pedido.

<sup>31</sup> Por lei, o tribunal teve três dias para rever os requisitos formais e estabelecer a lista de possíveis candidatos no prazo de 24 horas. Os candidatos rejeitados tiveram dois dias para corrigir quaisquer erros processuais ou para completar a documentação exigida, a partir do momento em que foram notificados.

<sup>32</sup> Os pedidos indeferidos podem ser objeto de recurso primeiro para o mesmo juiz presidente que proferiu a decisão, no prazo de um dia após a recepção de uma notificação de não inscrição (o mais tardar até 5 de Janeiro para esta eleição). Este recurso pode ser apresentado ao painel completo do tribunal no prazo de um dia após a recepção da decisão final do juiz presidente (o mais tardar até 7 de Janeiro).

<sup>33</sup> Ver o [modelo de boletim de voto](#) contendo oito nomes, incluindo um candidato não registado e a [lista final de sete candidatos](#).

<sup>34</sup> Por exemplo, a ordem dos candidatos no escrutínio é determinada antes de se estabelecer se as condições para se candidatarem foram cumpridas, bem como os imperativos do MAI para imprimir e entregar os boletins de voto a tempo para votação antecipada, incluindo no estrangeiro.

<sup>35</sup> Os candidatos poderão desistir até 20 de Janeiro. No caso de um candidato não registado constar da cédula, uma nota para o efeito deveria ser afixada à entrada ou dentro da mesa de voto.

*poderia ser conseguido ajustando os prazos eleitorais ou administrativos ou permitindo a impressão dos boletins de voto a pedido em certos casos, tais como para votação antecipada no estrangeiro.*

#### D. MÉTODOS DE VOTAÇÃO

A votação nas eleições presidenciais é realizada presencialmente, e os eleitores tinham múltiplas possibilidades de votar. Para além da votação no dia das eleições nas mesas de voto, estavam disponíveis opções de votação antecipada e móvel, tanto no país como no estrangeiro<sup>36</sup>.

Na sequência das emendas à lei eleitoral de Novembro de 2020, as autoridades municipais foram obrigadas a organizar pelo menos uma mesa de voto para votação antecipada, com cada local a servir até 500 eleitores<sup>37</sup>. Todos os eleitores registados no país (excluindo os registados como residentes permanentes no estrangeiro) podiam votar mais cedo em qualquer uma das 308 municipalidades, sem apresentar uma justificação, se preenchessem um pedido (apresentado online ou por correio) entre 10 e 14 de Janeiro. De acordo com vários interlocutores da EET da ODIHR, este método de votação foi particularmente popular entre os cidadãos temporariamente residentes fora do seu local de registo permanente, especialmente no meio de restrições de circulação devido à pandemia da COVID-19. No entanto, os eleitores registados como residentes permanentes no estrangeiro, se permanecessem em Portugal durante o período eleitoral, não tiveram qualquer possibilidade de votar.

De acordo com o MAI, foram organizadas 675 mesas de voto para 246.922 eleitores que pediram para votar mais cedo. A votação antecipada teve lugar a 17 de Janeiro com uma elevada afluência às urnas e de uma forma bem organizada, embora os interlocutores da EET da ODIHR tenham observado alguns casos em que os eleitores fizeram fila durante longos períodos, por vezes sem compreensão ou confirmação da mesa de voto assignadas para o seu voto (ou seja, se estavam a fazer fila corretamente<sup>38</sup>). Alguns representantes municipais informaram a EET da ODIHR que a organização da votação antecipada era um desafio devido ao curto espaço de tempo (três dias) entre o prazo de candidatura e o dia da votação, uma vez que não podiam prever quantas mesas de voto seriam necessárias.

A votação no dia das eleições para os inscritos no estrangeiro foi organizada em dois dias, nos dias 23 e 24 de Janeiro. Desde Novembro de 2020, os consulados puderam utilizar listas eleitorais eletrónicas que simplificaram o tratamento das listas eleitorais, reduzindo ao mesmo tempo o impacto ecológico. Além disso, os cidadãos residentes permanentes ou temporários no estrangeiro podiam também votar cedo nos consulados portugueses, de 12 a 14 de Janeiro<sup>39</sup>.

A 11 de Novembro, em resposta à pandemia da COVID-19, foram introduzidas disposições temporárias para permitir que aqueles que foram ordenados a entrar num auto-confinamento obrigatório num ambiente não hospitalar pudessem votar através do voto em casa. Alguns municípios tiveram dificuldades logísticas para organizar este processo, tendo em conta requisitos complexos devido a precauções sanitárias. Positivamente, o MAI forneceu webinários informativos para os representantes das municipalidades, a fim de esclarecer disposições relacionadas com a votação antecipada, incluindo para estas categorias de eleitores.

---

<sup>36</sup> A votação com voto por correspondência só está disponível para os eleitores no estrangeiro para eleições parlamentares.

<sup>37</sup> Nas eleições parlamentares de 2019, a votação antecipada foi organizada apenas em capitais regionais, num total de 29 locais.

<sup>38</sup> A afluência às urnas no voto antecipado foi reportada em 80,1 por cento.

<sup>39</sup> Um total de 29.153 eleitores votaram no estrangeiro, incluindo cerca de 5.400 eleitores que se registaram ativamente como residentes temporários no estrangeiro.

Para votar no confinamento (ou seja, em casa), os eleitores podiam inscrever-se online ou na junta de freguesia de 14 a 17 de Janeiro, através de uma procuração; a votação teve lugar a 19 e 20 de Janeiro. A votação foi disponibilizada apenas a quem se encontrava em auto-confinamento no mesmo ou num município vizinho do seu local de registo permanente. Apenas os eleitores cujo período de auto-confinamento necessário não expirou no dia da eleição tiveram a oportunidade de se registar para votar desta forma<sup>40</sup>. Contudo, após uma redução do período de auto-confinamento obrigatório de 14 para 10 dias, e um sistema rudimentar de notificação em linha que não revelou pormenores em caso de recusa de registo, os interlocutores da EET ODIHR relataram alguma confusão entre os eleitores sobre a elegibilidade. De acordo com o MAI, de cerca de 200.000 cidadãos em auto-confinamento, apenas 12.906 se registaram para votar em casa. A administração eleitoral adoptou recomendações da Direcção-Geral de Saúde relacionadas com a desinfeção e transferência dos respetivos boletins de voto e outros materiais eleitorais.

Os eleitores nos hospitais e prisões poderiam candidatar-se até 4 de Janeiro para votar num período de 11 a 14 de Janeiro<sup>41</sup>. A 8 e 9 de Janeiro, o presidente em exercício e o MAI declararam que o governo iria anunciar a possibilidade legal e prática de os eleitores idosos residentes em instalações residenciais votarem nas mesmas condições que os que se encontram em confinamento obrigatório; a 15 de Janeiro, quatro dias antes desta votação, o governo formalizou a decisão. De acordo com o MAI, até cerca de 100.000 eleitores foram positivamente afetados pela decisão<sup>42</sup>. No entanto, alguns eleitores tiveram problemas ao registarem-se para votar desta forma, devido à introdução tardia<sup>43</sup>.

