



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ATA N.º 96/CNE/XVI

No dia 12 de agosto de 2021 teve lugar a reunião número noventa e seis da Comissão Nacional de Eleições, sob a presidência do Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros e com a participação de Vera Penedo, João Almeida, João Tiago Machado, Sandra Teixeira do Carmo, Álvaro Saraiva, Marco Fernandes e Sérgio Gomes da Silva. -----

A reunião teve início às 14 horas e 30 minutos e foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

Não foram abordados quaisquer assuntos no período antes da ordem do dia. ---

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIAOrçamento CNE**2.01 - Alteração Orçamental 9/2021 e 4/R/2021 (Orçamento Suplementar)**

A Comissão aprovou, por unanimidade, a alteração orçamental (receita e despesa) que consta dos documentos em anexo à presente ata, nos termos da alínea c) do n.º 4 do artigo 26.º do Regimento, promovida na sequência do reforço de verbas aprovado por despacho do Presidente da Assembleia da República. --

2.02 - Ofício do Gabinete do Presidente da Assembleia da República – campanha migrantes / RAR n.º 127/2021

A Comissão tomou conhecimento do ofício em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, que passou a apreciar e sobre o qual deliberou o sentido da resposta a enviar ao Presidente da Assembleia da República, com conhecimento à



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, cuja redação final se transcreve: -----

«1. A Comissão tomou conhecimento do ofício do gabinete de Vossa Excelência e do documento que o acompanhou, no qual se funda a recusa do reforço orçamental solicitado e que, está em crer, igualmente terá fundamentado a anterior recusa de outras duas quantias para fazer face a ações parecidas, mas, todas elas, absolutamente distintas.

A Comissão informou-se junto dos seus serviços de apoio sobre o *modus operandi* que seguem nos procedimentos comuns para aquisição de bens e de serviços correntes e constatou que são seguidas as recomendações que lhe foram transmitidas, muito embora a escassez dos recursos nunca determine a adoção de procedimentos complexos.

Já quanto às campanhas de publicidade institucional com vista ao esclarecimento e mobilização do eleitorado, vem, há anos, sendo adotada a forma do concurso de conceção – trata-se de trabalhos criativos que, raramente, se repetem nos conteúdos, nos processos, na organização dos meios de difusão das mensagens e das imagens e, se não apresentam maior variedade, é porque, uma vez mais, o diminuto volume dos recursos disponíveis reduz substancialmente as opções criativas.

De qualquer forma, a Comissão espera que, não se tendo por adequados os atos preparatórios com vista ao lançamento de concursos desta natureza, Vossa Excelência determine, nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, que os serviços de apoio à Assembleia da República conduzam os procedimentos desta natureza, sem prejuízo da competência própria desta Comissão para decidir.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2. Entendeu também a Comissão esclarecer que estava bem longe, em 31 de julho p.p., de ter disponibilidades orçamentais sequer próximas das que foram transmitidas a Vossa Excelência, como a seguir se mostra:

Disponibilidades orçamentais para assegurar o funcionamento corrente, a execução do Plano de Atividades e reforço da campanha de esclarecimento (a 31 de julho de 2021)			
	Total	Despesa capital	Despesa corrente
Dotação inicial	2 533 463,00 €	368 000,00 €	2 165 463,00 €
Dotação ajustada	2 709 963,00 €	368 000,00 €	2 341 963,00 €
Pago	897 812,00 €	50 288,00 €	847 524,00 €
Saldo	1 812 151,00 €	317 712,00 €	1 317 939,00 €
Cabimentado	1 492 276,00 €	104 216,00 €	1 388 060,00 €
Disponível incluindo despesas c/ pessoal	1 217 687,00 €	263 784,00 €	953 903,00 €
Dotações do grupo de pessoal			617 419,00 €
Disponível sem despesas c/ pessoal			336 484,00 €

Note-se que não podem ser mobilizadas sem autorização específica e para os fins pretendidos as quantias disponíveis para Investimento e Despesas com Pessoal. Acresce que o valor encontrado não inclui cerca de €30.000,00 de despesa com a campanha em curso, pelo que as disponibilidades reais eram de pouco mais de **300 mil euros** para assegurar o funcionamento corrente, a execução do Plano de Atividades e o reforço da campanha de esclarecimento.

3. Por fim, a Comissão solicita a Vossa Excelência que sensibilize todos os que intervêm em processos desta natureza para a extrema urgência própria dos



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

processos eleitorais – mesmo com dotações suplementares adequadas, é já duvidoso, se não impossível, concretizar as campanhas de esclarecimento que esta Comissão se propunha promover adicionalmente, até pelos procedimentos tutelares impeditivos *de facto* de que tenha exercido uma das suas competências próprias.

Assim, e socorrendo-se dos magros recursos disponíveis, a Comissão deliberou concretizar, em órgãos locais de comunicação social, uma mini-campanha de apelo à participação eleitoral das pessoas migrantes recenseadas, a conceber e programar, por ajuste direto, pela empresa que concebeu e programou a campanha em curso, com a condicionante de manter a mesma linha gráfica, sendo diversos o público-alvo, os conteúdos e a forma, pelo menos no que toca à exigência de comunicação multilingue.

Se possível, a Comissão repetirá as recomendações que transmitiu noutros processos eleitorais sobre a pandemia de COVID19.» -----

João Tiago Machado entrou neste ponto da ordem de trabalhos e participou na deliberação tomada. -----

AL 2021

2.03 - Relatório síntese dos pedidos de informação e queixas AL 2021 – atualizado a 11 de Agosto

A Comissão tomou conhecimento do relatório em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e determinou a sua divulgação no sítio da CNE na *Internet*. -----

A Comissão encarregou os serviços de proceder à contratação urgente de um colaborador, de preferência tendo integrado anteriores *Call Center*, para, sobretudo, dar apoio no registo de processos. -----

2.04 - Processo AL.P-PP/2021/50 - Abraçar Penamacor | CM Penamacor | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (*Outdoors*)



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2021/173, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«1. No âmbito da eleição para os órgãos das autarquias locais, de 26 de setembro de 2021, foi apresentada uma participação contra o Presidente da Câmara Municipal de Penamacor denunciando em síntese, a afixação de dois *outdoors*, no passado dia 12 de julho de 2021, a anunciar obras de requalificação, em fase de licenciamento e projeto, considerando que o conteúdo dos mesmos configura publicidade institucional proibida, prevista no n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

2. Em anexo às participações foram remetidas imagens dos *outdoors* denunciados cujo teor, ora se dá aqui por integralmente reproduzido.

3. Notificado para se pronunciar, o Presidente da Câmara Municipal de Penamacor não apresentou até à presente data qualquer resposta.

4. A CNE, nos termos do disposto no n.º 3, do art.º 1.º, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, «*exerce a sua competência relativamente a todos os actos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local*».

