



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ATA N.º 151/CNE/XVI

No dia 31 de maio de 2022 teve lugar a reunião número cento e cinquenta e um da Comissão Nacional de Eleições, na sala Jorge Miguéis sita na Av. D. Carlos I, n.º 134 – 6.º andar, em Lisboa, sob a presidência do Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, com a presença de Vera Penedo, João Almeida, Álvaro Saraiva, Marco Fernandes e Carla Freire e, por videoconferência, com a participação de João Tiago Machado e Sandra Teixeira do Carmo. -----

A reunião teve início às 10 horas e 30 minutos e foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

A Comissão tomou conhecimento do programa da sessão promovida pelo Tribunal Superior Eleitoral do Brasil, a realizar-se hoje, entre as 14h00 e as 21h00 (hora Lisboa), por videoconferência, podendo quem queira assistir, ficando garantida a presença do Presidente e do Secretário da Comissão. -----

João Tiago Machado entrou durante o período antes da ordem do dia. -----

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

Atas

2.01 - Ata da reunião plenária n.º 150/CNE/XVI, de 24-05-2022

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 150/CNE/XVI, de 24 de maio, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis de todos os Membros que participaram na reunião a que respeita. -----

2.02 - Ata n.º 85/CPA/XVI, de 26-05-2022



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A Comissão tomou conhecimento da ata da reunião n.º 85/CPA/XVI, de 26 de maio, cuja cópia consta em anexo à presente ata. -----

Relatório de Atividades

2.03 - Relatório de Atividades – XVI CNE / 2020-2022

Marco Fernandes entrou neste ponto da ordem de trabalhos. -----

A Comissão aprovou, por unanimidade, o “Relatório da Atividade – XVI CNE”, que consta em anexo à presente ata, sem prejuízo da necessária atualização até à última reunião do mandato, designadamente quanto à data de término do mandato; ao número de reuniões plenária e de CPA, dos quadros das deliberações tomadas e de iniciativas que venham a ser desenvolvidas. -----

Aprovou, por unanimidade, a nota introdutória a constar do referido Relatório, que se transcreve: -----

«Duas circunstâncias marcam este mandato: a sua duração e a pandemia de COVID-19.

Quanto à primeira, afetou sobretudo as atividades instrumentais, impedindo que fossem tomadas medidas organizativas dos serviços de apoio na dupla perspetiva da atividade administrativa interna e da melhoria da capacidade de resposta aos cidadãos, a entidades públicas e privadas e às candidaturas.

O corrente ano de 2022 oferecia-se como um hiato no exercício das competências próprias da Comissão, uma vez que apenas para o final de 2023 se perspectivava novo processo eleitoral.

Note-se que em apenas 18 dos 47 anos de Democracia não houve eleições gerais. Em 12 desses 18 anos realizaram-se, porém, eleições para o Conselho das Comunidades, um referendo nacional e eleições legislativas regionais.

E se atendermos ainda a que os processos eleitorais, de facto, reclamam atos preparatórios com mais de meio ano de antecedência e geram incidentes cuja



[Handwritten signature]

resolução se arrasta por um período superior, deve sublinhar-se que só por três vezes não houve eleições em dois anos consecutivos.

Ora, a eleição antecipada da Assembleia da República, associada à recomposição da própria Comissão, veio eliminar quase metade do período de “defeso” eleitoral.

Por sua vez, a Pandemia de COVID 19 teve reflexos transversais a todas as dimensões da existência e da ação da Comissão.

Os períodos relativamente longos de teletrabalho, sem prévia ponderação de formas organizativas e de controlo adequadas, refletiram-se na produtividade e na produção dos serviços e mesmo nas relações interpessoais essenciais às dinâmicas de pequenos grupos, como é o caso.

A própria Comissão deixou, progressivamente, de reunir fisicamente, por pressão dos seus membros com perspetivas mais securitárias, afastando, na prática, as deliberações que ela própria tomara a este respeito.

Também aqui foram sacrificadas as relações interpessoais, neste caso particularmente importantes para cimentar a frágil unidade da Comissão.

Por fim, foi necessário preparar e tomar medidas concretas para garantir que os processos eleitorais e referendários que, entretanto, decorreram se desenvolvessem em segurança, mas com a máxima normalidade possível e a maior participação.