*Quaisquer medidas com impacto no exercício do direito de voto e na condução dos procedimentos de votação, incluindo no que diz respeito a medidas temporárias, tais como ajustamentos relacionados com a saúde, devem ser adotadas muito antes das eleições.*

Os eleitores que necessitassem de assistência para votar devido a uma deficiência física ou mobilidade limitada poderiam solicitar a assistência de outro eleitor da sua escolha. Alguns interlocutores da EET da ODIHR criticaram a autoridade legal das CMV para solicitar a confirmação de incapacidade por parte de um médico, a fim de permitir o voto assistido, notando que isto representava um fardo inapropriado e poderia ser potencialmente aplicado de forma discriminatória. Desde 2018, as mesas de voto devem estar equipadas com guias de voto em Braille para facilitar a votação autónoma por pessoas com deficiências visuais. No entanto, o guia Braille contém apenas a referência aos candidatos (por exemplo, candidato1, candidato2, etc.), exigindo que os eleitores recebam também uma lista separada, com os nomes dos candidatos<sup>44</sup>. A CNE explicou as dificuldades de encaixar todas as informações sobre a votação em Braille numa votação de tamanho normal. No entanto, o espaço limitado para tratar várias folhas atrás de uma cabine de voto, bem como a complicação adicional decorrente de um candidato não registado listado na cédula, limitaram a possibilidade de votação autónoma por pessoas com deficiências visuais e poderiam ter conduzido a erros. Além disso, alguns interlocutores da EET da ODIHR notaram casos de infra-estruturas físicas inadequadas para o acesso independente de cadeiras de rodas. Também

<sup>40</sup> Para serem elegíveis para se inscreverem na votação domiciliária, os eleitores precisavam de ser incluídos numa lista fornecida pelo Ministério da Saúde ao MAI.

<sup>41</sup> O processo eleitoral nos hospitais e prisões foi conduzido por presidentes de câmara ou pelos seus representantes designados. O MAI relatou um aumento significativo nas taxas de participação entre estas categorias de eleitores nesta eleição.

<sup>42</sup> Este processo foi formalizado através de uma [decisão do Ministério da Saúde](#) que declarou que, para efeitos de votação, os cidadãos em instalações residenciais são considerados em isolamento profilático, como no caso de auto-confinamento obrigatório

<sup>43</sup> De acordo com o MAI, algumas casas de repouso não incluíram os residentes como beneficiários da segurança social antes do registo antecipado de eleitores, não conseguiram registar residentes em seu nome, ou não puderam por razões técnicas, tais como moradas diferentes para efeitos de segurança social ou para a localização *de facto* da casa de repouso.

<sup>44</sup> A lei não inclui este recurso mas foi observada nas poucas mesas de voto visitadas pela EET do ODIHR.

salientaram uma falta geral de informação sobre o processo eleitoral em formatos acessíveis, incluindo uma falta de informação sobre os concorrentes adequadamente apresentada para pessoas com deficiências intelectuais<sup>45</sup>.

*As autoridades eleitorais devem continuar a melhorar as condições de votação das pessoas que requerem opções de acessibilidade, por exemplo, introduzindo equipamento especializado e instalando rampas de alta qualidade para acesso físico autónomo.*

*Em conformidade com os objetivos da CRPD, as autoridades eleitorais devem fornecer informações detalhadas sobre o processo eleitoral, incluindo os direitos dos eleitores e candidatos, em formatos acessíveis a pessoas com várias categorias de deficiência.*

## E. OBSERVAÇÃO ELEITORAL

Embora os representantes dos candidatos possam observar os procedimentos de votação, contagem e apuramento, a LEPR não prevê explicitamente a observação de qualquer fase do trabalho dos órgãos de gestão eleitoral e procedimentos eleitorais por organizações da sociedade civil ou por observadores internacionais<sup>46</sup>. A falta de garantia dos direitos de observação, e as respetivas limitações, é contrária às normas internacionais e aos compromissos da OSCE<sup>47</sup>. Alguns intervenientes da EET da ODIHR consideraram tais actividades de observação como redundantes devido ao elevado nível de confiança do eleitorado na integridade do processo eleitoral.

*As autoridades devem alterar a legislação eleitoral para garantir o acesso de cidadãos e observadores internacionais ao acompanhamento de todas as fases do processo eleitoral. A Comissão Nacional de Eleições poderia considerar o aumento da sensibilização dos intervenientes eleitorais para os benefícios de permitir a observação não partidária das eleições como uma salvaguarda adicional para a integridade global do processo.*

Apesar da falta de garantias legais, a EET da ODIHR recebeu total colaboração do MNE, do MAI e da CNE; as autoridades também facilitaram à EET a observação dos procedimentos de votação durante a votação antecipada e no dia das eleições. De acordo com a metodologia da ODIHR para as EET, a missão não observou sistematicamente as mesas de voto em todo o país, mas visitou um pequeno número de mesas de voto em Lisboa e municípios vizinhos. O processo, tal como observado, decorreu num ambiente calmo e ordeiro e os eleitores e funcionários eleitorais pareceram conhecedores do processo.

---

<sup>45</sup> O artigo 21º da CRPD de 2006 prevê que os Estados Partes devem "fornecer informações destinadas ao público em geral a pessoas com deficiência, em formatos e tecnologias acessíveis e apropriadas aos diferentes tipos de deficiência, de forma atempada e sem custos adicionais"; o artigo 29º exige que os Estados Partes "[...] garanta[m] que os procedimentos, instalações e materiais de votação sejam apropriados, acessíveis e fáceis de compreender e de utilizar". O parágrafo 7.4.2 da [Resolução PACE 2155\(2017\)](#) exige que os Estados participantes "[a]ssegurem o fornecimento de informações sobre processos eleitorais, procedimentos de votação e programas políticos em formatos acessíveis, incluindo em versões de fácil leitura e compreensão, com interpretação de sinais quando necessário, legendas para vídeos e versões em Braille".

<sup>46</sup> A LEPR prevê que os cidadãos que não estão a votar e que não são candidatos nem seus representantes, devem ser convidados a abandonar a mesa de voto, com excepção dos meios de comunicação social que entram nas mesas de voto para efeitos de reportagem.

<sup>47</sup> O parágrafo 8 do [Documento de Copenhaga de 1990, da OSCE](#), estipula que os Estados participantes "convidarão observadores de quaisquer outros Estados participantes da [O]SCE e de quaisquer instituições e organizações privadas apropriadas que o desejem, a observar o decurso dos seus processos eleitorais nacionais, na medida do permitido por lei".

## VI. FINANÇAS DE CAMPANHA

O financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais é regulado principalmente pela Lei de 2003 sobre o Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais (LFPPCE) e pela Lei de 2005 sobre a Organização e Funcionamento da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, cada uma delas emendada em 2018. As alterações de 2018 aumentaram os poderes de supervisão da ECFP com o direito de emitir sanções, mandaram o TC como órgão de recurso para as decisões da ECFP sobre a conformidade legal das contas dos partidos políticos e campanhas eleitorais, e introduziram a obrigação do TC de publicar as suas decisões sobre estas matérias, em conformidade com uma recomendação anterior da ODIHR. Embora os partidos políticos não nomeiem formalmente candidatos presidenciais, a maioria dos candidatos eram representantes *de facto* dos partidos, e receberam um apoio substancial dos partidos políticos, em conformidade com a lei.