Nas palavras do Tribunal Constitucional (cf. Acórdão n.º 509/2019) «*[a] CNE desempenha um papel central de 'guardião' da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa*».

De acordo com a alínea d) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais.

5. As entidades públicas, designadamente os órgãos das autarquias locais e os respetivos titulares, estão sujeitos, em todas as fases do processo eleitoral, a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade. Nestes termos, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais – LEOAL (aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto) estabelece no art.º 41.º que “*Os órgãos (...)*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

das autarquias locais, bem como, nessa qualidade, os respectivos titulares, não podem intervir, directa ou indirectamente, na campanha eleitoral, nem praticar actos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outra, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.”

6. Com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas e, por outro lado, que não existam interferências exteriores no processo de formação da vontade dos cidadãos para o livre exercício do direito de voto. A consagração de tais princípios e dos correspondentes deveres pretendem acautelar a prática de atos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento e/ou vantagem de outras.

7. De acordo com o disposto no art.º 38.º da LEOAL os princípios da neutralidade e imparcialidade a que todas as entidades públicas estão vinculadas são especialmente reforçados a partir da publicação, no Diário da República, do decreto que marca a data das eleições.

8. A partir desta publicação é também proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

9. Sobre o alcance da referida norma, o Tribunal Constitucional no acórdão n.º 254/2019 afirmou que *“o que justifica a proibição da publicidade institucional, durante este período eleitoral, é o propósito de evitar a sua utilização com um conteúdo ou um sentido que, objetivamente, possa favorecer ou prejudicar determinadas candidaturas à eleição em curso, em violação dos princípios da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e do princípio da igualdade de oportunidade e de tratamento das diversas candidaturas (art.º 113.º, n.º 3, al. b) da Constituição)”*.

10. Por último, importa referir que a violação desta proibição é punida com coima de €15 000 a € 75 000 (cf. art.º 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho).



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

11. De acordo com o legalmente estabelecido encontram-se proibidos todos os atos de comunicação que visem, direta ou indiretamente, promover junto de uma pluralidade de destinatários indeterminados, iniciativas, atividades ou a imagem de entidade, órgão ou serviço público, que nomeadamente contenham *slogans*, mensagens elogiosas ou encómios à ação do emitente ou, mesmo não as contendo que não revistam gravidade ou urgência.

12. Como é entendimento da Comissão, não se encontram abrangidos pela proibição determinado tipo de comunicações para o público em geral, informando sobre bens ou serviços por si disponibilizados, quando tal comunicação seja imprescindível à sua fruição pelos cidadãos, ou seja, essencial à concretização das suas atribuições.

13. Tem a Comissão entendido igualmente excepcionar da proibição comunicações informativas e sem carácter promocional, como sejam avisos e anúncios sobre condicionamentos de trânsito e similares ou com indicações sobre alterações das condições de funcionamento de serviços (mudanças de horário ou de instalações). Tais comunicações, porém, não podem, em caso algum, veicular ou ser acompanhadas de imagens, expressões ou outros elementos encomiásticos ou de natureza promocional, devendo cingir-se aos que identifiquem clara e inequivocamente o promotor da mensagem e ao conteúdo factual estritamente necessário.

14. Os anexos do presente processo são fotografias dos dois *outdoors*, onde consta a identificação do município e cujo conteúdo é o seguinte:

- "REQUALIFICAÇÃO DE ESPAÇOS VERDES"

EM FASE DE PROJETO

"CONSTRUIR O FUTURO" e

- "REQUALIFICAÇÃO DAS TERMAS DE ÁGUAS"

FONTE SANTA

EM LICENCIAMENTO



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

“CONSTRUIR O FUTURO”

15. Analisados os elementos do processo em apreço, verifica-se que os *outdoors* a que o mesmo respeita nenhum deles se encontra na situação de a sua publicitação ser de grave e urgente necessidade pública. Ademais, como decidiu o Tribunal Constitucional, são proibidas expressões que representam verdadeiros *slogans* publicitários (como sucede no caso ora em análise: “*Estamos a fazer para si!*”), ou tão só a utilização de uma linguagem adjetivada e promotora de obras e iniciativas da instituição (como a requalificação de determinadas zonas,) não se enquadrando em nenhuma das exceções admitidas pela CNE.

Acresce ainda que a colocação destes *outdoors*, em pleno período eleitoral, anunciando obras futuras, nomeadamente em fase de projeto e de licenciamento, é passível de ser entendida como um ato de propaganda eleitoral, na aceção do artigo 39.º da LEOAL, favorecendo uma candidatura em detrimento das demais.

16. Face ao que antecede, devem os mesmos ser removidos.

17. Assim, no exercício da competência conferida pelo art.º 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, e no uso dos poderes consignados no art.º 7.º, n.º 1, da mesma Lei, delibera-se notificar o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Penamacor para:

- a) Promover, no prazo de 48 horas, a remoção dos *outdoors* referidos, sob pena de incorrer na prática de um crime de desobediência, previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal;
- b) Abster-se de, no futuro e até ao final do período eleitoral, realizar publicidade institucional, independentemente dos meios ou suportes em que a faça, relativamente a quaisquer atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública ou que recaia numa das exceções admitidas pela CNE, sob pena de ser instaurado processo contraordenacional nos termos e para os efeitos do art.º 12.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.» -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.05 - Processos AL.P-PP/2021/55 e 148

- PCP | CM Alcochete | Publicidade institucional (Outdoors)
- CDU | CM Alcochete | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (outdoors com anúncios de obras públicas)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2021/174, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«1. No âmbito da eleição para os órgãos das autarquias locais, de 26 de setembro de 2021, foi apresentada pelo Secretariado da Comissão Concelhia de Alcochete do PCP uma participação contra a Câmara Municipal de Alcochete, e reencaminhada a esta Comissão, pela Coordenadora da Concelhia da CDU de Alcochete, outra participação apresentada junto daquela entidade, ambas denunciando, em síntese, a afixação de 5 *outdoors* referentes “(...) a obras em curso e por iniciar”, considerando que “[o]s titulares dos cargos executivos do Município, bem como a força política que representam estão claramente a ser favorecidos em detrimento das demais forças políticas existentes no Concelho e que se vão apresentar às próximas eleições autárquicas (...)”.

2. Em anexo às referidas participações foram remetidas imagens dos *outdoors* a que respeitam cujo teor, ora se dá aqui por integralmente reproduzido.

