

Deliberação

(Ata n.º 164/XIV)



**Pedido de parecer urgente relativo à Proposta de Regulamento
sobre Inscrição e Afixação de Propaganda na Cidade do Porto**

Lisboa

5 de agosto



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Reunião n.º 164/XIV, de 05.08.2014

Assunto: Pedido urgente de parecer - Proposta de Regulamento sobre Inscrição e Afixação de Propaganda na Cidade do Porto

Deliberação

A Comissão aprovou o Parecer n.º 95/GJ/2014, cuja cópia consta em anexo, e deliberou, por unanimidade dos Membros presentes, o seguinte:

«1) Não cabe à Assembleia Municipal (por iniciativa própria ou sob proposta da Câmara Municipal) definir, por via regulamentar, os critérios de localização e afixação de propaganda política e eleitoral, matéria que já se encontra tratada em lei, em conformidade com o quadro constitucional vigente, e à qual as entidades públicas estão sujeitas, nem a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, concede qualquer margem de decisão à Assembleia Municipal para determinar, por regulamento, locais proibidos para a afixação de propaganda, para além dos que estejam previstos no art.º 4.º, n.º 3, do referido diploma;

2) Os locais disponibilizados pela Câmara Municipal são locais adicionais à atividade de propaganda, não sendo possível, por essa via, introduzir restrições à liberdade de propaganda;

3) A atividade de propaganda é livre, não dependendo de licenciamento ou autorização camarária. Só no caso de a colocação de propaganda exigir a execução de obras de construção civil sujeitas a licença, tem esta de ser previamente obtida;

4) A atividade de propaganda fora dos períodos eleitorais é permitida, não estabelecendo a lei qualquer limite de tempo para a sua permanência, pelo que as disposições da Proposta de Regulamento ínsitas nos art.ºs 3.º e 5.º a 8.º, que fixam os prazos e condições para a remoção de propaganda, contrariam o disposto na Lei n.º



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

97/88, de 17 de agosto, na medida em que não pode ser imposto um prazo limite, de caráter imperativo para a afixação de propaganda, quer eleitoral quer política;

5) Os critérios estabelecidos no n.º 1, do art.º 4.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, são definidos, não como proibições absolutas, mas antes como objetivos a prosseguir pelos interessados no exercício das atividades de propaganda, cfr. proémio do art.º 4.º, pelo que, os objetivos definidos não servem para impor proibições não descritas na Lei.

6) É certo que "O disposto no n.º 2 do art.º 4.º não é aplicável à propaganda realizada em período de campanha eleitoral", cfr. prescreve o n.º 6, do art.º 6.º da Proposta de Regulamento. No entanto, reitera-se que a propaganda política pode também ser exercida fora dos períodos eleitorais, a todo o tempo, não podendo ser condicionada por via regulamentar.

Em face do exposto, delibera-se:

- i) Transmitir o teor do parecer agora aprovado à Direção da Organização da Cidade do Porto do Partido Comunista Português;*
- ii) Dar conhecimento do teor do parecer à Câmara Municipal do Porto para os efeitos que tenha por convenientes, estando ainda a decorrer o prazo de discussão pública do Projeto de Regulamento analisado.»*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Parecer n.º 95/GJ/2014

Assunto: Pedido urgente de parecer - Proposta de Regulamento sobre Inscrição e Afixação de Propaganda na Cidade do Porto

I – Introdução

A Direção da Organização da Cidade do Porto do Partido Comunista Português, vem solicitar à Comissão Nacional de Eleições (CNE), com carácter de urgência, um parecer sobre a proposta de discussão pública do *"Regulamento sobre Inscrição e Afixação de Propaganda na cidade do Porto"*, conforme Doc. 1.