### A. RENDIMENTOS DOS PARTIDOS POLÍTICOS E DOS CANDIDATOS

A LFPPCE permite o financiamento de partidos políticos tanto de fontes públicas como privadas. Os partidos representados no parlamento ou aqueles que receberam pelo menos 50.000 votos nas últimas eleições parlamentares recebem um financiamento público anual proporcional ao número de votos recebidos<sup>48</sup>. Além disso, os partidos políticos podem receber donativos de pessoas singulares, realizar actividades de angariação de fundos, gerar rendimentos através de bens próprios, e contrair empréstimos. As doações de pessoas coletivas e de fontes estrangeiras são proibidas. O limite de um donativo anual de uma pessoa privada não pode exceder 25 índices de apoio social, ou 10,970 euros. As alterações de 2018 à LFPPCE eliminaram os limites de rendimento dos eventos de angariação de fundos do partido. Embora os partidos políticos sejam obrigados a informar sobre as receitas de cada actividade de angariação de fundos, as origens dos fundos acumulados em eventos de angariação de fundos não estão sujeitas a divulgação, o que vários interlocutores notaram poder minar os limites das doações privadas, bem como a transparência e uma supervisão eficaz. Ainda assim, a maioria dos partidos políticos entrevistados pela EET da ODIHR indicaram que dependem predominantemente do financiamento público<sup>49</sup>.

Os candidatos podem financiar as suas campanhas a partir dos recursos do partido que os apresenta ou apoia, de doações de indivíduos, e de fundos adquiridos através de actividades de angariação de fundos<sup>50</sup>. Um indivíduo pode doar para uma campanha até 60 índices de apoio social, ou 26.328 euros. O financiamento de partidos políticos e campanhas por terceiros não está regulamentado, mas a maioria dos interlocutores foi da opinião que esta questão é abordada pela proibição de donativos de pessoas coletivas<sup>51</sup>.

Os candidatos presidenciais dependiam principalmente do financiamento dos partidos políticos que os apoiavam. Dos sete concorrentes, apenas um concorreu sem o aval ou apoio dos partidos políticos. O presidente em exercício foi apoiado pelo Partido Social Democrata (PSD) mas não solicitou o seu apoio financeiro, enquanto Ana Gomes, cujo orçamento de campanha também não incluía o financiamento dos

<sup>48</sup> A subvenção pública ascende a 0,7% de um Índice de Apoio Social (IAS) para cada voto obtido nas últimas eleições parlamentares. O IAS, igual a 438,81 euros em 2021, é um valor de referência estabelecido anualmente pelo governo e utilizado para a determinação de tais contribuições, pensões e outros benefícios sociais. Os grupos parlamentares e deputados também recebem subsídios, para serviços de consultoria, actividades políticas e partidárias e para outras despesas de funcionamento.

<sup>49</sup> Excepto o Partido Comunista, que estimou que o financiamento público constitui cerca de 15% dos seus rendimentos.  
<sup>50</sup> Embora os empréstimos não estejam explicitamente listados como uma forma legalmente permitida de receitas de campanha, a lei prevê que o regime contabilístico das contas de campanha é o mesmo que no caso dos partidos políticos. Nenhum candidato informou ter contraído empréstimos para esta eleição.

<sup>51</sup> Por exemplo, uma empresa que fornece gratuitamente espaço de escritório é considerada como financiamento ilegal.



partidos, desenvolveu uma plataforma de angariação de fundos online para doações individuais até 100 euros<sup>52</sup>. A maioria dos interlocutores da EET da ODIHR observou que, embora a forma mais comum de angariação de fundos privados nas eleições portuguesas sejam os almoços e jantares de angariação de fundos, os candidatos evitaram geralmente organizar tais eventos, juntamente com quaisquer outros eventos de campanha presencial no âmbito desta eleição devido a preocupações relacionadas com a pandemia da COVID-19. Geralmente, os donativos de particulares foram reportados como uma fonte menor de rendimentos de campanha.

## B. DESPESAS DE CAMPANHA

Os candidatos presidenciais foram obrigados a submeter as suas estimativas orçamentais de campanha à ECFP até ao prazo para apresentação de candidaturas, ou seja, 30 dias antes das eleições. Estas submissões constituem uma aproximação das receitas e despesas dos candidatos, às quais não eram obrigados a aderir. Muitos interlocutores da EET da ODIHR sublinharam que as estimativas orçamentais para esta eleição foram muito baixas, devido à vantagem do presidente em exercício nas sondagens pré-eleitorais, combinada com as expectativas de menos eventos de campanha devido à pandemia da COVID-19. Enquanto a LFPPCE estabelece um limite máximo para despesas de campanha de 10.000 índices de apoio social por concorrente (ou 3.510.480 euros), o orçamento com os custos mais elevados estimados ascendeu a 450.000 euros<sup>53</sup>.

A fim de assegurar que os custos incorridos pelos candidatos não sejam inferiores nem superiores ao valor de mercado, a ECFP publica uma lista de preços indicativos de mercado para bens e serviços que podem ser adquiridos no decurso da campanha. O facto de um candidato não apresentar uma justificação para o valor dos bens ou serviços adquiridos está sujeito a uma multa que varia de 1 a 80 índices de apoio social (de EUR 438,81 a EUR 35.104,80). Alguns interlocutores da EET da ODIHR observaram que a lista de preços de mercado não tinha em consideração a diferença de taxas nas zonas rurais e urbanas, nem as alterações de preços devido às restrições da COVID-19<sup>54</sup>.

A publicidade política paga nos meios de comunicação social, bem como na Internet e nas redes sociais, com excepção dos anúncios de eventos de campanha, foi proibida do anúncio das eleições de 24 de Novembro de 2020. Os candidatos informaram a EET da ODIHR que incorreram a maior parte dos custos para a publicidade de eventos de campanha e para a transmissão direta de eventos em plataformas de meios de comunicação social.

Todas as despesas incorridas para fins de campanha no período de seis meses antes das eleições são consideradas como custos de campanha e devem ser processadas através de uma conta bancária específica<sup>55</sup>. Cada candidato deve designar um mandatário de finanças, que gere a conta e as finanças da campanha. Para fins contabilísticos, cada candidato recebe um Número de Identificação Fiscal (NIF) designado após o registo. No entanto, por lei, o processo de registo do candidato ocorre nos últimos 30 dias antes da eleição (ver *Registo de Candidatos*). A fim de resolver os requisitos legais contraditórios, a ECFP indicou no seu website que o NIF pessoal de um candidato ou do seu mandatário de finanças deve ser utilizado até que o novo NIF seja emitido. Alguns mandatários financeiros informaram a EET

<sup>52</sup> A Sra. Gomes é membro do Partido Socialista mas não foi aprovada pelo partido nesta eleição e não recebeu o seu apoio financeiro. Ela foi apoiada pelo Partido Livre e pelo Partido Povo-Animais-Natureza.

<sup>53</sup> Os orçamentos provisórios foram publicados na [página web da ECFP](#). As despesas de campanha estimadas dos candidatos presidenciais foram as seguintes: para Marisa Isabel dos Santos Matias - EUR 256,617, Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa - EUR 25,000, Tiago Pedro de Sousa Mayan Gonçalves - EUR 38,450, André Claro Amaral Ventura - EUR 160,000, Vitorino Francisco da Rocha e Silva - EUR 16,000, João Manuel Peixoto Ferreira - EUR 450,000, Ana Maria Rosa Martins Gomes - EUR 53,500.

<sup>54</sup> A lista indicativa de preços para métodos de campanha está disponível na [página web da ECFP](#).

