

Deliberação
Proc. n.º 6-AL/2013
(Ata n.º 82/XIV)



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**Pedido de parecer formulado pelo Partido Socialista sobre a
Proposta de Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda
Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público apresentada pela
Câmara Municipal de Valongo**

Lisboa

12 de março de 2013



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Proc. n.º 6/AL-2013

Reunião n.º 82/XIV, de 12.03.2013

Assunto: Pedido de parecer formulado pelo Partido Socialista sobre a Proposta de Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público apresentada pela Câmara Municipal de Valongo
Proc.º n.º 6/AL-2013

Deliberação

“Atendendo ao regime constitucional e legal vigente, a atividade de propaganda política/eleitoral não está limitada a um determinado período temporal.

O artigo 19.º da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho, ao considerar despesas de campanha eleitoral as efetuadas pelas candidaturas, com intuito ou benefício eleitoral, dentro dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral respetivo, não pode ser interpretado no sentido de limitar ações de propaganda político/eleitoral antes de iniciado o referido período temporal.

As regras estabelecidas em matéria de financiamento das campanhas eleitorais devem ser cumpridas, devendo, no caso em análise, haver um registo de todas as receitas percecionadas e despesas efetuadas, incluindo as que se realizem antes dos seis meses imediatamente anteriores à data do ato eleitoral.

Mais deliberou que se dê conhecimento do processo à Entidade das Contas e Financiamentos Políticos.”



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Parecer n.º 22/GJ/2013

I. Introdução

1. Através de correio eletrónico datado de 5 de março de 2013, o Presidente da Comissão Política do PS de Valongo vem solicitar o parecer sobre uma *“proposta de regulamento municipal de publicidade, propaganda política e eleitoral e ocupação do espaço público, apresentada pela Câmara Municipal de Valongo, que irá ser levada a reunião de Câmara no próximo dia 7, tendo em consideração os seguintes factos:*

1 - A candidatura do Partido Socialista de Valongo já possui há mais de 1 mês, em 10 locais públicos do concelho, estruturas de propaganda eleitoral, através da colocação de outdoors com as dimensões de 8 x 3 metros, tendo comunicado previamente à Câmara Municipal a sua instalação;

2 - A proposta de Regulamento Municipal em anexo contém disposições que visam interditar diversos locais públicos à colocação de propaganda eleitoral, que coincidem em grande parte com os 10 locais onde já estão colocadas as estruturas da candidatura do Partido Socialista, num situação que contraria claramente as disposições constitucionais relativas à propaganda eleitoral bem como da Lei n.º 97/88.”

2. Notificado o Presidente da Câmara Municipal de Valongo para se pronunciar sobre o teor do pedido de parecer do PS, veio o mesmo apresentar, em resumo, a seguinte resposta:

A Câmara Municipal de Valongo tem atualmente em vigor o Regulamento n.º 34/2008 de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Outras Utilizações do Espaço Público, aprovado em Sessão ordinária da Assembleia Municipal, realizada em 21 de Dezembro de 2007.

O referido Regulamento foi publicado em D.R., na 2ª série de 17 de Janeiro de 2008 (...)

Por outro lado, a Câmara Municipal de Valongo elaborou e já aprovou em reunião de Câmara de 7 de Março de 2013, uma proposta de Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público que visa adequar e conformar o referido Regulamento ao Decreto-Lei 48/2011 de 1 de Abril, alterado pelo Decreto-Lei 141/2012 de 11



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

de Junho e cuja entrada em vigor está condicionada à entrada em vigor da iniciativa legislativa «licenciamento zero».

Este «novo» Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público que se encontra em fase de aprovação, não contempla qualquer tipo de alteração no que à matéria de Propaganda Política e Eleitoral diz respeito, face ao Regulamento atualmente em vigor.

O conteúdo normativo que versa sobre Propaganda Política e Eleitoral foi transposto do Regulamento atualmente em vigor para aquele que agora se está a propor (...)

Os termos da exposição apresentada junto da Comissão Nacional de Eleições pelo Sr. Presidente da

Comissão Política do PS Valongo apenas se compreendem se tiverem por base o desconhecimento dos Regulamentos que estão em vigor no Município de Valongo e, eventualmente, por também não ter prestado a devida atenção ao Regulamento que agora se está a propor. (...) o texto agora proposto sobre Propaganda Política e Eleitoral é exatamente igual ao que está atualmente em vigor, e onde, a única alteração introduzida foi ao nível da sua sistematização.

Assim, no que diz respeito à Propaganda Política e Eleitoral, o Município de Valongo não está a propor qualquer alteração relativamente às normas em vigor desde 2008 ...”

