

# **Deliberação**

**Proc. n.º 9/2012 (Ata n.º 71/XIV)**



**Participação do Coordenador do Partido Socialista contra a  
Presidente da Comissão Administrativa da freguesia de Esmoriz por  
utilização de meios da autarquia para fins de propaganda eleitoral**

**Lisboa**

**9 de janeiro de 2013**



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**Proc. n.º 9/2012**

**Reunião n.º 71/XIV, de 09.01.2013**

**Assunto: Participação do Coordenador do Partido Socialista - Secção de Esmoriz contra a Presidente da Comissão Administrativa da freguesia de Esmoriz por utilização de meios da autarquia para fins de propaganda eleitoral**

**Proc.º n.º 9/2012**

### **Deliberação**

*"A apresentação pública do trabalho realizado no decurso do mandato com utilização de meios da Junta de Freguesia por parte da Presidente da Comissão Administrativa da Freguesia de Esmoriz pode ser entendida como extravasando o estrito cumprimento das suas funções públicas, comportando a existência de conflito com um interesse eleitoral/partidário em função das eleições marcadas para o dia 13 de janeiro de 2013, suscetível de integrar o ilícito criminal de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade, previsto e punido no artigo 172.º da LEOAL.*

*Delibera-se que seja notificada a Presidente da Comissão Administrativa da Freguesia de Esmoriz que não ponha em causa, por ação ou omissão, os deveres de neutralidade e imparcialidade a que está sujeita e cumpra rigorosamente o quadro de competências que se encontram definidas pela Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto, sob pena de, não o fazendo, incorrer na prática do crime de desobediência, previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal."*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**Parecer n.º 172/GJ/2012**

**I – ELEMENTOS DO PROCESSO**

1. O coordenador do Partido Socialista da Secção de Esmoriz apresentou uma participação contra a Presidente da Comissão Administrativa da freguesia de Esmoriz com o seguinte teor:

*...venho participar que a candidata as eleições intercalares de 13 de Janeiro de 2013 em Esmoriz, Maria do Rosário Loureiro Relva do grupo de independentes por Esmoriz -GIPE e, sendo a mesma desde o dia 6 de Dezembro de 2012 presidente da comissão administrativa, por nomeação em reunião da Comissão Administrativa no dia 6 de Dezembro e por despacho nº 15403/2012 do Secretário de Estado da Administração Local e Reforma Administrativa publicado no Diário da República, 2.ª série – Nº 234 - 4 de Dezembro de 2012.*

*A candidata Maria do Rosário Loureiro Relva presidente da comissão administrativa, usou papel timbrado da junta de freguesia de Esmoriz e assinou o convite como presidente de Junta de Freguesia de Esmoriz como também usou o auditório da junta de freguesia para se promover e fazer campanha eleitoral.*

*Agradeço desde já atenção e tomar as devidas diligências que achar por conveniente.*

*Junto o convite assinado, a ata da comissão administrativa e o despacho do secretário de estado da Administração Local (em anexo).*

2. Procedeu-se de imediato à notificação da Presidente da Comissão Administrativa para se pronunciar sobre a participação e, ainda, para transmitir que, a serem verdade os factos nela constantes, se abstinhasse de continuar a praticar atos semelhantes.

A resposta oferecida foi do seguinte teor:

*Venho por este meio pronunciar-me relativamente à exposição efectuada pelo Sr. Coordenador da Secção do PS de Esmoriz, Sr. Justino Alexandre Oliveira Monteiro, referente ao assunto supra. O convite que fiz dirigido à população de Esmoriz, não o fiz na qualidade de Candidata mas sim na qualidade de Presidente da Junta de Freguesia de Esmoriz, neste momento Presidente da Comissão Administrativa da Freguesia de Esmoriz, nomeada pelo Exmo Sr. Secretário de Estado da Administração Interna.*



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*No dia 8 de Dezembro O que fiz foi uma exposição do trabalho que realizei enquanto Presidente da Junta de Freguesia de Esmoriz e que era algo que já tinha programado para sair em Boletim informativo, como aliás é algo normal e que entendo que é um dever que temos perante os nossos fregueses, de os informar do trabalho desenvolvido.*

*Não o fiz, pois entretanto, como vai haver eleições intercalares a 13 de Janeiro de 2013, como é do Conhecimento do Exmo. Sr. Presidente, é a única forma que tinha de mostrar o trabalho desenvolvido pela autarquia ao longo destes quase 3 anos sem gastar dinheiro.*

*Logicamente que o convite tinha que ser efectuado com o carimbo da Junta e assinado nessa qualidade, cujo documento anexo.*

*Em nenhum momento da minha exposição que foi feita em Power Point, falei como Candidata ou que iria ser Candidata ou daquilo que iria fazer enquanto Candidata, nada relacionado com a candidatura. Deste facto são testemunhas as pessoas que ali estiveram presentes no auditório da Junta de Freguesia de Esmoriz. Como é evidente os convites não poderiam ser enviados na qualidade de Candidata pelo GIPE - Grupo de Independentes Por Esmoriz. Até porque a minha apresentação oficial de Candidatura foi efectuada à posterior, a 14 de Janeiro de 2012.*

