

**Deliberação**  
**Proc. n.º 10-AL/2013**  
**(Ata n.º 89/XIV)**



**Pedido de parecer do Bloco de Esquerda sobre a instalação de *mini-outdoor* na rotunda entre a Costa nova e a Barra (Ílhavo)**

**Lisboa**

**30 de abril de 2013**



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**Proc. n.º 10/AL-2013**

**Reunião n.º 89/XIV, de 30.04.2013**

**Assunto: Pedido de parecer do Bloco de Esquerda sobre a instalação de *mini-outdoor* na rotunda entre a Costa nova e a Barra (Ílhavo)**

**Proc.º n.º 10/AL-2013**

### **Deliberação**

*“O exercício da propaganda é livre, encontrando-se apenas restringido pelas normas legais que indicam quais os locais em que a mesma é proibida (nº 3 do artigo 4º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto);*

*A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre no sentido de não depender de obtenção de licença camarária, salvo quando o meio utilizado exigir obras de construção civil, caso em que apenas estas estão sujeitas a licenciamento;*

*As várias alíneas do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88 correspondem a objetivos a prosseguir pelos interessados no exercício da atividade de propaganda;*

*Os órgãos autárquicos não podem impor qualquer proibição invocando razões que correspondem a alguma das alíneas do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88;*

*No âmbito da propaganda afixada em locais que não constam dos locais expressamente proibidos por lei, as câmaras municipais apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que não respeitem o disposto no nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88, quando 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;*

*O n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 deve ser interpretado no sentido da proibição nele constante estar limitada à utilização de materiais não biodegradáveis nos elementos da propaganda com um “tempo de vida limitado”, como sejam os elementos gráficos que*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*compõem a mensagem de propaganda, não se abrangendo, como tal, as estruturas metálicas de suporte à afixação do material de propaganda;*

*Admitindo-se que instalação por parte do Bloco de Esquerda de uma estrutura de propaganda no local conhecido como rotunda entre a Costa Nova e a Barra, no concelho de Ílhavo, cumpre os objetivos plasmados no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 23 de agosto, nada impede aquela força partidária de proceder à instalação da mesma, devendo, no entanto, proceder à sua identificação durante o tempo que decorrer até à colocação do material gráfico de propaganda destinado à mesma.*

*Mais se deliberou transmitir ao Bloco de Esquerda o parecer nesta data aprovado”.*

### **Parecer n.º 35/GJ/2013**

#### **I. Introdução**

Através de correio eletrónico datado de 16 de abril de 2013, o Bloco de Esquerda vem solicitar à Comissão Nacional de Eleições a emissão de parecer sobre a instalação de uma «*estrutura mini-outdoor no (...) local Rotunda entre a Costa Nova e a Barra.*», no concelho de Ílhavo.

A Requerente informa que o Bloco de Esquerda tem optado por comunicar às diferentes autarquias a intenção de proceder à instalação de estruturas de propaganda, «*apesar do regime jurídico de afixação de propaganda não o obrigar (...)*».

Em anexo à comunicação remetida à Comissão Nacional de Eleições, a Requerente envia uma cópia da mensagem de correio eletrónico dirigida ao B.E. pelo Senhor Vereador Marcos Ré da Câmara Municipal de Ílhavo onde o mesmo transmite como entendimento da autarquia de que a instalação de estruturas de propaganda no local em causa está vedada legalmente. A resposta da Câmara Municipal faz referência ao disposto no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 19 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, que proíbe a “utilização, em qualquer caso, de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda”.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## II. Competência da Comissão Nacional de Eleições

Encontra-se cometida à Comissão Nacional de Eleições a atribuição de se assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas (alínea d), do artigo 5º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro).

O Tribunal Constitucional tem vindo a firmar jurisprudência sobre os limites temporais dos poderes e competência da CNE no domínio da propaganda eleitoral fora do período eleitoral. Sobre a alínea d) do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, o TC refere que *«o objecto desta intervenção são as acções ocorridas durante as campanhas eleitorais e a de que os sujeitos destas acções são as candidaturas às respectivas eleições, delimita necessariamente a área de intervenção da CNE, neste domínio, às acções de propaganda inseridas num determinado e concreto processo eleitoral.»* (cf. Acórdão n.º 312/2008). Fora daquele período eleitoral e relativamente à atividade política desenvolvida para além dos atos eleitorais, nomeadamente a exercida pelos partidos políticos, o TC tem entendido que o legislador não sentiu a necessidade de atribuir a qualquer entidade administrativa específica a supervisão da liberdade de concorrência partidária, pelo que a eventual lesão ou ameaça de lesão de direitos nessa matéria é exclusivamente garantida com o recurso aos tribunais, inclusive através de medidas de proteção cautelar, nos termos exigidos pelo artigo 20.º, n.º 1 e 5, e 268.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa.