II. Antecedentes

3. Em 24 de março de 2009, relativamente um pedido de parecer do PPD/PSD sobre a legalidade do Regulamento da Câmara Municipal de Valongo nº 34/2008, de 17 de janeiro de 2008¹, ainda em vigor, que proíbe a afixação de propaganda em todas as rotundas, praças e cruzamentos (Procº nº 9/2009), a CNE aprovou uma Nota Informativa, nos termos da qual se conclui:

1) A Lei nº 97/88 não concede qualquer margem de decisão aos órgãos autárquicos ou outros para determinar locais proibidos para a afixação de propaganda.

Só a Assembleia da República pode proceder à sua regulação, considerando-se que qualquer introdução no ordenamento jurídico de uma disciplina inovadora nesta matéria opera uma

¹ Publicado no DR, 2ª série, nº 12, de 17 de janeiro de 2008.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

intervenção ilegítima na liberdade de propaganda, afrontando os artigos 18º e 37º da Constituição.

2) A propaganda política é livre, não podendo o seu exercício, na medida em que decorre da liberdade de expressão, ser condicionado por parte de qualquer entidade pública ou privada e pode ser desenvolvida livremente fora ou dentro dos períodos eleitorais, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.

3) As várias alíneas do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88 correspondem aos objectivos que devem nortear os sujeitos privados na sua actividade de propaganda, isto é, os promotores da mesma.

4) Só poderá ser colocado impedimento à realização de propaganda política, através da invocação de qualquer alínea do nº 1 do artigo 4º, quando, no âmbito de um caso em concreto, tal for determinado por tribunal competente ou os interessados, depois de ouvidos e com eles fixados os prazos e condições de remoção, o não façam naqueles prazos e condições, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista.

5) Deste modo, não é legítima a proibição que consta do Regulamento Municipal de Valongo de colocação de propaganda em praças, rotundas e cruzamentos.

4. Já anteriormente, em 24 de julho de 2007 a CNE se tinha pronunciado sobre as normas do projeto de “Regulamento de publicidade, propaganda política e eleitoral e outras utilizações do espaço público”, que deu origem ao Regulamento nº 34/2008, de 17 de janeiro de 2008, apresentado pela Câmara Municipal de Valongo, relativas à afixação de propaganda política e eleitoral, a pedido de um membro da Assembleia Municipal de Valongo, concluindo que os referidos preceitos «*criam restrições à liberdade de expressão*». (cf. Ata nº 77/XII)

III. Conteúdo da atual proposta de Regulamento

5. A proposta de Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público ora em apreço, sobre a qual é solicitado o parecer pelo Presidente da Comissão Política do PS de Valongo, visa, nos termos do próprio Preâmbulo, adaptar o Regulamento municipal em vigor, nº 34/2008, de 17 de janeiro, às disposições do Decreto-Lei nº 48/2011, de 1 de abril, alterado pelo Decreto-Lei nº 141/2012, de 11 de junho, relativos ao regime simplificado de exercício de diversas atividades económicas no âmbito da iniciativa «Licenciamento zero», de ocupação do espaço público por diversos estabelecimentos



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

comerciais e da afixação e da inscrição de mensagens publicitárias de natureza comercial e, ainda, ao sistema do balcão único eletrónico, designado «Balcão do empreendedor», regulado pela Portaria nº 131/2011, de 4 de abril.

6. O Capítulo IX da proposta é dedicado à “Afixação de propaganda política e eleitoral”, abrangendo os artigos 53º a 56º que estabelecem os critérios de localização e afixação de propaganda política e eleitoral, a utilização equitativa dos locais e a remoção de propaganda.

7. O nº 2 do artigo 54º da proposta determina: “ *Não é permitida a afixação de propaganda eleitoral nas áreas constantes do anexo ao presente regulamento e com os fundamentos dele constantes, o qual faz parte integrante do presente Regulamento.*”

As restantes disposições deste artigo reproduzem na íntegra o disposto no artigo 4º da Lei nº 97/88, de 17 de agosto, e ainda o nº 2 do artigo 3º da mesma lei, relativo à afixação e inscrição de mensagens de propaganda nos lugares ou espaços de propriedade particular.

8. O anexo para o qual remete o nº 2 do artigo 54º reproduz integralmente o conteúdo do anexo ao Regulamento nº 34/2008, em vigor, mantendo os mesmos fundamentos que presidiram à interdição de afixação de propaganda eleitoral em todos os locais aí elencados, identificados como rotundas, praças, parques urbanos, cruzamentos e perímetros envolventes a Igrejas Paroquiais.

9. Os fundamentos ali invocados prendem-se com «a preocupação e defesa dos espaços públicos, que pelo seu carácter urbano e de referência, carecem de ser preservados de elementos publicitários» e visam «contribuir preventivamente para a diminuição da sinistralidade nas rotundas e cruzamentos».