3. Notificada para se pronunciar, vem a Câmara Municipal de Alcochete responder, no âmbito do Processo AL. P-PP/2021/55, em síntese, que “(...) tem sido prática (...) a colocação de painéis e de *outdoors* informativos dirigidos à população, sobre a atividade desenvolvida (...), designadamente com informação de obras que estão em curso, com imagem do projeto, acrescentando uma breve descrição do que a obra contempla, sem qualquer mensagem ou imagem de promoção dos titulares dos cargos políticos.”. Alega ainda que não se trata de publicitação de obras, mas apenas do dever de informar a população sobre as mesmas.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

4. A CNE, nos termos do disposto no n.º 3, do art.º 1.º, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, *«exerce a sua competência relativamente a todos os actos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local»*.

Nas palavras do Tribunal Constitucional (cf. Acórdão n.º 509/2019) *«[a] CNE desempenha um papel central de 'guardião' da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa»*.

De acordo com a alínea d) do n.º 1 do art.º 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais.

5. As entidades públicas, designadamente os órgãos das autarquias locais e os respetivos titulares, estão sujeitos, em todas as fases do processo eleitoral, a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade. Nestes termos, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais – LEOAL (aprovada pela Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto) estabelece no art.º 41.º que *“Os órgãos (...) das autarquias locais, bem como, nessa qualidade, os respectivos titulares, não podem intervir, directa ou indirectamente, na campanha eleitoral, nem praticar actos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outra, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.”*

6. Com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas e, por outro lado, que não existam interferências exteriores no processo de formação da vontade dos cidadãos para o livre exercício do direito de voto. A consagração de tais princípios e dos correspondentes deveres pretendem acautelar a prática de atos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento e/ou vantagem de outras.

7. De acordo com o disposto no art.º 38.º da LEOAL os princípios da neutralidade e imparcialidade a que todas as entidades públicas estão vinculadas são



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

especialmente reforçados a partir da publicação, no Diário da República, do decreto que marca a data das eleições.

8. A partir desta publicação é também proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do disposto no n.º 4 do art.º 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

9. Sobre o alcance da referida norma, o Tribunal Constitucional no acórdão n.º 254/2019 afirmou que *“o que justifica a proibição da publicidade institucional, durante este período eleitoral, é o propósito de evitar a sua utilização com um conteúdo ou um sentido que, objetivamente, possa favorecer ou prejudicar determinadas candidaturas à eleição em curso, em violação dos princípios da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e do princípio da igualdade de oportunidade e de tratamento das diversas candidaturas (art.º 113.º, n.º 3, al. b) da Constituição)”*.

10. Por último, importa referir que a violação desta proibição é punida com coima de €15 000 a € 75 000 (cf. art.º 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho).

11. De acordo com o legalmente estabelecido encontram-se proibidos todos os atos de comunicação que visem, direta ou indiretamente, promover junto de uma pluralidade de destinatários indeterminados, iniciativas, atividades ou a imagem de entidade, órgão ou serviço público, que nomeadamente contenham *slogans*, mensagens elogiosas ou encómios à ação do emitente ou, mesmo não as contendo que não revistam gravidade ou urgência.

12. Como é entendimento da Comissão, não se encontram abrangidos pela proibição determinado tipo de comunicações para o público em geral, informando sobre bens ou serviços por si disponibilizados, quando tal comunicação seja imprescindível à sua fruição pelos cidadãos, ou seja, essencial à concretização das suas atribuições.

13. Tem a Comissão entendido igualmente excecionar da proibição comunicações informativas e sem caráter promocional, como sejam avisos e anúncios sobre



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

condicionamentos de trânsito e similares ou com indicações sobre alterações das condições de funcionamento de serviços (mudanças de horário ou de instalações). Tais comunicações, porém, não podem, em caso algum, veicular ou ser acompanhadas de imagens, expressões ou outros elementos encomiásticos ou de natureza promocional, devendo cingir-se aos que identifiquem clara e inequivocamente o promotor da mensagem e ao conteúdo factual estritamente necessário.

14. Os anexos constantes dos processos em análise são fotografias respeitantes aos mesmos cinco *outdoors*, onde consta a identificação do município, a memória descritiva da obra, bem como a enumeração das alterações e melhoramentos pretendidos com a mesma, encimados pelas seguintes expressões:

- "REQUALIFICAÇÃO DAS AVENIDAS 5 DE OUTUBRO E CANTO DO PINHEIRO" (dois *outdoors* com o mesmo conteúdo colocados em diferentes locais)
- "REQUALIFICAÇÃO DO ESPAÇO PÚBLICO BAIRRO DA COOPHABITAL"
- "REQUALIFICAÇÃO DOS ESPAÇOS EXTERIORES DO FÓRUM CULTURAL"
- "REQUALIFICAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA ESCOLA BÁSICA DO SAMOUÇO"

15. Analisados os elementos carreados para os processos, verifica-se que os *outdoors* a que os mesmos respeitam nenhum se encontra na situação de a sua publicitação ser de grave e urgente necessidade pública, não se enquadrando em nenhuma das exceções admitidas pela CNE.

16. Face ao que antecede, devem os mesmos ser removidos.

17. Assim, no exercício da competência conferida pelo art.º 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, e no uso dos poderes consignados no art.º 7.º, n.º 1, da mesma Lei, delibera-se notificar a Câmara Municipal de Alcochete para:

a) Promover, no prazo de 48 horas, a remoção dos *outdoors* referidos, sob pena de incorrer na prática de um crime de desobediência, previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal;



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

b) Abster-se de, no futuro e até ao final do período eleitoral, realizar publicidade institucional, independentemente dos meios ou suportes em que a faça, relativamente a quaisquer atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública ou que recaia numa das exceções admitidas pela CNE, sob pena de ser instaurado processo contraordenacional nos termos e para os efeitos do art.º 12.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.» -----

2.06 - Processo AL.P-PP/2021/62 - CDS-PP | CM Lisboa e EMEL | Publicidade institucional (cartazes)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2021/171, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«1. O CDS-Partido Popular, representado pela Concelhia de Lisboa, vem apresentar queixa a esta Comissão contra a Câmara Municipal de Lisboa e a Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa (EMEL), alegando violação de publicidade institucional no decorrer do período eleitoral em curso e, violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade que, impendem sobre os titulares dos órgãos das autarquias locais e das demais pessoas coletivas de direito público, das sociedades de capitais públicos ou de economia mista e das sociedades concessionárias de serviços públicos, de bens do domínio público ou de obras públicas.

2. Como fundamento da queixa formulada é invocado e ilustrado através de fotos remetidas em anexo, o facto de a “... Câmara Municipal de Lisboa e o seu Presidente Fernando Medina e ainda a Empresa Municipal de Mobilidade e Estacionamento de Lisboa (EMEL) mant[er]ém colocados (...) dispositivos publicitários institucionais (...) com dizeres: MAIS MOBILIDADE, AQUI VAI NASCER UMA CICLOVIA, ESTAMOS A TRABALHAR PARA SI ...”, numa campanha de comunicação que “... ainda que com anúncios isolados (...) É realizada por uma entidade pública; (...) É financiada por recursos públicos; (...) Pretende atingir uma pluralidade de destinatários



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

indeterminados; (...) Tem o objetivo direto de promover a imagem, iniciativas ou atividades de entidade pública; (...) Utiliza linguagem identificada com a típica da atividade publicitária; (...) É concretizada através de meios próprios, designadamente através da utilização do domínio público municipal do Município de Lisboa."