<sup>55</sup> São permitidos pagamentos em dinheiro para compras de valor inferior a um índice de apoio social (438,81 euros). O montante total dos pagamentos em numerário não pode exceder 2% do total do limite de despesas, ou seja, EUR 70.209

da ODIHR que obtiveram o NIF do Instituto de Registos e Notários meses antes do registo do candidato. No entanto, afirmaram que a falta de uma possibilidade claramente regulamentada para os potenciais candidatos obterem um NIF cria confusão tanto na contabilidade da campanha como nos relatórios de impostos pessoais dos candidatos e dos mandatários<sup>56</sup>.

*O legislador deve considerar a harmonização dos prazos para a obtenção do número especial de identificação fiscal e para a abertura da conta bancária da campanha.*

Os candidatos que receberam pelo menos cinco por cento dos votos válidos têm direito à subvenção estatal das despesas de campanha. O montante de base da subvenção estatal é igual ao limite de despesas por concorrente, ou seja 3.510.480 euros, dos quais 20 por cento são divididos igualmente entre os concorrentes com direito a voto e os restantes atribuídos proporcionalmente com base nos resultados eleitorais. No entanto, o montante concedido não pode exceder as despesas incorridas. Além disso, as receitas das actividades de angariação de fundos realizadas pelos candidatos devem ser deduzidas do montante das despesas elegíveis para reembolso estatal, enquanto os custos incorridos com a concepção, produção e exibição do anúncio exterior não podem exceder 25 por cento do total das despesas pagas com a subvenção. Apenas três candidatos passaram o limiar de cinco por cento dos votos para se qualificarem para a subvenção estatal que reembolsaria as suas despesas de campanha<sup>57</sup>. Nenhum interlocutor da EET da ODIHR levantou preocupações sobre o sistema de subvenção estatal existente.

### C. RELATÓRIOS E SUPERVISÃO

Os candidatos devem apresentar os seus relatórios de contas de campanha no prazo de 60 dias após o desembolso da subvenção estatal, o que, segundo a ECFP, ocorre tipicamente cerca de dois meses após as eleições. Subsequentemente, a ECFP tem um ano para verificar a legalidade das receitas e despesas e a exatidão das contas apresentadas. O prazo prolongado para a apresentação de relatórios financeiros de campanha e a sua posterior verificação dificultou a transparência e a eficácia da fiscalização, ao contrário das boas práticas internacionais<sup>58</sup>.

*Deve ser considerada a redução dos prazos de apresentação e verificação dos relatórios financeiros de campanha para refletir as boas práticas internacionais.*

A contabilidade das receitas e despesas de campanha deve ser feita de acordo com o Sistema de Normalização Contabilística, com adaptações e simplificações apropriadas à natureza do financiamento político<sup>59</sup>. A 10 de Setembro de 2020, a ECFP publicou um conjunto de recomendações para os candidatos presidenciais, que incluíam modelos de relatórios sobre o financiamento de campanhas<sup>60</sup>. Muitos interlocutores da EET afirmaram que o sistema de apresentação de relatórios exigido é demasiado

<sup>56</sup> O mandatário de finanças de Tiago Mayan Gonçalves informou a EET do ODIHR que a falta de clareza relativamente aos procedimentos de obtenção do NIF dedicado atrasou o lançamento das actividades da campanha

<sup>57</sup> Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa, Ana Maria Rosa Martins Gomes e André Claro Amaral Ventura.

<sup>58</sup> De acordo com o Artigo 7.3 da [Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003](#), "[c]ada Estado Parte considerará também a adoção de medidas legislativas e administrativas adequadas, (...) para aumentar a transparência no financiamento das candidaturas a cargos públicos eleitos e, quando aplicável, o financiamento dos partidos políticos". De acordo com o parágrafo 200 das [Diretrizes do ODIHR e da Comissão de Veneza de 2010](#) sobre o Regulamento dos Partidos Políticos, o prazo para apresentação de relatórios de financiamento de campanha não deve exceder 30 dias.

<sup>59</sup> O Sistema de Normalização Contabilística foi aprovado pelo Comité Português de Contabilidade em Julho de 2009, em conformidade com os regulamentos da UE sobre a aplicação das normas internacionais de contabilidade, que exigiam que todas as empresas no mercado regulamentado europeu elaborassem contas consolidadas de acordo com as Normas Internacionais de Relato Financeiro (IAS/IFRS).

<sup>60</sup> As recomendações para os candidatos presidenciais estão disponíveis na [página web da ECFP](#).

complexo, e o formato dos relatórios apresentados, publicados sob a forma de documentos digitalizados, dificultava uma análise e supervisão eficazes<sup>61</sup>.

*Para aumentar a transparência e o controlo público das finanças políticas e de campanha, a Entidade de Contas e Financiamentos Políticos deve considerar a criação de um sistema de relatórios em linha que permita a análise de dados.*

O controlo do financiamento político e das campanhas é conduzido pela ECFP, composto por um Presidente e dois membros nomeados pelo TC<sup>62</sup>. A ECFP é responsável perante o TC pelas acções empreendidas no exercício das suas funções. A auditoria das contas das campanhas e dos partidos é feita por auditores externos, enquanto que para o período de campanhas eleitorais, a ECFP emprega monitores especiais, que acompanham as despesas de campanha para verificar a veracidade dos relatórios dos candidatos. Devido a preocupações epidemiológicas no meio da pandemia da COVID-19, a ECFP decidiu não monitorizar ativamente a campanha presidencial de 2021, observando também que a escala das actividades de campanha foi significativamente reduzida devido à pandemia. A maioria dos partidos políticos com quem a EET da ODIHR reuniu, avaliou positivamente o profissionalismo do órgão de supervisão, mas alguns levantaram preocupações sobre a sua capacidade.

A ECFP está autorizada a iniciar inspeções e auditorias às contas dos partidos políticos e das campanhas. Durante o período de campanha eleitoral, vários meios de comunicação publicaram materiais de investigação relacionados com o financiamento do partido Chega e do seu líder, que foi candidato nas eleições presidenciais<sup>63</sup>. Os materiais alegavam financiamento do partido de origem ilegal, falta de contabilidade das doações em espécie, e pagamentos em dinheiro que excediam o limite legalmente estabelecido. No entanto, estes relatórios não levaram à inspecção do financiamento do partido Chega<sup>64</sup>.

Desde as alterações à lei sobre a ECFP em 2018, o organismo tem o mandato de emitir sanções administrativas por violações das disposições políticas e de financiamento de campanhas. As decisões da ECFP podem ser objeto de recurso junto do TC. Embora esta alteração tenha concedido o direito de recorrer a um tribunal, também resultou num aumento da carga de trabalho da ECFP e criou um atraso substancial. Em alguns casos, o atraso na auditoria e emissão de decisões levou à expiração de prazos legais para sancionar as respetivas infrações, o que prejudicou a eficácia do controlo<sup>65</sup>. O presidente da ECFP informou a EET da ODIHR que os seus recursos humanos são limitados e não correspondem ao volume das suas responsabilidades institucionais. Em 2018, o parlamento aumentou o orçamento anual

<sup>61</sup> O parágrafo 263 das [Directrizes da ODIHR e da Comissão de Veneza de 2020 sobre a Regulamentação dos Partidos Políticos](#), estabelece que "(...) os relatórios devem conter detalhes suficientes para serem úteis e compreensíveis para o público em geral e [o cumprimento deste requisito] pode ser facilitado através da digitalização do processo"

<sup>62</sup> As candidaturas para os membros da ECFP podem ser retiradas da função pública, do sistema judicial, do meio académico, bem como de empresas públicas ou privadas, mas pelo menos um membro deve ser um auditor certificado.