Remeteu, para o efeito, 3 anexos:

- Proposta da CM do Porto (Doc. 2)
- Regulamento sobre a Inscrição e Afixação de Propaganda na Cidade do Porto (Doc. 3)
- Edital submetendo a apreciação pública o Regulamento em questão (Doc. 4)

II – Da competência da CNE

A CNE dispõe de competência específica para assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas, de acordo com o prescrito na alínea d), do art.º 5.º, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro¹, competindo-lhe acautelar a normal atividade de propaganda eleitoral das candidaturas e garantir que a administração, em particular os órgãos das autarquias locais, não proibam, pela prática administrativa, o exercício do direito de expressão através de afixação de propaganda.

Refira-se, ainda, que no exercício das suas competências a CNE tem sobre os órgãos e agentes da administração os poderes necessários ao cumprimento das suas funções. (art.º 7.º do mesmo diploma) e que o presente parecer é emitido nos termos da alínea c), do n.º 1, do art.º 15.º, da Deliberação n.º 2270/2011².

III – Enquadramento legal da atividade de propaganda

A propaganda eleitoral envolve as ações de natureza política e publicitária desenvolvidas pelos candidatos, seus apoiantes e mandatários ou representantes destinadas a influir sobre os eleitores, de modo a obter a sua adesão às candidaturas e, em consequência, a conquistar o seu voto.

A atividade de propaganda político-partidária, tenha ou não cariz eleitoral, seja qual for o meio utilizado, é livre e pode ser desenvolvida, fora ou dentro dos períodos de campanha, com ressalva das proibições e limitações expressamente previstas na lei.

¹ Diploma que cria a Comissão Nacional de Eleições.

² Aprova o Regimento da Comissão Nacional de Eleições.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (art.ºs 13.º e 113.º da CRP), como corolário do direito fundamental de *"expressar e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio"*, cfr. n.º 1 do art.º 37.º da CRP, cujo preceito está incluído nos direitos, liberdades e garantias constitucionais.

Deste regime constitucional resulta que:

- As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais que só pode sofrer restrições, necessariamente, 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"* (art.º 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.

Está em causa um direito fundamental que, nessa medida, goza da proteção conferida pelo regime constante do art.º 18.º da CRP, designadamente, que apenas pode ser restringido por Lei, nos casos previstos na Constituição e devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

As entidades públicas são, assim, destinatárias primordiais das normas atinentes a direitos, liberdades e garantias, devendo essas mesmas entidades subordinar a sua atividade às normas constitucionais, respeitando-as, mas a vinculação não se esgota aí. Na sua atividade devem, ainda, tender a criar condições objetivas capazes de permitir o exercício dos direitos, liberdades e garantias, designadamente, o exercício da liberdade de propaganda por parte das forças políticas.

A matéria da afixação de propaganda política é regulada pela Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda. A interpretação deste diploma tem sido efetuada à luz do enquadramento constitucional supra explicitado, relativamente a pontos menos claros ou explícitos do seu articulado.

Os aspetos mais relevantes do regime a que se encontra sujeita a afixação de mensagens de propaganda política, com base em anteriores deliberações da CNE, são os seguintes:

- A atividade de propaganda é livre, não dependendo de licenciamento ou autorização camarária e pode ser desenvolvida a todo o tempo, não estando limitada aos períodos eleitorais.
- A não ser assim, estar-se-ia a sujeitar o exercício de um direito fundamental a um ato prévio e casuístico de licenciamento, o que poderia implicar o risco de a efetivação prática desse direito cair na disponibilidade dos órgãos da Administração.
- Só no caso da afixação de propaganda exigir a execução de obras de construção civil sujeitas a licença, tem esta de ser previamente obtida.
- O exercício da atividade de propaganda deve prosseguir os objetivos e respeitar as proibições impostas pelo art.º 4.º, da Lei n.º 97/88, respetivamente, os n.ºs 1 e 2 a 4.
- Os espaços especialmente disponibilizados pelas câmaras municipais e juntas de freguesia para afixação de propaganda durante o período de campanha, não excluem a afixação de propaganda política noutros locais, por constituírem espaços adicionais para aquele efeito, devendo ser distribuídos equitativamente pelas listas concorrentes.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

- Sempre que ocorra afixação de mensagens de propaganda política em violação de disposições legais, devem as câmaras notificar ou ouvir os interessados no sentido de comunicar a norma violada e ajustar prazos e condições de remoção, exceto se existir comprovado perigo eminente para a segurança de pessoas ou bens.
- É permitida a afixação de propaganda política em propriedade particular, desde que haja consentimento do respetivo proprietário ou possuidor.