3. Notificadas a Câmara Municipal de Lisboa (CML) e a EMEL, E.M., S.A., para se pronunciarem, a CML veio dizer que "... não está em causa qualquer equipamento do município de Lisboa, como aliás resulta da análise e visionamento das fotografias ..." e que, em qualquer caso se constata "... que os equipamentos em questão já não se encontram colocados."

4. Por seu turno a EMEL alega que é "... uma empresa do sector empresarial local com competências de construção de infraestruturas de mobilidade e de gestão e fiscalização do estacionamento da cidade de Lisboa (...) uma empresa do sector empresarial local com competências de construção de infraestruturas de mobilidade e de gestão e fiscalização do estacionamento da cidade de Lisboa. ..." que encara a mobilidade na cidade de Lisboa "... como um fator de progresso e desenvolvimento económico e um requisito fundamental para o bem-estar individual e coletivo. ..." Nesse contexto, a "... EMEL desde 2019 que vem promovendo a construção de ciclovias na cidade, em vias do domínio público municipal. (...) Executa um mandato que lhe foi conferido pelo Município, com a autonomia administrativa, financeira e técnica que caracteriza toda a sua atividade."

Mais alega a EMEL que, por "... força desta sua atividade a imagem da empresa não é, muitas vezes, aos olhos dos utentes, a melhor ...", razão pela qual "... vem efetuando um esforço de comunicação em que tenta dar nota aos utentes das suas atividades e é neste contexto também que se integram as imagens em causa na denúncia realizada.". Prossegue, afirmando que "... Pese embora a manifesta e notória reduzida expressão e impacto da "publicidade" aqui alvo de participação, o risco de que tal pudesse influenciar um voto que fosse - ainda que sem previsivelmente influir no resultado final ou na atribuição de qualquer mandato nas eleições - é bastante para que a EMEL retire tal "publicidade", para maior conforto de quem, ainda que em tese legítima, possa sentir o



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

risco do impacto de tal publicidade, mesmo que paradoxalmente possa centrar a sua mensagem política na crítica à construção desta e de outras ciclovias. Se se entende que estas informações podem ser mais do que o que a EMEL sempre entendeu ser o seu fundamento, vamos promover de imediato a sua retirada esta segunda-feira. Em face do exposto e da imediata retirada destas informações pela EMEL, solicita-se o arquivamento da presente denúncia. ...".

5. A partir da publicação do decreto que marque a data das eleições, no caso, desde 08/07/20211, é proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

6. O fundamento de tal proibição inscreve-se nos deveres de neutralidade e imparcialidade a que as entidades públicas se encontram sujeitas, designadamente, nos termos do artigo 41.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais e de idênticas disposições das demais leis eleitorais.

Assim, logo que publicado o decreto que fixa a data da eleição, incumbe ao titular do órgão do Estado ou da Administração Pública, por sua iniciativa, determinar a remoção de materiais que promovam atos, programas, obras ou serviços e/ou suspender a produção e divulgação de formas de publicidade institucional até ao dia da eleição.

7. O n.º 4 do mencionado artigo 10.º abrange qualquer órgão do Estado e da Administração Pública, ou seja, engloba os órgãos de soberania, das regiões autónomas, do poder local, eletivos ou não, dos correspondentes níveis de administração, incluindo as respetivas empresas, e demais pessoas coletivas públicas.

Assim, os atos, programas, obras ou serviços cuja publicitação por essas entidades públicas se encontra impedida respeitam quer aos dos órgãos para cujos titulares decorre a eleição (incluindo os que destes sejam dependentes ou



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

sejam por eles tutelados, como agências, institutos, empresas públicas, etc.), quer aos de quaisquer outras entidades públicas desde que subsista ligação, ainda que indireta, com a eleição em causa.

8. Acresce que, para efeitos da proibição legal, é irrelevante se os materiais publicitários foram encomendados, produzidos ou colocados antes da publicação do decreto que marque a data da eleição, devendo a entidade pública abster-se de usar tais materiais desde esta publicação e até ao termo do dia da eleição. Defender o contrário tornaria o regime inteiramente incongruente e ineficaz. “Uma vez que o início do período eleitoral assume alguma previsibilidade, fácil seria aos agentes vinculados contornar a apontada proibição e assim frustrar o intento do legislador democrático.”

9. No fundo, a lei pretende impedir que, em período eleitoral, a promoção pelas entidades públicas “de uma atitude dinâmica favorável quanto ao modo como prosseguiram ou prosseguem as suas competências e atribuições, coexista no espaço público e comunicacional com as mensagens de propaganda das candidaturas eleitorais, as quais podem, por essa via, objetivamente, favorecer ou prejudicar” (cf. Acórdão TC n.º 545/2017). E continua, o mesmo aresto: “Por assim ser, entendeu o legislador que, para o funcionamento do princípio da igualdade de oportunidade e de tratamento das diversas candidaturas (artigo 113.º, n.º 3, al. b), da Constituição), as prerrogativas de divulgação institucional das entidades, órgãos ou serviços públicos deveriam ceder no período eleitoral, salvo em casos de necessidade pública urgente.”

Assim, apenas é aceitável que as entidades públicas veiculem determinado tipo de comunicações para o público em geral, informando sobre bens ou serviços por si disponibilizados, quando tal comunicação seja imprescindível à sua fruição pelos cidadãos, ou seja, essencial à concretização das suas atribuições, numa situação de grave e urgente necessidade pública, o que não ocorre no caso vertente.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

10. A Comissão Nacional de Eleições é, de harmonia com o estabelecido nos n.ºs 2 e 3 do artigo 1.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, o órgão superior de administração eleitoral, colegial e independente, que exerce as suas competências relativamente a todos os atos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local.

Entre outras competências que legalmente lhe estão cometidas, ao abrigo do disposto na al. b) do n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma legal, compete à Comissão Nacional de Eleições assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os atos do recenseamento e operações eleitorais, sendo-lhe conferidos, para o efeito, os poderes necessários ao cumprimento das suas funções sobre os órgãos e agentes da Administração (cfr. artigo 7.º do diploma legal em referência).

11. Tudo visto e ponderado, a EMEL não acatou a proibição de promover publicidade institucional no corrente período eleitoral (ao menos na que é objeto de análise no âmbito do presente processo), que sobre ela impende, também, e cujo conhecimento não pode ignorar.