<sup>63</sup> Ver, entre outros, [um artigo de 18 de Janeiro de 2021 publicado pelo VISÃO](#) e um [artigo de 11 de Janeiro de 2021 publicado pela SIC Notícias](#).

<sup>64</sup> De acordo com a LFPPCE, a obtenção de fundos de fontes ilegais está sujeita a uma sanção penal de um a três anos de prisão.

<sup>65</sup> Um procedimento de contra-ordenação expira assim que o prazo da contra-ordenação tiver expirado, que é de cinco anos no caso de uma contra-ordenação pela qual uma multa aplicada se eleva a EUR 49.879,79 ou mais; ou, três anos no caso de uma contra-ordenação pela qual uma multa aplicada varia entre EUR 2.493,99 e EUR 49.879,79; ou, um ano em todos os outros casos. O parágrafo 261 das [Directrizes da Comissão de Veneza e do ODIHR de 2020 sobre o Regulamento dos Partidos Políticos](#), "[o] prazo para apresentação do relatório final ao órgão de fiscalização deve (...) permitir ao órgão de fiscalização realizar uma auditoria completa e expedita e, quando necessário, iniciar sanções proporcionadas e oportunas". O artigo 16º da Recomendação [Rec\(2003\)4 do Comité de Ministros do Conselho da Europa](#) aos Estados membros sobre regras comuns contra a corrupção no financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais prevê que os Estados devem exigir que a violação das regras relativas ao financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais seja sujeita a sanções efectivas, proporcionadas e dissuasivas.

do TC em 1,169 milhões de euros, que foram direcionados para a ECFP<sup>66</sup>. Esta última informou a EET da ODIHR que não podia capitalizar totalmente o aumento orçamental, uma vez que, não tendo autonomia administrativa e financeira em relação ao TC, a ECFP era incapaz de gerir o orçamento e, assim, atribuir o dinheiro para recursos humanos adicionais<sup>67</sup>. O presidente da ECFP avaliou que se tivesse sido possível implementar os 1,169 milhões de euros de acordo com o critério da entidade, as necessidades pendentes poderiam ter sido satisfeitas.

*A fim de permitir à Entidade de Contas e Financiamentos Políticos desempenhar a sua função de supervisão de forma eficaz e atempada, e para assegurar uma divisão clara entre o órgão de supervisão e a sua instância de recurso, deve ser considerada a possibilidade de lhe conceder autonomia institucional e financeira.*

## VII. COMUNICAÇÃO SOCIAL

O ambiente mediático é pluralista e a confiança nos meios noticiosos continua elevada<sup>68</sup>. A televisão é considerada a principal fonte de informação política, tendo as redes nacionais privadas SIC e TVI as maiores audiências. A emissora pública, Radio e Televisão de Portugal, inclui os canais de televisão nacionais RTP1, RTP2, e RTP3, dois canais regionais que transmitem nas regiões autónomas dos Açores e da Madeira, e três estações de rádio nacionais e seis regionais. O Estado detém 50,1 por cento da capital da Lusa, a principal agência noticiosa nacional que fornece notícias à maioria dos meios de comunicação social nacionais e regionais. Portugal tem mais de 300 estações de rádio, a maioria das quais opera localmente. O mercado dos jornais está em declínio, e os pontos de venda mais populares são propriedade de grandes grupos de meios de comunicação social.

### A. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

As liberdades de expressão e de imprensa estão consagradas na Constituição e são geralmente respeitadas, com incidentes isolados e excepcionais<sup>69</sup>. O Código Penal protege especificamente os jornalistas contra ameaças e agressões físicas, considerando-os como crimes graves com penas mais elevadas. Contrariamente às normas internacionais, a difamação, o insulto e a calúnia são considerados delitos penais e incorrem numa pena mais elevada se a parte lesada for um funcionário do Estado ou um

---

<sup>66</sup> Ver o [Orçamento de Estado para 2019](#).

<sup>67</sup> De acordo com o artigo 14º da Recomendação [Rec\(2003\)4](#) do Comité de Ministros do Conselho da Europa aos Estados membros sobre regras comuns contra a corrupção no financiamento de partidos políticos e campanhas eleitorais, os "[e]stados devem prever um controlo independente no que respeita ao financiamento dos partidos políticos e campanhas eleitorais". O parágrafo 267 das [Directrizes da Comissão ODIHR e Veneza de 2020 sobre o Regulamento dos Partidos Políticos](#) recomenda "uma delimitação clara dos órgãos responsáveis pelos diferentes aspectos da implementação dos regulamentos sobre partidos políticos, bem como directrizes claras que estabeleçam as suas funções e os limites da sua autoridade".

<sup>68</sup> Ver, por exemplo, o [Relatório Digital de Notícias de 2019](#) do Instituto Reuters para o Estudo do Jornalismo.

<sup>69</sup> Nomeadamente, a 13 de Janeiro de 2021, as reportagens dos meios de comunicação social revelaram informações sobre um procurador da República de Lisboa que ordenou a vigilância de vários jornalistas entre Abril e Maio de 2018, que na altura estavam a investigar e a relatar um caso de corrupção. A comunidade jornalística avaliou este incidente como um acto sem precedentes, ameaçando a liberdade de imprensa e violando o segredo de fontes constitucionalmente protegidas. A 14 de Janeiro de 2021, o Procurador-Geral abriu uma investigação para determinar se o procurador local tinha excedido os seus poderes.

político eleito<sup>70</sup>. Desde 2010, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) decidiu que Portugal violou a liberdade de expressão em 13 casos, mais recentemente em 2019<sup>71</sup>.

*A acção penal por difamação, calúnia, insulto e injúria deve ser revogada a favor de sanções civis com uma pena financeira razoável.*

A Constituição prevê ainda uma cobertura equitativa dos concorrentes na campanha eleitoral, e contém disposições destinadas a impedir a concentração da propriedade dos meios de comunicação social e a garantir a independência dos organismos públicos de radiodifusão. Várias leis diferentes regulamentam ainda a conduta dos meios de comunicação tradicionais e online durante as campanhas, incluindo a LEPR e a Lei sobre a Cobertura das Eleições pelos Meios de Comunicação Social. Estas leis prevêem o tratamento justo e equitativo dos candidatos nas notícias e proíbem atitudes desiguais por parte de entidades privadas e públicas; esta última lei proíbe a publicidade patrocinada pelo Estado, excepto em caso de necessidade urgente, a partir do dia em que a eleição é convocada. A publicidade política paga também é proibida, embora continue a não ser claro se esta proibição se aplica à rádio, publicações em linha e redes sociais.

A Lei sobre a Cobertura das Eleições pelos dos Meios de Comunicação Social visa proteger a liberdade editorial mas, na prática, interfere de forma significativa. Disposições restritivas e insuficientemente claras resultaram, por vezes, em decisões arbitrárias dos meios de comunicação social sobre formatos de debate, o que, por sua vez, levou a queixas ao regulador dos meios de comunicação social. As duas principais emissoras de televisão, SIC e TVI, organizaram os debates entre os candidatos antes do período oficial de campanha de duas semanas, quando, na sua interpretação, as exigências de cobertura equitativa não são rigorosamente aplicadas e permitem mais liberdade na programação. Além disso, a exigência de utilizar os resultados das eleições presidenciais anteriores como principal critério de convite para os debates criou incerteza jurídica, uma vez que nesta eleição apenas dois dos sete candidatos tinham concorrido anteriormente. Tanto os meios de comunicação como o regulador dos meios de comunicação descreveram a lei à EET da ODIHR como desatualizada, confusa e excessivamente restritiva da liberdade editorial<sup>72</sup>.