IV. Apreciação

10. O pedido de parecer formulado pelo PS refere-se às disposições que na proposta de Regulamento Municipal visam *interditar diversos locais públicos à colocação de propaganda eleitoral.*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

11. Como vem afirmado pelo Presidente da Câmara Municipal de Valongo «*O conteúdo normativo que versa sobre Propaganda Política e Eleitoral foi transposto do Regulamento atualmente em vigor para aquele que agora se está a propor*».

12. Ora, sobre as normas do Regulamento da Câmara Municipal de Valongo, ainda em vigor, relativas à afixação de propaganda política e eleitoral, a CNE considerou que as mesmas contrariam disposições legais e constitucionais em matéria de liberdade de propaganda, como corolário da liberdade de expressão, não competindo aos órgãos autárquicos introduzir uma disciplina inovadora nesta matéria, que se inscreve nos direitos, liberdades e garantias, sujeita ao princípio da reserva de lei.

«A Lei nº 97/88 não concede qualquer margem de decisão aos órgãos autárquicos ou outros para determinar locais proibidos para a afixação de propaganda.

Só a Assembleia da República pode proceder à sua regulação, considerando-se que qualquer introdução no ordenamento jurídico de uma disciplina inovadora nesta matéria opera uma intervenção ilegítima na liberdade de propaganda, afrontando os artigos 18º e 37º da Constituição.» (Deliberação de 24 de março de 2009).

13. Com efeito, o exercício da liberdade de propaganda não tem que confinar-se aos espaços e lugares públicos disponibilizados pela Câmara Municipal, como resulta do artigo 54º, nºs 1 e 2 da proposta, não podendo invocar-se os critérios e objetivos elencados no nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88 para impor de forma genérica uma proibição de afixação nesses locais.

14. De acordo com princípios gerais de direito, não basta invocar interesses gerais, como a defesa dos espaços públicos, «que pelo seu caráter urbano e de referência, carecem de ser preservados de elementos publicitários» e a prevenção da sinistralidade nas rotundas e cruzamentos, indicados no Anexo a que se refere o nº 2 do artigo 54º da proposta de Regulamento, para limitar o exercício de um direito fundamental. É necessário justificar e indicar concretamente em cada caso as razões de facto e de direito pelas quais o exercício da atividade de propaganda não obedece em determinado local aos requisitos legais.

15. Os espaços especialmente disponibilizados para afixação de propaganda pela câmara municipal não excluem a afixação de propaganda política noutros locais, por constituírem espaços adicionais para aquele efeito, não impedindo a utilização de outras formas e espaços



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

de propaganda que as forças partidárias entendam utilizar, nos termos da liberdade constitucional.

V. Conclusão

Em face do que fica exposto afigura-se, que Câmara Municipal de Valongo ao proibir a afixação de propaganda eleitoral nas áreas constantes do anexo ao Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público ora em apreço, infringe dispositivos constitucionais e legais em matéria de liberdade de propaganda, indo além dos estritos limites da referida Lei nº 97/88, de 17 de agosto, mantendo-se válidas as razões invocadas na anterior deliberação quanto à ilegitimidade dessa proibição.

VI. Proposta

Propõe-se ao Plenário da Comissão Nacional de Eleições que tome a seguinte deliberação:

- a) O nº 2 do artigo 54º do Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público aprovado pela Câmara Municipal de Valongo, ao proibir a afixação de propaganda eleitoral nas áreas constantes do anexo, contraria disposições legais e constitucionais em matéria de liberdade de propaganda, como corolário da liberdade de expressão, não competindo aos órgãos autárquicos introduzir uma disciplina inovadora nesta matéria, que se inscreve nos direitos, liberdades e garantias, sujeita ao princípio da reserva de lei;
- b) A Lei nº 97/88, de 17 de agosto não concede qualquer margem de decisão aos órgãos autárquicos ou outros para determinar locais proibidos para a afixação de propaganda;
- c) A propaganda política é livre, não podendo o seu exercício, na medida em que decorre da liberdade de expressão, ser condicionado por parte de qualquer entidade pública ou privada e pode ser desenvolvida livremente fora ou dentro dos períodos eleitorais, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.
- d) Só poderá ser colocado impedimento à realização de propaganda política, através da invocação de qualquer alínea do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88, de 17 de agosto, quando, no âmbito de um caso em concreto, tal for determinado por tribunal competente ou os interessados, depois de ouvidos e com eles fixados os prazos e



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

condições de remoção, o não façam naqueles prazos e condições, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista;

- e) Todos os que se considerem lesados pelas referidas disposições do Regulamento Municipal de Publicidade, Propaganda Política e Eleitoral e Ocupação do Espaço Público aprovado pela Câmara Municipal de Valongo, que contrariam as disposições legais e constitucionais em matéria de liberdade de propaganda podem impugnar judicialmente a sua aplicação.

Ana Cristina Branco

Gabinete Jurídico