12. Na verdade, à luz do enquadramento legal aplicável, não procede o argumento relativo à “... reduzida expressão e impacto da “publicidade” aqui alvo de participação...”.

13. É o que, de forma clara resulta da disposição constante do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho que, como já se demonstrou proíbe, a partir da publicação do decreto que marque a data das eleições, a publicidade institucional de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública.

14. Não obstante, logo que notificada para se pronunciar no âmbito do presente processo, a EMEL procedeu de imediato à remoção dos dispositivos que suportavam a publicidade institucional ora em causa.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

15. Face ao que antecede, designadamente por terem sido removidos os cartazes em questão, delibera-se não proceder, mas recomendar à EMEL e à CML que se abstenham de levar a cabo quaisquer outras campanhas de informação suscetíveis de configurar publicidade institucional não necessária e, consequentemente, proibida, até ao termo do período eleitoral em curso.» -----

2.07 - Processo AL.P-PP/2021/98 – CDS-PP | CM Lisboa | Publicidade Institucional (Outdoors)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2021/175, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«1. O CDS-Partido Popular, representado pela Concelhia de Lisboa, vem apresentar queixa a esta Comissão contra a Câmara Municipal de Lisboa e o seu Presidente Fernando Medina, alegando violação de publicidade institucional no decorrer do período eleitoral em curso e, violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade que, impendem sobre os titulares dos órgãos das autarquias locais.

2. A queixa tem como fundamento a colocação de quatro "... dispositivos publicitários institucionais..." junto dos seguintes locais:

- Unidade de Saúde Familiar do Parque das Nações - divulgando valências ainda não disponíveis na generalidade dos centros de saúde do país, a saber, "Medicina Dentária, Consultas de Nutrição, Saúde materno Infantil, Cuidados de Saúde Primários e, Análises e outros Exames de Diagnóstico";
- Estrada de Moscavide – divulgando a construção de edifício com 36 apartamentos que, no âmbito do Programa Renda acessível, consubstanciam "casas que as pessoas podem pagar";
- Nova Creche "Ilha dos Amores" na Alameda dos Oceanos – divulgando que se destina a 84 crianças dos 0 aos 3 anos, e que constitui um "equipamento moderno, confortável, seguro, amplos espaços exteriores e berçário";



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- Novo Pavilhão Desportivo no Parque das Nações – divulgando “Campos para diversas modalidades, sala de ginástica e de dança”.
3. Notificada para se pronunciar no âmbito dos factos acima reportados, a Câmara Municipal de Lisboa (CML) ofereceu os seus comentários, demonstrando conhecer bem o enquadramento legal em vigor, a Jurisprudência produzida pelo Tribunal Constitucional na matéria e, também, o entendimento desta Comissão em situações análogas.

Para além de considerações genéricas sobre a temática da proibição de publicidade institucional em período eleitoral e dos deveres de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas a CML ofereceu, também, pronúncia especificada relativamente a cada um dos dispositivos alvo de queixa.

Assim, em síntese, relativamente a cada um dos *outdoors*, pode extrair-se a seguinte argumentação:

- Unidade de Saúde Familiar do Parque das Nações

A CML alega que “... a mensagem exibida no outdoor em questão é conforme com a lei, as normas regulamentares aplicáveis, as determinações da Comissão Nacional de Eleições, bem como com a jurisprudência do tribunal constitucional relativamente a estas matérias. ...”, uma vez que “... o conteúdo do outdoor em questão não se reconduz ao conceito de publicidade institucional, tendo apenas natureza estritamente informativa, relacionada com o equipamento em causa.”.

A CML prossegue, afastando a qualificação do *outdoor* como publicidade, à luz da definição do conceito que consta do Código da Publicidade, uma vez que do mesmo apenas resulta “... a descrição do centro de saúde em questão ...”, “... tendo apenas natureza estritamente informativa, relacionada com o equipamento em causa.”.

Mais alega que, se trata de “... informação pública [que] é condição para o exercício de direitos dos cidadãos, como, nomeadamente, a impugnação dos atos que deram origem à obra, e que definiram os respetivos contornos urbanísticos. ...”, pelo



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

que a mesma constitui "... um requisito legal de natureza urbanística, e como tal nenhuma censura lhe pode ser assacada. ...".

Finalmente, a CML conclui que o "... equipamento foi colocado muito antes da data de marcação das eleições, cumprindo todos os desideratos supra, e como tal não tem, também nesta medida, qualquer intuito propagandístico ...", pelo que "...nenhuma censura deve merecer a permanência do equipamento em questão."

- Estrada de Moscavide "Casas que as pessoas podem pagar"

A CML alega que "... a mensagem exibida no outdoor em questão é conforme com a lei, as normas regulamentares aplicáveis, as determinações da Comissão Nacional de Eleições, bem como com a jurisprudência do tribunal constitucional relativamente a estas matérias. ...", uma vez que "... Os dizeres constantes do suporte em questão apenas se reconduzem a uma descrição das habitações que aí irão surgir, bem como do site onde se poderão fazer as candidaturas. ...".

A CML prossegue, afastando a qualificação do outdoor como publicidade, à luz da definição do conceito que consta do Código da Publicidade, uma vez que "... A referência a "Casas que as pessoas podem pagar" não é (...) publicitária, mas apenas a referência a uma realidade que permite o acesso a habitação pública".

Mais alega que, se trata de "... informação pública [que] é condição para o exercício de direitos dos cidadãos, como, nomeadamente, a impugnação dos atos que deram origem à obra, e que definiram os respetivos contornos urbanísticos. ..." uma vez que "... Apenas mediante o conhecimento dos contornos essenciais da obra (que o outdoor em questão assegura) poderão os cidadãos, em caso de discordância, fazer valer os seus direitos difusos. ...", pelo que a mesma constitui "... um requisito legal de natureza urbanística, e como tal nenhuma censura lhe pode ser assacada...".

Finalmente, a CML conclui que o "... equipamento foi colocado muito antes da data de marcação das eleições, cumprindo todos os desideratos supra, e como tal não tem, também nesta medida, qualquer intuito propagandístico ...", pelo que "...nenhuma censura deve merecer a permanência do equipamento em questão."



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

• Nova Creche “Ilha dos Amores” na Alameda dos Oceanos

A CML alega que “... a mensagem exibida no outdoor em questão é conforme com a lei, as normas regulamentares aplicáveis, as determinações da Comissão Nacional de Eleições, bem como com a jurisprudência do tribunal constitucional relativamente a estas matérias. ...”, uma vez que “... o conteúdo do outdoor em questão não se reconduz ao conceito de publicidade institucional, tendo apenas natureza estritamente informativa, relacionada com o equipamento em causa. ...”.

A CML prossegue, afastando a qualificação do outdoor como publicidade, à luz da definição do conceito que consta do Código da Publicidade, uma vez que “... Os dizeres constantes do suporte em questão apenas se reconduzem a uma descrição da creche em questão. ...”.