*As autoridades deveriam rever o quadro legal sobre a cobertura eleitoral pelos meios de comunicação social para garantir a liberdade editorial, respeitando simultaneamente o direito de todos os candidatos a apresentarem as suas plataformas.*

A supervisão de todos os tipos de meios de comunicação é confiada à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), com um amplo conjunto de responsabilidades, desde assegurar o pluralismo dos meios de comunicação social até impedir a concentração da propriedade dos meios de comunicação social. A ERC monitoriza continuamente a cobertura televisiva e radiofónica seleccionada, mas os seus relatórios de monitorização são publicados não mais cedo do que dois meses após as eleições, dependendo dos seus recursos para produzir os resultados. Alguns interlocutores da comunicação social da EET da ODIHR observaram que a eficácia da ERC é reduzida devido à falta de celeridade no seu trabalho.

<sup>70</sup> O parágrafo 47 do [34º Comentário Geral da Comissão dos Direitos Humanos da ONU \(CCPR\) de 2011](#) sobre o Artigo 19 do ICCPR afirma que "os Estados partes devem considerar a descriminalização da difamação e, em qualquer caso, a aplicação do direito penal só deve ser tolerada nos casos mais graves e a prisão nunca é uma pena apropriada". O parágrafo 17.1 da [Resolução 1577 da Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa \(PACE\) de 2007](#) apela à abolição imediata das penas de prisão por difamação. O parágrafo 17.6 apela aos estados membros a "retirar da sua legislação de difamação qualquer aumento da protecção de figuras públicas".

<sup>71</sup> Seis dos casos envolvem a condenação de jornalistas por calúnia e difamação, ou a imposição de multas financeiras excessivas. Ver a [síntese do TEDH](#) dos casos e sentenças proferidas.

<sup>72</sup> O parágrafo I.3 da [Recomendação CM/Rec\(2007\)15 do Comité de Ministros do Conselho da Europa](#) afirma que "[a]s disposições regulamentares sobre a cobertura eleitoral pelos meios de comunicação social devem respeitar a independência editorial dos meios de comunicação social".

As queixas sobre a cobertura mediática podem ser apresentadas tanto à ERC como à CNE; se esta última, a CNE deve transmitir a queixa à ERC no prazo de 48 horas, acompanhada do seu próprio parecer sobre o assunto. Contudo, a divisão de autoridade entre as duas instituições nem sempre é clara; em alguns casos, a CNE pode decidir considerar os casos diretamente, se considerar que o caso pode ser revisto de acordo com as disposições gerais da LEPR, tais como sobre a igualdade de tratamento dos concorrentes. Por exemplo, em 29 de Dezembro de 2020, a CNE ordenou à RTP que incluísse o candidato Vítorino Silva nos debates previstos com base no princípio jurídico da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas. Foi recebida uma queixa idêntica sobre TVI e SIC, canais privados, mas a CNE encaminhou esta queixa para a ERC, explicando que essas entidades não são empresas públicas e que no seu caso apenas são aplicadas regras sobre o tratamento jornalístico justo, pelo que devem ser consideradas pela ERC.

A análise das queixas pela ERC pode levar 120 dias ou mais, mas em casos considerados urgentes, o regulador pode emitir uma decisão imediata para pôr fim a potenciais violações sem uma audição das partes interessadas. As suas decisões podem ser objeto de recurso para o Tribunal Administrativo, mas sem a possibilidade de um procedimento acelerado, independentemente do período de campanha eleitoral e de outros prazos. O conjunto de multas disponíveis é inadequado, uma vez que abrange apenas publicidade ilícita e recusa de prestação de informações. Globalmente, o sistema de recurso para queixas relacionadas com os meios de comunicação social não prevê uma reparação clara e eficaz num prazo razoável, e não garante uma divisão clara da autoridade decisória, ao contrário das boas práticas internacionais<sup>73</sup>.

*Deve ser considerada a designação de uma única autoridade para decidir sobre queixas relacionadas com os meios de comunicação social. A lei deve definir um prazo razoável para a apreciação de queixas e recursos e um conjunto de sanções em caso de grandes distorções na cobertura mediática.*

## **B. COBERTURA DA CAMPANHA ELEITORAL**

De um modo geral, os partidos políticos e os intervenientes nos meios de comunicação social que reuniram com a EET da ODIHR avaliaram a cobertura da campanha como sendo na sua maioria justa. Devido às restrições à reunião presencial durante a pandemia da COVID-19, grande parte da ênfase da campanha foi transferida para debates televisivos. Os principais canais de televisão nacionais organizaram 21 debates individuais entre os candidatos, culminando com o debate conjunto na RTP. A emissora pública, a SIC e a TVI acordaram entre si quem organizaria o debate, e todas as filmagens estavam disponíveis gratuitamente para cada um deles. Como o acordo foi feito antes do fim da inscrição dos candidatos, um dos concorrentes, Sr. Silva, não foi inicialmente incluído. Após pressão pública e uma instrução emitida pela CNE, a RTP organizou um conjunto de debates com cada um dos candidatos, enquanto a SIC e a TVI não mostraram os debates com o Sr. Silva, citando um interesse público limitado

<sup>73</sup> A [declaração conjunta](#) de 15 de Maio de 2009 do Relator Especial da ONU para a Liberdade de Opinião e Expressão, do RFoM da OSCE, do Relator Especial para a Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos e do Relator Especial para a Liberdade de Expressão e Acesso à Informação da Comissão Africana para os Direitos Humanos e dos Povos prevê que "[a] supervisão de quaisquer regras relativas aos meios de comunicação social e às eleições deve ser confiada a um órgão administrativo independente que deve tratar prontamente quaisquer queixas". O parágrafo II.3.3.c do Relatório Explicativo do Código de Boas Práticas em Matéria Eleitoral da Comissão de Veneza especifica que "[o] procedimento de recurso e, em particular, os poderes e responsabilidades dos vários órgãos devem ser claramente regulados por lei, a fim de evitar conflitos de jurisdição (sejam eles positivos ou negativos). Nem os reclamantes nem as autoridades devem poder escolher o órgão de recurso".

por tais debates<sup>74</sup>. Em geral, como o Sr. Silva pôde debater com os outros na televisão pública e foi incluído no debate de todos os candidatos na rádio pública, os eleitores pareceram ter uma oportunidade adequada para avaliar a sua candidatura. Todos os candidatos, incluindo o Sr. Silva, podiam utilizar o tempo de antena gratuito, tal como estipulado por lei.