A título de exemplo, refira-se a primeira intervenção pública suscitada, em agosto de 2020, que se propunha criar condições para a recolha de assinaturas para a constituição de grupos de esclarecimento no processo do Referendo Local de Chaves e que, mais tarde, veio a ser retomada, adaptada e aprofundada pelo Tribunal Constitucional no processo eleitoral do Presidente da República.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, located in the upper right corner of the page.

Noutra perspetiva, já para a eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, a Comissão lançou uma campanha sob a consigna “Votar é Seguro!” que veio a manter em todas as eleições subseqüentes e que foi replicada por outras entidades nas suas campanhas.

*

Pela primeira vez na história recente da nossa democracia foi ordenada a repetição de uma votação por via postal, a que visou eleger os Deputados pelo círculo da Europa. Sem normas expressas que a regulem, a montagem da operação exigiu um esforço interpretativo excecional desta Comissão e uma intervenção correspondente com caráter de emergência por parte dos serviços operacionais tutelados pelo Governo.

Na origem do incidente, que teve impacto negativo visível no normal curso do processo eleitoral e no funcionamento das instituições democráticas, esteve um entendimento sustentado por um número considerável de atores e agentes do processo eleitoral com o objetivo de reduzir substancialmente o número de votos nulos apurados com fundamento na preterição de uma das formalidades legais.

Mas não foi por diversas mesas de recolha e contagem de votos, contra o que esta Comissão sempre sustentou, terem considerado válidos os boletins de voto que, sem cópia do documento de identificação, eram nulos que o apuramento foi anulado: reclamadas essas decisões, deveriam os boletins de voto correspondentes ser mantidos em separado o que, não tendo ocorrido, impediu a apreciação dos factos e as decisões finais dos órgãos competentes, a saber, a Assembleia de Apuramento Geral do círculo ou, havendo recurso das deliberações desta, do Tribunal Constitucional.

*

Vários candidatos às eleições autárquicas – alguns deles envolvendo os municípios a cujas câmaras presidiam – intentaram uma ação judicial para impedir que a CNE tomasse certo tipo de deliberações e, simultaneamente,



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

pediram certidões do processado para instauração de procedimento criminal contra os seus membros pelo exercício dessas funções que a lei lhe comete. E fizeram-no desencadeando ampla campanha na comunicação social.

Como é de lei, o Tribunal Administrativo e Fiscal do Funchal, por sentença de 30 de abril de 2022, repeliu tais pretensões.

Mas fica, aqui também, o anúncio dos sinais dos tempos.

*

A insuficiência das instalações da Comissão e dos seus serviços de apoio obrigaram a que, no decurso dos processos eleitorais e enquanto se mantiveram presenciais, a Comissão e parte dos serviços saltassem de sala em sala pelo edifício da Assembleia da República e mesmo, na impossibilidade de o utilizar, para instalações de terceiras entidades.

O dia de cada eleição teve de ser precedido da transferência dos serviços e equipamentos para outros edifícios e seguido do movimento inverso, sendo que nas eleições autárquicas e legislativas o esforço abrangeu a totalidade dos recursos, tendo alguns, por não poderem ser deslocados, sido substituídos por outros alugados expressamente para o efeito.

Tais mudanças tiveram impactos financeiros, no último dos casos em cerca de 15.000 € com custos diretos, mas, sobretudo, reduziram significativamente a capacidade de atendimento e de resposta à administração, aos cidadãos, aos candidatos e às candidaturas.» -----

E/R 2022

2.04 - Processo E/R/2022/10 - JSD | CM Belmonte | Remoção de propaganda

A Comissão aprovou, por unanimidade, o Parecer n.º I-CNE/2022/137, que consta em anexo à presente ata, e cujas conclusões, a seguir, se transcrevem: ----

«1) A atividade de propaganda tem a sua sede no âmbito dos direitos, liberdades e garantias, isto é, num conjunto de normas “qualificadas”, suscetíveis de



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

invocação direta pelos interessados e que vinculam todas as entidades públicas e privadas;

2) Tudo o que seja disciplinar juridicamente o direito de propaganda, especialmente no que se refere a restrições, há de constar de lei da Assembleia da República ou de decreto-lei autorizado, pelo que os órgãos autárquicos não têm competência para regulamentar o exercício da liberdade de propaganda. *“A Lei n.º 97/88 está ali a regular ela própria e definitivamente o exercício cívico da liberdade de propaganda”* (Acórdão TC n.º 636/95);

3) A Assembleia Municipal não tem qualquer margem de decisão para determinar, por regulamento, locais proibidos para a afixação de propaganda, para além dos que estejam previstos no artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto;

4) Quanto às normas invocadas do Regulamento de Publicidade do Concelho de Belmonte, importa referir que as mesmas contrariam o regime constitucional e legal em matéria de liberdade de propaganda, não podendo ser aplicadas por analogia à matéria em causa.