IV – Do poder regulamentar da Assembleia Municipal em matéria de propaganda

Determina a alínea g), do n.º 1, do art.º 25.º, da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro³, que *“Compete à assembleia municipal sob proposta da câmara municipal aprovar as posturas e os regulamentos com eficácia externa do município;”*, por seu turno, a alínea k), do n.º 1, do art.º 33.º da Lei supra citada, prescreve que *“Compete à câmara municipal elaborar e submeter à aprovação da assembleia municipal os projetos de regulamentos externos do município, bem como aprovar regulamentos internos;”*.

Em face destes preceitos e do enquadramento legal constante do ponto III do presente parecer, cumpre analisar qual o poder regulamentar da Assembleia Municipal em matéria de propaganda.

Ora, o Tribunal Constitucional tem, não só densificado o direito de liberdade de expressão consagrado no art.º 37.º, mas também reiterado que a propaganda (nomeadamente a propaganda política) é uma forma de expressão do pensamento abrangida pelo âmbito de proteção daquele preceito constitucional.⁴

Deste modo, a liberdade de propaganda, como corolário da liberdade de expressão, inclui-se num “domínio especialmente protegido” – o da reserva de lei – e como afirmam Jorge Miranda e Rui Medeiros, em anotação ao art.º 165.º da Constituição,⁵ *“a reserva abrange os direitos na sua integridade – e não somente as restrições que eles sofram”, “abrange quer um regime eventualmente mais restritivo do que o preexistente quer um regime eventualmente ampliativo; não é o alcance da lei, mas a matéria sobre a qual incide que a define”, “abrange todo o domínio legislativo de cada direito, liberdade e garantia, e não apenas as bases gerais dos regimes jurídicos”*.

Em sede de verificação da constitucionalidade orgânica de normas regulamentares autárquicas, o Tribunal Constitucional, no Acórdão n.º 248/86, relativamente a uma disposição camarária que preceituava que *“toda a informação ou propaganda terá de ser exarada em locais próprios e com meios que não sujem ou não danifiquem as paredes ou muros”*, concluiu que *“tal inconstitucionalidade (orgânica) resulta já do que fica dito, uma vez que tratando-se de matéria de «direitos, liberdades e garantias», ela se contém na reserva relativa da competência legislativa”*. E, acrescentou ainda que, *“mesmo na parte em que o parágrafo em causa não contenha uma verdadeira restrição ao direito de livre expressão do pensamento (...), mesmo aí se verifica a inconstitucionalidade, pois a própria regulamentação de direitos, liberdades e garantias deve ser feita por lei ou com base em lei, não podendo ficar para regulamentos dos órgãos autárquicos mais do que «pormenores de execução»”*.

³ Aprova o regime jurídico das autarquias locais.

⁴ Cfr., designadamente, os Acórdãos n.ºs 74/84, 248/86, 307/88, 636/95, 231/2000 e 258/2006.