Mais alega que, se trata de “... informação pública [que] é condição para o exercício de direitos dos cidadãos, como, nomeadamente, a impugnação dos atos que deram origem à obra, e que definiram os respetivos contornos urbanísticos. ...” uma vez que “... Apenas mediante o conhecimento dos contornos essenciais da obra (que o outdoor em questão assegura) poderão os cidadãos, em caso de discordância, fazer valer os seus direitos difusos. ...”, pelo que a mesma constitui “... um requisito legal de natureza urbanística, e como tal nenhuma censura lhe pode ser assacada”.

Finalmente, a CML conclui que o “... equipamento foi colocado muito antes da data de marcação das eleições, cumprindo todos os desideratos supra, e como tal não tem, também nesta medida, qualquer intuito propagandístico ...”, pelo que “... nenhuma censura deve merecer a permanência do equipamento em questão.”

• Novo Pavilhão Desportivo no Parque das Nações

A CML alega que “... a mensagem exibida no outdoor em questão é conforme com a lei, as normas regulamentares aplicáveis, as determinações da Comissão Nacional de Eleições, bem como com a jurisprudência do tribunal constitucional relativamente a estas matérias. ...”, uma vez que “... o conteúdo do outdoor em questão não se reconduz ao conceito de publicidade institucional, tendo apenas natureza estritamente informativa, relacionada com o equipamento em causa. ...”.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A CML prossegue, afastando a qualificação do *outdoor* como publicidade, à luz da definição do conceito que consta do Código da Publicidade, uma vez que “.... Os dizeres constantes do suporte em questão apenas se reconduzem a uma descrição das habitações que aí irão surgir, bem como do site onde se poderão fazer as candidaturas.”

No essencial, a CML conclui, replicando a argumentação expendida a propósito dos outros três *outdoors*.

4. A partir da publicação do decreto que marque a data das eleições, no caso, desde 08/07/2021, é proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

Assim, logo que publicado o decreto que fixa a data da eleição, incumbe ao titular do órgão do Estado ou da Administração Pública, por sua iniciativa, determinar a remoção de materiais que promovam atos, programas, obras ou serviços e/ou suspender a produção e divulgação de formas de publicidade institucional até ao dia da eleição sob pena de, não o fazendo, violar a norma por omissão, como refere o Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 545/2017.

5. O fundamento de tal proibição inscreve-se nos deveres de neutralidade e imparcialidade a que as entidades públicas se encontram sujeitas, designadamente, nos termos do artigo 41.º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais e de idênticas disposições das demais leis eleitorais.

6. A proibição estabelecida pelo n.º 4 do referido artigo 10.º, conjugada com a sujeição aos especiais deveres de neutralidade e imparcialidade, visa impedir que as entidades públicas, através dos meios que estão ao seu dispor, os utilizem a favor de determinada candidatura em detrimento das demais, inserindo-se aqui um fator de desequilíbrio entre elas e afetando sobremaneira o princípio – ínsito



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

em todas as leis eleitorais – da igualdade de oportunidades das candidaturas, plasmado na alínea b), do n.º 3, do artigo 113.º da CRP.

Neste sentido, é elucidativo o Acórdão TC n.º 586/2017 quando afirma que tal garantia de igualdade demanda que os titulares de entidades públicas, mormente os que se pretendam recandidatar, não possam, por via do exercício dessas funções, afetar os recursos e estruturas da instituição à prossecução dos interesses da campanha em curso.

7. Acresce que, para efeitos da proibição legal, é irrelevante se os materiais publicitários foram encomendados, produzidos ou colocados antes da publicação do decreto que marque a data da eleição, devendo a entidade pública abster-se de usar tais materiais desde esta publicação e até ao termo do dia da eleição. Defender o contrário tornaria o regime inteiramente incongruente e ineficaz. *“Uma vez que o início do período eleitoral assume alguma previsibilidade, fácil seria aos agentes vinculados contornar a apontada proibição e assim frustrar o intento do legislador democrático.”* (Cfr. Acórdãos TC n.ºs 545/2017 e 591/2017).

8. No fundo, a lei pretende impedir que, em período eleitoral, a promoção pelas entidades públicas *“de uma atitude dinâmica favorável quanto ao modo como prosseguiram ou prosseguem as suas competências e atribuições, coexista no espaço público e comunicacional com as mensagens de propaganda das candidaturas eleitorais, as quais podem, por essa via, objetivamente, favorecer ou prejudicar”* (cf. Acórdão TC n.º 545/2017). E continua, o mesmo aresto: *“Por assim ser, entendeu o legislador que, para o funcionamento do princípio da igualdade de oportunidade e de tratamento das diversas candidaturas (artigo 113.º, n.º 3, al. b), da Constituição), as prerrogativas de divulgação institucional das entidades, órgãos ou serviços públicos deveriam ceder no período eleitoral, salvo em casos de necessidade pública urgente.”*

9. Assim, apenas é aceitável que as entidades públicas veiculem determinado tipo de comunicações para o público em geral, informando sobre bens ou serviços por si disponibilizados, quando tal comunicação seja imprescindível à sua fruição



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

pelos cidadãos ou seja essencial à concretização das suas atribuições, numa situação de grave e urgente necessidade pública, o que não ocorre no caso vertente.

10. Em geral, encontram-se proibidos todos os atos de comunicação que visem, direta ou indiretamente, promover junto de uma pluralidade de destinatários indeterminados, iniciativas, atividades ou a imagem de entidade, órgão ou serviço público, que nomeadamente contenham slogans, mensagens elogiosas ou encómios à ação do emitente ou, mesmo não contendo mensagens elogiosas ou de encómio, não revistam gravidade ou urgência.

11. Como se refere no Acórdão do TC n.º 590/2017, revela-se *“... muito eficaz, em termos publicitários, a utilização de associações discretas, contendo uma mensagem não explícita, mas indutora de um estado de espírito de recetividade e adesão à imagem veiculada e de consequente memorização da ligação à entidade identificada como promotora.”*

De salientar que *“A proibição legal de publicidade institucional não impede também o cumprimento dos deveres de publicitação de informações impostos legalmente, como é o caso de avisos ou painéis relativos à legislação de licenciamento de obras, ou das publicações em Diário da República, bem como das publicações obrigatórias realizadas em publicação institucional ou por editais e outros meios. Nestes casos, a publicitação deve conter somente os elementos que a respetiva legislação exija.”* (Cf. Acórdão TC n.º 461/2017).

12. A Comissão Nacional de Eleições é, de harmonia com o estabelecido nos n.ºs 2 e 3 do artigo 1.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, o órgão superior de administração eleitoral, colegial e independente, que exerce as suas competências relativamente a todos os atos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local.