5) Face ao exposto, conclui-se que a remoção das estruturas de propaganda em causa, por parte da Câmara Municipal de Belmonte, não encontra cobertura nas disposições legais aplicáveis, na medida em que não se encontra proibida a afixação e inscrição de mensagens de propaganda política em postes de iluminação ao abrigo da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto.» -----

AR 2022

2.05 - Processo AR.P-PP/2022/107 - Cidadãos | CNN Portugal | Propaganda na véspera da eleição - peça "Harry Potter"

Mark Kirkby entrou neste ponto da ordem de trabalhos. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Handwritten signature and initials in black ink, located in the upper right corner of the page.

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2022/117, 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 a Assembleia da República de 30 de janeiro de 2022, foram apresentadas várias queixas contra a CNN Portugal, pela transmissão do programa “Fontes Bem Informadas” em 29 de janeiro, violando a proibição de realização de propaganda na véspera da eleição.

2. A descrição de toda a factualidade consta de Ficha anexa à Informação, que se dá por reproduzida, cabendo destacar que se confirmam e não foram contestados:

- a. A efetiva transmissão do programa na data suprarreferida;
- b. O seu conteúdo, designadamente o facto de este consistir numa metáfora sobre a eleição a ter lugar no dia seguinte, na qual são inequivocamente identificáveis as candidaturas que a ela se apresentaram;
- c. A existência de referências e comentários às mesmas candidaturas suscetíveis de influenciar a opção dos eleitores.

3. A CNE é competente, por força do disposto na alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, sendo que a única exceção a este regime é a praticada no artigo 9.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, que atribui à ERC a competência no que toca à cobertura jornalística em período eleitoral.

O exercício da competência referida abrange o universo de cidadãos e entidades, qualquer que seja a qualidade em que intervêm no processo eleitoral e, sem distinção quanto à sua natureza.

Ora,

4. Na véspera e no dia da eleição a prática de ações ou atividades de propaganda eleitoral, por qualquer meio, é punida com prisão até 6 meses e multa. (artigo 141.º, n.º 1, da LEAR, cuja revogação foi rejeitada em abril de 2021).



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, located in the upper right corner of the page.

5. Propaganda eleitoral é toda a atividade que vise direta ou indiretamente promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou seus agentes, das coligações ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente a publicação de textos ou imagens que expressem ou reproduzam o conteúdo dessa atividade (artigo 61.º da LEAR).

O Tribunal Constitucional (Acórdão 590/2017), embora noutra sede, fixou o entendimento de que *“propiciar uma imagem positiva”* (ou negativa), recorrendo à *“utilização de associações discretas, contendo uma mensagem não explícita, mas indutora de um estado de espírito de receptividade e adesão à imagem veiculada e de consequente memorização da ligação”* à candidatura ou candidaturas visadas, *“se revela muito eficaz”* para promover (ou prejudicar) essas mesmas candidaturas, atingindo assim o desiderato da propaganda eleitoral.

6. A CNN Portugal alegou que o programa é de informação, na modalidade de comentário e análise da influência dos *media* na sociedade. Tem como objetivo discutir, refletir, esclarecer e informar, não visando promover quaisquer candidaturas ou candidatos a quaisquer atos eleitorais, não tendo uma natureza doutrinária. O programa não veiculou nem constituiu propaganda eleitoral.

7. O Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social deu conhecimento a esta Comissão da Deliberação ERC/2022/59 (CONT-TV), em que, por maioria, foi acolhido o entendimento da CNN Portugal.

8. Que o elemento subjetivo não aproveita à caracterização dos comportamentos como constituindo propaganda eleitoral é entendimento indissociável da proibição de divulgação de resultados de sondagens, que ela também apenas visa informar, esclarecer, mas de facto pode interferir com as escolhas dos cidadãos.

É irrelevante, em qualquer caso, saber se a conduta do visado teve ou não resultados efetivos no ato eleitoral, pois estamos perante um crime de perigo e mera atividade e não perante um crime de resultado.



Por fim, a CNN Portugal mostrou ter perfeita consciência da ilicitude do seu comportamento ao, nos comentários que antecederam a exibição da peça, expressamente admitir que, com o subterfúgio de que se ia socorrer, mais não visava que defraudar ou, no mínimo, contornar a proibição legal.