Vários jornalistas que se reuniram com a EET da ODIHR descreveram uma hostilidade nunca antes vista para com os meios de comunicação durante os eventos de campanha de um dos candidatos, o líder do partido Chega, André Ventura. A 17 de Janeiro de 2021, um conflito entre os apoiantes do Sr. Ventura e os jornalistas na sequência das suas actividades de campanha resultou numa altercação física e em ameaças verbais feitas contra jornalistas. A Comissão da Carteira Profissional de Jornalista (CCPJ) emitiu uma declaração a 21 de Janeiro condenando estes acontecimentos<sup>75</sup>. Muitos jornalistas também levantaram preocupações significativas sobre as declarações do Sr. Ventura insultando os seus opositores políticos com base na sua aparência, promulgando desinformação, e emitindo declarações depreciativas nos meios de comunicação social sobre os ciganos ou pessoas que vivem de subsídios estatais. Os jornalistas observaram que tais declarações constituíam um desafio à reportagem factual e geravam uma atmosfera propícia à retórica xenófoba e ao discurso de ódio, o que poderia potencialmente ter impacto na participação eleitoral de grupos já vulneráveis.

A lei não define o discurso do ódio como um crime à parte, mas inclui-o sob a proibição da discriminação racial<sup>76</sup>. Desde 2017, a Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial (CICDR) tem sido encarregada por lei de investigar possíveis infrações administrativas e emitir multas, mas os casos mais graves estão cobertos pelo Código Penal e são tratados pela aplicação da lei<sup>77</sup>. A CICDR explicou à EET da ODIHR que o número de queixas está a aumentar todos os anos, mas atribuiu-o parcialmente a uma melhor consciência da sociedade na compreensão do discurso do ódio e dos direitos dos cidadãos. A 10 de Dezembro de 2020, a CICDR multou Ventura em EUR 3,370 por discriminação étnica sob a forma de assédio que "instigou e reforçou o discurso de ódio", com base numa publicação de 2017 no Facebook sobre a comunidade cigana. A CICDR explicou à EET da ODIHR que a decisão tardia se devia a dificuldades para o envolver em procedimentos legais. Em Março de 2021, no total, a CICDR recebeu cinco queixas sobre possível discriminação étnica e discurso de ódio durante a campanha, incluindo um caso em que o Sr. Ventura chamou a um candidato opositor "um candidato cigano"<sup>78</sup>. A queixa foi enviada ao procurador do Ministério Público para determinar se se qualifica como um delito criminal<sup>79</sup>.

<sup>74</sup> Uma das estações regionais, o Porto Canal, propôs uma série separada de debates para o Sr. Silva, para abordar o que consideravam ser uma injustiça. A ERC proibiu-a como uma possível violação da igualdade de tratamento. Ao receber informações sobre o assunto, a ERC emitiu uma proibição provisória de realização destes debates a 8 de Janeiro de 2021, seguida de uma decisão formal a 13 de Janeiro, após ter recebido um parecer da CNE um dia antes. A ERC explicou a rapidez da decisão pelo facto de o primeiro debate ter sido planeado para 15 de Janeiro.

<sup>75</sup> Ver a [declaração](#) da CCPJ.

<sup>76</sup> No seu [relatório de monitorização de 2018](#), a Comissão Europeia Contra o Racismo e a Intolerância (Commission Against Racism and Intolerance - ECRI) do Conselho da Europa concluiu que "[a] definição de discurso de ódio e de crimes de ódio utilizada pelas forças da ordem portuguesas é demasiado restrita, e a grande maioria dos incidentes são subdeclarados. Grupos de extrema-direita e neo-nazi difundem o discurso do ódio na Internet e ameaçam os migrantes e as organizações que trabalham na defesa dos seus direitos, entre outros".

<sup>77</sup> Em 2019, um total de 82 crimes de ódio foram registados pela polícia e apenas alguns levaram a acusação e sentença.

<sup>78</sup> O parágrafo 43 do [Memorando do Conselho da Europa de 24 de Março de 2021 sobre o combate ao racismo e à violência contra as mulheres em Portugal](#) "insta as autoridades portuguesas, em particular, a condenarem firme e publicamente todas as instâncias de discurso de ódio, divulgando activamente a mensagem entre o público em geral de que o discurso de ódio não pode ser tolerado numa sociedade democrática". O parágrafo 44 "exorta os líderes políticos portugueses a absterem-se de utilizar ou tolerar retórica racista, uma vez que, ao utilizá-la, estão a contribuir para banalizar e normalizar o discurso de ódio racista na sociedade portuguesa".

<sup>79</sup> O parágrafo 40.1 do [Documento de Copenhaga da OSCE de 1990](#) obriga os Estados participantes a "tomar medidas eficazes, incluindo a adopção, em conformidade com os seus sistemas constitucionais e com as suas obrigações internacionais, das leis que se revelem necessárias, para proporcionar protecção contra quaisquer actos que constituam incitamento à violência contra pessoas ou grupos baseados na discriminação nacional, racial, étnica ou religiosa, hostilidade ou ódio, incluindo o anti-semitismo".

*Embora a liberdade de expressão deva ser garantida, as autoridades devem investigar pronta e diligentemente todas as alegações de discurso de ódio durante o período eleitoral que possam levar à intolerância e violação dos direitos básicos dos cidadãos e dos direitos eleitorais.*

## VIII. RECOMENDAÇÕES

Estas recomendações, tal como contidas em todo o texto, são oferecidas com vista a melhorar a realização de eleições em Portugal e apoiar os esforços para as alinhar plenamente com os compromissos da OSCE e outras obrigações e normas internacionais para eleições democráticas. Estas recomendações devem ser lidas em conjunto com recomendações anteriores do Relatório Final de 2009 da ODIHR, que continuam por abordar. A ODIHR está pronto a ajudar as autoridades a melhorar ainda mais o processo eleitoral e a abordar as recomendações contidas no presente e em relatórios anteriores<sup>80</sup>.

### A. RECOMENDAÇÕES PRIORITÁRIAS

1. As autoridades deveriam considerar a consolidação da legislação eleitoral para evitar inconsistências e para aumentar a sua acessibilidade e transparência.
2. A fim de manter a imparcialidade e o profissionalismo das comissões das mesas de voto (CMV), as autoridades devem rever o processo da sua nomeação. Poderiam ser consideradas medidas específicas, tais como mecanismos para os presidentes de câmara manterem uma lista de pessoas qualificadas, formações para potenciais membros das comissões de voto, e eliminar a obrigação dos cidadãos de servirem nas comissões de voto sem consentimento prévio.
3. Quaisquer medidas com impacto no exercício do direito de voto e na condução dos procedimentos de votação, incluindo no que diz respeito a medidas temporárias, tais como ajustamentos relacionados com a saúde, deverão ser adotadas muito antes das eleições.
4. As autoridades devem alterar a legislação eleitoral para garantir o acesso de cidadãos e observadores internacionais para acompanharem todas as fases do processo eleitoral. A Comissão Nacional de Eleições poderia considerar a sensibilização dos intervenientes eleitorais para os benefícios de permitir a observação não partidária das eleições como uma salvaguarda adicional para a integridade global do processo.
5. Deve ser considerada a redução dos prazos de apresentação e verificação dos relatórios financeiros de campanha para reflectir as boas práticas internacionais.
6. A fim de permitir à Entidade de Contas e Financiamentos Políticos desempenhar a sua função de supervisão de forma eficaz e atempada, e para assegurar uma divisão clara entre o órgão de supervisão e a sua instância de recurso, deve ser considerada a possibilidade de lhe conceder autonomia institucional e financeira.
7. A acção penal por difamação, calúnia, insulto e injúria deve ser revogada a favor de sanções civis com uma pena financeira razoável.

---

<sup>80</sup> No parágrafo 25 do [Documento de Istambul da OSCE de 1999](#), os Estados participantes da OSCE comprometeram-se "a dar pronto seguimento à avaliação e recomendações eleitorais do ODIHR". Ver também a [base de dados de recomendações eleitorais do ODIHR](#).