Entre outras competências que legalmente lhe estão cometidas, ao abrigo do disposto na al. b) do n.º 1 do artigo 5.º do mesmo diploma legal, compete à Comissão Nacional de Eleições assegurar a igualdade de tratamento dos



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

cidadãos em todos os atos do recenseamento e operações eleitorais, sendo-lhe conferidos, para o efeito, os poderes necessários ao cumprimento das suas funções sobre os órgãos e agentes da Administração (cfr. artigo 7.º do diploma legal em referência).

A CNE, nas palavras do Tribunal Constitucional, *“atua na garantia da igualdade de oportunidades das candidaturas e da neutralidade das entidades públicas perante as ações de propaganda política anteriores ao ato eleitoral e, por isso, destinadas a influenciar diretamente o eleitorado quanto ao sentido de voto.”* (Cfr. Acórdão do TC n.º 461/2017).

13. De toda a factualidade apurada no âmbito do presente processo, resulta que a CML colocou na zona do Parque das Nações (ao menos) quatro *outdoors*, de conteúdo alegadamente informativo (na sua perspetiva) mas que, de facto e na perspetiva do cidadão comum, se verifica possuírem conteúdo de publicidade institucional, uma vez que divulgam a disponibilização de equipamentos sociais, uns já contruídos, outro ainda projetado (*“Casas que as pessoas podem pagar”*), cuja publicitação não reveste carácter de *“grave e urgente necessidade pública”*.

14. Na verdade, trata-se de uma forma de publicidade institucional num caso explícita (*“Casas que as pessoas podem pagar”*) e, nos demais, indutora de um estado de espírito de recetividade e adesão à recandidatura do atual Presidente da CML que, em todos os casos, extravasa o carácter puramente informativo, não sendo de todo imprescindível à sua fruição pelos cidadãos nem essencial à concretização das suas atribuições, numa situação de grave e urgente necessidade.

15. Ora é esse precisamente, o escopo da norma que consta do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, quando proíbe a publicidade institucional a partir da data do decreto que marca a eleição.

16. Naturalmente, conforme já acima melhor se demonstrou, a proibição de publicidade institucional, enquanto emanção dos princípios da neutralidade e



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

imparcialidade, tem como objetivo não permitir que as entidades públicas utilizem os meios que estão ao seu dispor, a favor de uma determinada candidatura em detrimento das demais, por forma a não violarem o princípio da igualdade da igualdade de oportunidades das candidaturas.

Por essa razão, entende o Tribunal Constitucional (no seu acórdão n.º 586/2017) que, tal garantia de igualdade impõe aos titulares de entidades públicas, sobretudo aos que se pretendem recandidatar, que não possam afetar os recursos, as estruturas e, sobretudo, os trabalhos desenvolvidos no exercício do mandato cessante, à prossecução dos interesses da campanha em curso.

17. Por outro lado, não pode colher também o argumento invocado, segundo o qual os *outdoors* foram colocados muito antes da marcação da data das eleições. Na verdade, como já acima melhor se demonstrou, para além da previsibilidade do calendário eleitoral, que permite acautelar a publicidade institucional em período eleitoral, entende o Tribunal Constitucional que, incumbe ao titular “... por sua iniciativa, determinar a remoção de materiais que promovam atos, programas, obras ou serviços e/ou suspender a produção e divulgação de formas de publicidade institucional até ao dia da eleição sob pena de, não o fazendo, violar a norma por omissão...” [n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho], (Cfr. Acórdão TC n.º 545/2017).

18. De salientar que, mesmo para quem entenda, como a CML, que as mensagens veiculadas pelos *outdoors* objeto do presente processo, configuram “...informação pública [que] é condição para o exercício de direitos dos cidadãos ...”, tal entendimento colide com a jurisprudência do Tribunal Constitucional quando, no seu acórdão n.º 545/2017 refere que “... as prerrogativas de divulgação institucional das entidades, órgãos ou serviços públicos deveriam ceder no período eleitoral, salvo em casos de necessidade pública urgente. ...”.

19. Em qualquer caso, com resulta também, do Acórdão n.º 461/2017 do Tribunal Constitucional “A proibição legal de publicidade institucional não impede (...) o



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

cumprimento dos deveres de publicitação de informações impostos legalmente, como é o caso de avisos ou painéis relativos à legislação de licenciamento de obras, ou das publicações em Diário da República, bem como das publicações obrigatórias realizadas em publicação institucional ou por editais e outros meios. Nestes casos, a publicitação deve conter somente os elementos que a respetiva legislação exija.”

20. De salientar finalmente que a CML evidencia no texto da sua pronúncia um aturado conhecimento quer do quadro legal em vigor, quer da jurisprudência do Tribunal Constitucional nesta matéria e, bem assim, dos entendimentos e orientações veiculadas por esta Comissão.

Não obstante, nega que os conteúdos dos *outdoors* ora em causa revestem natureza de publicidade institucional não logrando, porém, demonstrar “a necessidade pública urgente de publicitação de conteúdos com carácter meramente informativo”, única situação que poderia justificar a licitude da sua conduta.

21. Para a violação da proibição de publicidade institucional em período eleitoral está cominada a sanção de coima de €15 000 a € 75 000 (Lei n.º 72-A/2015, artigo 12.º, n.º 1).

22. Tudo visto e ponderado a Comissão delibera ordenar procedimento contraordenacional contra o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, por violação do n.º 4, do artigo 10.º, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

Mais, atendendo a que:

- a) “... [a entidade pública que] não determine (...) a remoção de materiais que promovam atos, programas, obras ou serviços, nem proceda à suspensão da produção e/ou divulgação de formas de publicidade institucional até ao decurso do período eleitoral ...” viola, por omissão, o dito n.º 4, do artigo 10.º;
- b) Tal foi em tempo transmitido ao Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, sem que ele tenha agido em conformidade,



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

a Comissão, no uso dos poderes conferidos pelo n.º 1 do artigo 7.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, delibera notifica-lo para, sob pena de cometer o crime de desobediência previsto e punido pela alínea b), do n.º 1 do artigo 348.º, do Código Penal, no prazo de 48 horas, proceder à remoção de todos os *outdoors* identificados e localizados na queixa ora em apreço.

Da presente deliberação cabe recurso para o Tribunal Constitucional, no prazo de um dia.» -----

2.08 - Processo AL.P-PP/2021/103 - CDU | SIC, Jornal Observador, Jornal Económico e DN | Tratamento jornalístico discriminatório (candidatura Figueira da Foz)

A Comissão analisou os elementos do processo em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«1. No âmbito da eleição para os órgãos das autarquias locais a CDU apresenta uma participação contra a SIC, Jornal Observador, Jornal Económico e Diário de Notícias.