9. Durante o Programa “Fontes Bem Informadas”, transmitido pela CNN-Portugal, no dia 29 de janeiro de 2022, véspera do dia da eleição para a Assembleia da República, através da utilização de metáforas e jogos de palavras relacionados com os livros e filmes “Harry Potter”, foi abordado o tema da campanha eleitoral, foram efetuadas previsões sobre o resultado do ato eleitoral e, ainda, apreciações sobre o desempenho das diversas candidaturas.

No decorrer do programa foram exibidos oráculos onde se podia ler “Harry Potter- Quem vence o torneio amanhã”; “Harry Potter-Análise ao desempenho das 9 equipas” e “Harry Potter- Que equipas se prepararam melhor?”, de modo a que o telespetador pudesse facilmente reconhecer e identificar o que os comentadores referiam naquele momento o que “*pode condicionar (...) a legítima opção de cada cidadão eleitor*”, como reconhece o Vice-Presidente do Conselho Regulador da ERC na sua declaração de voto.

10. Face ao que antecede, a Comissão delibera:

- a) Remeter o presente processo ao Ministério Público, por existirem indícios da prática do crime previsto e punido pelo n.º 1 do artigo 141.º da LEAR;
- b) Notificar o responsável pela programação da CNN Portugal para se abster, em futuros atos eleitorais, 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, de incluir na programação da véspera e do dia da eleição qualquer peça suscetível de influir nas opções de voto dos eleitores, independentemente da sua natureza, em que se comente, parafraseie ou de qualquer outra



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

forma aprecie candidatos, candidaturas ou hipotéticos resultados eleitorais, ainda que por metáforas.

Da alínea b) da presente deliberação cabe recurso para o Tribunal Constitucional, a interpor no prazo de um dia, nos termos do artigo 102.º-B da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro.» -----

AL 2021

2.06 - Juízo de Instrução Criminal de Santarém – Decisão instrutória (Processos AL.P-PP/2021/444, 453 e 462 – CH, PPD/PSD, Cidadão | CM Cartaxo | Publicidade institucional - publicação no Facebook e envio de email)

A Comissão tomou conhecimento da decisão em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, através do qual o arguido foi pronunciado para julgamento. ----

Relatórios

2.07 - Relatório da véspera e dia da eleição – Intercalares - Assembleias de Freguesia de Perre (Viana do Castelo) e de Santa Maria (Manteigas/Guarda) – 29 de maio

A Comissão tomou conhecimento do relatório em epígrafe, que consta em anexo à presente ata. -----

2.08 - Lista de Processos Simplificados tramitados pelos Serviços de Apoio entre 23 e 29 de maio

Em cumprimento do n.º 4 do artigo 19.º do Regimento, a Coordenadora dos Serviços apresentou a lista dos processos simplificados tramitados pelos Serviços de Apoio entre 23 e 29 de maio. -----

2.09 - Relatório síntese dos pedidos de informação e queixas AR 2022 – atualizado a 31 de maio

A Comissão tomou conhecimento do relatório em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, determinando a sua publicação no sítio na Internet. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.10 - Relatório síntese dos pedidos de informação e queixas AL 2021 – atualizado a 31 de maio

A Comissão tomou conhecimento do relatório em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, determinando a sua publicação no sítio na Internet. -----

Projetos

2.11 - Protocolo a celebrar com a Fundação Francisco Manuel dos Santos

A Comissão aprovou, por unanimidade, a versão do protocolo a assinar com a Fundação, que consta em anexo à presente ata, determinando que prossigam os atos necessários à sua execução. -----

Expediente

2.12 - Convite da Fundação Calouste Gulbenkian – Mesa-Redonda “*Building an Inclusive Public Sphere in the Wake of Pandemic: Strategies to Strengthen Diversity in Political Institutions*” – 24 de junho

A Comissão tomou conhecimento do convite em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou confirmar a presença do Senhor Presidente no evento, diferindo a indicação do membro que participará na mesa redonda. Mais determinou que a Coordenadora indicasse um interlocutor para “ponto de contacto”. -----

2.13 - Comunicação da Polícia Judiciária – Pedido de comparência - Processos AL.P-PP/2021/461 e 526 (Cidadão e PS | CM Cadaval | Publicidade institucional - publicações no Facebook)

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, transmitir que o legal representante da Comissão é o seu Presidente, Juiz Conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, pelo que responderá a quaisquer questões por escrito. -----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 12 horas.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

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