⁵ In Constituição Portuguesa Anotada, Tomo II, 2006, pág. 535.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Posteriormente, no Acórdão n.º 307/88, o Tribunal concluiu no sentido da inconstitucionalidade orgânica de uma norma camarária que proibia a *“pintura de inscrições em imóveis públicos ou particulares na área do concelho de Lisboa”*, por considerar que a deliberação camarária impugnada *“invadia manifestamente o alcance normativo do domínio constitucional protegido pela reserva”*. Como então se referiu, *“em verdade, tanto o regime legal disciplinador da publicidade em geral, englobando a propaganda de carácter não político, como também o regime da propaganda política, designadamente político-partidária de cariz eleitoral, não vedam em absoluto, como se impõe naquela deliberação, a «pintura de inscrições (revistam natureza comercial ou política) em todos ou quaisquer imóveis públicos ou particulares”*. Nessa medida, e depois de afirmar que o preceito legal que vinha questionado *“se afasta do regime legal em vigor e introduz no ordenamento jurídico uma disciplina inovadora”*, concluiu o Tribunal que a reserva de lei havia sido violada, uma vez que a matéria respeitante à liberdade de expressão consagrada no art.º 37.º, n.º 1, da Constituição se inscreve no âmbito dos direitos, liberdades e garantias.

Do art.º 18.º da CRP e da jurisprudência acabada de enunciar resulta, em síntese, que tudo o que seja matéria legislativa atinente ao direito de liberdade de expressão, nomeadamente sobre propaganda, e não apenas as restrições do direito em causa, terá que ser regulado por Lei da Assembleia da República ou Decreto-Lei parlamentarmente autorizado⁶.

Nesta conformidade, afigura-se que os órgãos autárquicos não têm competência para regulamentar o exercício da liberdade de propaganda, cabendo-lhes apenas, ao abrigo do art.º 11.º da Lei n.º 97/88, a emissão de normas de mera execução da lei.

V – Análise dos preceitos da proposta de regulamento

Sem prejuízo do que se acaba de referir quanto ao enquadramento constitucional do exercício do direito fundamental em causa, quanto ao regime constitucional que enquadra as eventuais restrições a tal direito e, ainda, quanto ao poder regulamentar da Assembleia Municipal em matéria de propaganda, procede-se, em seguida, à análise individualizada das disposições regulamentares sobre as quais se solicita parecer:

Artigo 2.º

Locais disponibilizados

A CMP publica até 31 de Dezembro de cada ano, através de edital, uma lista dos espaços e lugares públicos onde, no ano seguinte, podem ser afixadas ou inscritas mensagens de propaganda.

Artigo 6.º

Locais disponibilizados para propaganda em campanha eleitoral

- 1. Nos períodos de campanha eleitoral, a CMP coloca à disposição dos partidos ou forças concorrentes espaços especialmente destinados à afixação da sua propaganda.*
- 2. A CMP procederá a uma distribuição equitativa dos espaços por todo o seu território para que, em cada local destinado à afixação de propaganda política, cada partido ou força concorrente disponha de uma área disponível não inferior a 2 m².*
- 3. A CMP publica até trinta dias antes do início de cada campanha eleitoral, através de edital, uma lista com a enumeração e localização dos meios ou suportes especialmente postos à disposição dos partidos ou forças concorrentes para afixação ou inscrição de mensagens de propaganda nesses períodos.*
- 4. (...)*

⁶ Cfr. art.º 165.º, n.º 1, alínea b) da CRP.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

5. *É garantido o respeito, na íntegra, da Lei n.º 26/99, de 3 de maio, e demais legislação aplicável à propaganda política em campanha eleitoral.*
6. *O disposto no n.º 2 do artigo 4.º não é aplicável à propaganda realizada em período de campanha eleitoral.*

Conforme supra exposto, a definição de uma lista de espaços e lugares públicos onde podem ser afixadas ou inscritas mensagens de propaganda política refere-se exclusivamente a locais e espaços adicionais que a autarquia disponibiliza às diversas candidaturas para aquele efeito, cabendo à Câmara Municipal assegurar a distribuição e utilização equitativa desses espaços adicionais, como bem consta do n.º 2, do art.º 6.º da Proposta de Regulamento, na esteira do disposto no n.º 2, do art.º 7.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto.