2. Notificados para se pronunciar, responderam a SIC e o Diário de Notícias.

3. O regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral é regulado pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

4. O regime instituído pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, tem de ser devidamente articulado e coordenado com os princípios que salvaguardam a igualdade de tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de as candidaturas efetuarem livremente e nas melhores condições a sua campanha eleitoral, assim como com o princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas a observar em períodos de campanha eleitoral, princípios esses que continuam em plena vigência no domínio da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Os critérios jornalísticos não podem, portanto, contrariar os comandos legais que concretizam os referidos princípios legais e, para serem oponíveis às candidaturas, não podem ser secretos e discricionários.

5. A citada Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, alterou as regras a que devem obedecer os órgãos de comunicação social, bem como a competência da CNE no que respeita à matéria da cobertura jornalística das candidaturas em período eleitoral, atribuindo o poder de apreciação e decisão à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC).

6. O participante identifica-se como representante de candidatura às eleições autárquicas de 26 de setembro próximo, pelo que a participação reúne os pressupostos formais exigidos pelo n.º 1 do artigo 9.º da citada Lei.

Assim, considerando as competências atribuídas à ERC, remete-se, para os efeitos previstos no disposto no n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, a presentes queixa àquela Entidade.» -----

2.09 - Processo AL.P-PP/2021/149 - PPM | Jornal de Notícias | Tratamento jornalístico das candidaturas

A Comissão analisou os elementos do processo em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«1. No âmbito da eleição para os órgãos das autarquias locais o PPM apresenta uma participação contra o Jornal de Notícias.

2. Notificado para se pronunciar, o Jornal de Notícias respondeu, destacando-se a correção da falha cometida, em peça jornalística ulterior.

3. O regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral é regulado pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

4. O regime instituído pela Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, tem de ser devidamente articulado e coordenado com os princípios que salvaguardam a igualdade de tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de as



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

candidaturas efetuarem livremente e nas melhores condições a sua campanha eleitoral, assim como com o princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas a observar em períodos de campanha eleitoral, princípios esses que continuam em plena vigência no domínio da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.

Os critérios jornalísticos não podem, portanto, contrariar os comandos legais que concretizam os referidos princípios legais e, para serem oponíveis às candidaturas, não podem ser secretos e discricionários.

5. A citada Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, alterou as regras a que devem obedecer os órgãos de comunicação social, bem como a competência da CNE no que respeita à matéria da cobertura jornalística das candidaturas em período eleitoral, atribuindo o poder de apreciação e decisão à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC).

6. O participante identifica-se como representante de candidatura às eleições autárquicas de 26 de setembro próximo, pelo que a participação reúne os pressupostos formais exigidos pelo n.º 1 do artigo 9.º da citada Lei.

Assim, considerando as competências atribuídas à ERC, remete-se, para os efeitos previstos no disposto no n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, a presentes queixa àquela Entidade.» -----

2.10 - Processo AL.P-PP/2021/226 | PPD/PSD | CM de Olhão | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (convite aos medalhados olímpicos)

A Comissão analisou os elementos do processo em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«Está em causa a promoção de um evento com carácter extraordinário, de potencial grande impacto mediático a ter lugar em pleno período eleitoral. Não se retira da descrição feita pelo município que se esteja perante uma situação de urgência e necessidade.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Assim, não parecem cumpridos os requisitos de urgência e necessidade que, nos termos da lei, excecionam da proibição certa publicidade institucional (n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho) para que seja considerada admissível a publicidade institucional do evento.

Comunique-se à Câmara Municipal de Olhão, na pessoa do seu Presidente.» ----

**2.11 - Processo AL.P-PP/2021/233 – PPD/PSD | PS (Ponte da Barca) |
Propaganda (cartaz no poste do sinal rodoviário)**

A Comissão analisou os elementos do processo em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«Tem sido entendimento constante desta Comissão que a norma do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de Agosto, no que concerne à proibição de afixação de propaganda nos sinais de trânsito, bem assim de idêntica disposição ao artigo 45.º, n.º 2 da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, visa impedir a ocultação dos sinais de trânsito (abrangendo, pois, os materiais que perturbem diretamente a leitura de parte significativa do sinal, mesmo que não diretamente afixados nele), não abrangendo, portanto, os respetivos suportes ou qualquer hipotética possibilidade de gerar distração nos condutores.» -----

**2.12 - Processo AL.P-PP/2021/261 - CM Tábua | Pedido de parecer |
Publicidade Institucional (distribuição de agenda cultural)**

A Comissão analisou os elementos do processo em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«Sem prejuízo da análise caso a caso na sequência de eventuais participações de interessados, os eventos ou ações com caráter regular, como festejos, concertos, peças de teatro, romarias, feira de artesanato e similares, podem ser publicitados nos mesmos termos em que usualmente o foram em anos anteriores, por se considerar que devem estar excecionados da proibição contida no n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015.» -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.13 - NO Revista - publicações de câmaras municipais

A Comissão analisou o pedido em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, transmitir o seguinte: -----

«Sem prejuízo da análise caso a caso na sequência de eventuais participações de interessados, as imagens que acompanham o pedido, em si mesmo, não parecem configurar publicidade institucional proibida.» -----

Esclarecimento Eleitoral**2.14 - Grupo de Trabalho Eleições Acessíveis – Folhetos autárquicas**

A Comissão tomou conhecimento dos folhetos em epígrafe, que constam em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, aprová-los, registando algumas observações e respostas a questões colocadas pelos membros do grupo de trabalho. -----

Expediente**2.15 - PSP / esquadra Peniche – participação LIVRE**

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata. -----

2.16 - CM Figueira da Foz - Edital dos Locais para Afixação de Propaganda

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, que agradece, e deliberou, por unanimidade, alertar para o facto de que tais espaços são adicionais, não impedindo a utilização de outras formas e espaços de propaganda que as candidaturas ou entidades proponentes entendam utilizar. -----

2.17 - LUSA – ações de formação

A Comissão tomou conhecimento do pedido em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, transmitir a disponibilidade para promover a sessão de esclarecimento aos jornalistas. Apurada a disponibilidade



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

dos membros presentes, a Comissão será representada por João Almeida, que indicará a data em que a aquela pode ter lugar. -----

2.18 - Direção-Geral da Administração da Justiça - Greve decretada pelo Sindicato dos Funcionários Judiciais

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e que agradece. -----

2.19 - Despacho do juiz - Juízo Local Cível de Ponte da Barca – admissão de símbolo de GCE

A Comissão tomou conhecimento do despacho em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, através do qual foi determinado o arquivamento dos autos. -----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 17 horas e 20 minutos. -----

Para constar se lavrou a presente ata, que foi aprovada em minuta e vai ser assinada pelo Senhor Presidente e por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

O Presidente da Comissão


José Vítor Soreto de Barros

O Secretário da Comissão


João Almeida