8. As autoridades deveriam rever o quadro legal sobre a cobertura eleitoral pelos meios de comunicação social para garantir a liberdade editorial, respeitando simultaneamente o direito de todos os candidatos a apresentarem as suas plataformas.
9. Embora a liberdade de expressão deva ser garantida, as autoridades devem investigar rápida e diligentemente todas as alegações de discurso de ódio durante o período eleitoral que possam levar à intolerância e violação dos direitos básicos do cidadão e dos direitos eleitorais.

## **B. OUTRAS RECOMENDAÇÕES**

10. A CNE deve considerar a possibilidade de se reunir em sessões abertas ao público. A CNE poderia também considerar a publicação dos projectos de ordem de trabalhos das suas sessões.
11. O quadro legal deve ser harmonizado com as normas internacionais, eliminando quaisquer restrições aos direitos eleitorais baseadas em deficiência intelectual ou psicossocial.
12. Para aderir plenamente às normas internacionais, as restrições à candidatura com base na descendência ou nascimento devem ser eliminadas.
13. A lei deveria impedir a possibilidade de inclusão de candidatos não registados no escrutínio, para reduzir o potencial de invalidação inadvertida dos votos pelos eleitores e a confusão dos eleitores nas urnas. Isto poderia ser conseguido ajustando os prazos eleitorais ou administrativos ou permitindo a impressão dos boletins de voto a pedido em certos casos, tais como para votação antecipada no estrangeiro.
14. As autoridades eleitorais devem continuar a melhorar as condições de votação das pessoas que requerem opções de acessibilidade, por exemplo, introduzindo equipamento especializado e instalando rampas de alta qualidade para acesso físico autónomo.
15. Em conformidade com os objetivos da CRPD, as autoridades eleitorais devem fornecer informações detalhadas sobre o processo eleitoral, incluindo os direitos dos eleitores e candidatos, em formatos acessíveis a pessoas com várias categorias de deficiência.
16. O legislador deve considerar a harmonização dos prazos para a obtenção do número especial de identificação fiscal e para a abertura da conta bancária da campanha.
17. Para aumentar a transparência e o controlo público das finanças políticas e de campanha, a Entidade das Contas e Financiamentos Políticos deveria considerar a criação de um sistema de relatórios em linha que permita a análise de dados.
18. Deve ser considerada a designação de uma única autoridade para decidir sobre queixas relacionadas com os meios de comunicação social. A lei deve definir um prazo razoável para a apreciação de queixas e recursos e um conjunto de sanções em caso de grandes distorções na cobertura mediática.

## ANEXO I: RESULTADOS FINAIS DAS ELEIÇÕES<sup>81</sup>

### Informação sobre a Afluência às Urnas

|  |            | % dos eleitores inscritos |
|--|------------|---------------------------|
| Eleitores inscritos                          | 10,847,434 |                           |
| Eleitores que votaram                        | 4,258,356  | 39.3                      |
|  |            | % de todos os votos       |
| Votos válidos                                | 4,173,174  | 98.0                      |
| Votos inválidos (boletins de voto em branco) | 47,164     | 1.11                      |
| Votos inválidos (outros)                     | 38.018     | 0.89                      |

### Votos para candidatos

|                                      | Votos     | %    |
|--------------------------------------|-----------|------|
| Marisa Isabel dos Santos Matias      | 165,127   | 4.0  |
| Marcelo Nuno Duarte Rebelo de Sousa  | 2,531,692 | 60.7 |
| Tiago Pedro de Sousa Mayan Gonçalves | 134,991   | 3.2  |
| André Claro Amaral Ventura           | 497,746   | 11.9 |
| Vitorino Francisco da Rocha e Silva  | 123,031   | 2.9  |
| João Manuel Peixoto Ferreira         | 179,764   | 4.3  |
| Ana Maria Rosa Martins Gomes         | 540,823   | 13.0 |

<sup>81</sup> Fonte: [Comissão Nacional de Eleições](#)

## SOBRE A ODIHR

O Gabinete das Instituições Democráticas e dos Direitos Humanos (ODIHR) é a principal instituição da OSCE para ajudar os Estados participantes "a garantir o pleno respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, a respeitar o Estado de direito, a promover os princípios da democracia e (...) a construir, reforçar e proteger as instituições democráticas, bem como a promover a tolerância em toda a sociedade" (Documento da Cimeira de Helsínquia de 1992). Isto é referido como a dimensão humana da OSCE.

A ODIHR, com sede em Varsóvia (Polónia) foi criada como o Gabinete para as Eleições Livres na Cimeira de Paris de 1990 e começou a funcionar em Maio de 1991. Um ano mais tarde, o nome do Gabinete foi alterado para reflectir um mandato alargado de modo a incluir os direitos humanos e a democratização. Hoje emprega mais de 150 funcionários.

A ODIHR é a agência líder na Europa no domínio da **observação eleitoral**. Todos os anos, coordena e organiza o envio de milhares de observadores para avaliar se as eleições na região da OSCE são conduzidas de acordo com os compromissos da OSCE, outras obrigações e normas internacionais para eleições democráticas e com a legislação nacional. A sua metodologia única proporciona uma visão aprofundada sobre o processo eleitoral na sua totalidade. Através de projectos de assistência, a ODIHR ajuda os Estados participantes a melhorar o seu quadro eleitoral.

As actividades de **democratização** do Gabinete incluem: Estado de direito, apoio legislativo, governação democrática, migração e liberdade de circulação, e igualdade de género. ODIHR implementa anualmente uma série de programas de assistência orientada, procurando desenvolver estruturas democráticas.

A ODIHR também apoia os Estados participantes no cumprimento das suas obrigações de promover e proteger os **direitos humanos e as liberdades fundamentais** em conformidade com os compromissos da dimensão humana da OSCE. Isto é conseguido através do trabalho com uma variedade de parceiros para fomentar a colaboração, desenvolver capacidades e fornecer conhecimentos especializados em áreas temáticas, incluindo os direitos humanos na luta contra o terrorismo, reforçando a protecção dos direitos humanos das pessoas traficadas, a educação e a formação em matéria de direitos humanos, a monitorização e informação sobre direitos humanos, e os direitos humanos e a segurança das mulheres.

No domínio da **tolerância** e da **não discriminação**, a ODIHR apoia os Estados participantes no reforço da sua resposta aos crimes de ódio e incidentes de racismo, xenofobia, anti-semitismo e outras formas de intolerância. As actividades da ODIHR relacionadas com a tolerância e a não discriminação centram-se nas seguintes áreas: legislação; formação em matéria de aplicação da lei; monitorização, informação e acompanhamento de respostas a crimes e incidentes motivados pelo ódio; bem como actividades educacionais para promover a tolerância, o respeito e a compreensão mútua.

A ODIHR presta aconselhamento aos Estados participantes sobre as suas políticas relativas aos **Roma** e aos **Sinti**. Promove o desenvolvimento de capacidades e de redes entre as comunidades ciganas e sinti, e incentiva a participação de representantes dos ciganos e sinti em órgãos de decisão política.

Todas as actividades da ODIHR são realizadas em estreita coordenação e cooperação com os Estados participantes na OSCE, instituições e operações de campo da OSCE, bem como com outras organizações internacionais.

Mais informações estão disponíveis no site da ODIHR([www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)).