*No dia 14 de Janeiro, aí sim, os convites que formulei aos Esmorizenses foi pelo Grupo de Independentes de Esmoriz e como Candidata à Junta de Freguesia, cujo documento que anexo. Aí, como é evidente não usei o carimbo da Junta, acrescento que a Apresentação da Candidatura foi efectuada no auditório da Junta, como aliás aconteceu há 3 anos pelo PSD, como este ano o CDS o solicitou e foi concedido. O mesmo foi solicitado pelo Grupo de Independentes de Esmoriz e dado estar vago para esse dia, tinha que ser concedido.*

*Como pode depreender o Exmo. Senhor Presidente da Comissão Nacional de Eleições, não cometi qualquer irregularidade. É um facto que sou Candidata e também sou a Presidente de Junta, agora Presidente da Comissão Administrativa.*

## **II - APRECIÇÃO JURÍDICA**

### Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas

3. Estabelece o artigo 41.º da LEOAL<sup>1</sup> que:

---

<sup>1</sup> Lei Eleitoral dos órgãos das autarquias locais - Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*“1 - Os órgãos do Estado, das Regiões Autónomas e das autarquias locais, das demais pessoas colectivas 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, 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.*

*2 - Os funcionários e agentes das entidades previstas no número anterior observam, no exercício das suas funções, rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas e respectivas entidades proponentes*

*3 - É vedada a exibição de símbolos, siglas, autocolantes ou outros elementos de propaganda por titulares dos órgãos, funcionários e agentes das entidades referidas no nº 1 durante o exercício das suas funções.”*

4. 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, devendo as eleições ser realizadas de modo a permitir uma escolha efetiva e democrática.

5. O cumprimento dos especiais deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades abrangidas, no decurso do período eleitoral, significa:

- Atuar com total objetividade, sem se deixar influenciar por considerações de ordem subjetiva pessoal, e prosseguir em exclusivo o interesse público;
- Agir com total independência perante as forças partidárias e os interesses das candidaturas;
- Abster-se de intervir direta ou indirectamente em campanha eleitoral e de praticar quaisquer atos que favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outra ou outras;
- Assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

6. Assim, necessário é que o desempenho dos cargos públicos nestes períodos especiais seja rodeado de cautelas destinadas a garantir a sua integridade e a assegurar a objetividade da função, com vista a observar a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas e os partidos políticos.

Os referidos deveres devem ser respeitados em toda e qualquer forma de ação praticada em exercício de funções, como por exemplo nas intervenções públicas dos titulares e nas publicações oficiais dos respetivos órgãos.

7. Acresce mencionar que, sendo possível a reeleição para os órgãos das autarquias locais, os titulares de órgãos autárquicos que também sejam candidatos estão obrigados a manter uma rigorosa separação entre o exercício do cargo e o seu estatuto enquanto candidato.

8. Este regime é aplicável a partir da decisão de que resulte a realização de eleições intercalares (artigos 38.º da LEOAL e 1.º e 3.º da Lei n.º 26/99, de 3 de maio).

9. A violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade constitui ilícito criminal e é punida com pena de prisão até 2 anos ou pena de multa até 240 dias, nos termos do artigo 172.º da LEOAL.

### Comissão Administrativa

10. Nos termos do n.º 1 do artigo 223.º da LEOAL, sempre que haja lugar à realização de eleições intercalares é nomeada uma comissão administrativa cuja designação cabe ao membro do Governo responsável pela área da administração interna.

A composição da referida comissão administrativa obedece ao disposto no artigo 224.º da LEOAL, devendo ser designados três membros (no caso de freguesia), tendo em consideração os últimos resultados eleitorais verificados na eleição do órgão deliberativo em causa.

11. Tratando-se de órgão que, apesar de substituir os órgãos da freguesia, num período excecional, não os reproduz, designadamente é desprovido de legitimidade democrática, por não ser um órgão eleito, e está, por isso, sujeito a um regime de gestão limitada.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Face a essa circunstância, o legislador aproveitou a iniciativa legislativa que deu lugar à Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto – *que estabelece os limites ao quadro de competências dos órgãos autárquicos e respetivos titulares no período que medeia entre a realização de eleições e a tomada de posse dos novos órgãos eleitos* – para dar igualmente conteúdo aos limites das competências das comissões administrativas.

Efetivamente, sendo um órgão extraordinário, “ad hoc”, não deve dispor de poderes normais, da mesma capacidade política e de igual competência administrativa à dos órgãos autárquicos.