Ora, atendendo que vigora, nesta matéria, o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas, não se pode daí extrair uma proibição de afixar propaganda em locais diferentes dos que sejam definidos (cfr. art.ºs 3.º n.º 1 e 7.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto), uma vez que o exercício da liberdade de propaganda pode extravasar os espaços e lugares públicos disponibilizados pela Câmara Municipal.

Tal como referiu o Tribunal Constitucional no Acórdão n.º 636/95, justamente sobre a compatibilidade com a Constituição de vários preceitos da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, “do enunciado da norma do artigo 3º, nº 1, aqui em apreço, e do seu contexto de sentido, não pode derivar-se um qualquer sentido de limitação do exercício da liberdade de propaganda constitucionalmente consagrada”.

Para concluir desta forma ponderou o Tribunal que: “(...) essa norma está aí tão-só a desenvolver a funcionalidade de imposição de um dever às câmaras municipais. Este dever de disponibilização de espaços e lugares públicos para afixação ou inscrição de mensagens de propaganda - que radica, afinal, na dimensão institucional desta liberdade e na corresponsabilização das entidades públicas na promoção do seu exercício - não está, por qualquer modo, a diminuir a extensão objetiva do direito”.

Artigo 3.º

Utilização dos locais disponibilizados

1. *Os locais disponibilizados pela CMP nos termos do artigo anterior podem ser livremente utilizados para o fim a que se destinam.*
2. *Devem ser observadas pelos utentes, de modo a poder garantir-se uma equitativa utilização dos locais, as seguintes regras:*
 - a) *O período de duração da afixação ou inscrição das mensagens não pode ultrapassar trinta dias, devendo as mesmas ser removidas no termo desse prazo;*
 - b) *A mensagem que anuncie determinado evento deve ser removida nos quinze dias seguintes à sua realização;*
 - c) *Não podem ser ocupados, simultaneamente, mais de 50 % de cada um dos bens, espaços ou lugares com propaganda proveniente da mesma entidade.*

Artigo 5.º

Procedimento

1. *Os responsáveis pela afixação dos meios amovíveis de propaganda em lugares públicos devem, previamente, comunicar ao Município do Porto por escrito quais os prazos e termos da sua remoção, a qual deverá ocorrer, no máximo, até vinte dias após o fim a que se destinem ou o evento a que se refiram.*
2. *Quando os meios amovíveis de propaganda referidos no n.º 1 não visem um fim concretamente datado ou um evento específico, não poderão manter-se por mais de cento e vinte dias.*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Artigo 6.º

Locais disponibilizados para propaganda em campanha eleitoral

1. (...)
2. (...)
3. (...)
4. *Os partidos ou forças concorrentes devem remover a propaganda afixada ou inscrita nos locais a que se refere o presente artigo nos vinte dias seguintes à realização do ato eleitoral respectivo.*
5. (...)
6. (...)

Artigo 7.º

Remoção pelo Município

Findo o período estipulado para remoção da propaganda, ou, em todo o caso, verificando-se a afixação ou inscrição de mensagens em violação das normas deste regulamento ou da Lei n.º 97/88, de 17 de Agosto, o Presidente da Câmara, ou o Vereador com competências delegadas em matéria de fiscalização, determina, com precedência de audiência prévia dos seus autores, a sua remoção em 48 horas, substituindo-se à entidade responsável em caso de incumprimento, com imputação dos respectivos custos.

Artigo 8.º

Materiais não biodegradáveis

1. *É proibida a utilização, em qualquer caso, de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de propaganda*
2. *No caso de ocorrer a utilização de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de propaganda, o Presidente da Câmara, ou o Vereador com competências delegadas em matéria de fiscalização determina, com precedência de audiência prévia dos seus autores, a sua remoção em 48 horas, substituindo-se à entidade responsável em caso de incumprimento, com imputação dos respectivos custos.*

Em matéria de remoção de propaganda, há que distinguir a propaganda afixada legalmente da que está colocada em locais especificamente proibidos por lei.