Entende-se, no entanto, que a competência legal cometida nesta fase aos tribunais, não exclui a possibilidade de emissão de parecer sobre esta matéria pela Comissão Nacional de Eleições, órgão sobre o qual a Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, impende a atribuição de *"promover o esclarecimento objectivo dos cidadãos acerca dos actos eleitorais"*. Este entendimento surge reforçado na posição já assumida pelo Tribunal Constitucional no seu Acórdão n.º 208/2009, de 30 de abril de 2009, no qual é referido que *"a Comissão Nacional de Eleições dispõe de competência para formular pareceres relativamente a Direito Eleitoral, a qual se retira do conjunto de poderes que a lei lhe atribui na Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro"*.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

### III. Apreciação

#### - Do regime legal da propaganda

Em matéria de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (artigos 13º e 113º da CRP), como corolário do direito fundamental de «*exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio*» (artigo 37.º da CRP).

Deste regime constitucional resulta o seguinte:

- As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais que só pode sofrer restrições por via de lei geral e abstrata e sem efeito retroativo, nos casos expressamente previstos na Constituição, "devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos" (artigo 18.º da CRP);

-A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento, como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido;

-A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre, salvo nos casos expressamente enunciados na lei.

A atividade de propaganda é regulada pela Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que define as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda.

A interpretação da Lei n.º 97/88 deve ser feita de forma cuidada, atendendo ao facto de regular não só a propaganda, mas também a publicidade. Com efeito, as normas aplicáveis a ambas as realidades têm um sentido distinto e uma incidência diferente consoante estejamos a analisá-la no plano da propaganda ou no plano da publicidade (a título exemplificativo, Acórdão do TC n.º 636/95).

Os aspetos mais relevantes do regime a que se encontra sujeita a propaganda política e eleitoral são os seguintes:



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- A atividade de propaganda é livre, não dependendo de licenciamento, autorização camarária ou prévia comunicação, e pode ser desenvolvida a todo o tempo, não estando limitada aos períodos eleitorais.

Quando o meio utilizado envolva a execução de obras de construção civil, apenas estas estão sujeitas a licenciamento, nos termos gerais.

- 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.

- O exercício da atividade de propaganda deve prosseguir os objetivos descritos do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88.

- O exercício da propaganda deve respeitar as proibições impostas pelo n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, o qual prevê, expressa e taxativamente, as exceções à liberdade de propaganda que, como qualquer exceção a direitos, liberdades e garantias, devem ser interpretadas de forma estrita e não restritiva do direito.

- É permitida a afixação de propaganda política em propriedade particular, desde que haja consentimento do respetivo proprietário ou possuidor.

Em período eleitoral, a atividade de propaganda encontra-se especialmente protegida e garantida pela legislação especificamente eleitoral, designadamente no reforço dos princípios da igualdade de oportunidades das candidaturas e da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, no direito de reunião para fins eleitorais e no acesso a meios específicos para o prosseguimento de atividades de propaganda (como por exemplo, o direito de antena ou a utilização de salas de espetáculos e edifícios ou recintos públicos).

Do regime legalmente instituído resulta que o exercício da propaganda é livre, encontrando-se apenas restringida pelas normas que indicam quais os locais em que a mesma é proibida (n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto), não se encontrando sujeita ao poder de decisão dos órgãos autárquicos.

Assim, desde que a afixação de propaganda não ocorra em locais que se encontrem expressamente proibidos na lei, cabe aos promotores da mesma propaganda ponderar a melhor localização em função dos objetivos definidos no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

No que diz respeito à remoção de propaganda, há que distinguir a propaganda legalmente afixada daquela que está colocada em locais especificamente proibidos por lei.

- Quanto à primeira, dispõe o artigo 6.º da Lei n.º 97/88 que essa remoção é da responsabilidade das entidades que a tiverem instalado, competindo às câmaras municipais, ouvidos os interessados, definir os prazos e condições de remoção dos meios de propaganda utilizados.

De acordo com o entendimento da CNE a este respeito, as entidades apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que não respeitem o disposto no n.º 1 do artigo 4º da Lei n.º 97/88, quando tal for determinado por tribunal competente ou os interessados, depois de ouvidos e com eles obtido acordo sobre os prazos e condições de remoção, o não façam naqueles prazos e condições, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista.

Excecionalmente poderão ser removidos meios amovíveis de propaganda que afetem direta e comprovadamente a segurança das pessoas ou das coisas, constituindo perigo iminente, situação incompatível com a observância das formalidades legais, sem prejuízo da imediata notificação dos interessados.

- No segundo caso, isto é, o da propaganda colocada em locais expressamente proibidos por lei, determina o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 97/88 que as câmaras municipais, notificado o infrator, são competentes para ordenar a remoção das mensagens de propaganda e de embargar ou demolir obras quando contrárias ao disposto na lei.

Ora, as proibições à liberdade de propaganda estão expressa e taxativamente previstas no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88. Neste âmbito, podem as autoridades adotar as medidas que entendam convenientes para que não haja afixação de propaganda naqueles locais. Contudo, não podem ordenar a remoção de propaganda sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias.