12. Assim, de acordo com o artigo 4.º da referida Lei n.º 47/2005, as comissões administrativas dispõem de competências executivas limitadas à prática de atos correntes e inadiáveis, estritamente necessários para assegurar a gestão da autarquia, podendo, em caso de dissolução ou extinção do órgão deliberativo e a título excecional, deliberar sobre matérias da competência daquele desde que razões de relevante e inadiável interesse público autárquico o justifiquem (sujeitando-se, neste caso, a parecer prévio da respetiva comissão de coordenação e desenvolvimento regional, sob pena de nulidade).

13. No presente processo, está em causa a realização de um evento no auditório da Junta de Freguesia de Esmoriz, promovido pela Presidente da Comissão Administrativa (anterior Presidente da Junta de Freguesia) para a apresentação do trabalho realizado no decurso do seu mandato, e da utilização de papel timbrado da Junta para envio de convite à população, assinado como Presidente da Junta de Freguesia de Esmoriz.

14. No que respeita à divulgação do trabalho realizado pela Junta de Freguesia, tem sido entendimento da CNE que a lei não impede que uma autarquia realize, no final de um mandato, um balanço ou uma demonstração das ações realizadas, designadamente através da publicação informativa da autarquia, desde que estritamente descritivo e objetivo e com respeito pelo princípio do pluralismo, dando expressão às diferentes forças e sensibilidades políticas que integram os órgãos autárquicos.

Porém, no caso em apreço, não é possível apreciar se, em concreto, essa divulgação foi objetiva e respeitou os deveres de neutralidade e imparcialidade, visto que não se tratou de



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

uma publicação mas sim de uma apresentação pública, o que, em abstrato, configura uma situação mais suscetível de se tornar num discurso propagandístico.

Acresce, ainda, que aquela forma de tornar público o trabalho desenvolvido não deu voz a outras sensibilidades políticas existentes na freguesia, em concreto às restantes duas forças políticas que integraram a assembleia de freguesia, na sequência das eleições de 2009.

15. A invocação de que o convite tinha que ser efetuado *logicamente com o carimbo da Junta e assinado nessa qualidade* não colhe, pois a invocação ao cargo de Presidente da Junta de Freguesia, qualidade e poderes correspondentes que a signatária do mesmo já não detém, é ilegítima e pode ser entendida como um ato propagandístico de quem prossegue interesses de ordem pessoal, com vista à eleição que se avizinha.

16. Por fim, e no contexto do disposto na Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto, tais ações excedem o que é permitido por lei à comissão administrativa e ao membro que a preside, pois, o evento em causa não integra um ato corrente e inadiável, nem imprescindível à gestão da freguesia.

O apertado quadro legal de competências de uma comissão administrativa conduz a que só sejam legítimos os atos que forem correntes e, dentro destes, os que puderem ser tidos como estritamente necessários e inadiáveis, segundo um critério rigoroso, o que não se alcança no presente caso.

17. Estas considerações arrastam, por si só, que a utilização do auditório da Junta, nos precisos termos em que ocorreu, foi indevida.

18. Em suma, esta divulgação pública, com os meios da autarquia, num quadro de regime de gestão limitada, cria a convicção de que a Presidente da Comissão Administrativa da freguesia de Esmoriz se colocou numa situação de vantagem perante as restantes forças concorrentes ao exercício do poder.

E como a vontade da população, manifestada através do voto, deve ser espontânea e liberta de toda e qualquer influência ou constrangimento, a Presidente da Comissão Administrativa



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

deveria ter atuado dentro dos limites que a lei estabelece para o exercício desse cargo e prosseguir em exclusivo o interesse público.

Não se afirma, claro está, que um titular de um órgão público perca os direitos de cidadania e/ou de promoção da sua recandidatura. Mas quando o faz - e porque a fronteira entre cidadão com poderes públicos e o cidadão/candidato é ténue - tem necessariamente de rodear-se de todas as cautelas para que não se gere confusão entre as duas qualidades.

### **III - CONCLUSÃO**

A apresentação pública do trabalho realizado no decurso do mandato com utilização de meios da Junta de Freguesia por parte da Presidente da Comissão Administrativa da Freguesia de Esmoriz pode ser entendida como extravasando o estrito cumprimento das suas funções públicas, comportando a existência de conflito com um interesse eleitoral/partidário em função das eleições marcadas para o dia 13 de janeiro de 2013, suscetível de integrar o ilícito criminal de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade, previsto e punido no artigo 172.º da LEOAL.

### **IV – PROPOSTA**

Propõe-se que se delibere notificar a Presidente da Comissão Administrativa da Freguesia de Esmoriz que não ponha em causa, por ação ou omissão, os deveres de neutralidade e imparcialidade a que está sujeita e cumpra rigorosamente o quadro de competências que se encontram definidas pela Lei n.º 47/2005, de 29 de agosto, sob pena de, não o fazendo, incorrer na prática do crime de desobediência, previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal.

*Ilda Carvalho Rodrigues*

*Gabinete Jurídico*