Quanto à primeira, o art.º 6.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, prescreve 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.

No segundo caso, determina o n.º 2, do art.º 5.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que “As câmaras municipais, notificado o infrator, são competentes para ordenar a remoção das mensagens de publicidade ou de propaganda e de embargar ou demolir obras quando contrárias ao disposto na presente lei”.

De uma forma geral, portanto, não pode remover-se material de propaganda sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias em causa.

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 art.º 4º. (da Lei n.º 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, sem prejuízo do direito de recurso que a estes assista.

Excepcionalmente, poderão ser removidos meios amovíveis de propaganda que afetem direta e comprovadamente a segurança das pessoas ou das coisas, desde que constituam perigo iminente.

A decisão de qualquer entidade que ordene a remoção de propaganda deve ser precedida de



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

notificação à candidatura respetiva, devendo ser fundamentada relativamente a cada meio de propaganda cuja remoção esteja em causa. É necessário justificar e indicar concretamente as razões de facto e de direito pelas quais o exercício da atividade de propaganda não obedece em determinado local aos requisitos legais, não bastando a vaga invocação da lei. E mesmo neste caso, não podem os órgãos autárquicos mandar remover material de propaganda gráfica colocado em locais proibidos por lei sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias envolvidas.

Em síntese, não pode haver lugar à remoção sem prévia notificação por parte da Câmara Municipal e não pode ser imposto um prazo limite, de carácter imperativo, para a afixação de propaganda, quer eleitoral quer política, até porque a lei não estabelece um limite de tempo para a sua permanência.

Artigo 1.º

Âmbito e objetivos

1. (...)

2. O exercício das actividades de propaganda deve respeitar os seguintes princípios e valores:

- a) Não provocar obstrução de perspectivas panorâmicas ou afectar a estética ou o ambiente dos lugares ou da paisagem;
- b) Não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros susceptíveis de serem classificados pelas entidades públicas;
- c) Não causar prejuízos a terceiros;
- d) Não afectar a segurança das pessoas ou das coisas, nomeadamente na circulação rodoviária ou ferroviária;
- e) Não apresentar disposições, formatos ou cores que possam confundir-se com os da sinalização de tráfego;
- f) Não prejudicar a circulação dos peões, designadamente dos cidadãos com deficiência.

Artigo 4.º

Meios amovíveis de propaganda

1. Os meios amovíveis de propaganda afixados em lugares públicos devem respeitar os princípios e valores definidos no n.º 2 do artigo 1.º do presente regulamento.

2. Considerando que o Centro Histórico do Porto é Património da Humanidade e como tal merece especial protecção, conforme Aviso n.º 15173/2010, DR, 2.ª série, n.º 147, de 30 de Julho de 2010, entende-se que a colocação de meios amovíveis de propaganda nesse Centro Histórico deverá ser evitada por potencialmente lesiva dos princípios e valores definidos na alínea b) do n.º 2 do artigo 1.º.

3. Em virtude do disposto no número anterior, a CMP reforçará a disponibilização, no Centro Histórico do Porto, dos espaços para afixação ou inscrição de propaganda.

Importa aduzir que a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, não concede qualquer poder de decisão à Assembleia ou Câmara Municipal para determinarem locais proibidos para a afixação de propaganda, a não ser que se tratem dos locais especificamente mencionados no n.º 3 do art.º 4.º daquele diploma, aplicado ao município em causa.

Na realidade, há que salientar que os critérios estabelecidos no n.º 1, do art.º 4.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, são definidos, não como proibições absolutas, mas antes como objetivos a prosseguir pelos interessados no exercício das atividades de propaganda, cfr. prómio do art.º 4.º, pelo que, os objetivos definidos não servem para impor proibições não descritas na Lei. É sob este prisma que deve ser entendido o n.º 2, do art.º 1.º, da Proposta de Regulamento, ao referir-se a princípios ou valores, que não são mais do que os objetivos a prosseguir pelos promotores da propaganda.