O entendimento da CNE em matéria de afixação e remoção de propaganda tem integrado os diversos cadernos de apoio distribuídos por ocasião dos diversos processos eleitorais e que se encontram disponíveis no sítio da CNE na *Internet*, em [www.cne.pt](http://www.cne.pt).



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**- O caso em análise**

Relativamente ao caso vertente e considerando os elementos constantes do processo, não se afigura que uma estrutura/suporte de *outdoor* possa ser entendida, por si só, como violadora do disposto no n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na redação dada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, sob pena de se entender que a mesma norma proíbe as estruturas/suportes metálicos de apoio à afixação de cartazes cuja utilização é potenciada no tempo pela substituição do material gráfico nela aposte e que são vulgarmente usadas para afixação de propaganda e sobretudo de publicidade. Em nosso entender, afigura-se que a referida norma deve ser interpretada no sentido de restringir a proibição sobre a utilização de materiais não biodegradáveis aos elementos da propaganda com um “tempo de vida limitado”, como sejam os elementos gráficos que compõem a mensagem de propaganda.

Ademais, sempre se dirá que o controlo sobre a utilização de materiais não biodegradáveis em material de propaganda compete aos tribunais fora do período eleitoral e à Comissão Nacional de Eleições logo que se inicie esse período, nos termos conjugados dos artigos 54.º, 203.º e 208.º da Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de agosto, Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais.

A propósito dos critérios do exercício das atividades de propaganda, a que se refere o artigo 4º, n.º 1, da Lei n.º 97/88, refere o Tribunal Constitucional o seguinte: *«É relevante notar que os critérios estabelecidos no referido dispositivo legal são definidos, não tanto como proibições absolutas, mas antes como objectivos a prosseguir pelos interessados no exercício das actividades de propaganda (cfr. proémio do artigo 4º), e a própria decisão de remoção dos meios de propaganda utilizados, a que se refere o artigo 6º, está sujeita, não só à prévia audiência dos interessados, como também a certas cláusulas acessórias, como seja a definição dos «prazos e condições de remoção. Tudo indica, neste contexto, que esses são pressupostos do exercício da competência decisória, o que faz supor uma certa permeabilidade na adopção de medidas restritivas, que é justificada pelo interesse prevalecente da liberdade de propaganda.»* (Acórdão do TC n.º 209/2009).

Considerando a situação em análise e admitindo-se que o exercício em concreto da atividade de propaganda por parte do B.E. concretizado na instalação de uma estrutura de *mini-outdoor* no concelho de Ílhavo cumpre os objetivos plasmados no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 23 de agosto, afigura-se que aquela força partidária não está impedida de fazer instalar no





## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

local conhecido como rotunda entre a Costa Nova e a Barra, a estrutura de propaganda em causa, devendo, no entanto, proceder à sua identificação durante o tempo que decorrer desde a sua instalação até à colocação do material gráfico de propaganda destinado à mesma.

### **IV. Conclusões**

Face ao exposto conclui-se o seguinte:

- O exercício da propaganda é livre, encontrando-se apenas restringido pelas normas legais que indicam quais os locais em que a mesma é proibida (nº 3 do artigo 4º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto);
- A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre no sentido de não depender de obtenção de licença camarária, salvo quando o meio utilizado exigir obras de construção civil, caso em que apenas estas estão sujeitas a licenciamento;
- As várias alíneas do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88 correspondem a objetivos a prosseguir pelos interessados no exercício da atividade de propaganda;
- Os órgãos autárquicos não podem impor qualquer proibição invocando razões que correspondem a alguma das alíneas do nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88;
- No âmbito da propaganda afixada em locais que não constam dos locais expressamente proibidos por lei, as câmaras municipais apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que não respeitem o disposto no nº 1 do artigo 4º da Lei nº 97/88, quando 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;
- O n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 deve ser interpretado no sentido da proibição nele constante estar limitada à utilização de materiais não biodegradáveis nos elementos da propaganda com um “tempo de vida limitado”, como sejam os elementos gráficos que compõem a mensagem de propaganda, não se abrangendo, como tal, as estruturas metálicas de suporte à afixação do material de propaganda;
- Admitindo-se que instalação por parte do Bloco de Esquerda de uma estrutura de propaganda no local conhecido como rotunda entre a Costa Nova e a Barra, no concelho de Ílhavo, cumpre os objetivos plasmados no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

97/88, de 23 de agosto, nada impede aquela força partidária de proceder à instalação da mesma, devendo, no entanto, proceder à sua identificação durante o tempo que decorrer até à colocação do material gráfico de propaganda destinado à mesma.

#### **V. Proposta**

Propõe-se ao Plenário da Comissão Nacional de Eleições que delibere transmitir o presente parecer ao Bloco de Esquerda.

*André Lucas*  
*Gabinete Jurídico*