É certo que "O disposto no n.º 2 do art.º 4.º não é aplicável à propaganda realizada em período de campanha eleitoral", cfr. prescreve o n.º 6, do art.º 6.º da Proposta de Regulamento. No



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

entanto, reitera-se que a propaganda política pode também ser exercida fora dos períodos eleitorais, a todo o tempo, não podendo ser condicionada por via regulamentar.

Sendo esta a incidência da norma do art.º 4.º, não pode deixar de se concluir que o preceito do regulamento opera uma inovação que se afigura constitucionalmente incompatível com a liberdade de propaganda.

Sobre esta questão, pronunciou-se o Acórdão n.º 409/2014, referindo o aresto que “(...) a única limitação que emerge do texto legal quanto aos centros históricos encontra-se, como se diz na deliberação recorrida, no n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, e proíbe tão somente “inscrições ou pinturas murais” nessa área urbana. Nenhuma limitação emerge do texto legal relativamente a distintas formas de propaganda eleitoral, como seja a que se consubstancia na afixação de cartazes ou pendões.”

VI – Conclusões

Nos termos e fundamentos supra expostos, extraem-se as seguintes conclusões:

- 1) Não cabe à Assembleia Municipal (por iniciativa própria ou sob proposta da Câmara Municipal) definir, por via regulamentar, os critérios de localização e afixação de propaganda política e eleitoral, matéria que já se encontra tratada em lei, em conformidade com o quadro constitucional vigente, e à qual as entidades públicas estão sujeitas, nem a Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, concede qualquer margem de decisão à Assembleia Municipal para determinar, por regulamento, locais proibidos para a afixação de propaganda, para além dos que estejam previstos no art.º 4.º, n.º 3, do referido diploma;
- 2) Os locais disponibilizados pela Câmara Municipal são locais adicionais à atividade de propaganda, não sendo possível, por essa via, introduzir restrições à liberdade de propaganda;
- 3) A atividade de propaganda é livre, não dependendo de licenciamento ou autorização camarária. Só no caso de a colocação de propaganda exigir a execução de obras de construção civil sujeitas a licença, tem esta de ser previamente obtida;
- 4) A atividade de propaganda fora dos períodos eleitorais é permitida, não estabelecendo a lei qualquer limite de tempo para a sua permanência, pelo que as disposições da Proposta de Regulamento ínsitas nos art.ºs 3.º e 5.º a 8.º, que fixam os prazos e condições para a remoção de propaganda, contrariam o disposto na Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na medida em que não pode ser imposto um prazo limite, de carácter imperativo para a afixação de propaganda, quer eleitoral quer política;
- 5) Os critérios estabelecidos no n.º 1, do art.º 4.º, da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, são definidos, não como proibições absolutas, mas antes como objetivos a prosseguir pelos interessados no exercício das atividades de propaganda, cfr. proémio do art.º 4.º, pelo que, os objetivos definidos não servem para impor proibições não descritas na Lei.
- 6) É certo que “O disposto no n.º 2 do art.º 4.º não é aplicável à propaganda realizada em período de campanha eleitoral”, cfr. prescreve o n.º 6, do art.º 6.º da Proposta de Regulamento. No entanto, reitera-se que a propaganda política pode também ser exercida fora dos períodos eleitorais, a todo o tempo, não podendo ser condicionada por via regulamentar.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

VII – Proposta

Em face do exposto, propõe-se ao Plenário da Comissão Nacional de Eleições:

- i) Transmitir o teor do presente parecer à Direção da Organização da Cidade do Porto do Partido Comunista Português;
- ii) Dar conhecimento do teor deste parecer à Câmara Municipal do Porto para os efeitos que tenha por convenientes, estando ainda a decorrer o prazo de discussão pública do Projeto de Regulamento analisado.

Márcio Almeida
Gabinete Jurídico