



## ATA N.º 70/CNE/XVII

No dia 31 de agosto de 2023 teve lugar a septuagésima reunião da XVII Comissão Nacional de Eleições, na sala dos Claustros da Assembleia da República, no Palácio de S. Bento, em Lisboa, sob a presidência do Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros, com a presença de Vera Penedo, Fernando Silva, João Almeida, Gustavo Behr e, por videoconferência, Fernando Anastácio, Frederico Nunes, Carla Freire e Sérgio Gomes da Silva. -----

A reunião teve início às 15 horas e foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário da Comissão. -----

### 1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

João Almeida deu nota de que, posteriormente à divulgação do entendimento da CNE relativamente ao cartaz sobre vítimas de abusos sexuais, localizado em Oeiras, a RTP transmitiu, em espaço noticioso, uma entrevista ao Presidente da Câmara Municipal de Oeiras e na qual afirmou que a propaganda carece de licenciamento municipal. A persistência na divulgação de entendimentos e posições contrárias ao regime constitucional e legal vigente não parece coadunarse, ao caso, com a prestação de serviço público a que a RTP está vinculada. -----

\*

João Almeida expôs, em linhas gerais, o programa delineado para a receção e permanência da delegação da CNE de Timor-Leste, no âmbito da cooperação bilateral estabelecida, a qual decorrerá entre 8 de setembro e 7 de outubro, destacando a receção formal pela CNE no dia 11 de setembro; o curso de língua portuguesa de 11 a 22 de setembro; e o acompanhamento dos trabalhos da assembleia de apuramento geral da eleição ALRAM em 26 de setembro. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

## 2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

### Processos ALRAM 2023

#### 2.01 - Processos:

- ALRAM.P-PP/2023/13 - PS | Presidente CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de *flyer* com a fatura da água)
- ALRAM.P-PP/2023/15 - Cidadão | Presidente CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de *flyer* com a fatura da água)
- ALRAM.P-PP/2023/28 - PS | CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (Publicidade no JM)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2023/182, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por maioria, com a abstenção de Sérgio Gomes da Silva, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«1. As participações contra o Presidente da Câmara Municipal do Funchal que deram origem aos três Processos objeto da presente Informação são, duas delas, relativas ao envio de um *flyer* com as faturas dos consumos de água dos munícipes do Funchal do mês de julho e a mensagens de alegada publicidade institucional no verso da fatura e, a terceira, atinente a uma publicação no JM - Madeira o caderno especial n.º 62 de “Imobiliário & Reabilitação Urbana”.

*Da distribuição de flyer com a fatura da água* (ALRAM.P-PP/2023/13 e 15)

2. Resulta da factualidade apurada no âmbito dos presentes processos que o *flyer* objeto das participações foi, efetivamente, enviado juntamente com as faturas do mês de julho, aí sendo veiculada informação relativa ao acesso pelos munícipes aos Programas de Apoio Social disponibilizados pela Câmara municipal do Funchal, a saber, *Arrendamento, Conservação e Reparação de Habitações, Manuais Escolares, Formação e Ocupação em Contexto de Trabalho, Bolsas para Estudantes, Natalidade e Família e Medicamentos*.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

3. Foi de igual modo possível verificar que, do verso das faturas emitidas, consta informação acerca do *Benefício Municipal* concedido aos munícipes, em sede de IRS, com indicação expressa e bem visível de que se tratava de “COMPROMISSO ASSUMIDO COM OS MUNICÍPES”.

4. Notificado para se pronunciar no âmbito dos processos ora em causa, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, no âmbito do Processo ALRAM.P-PP/2023/15, veio dizer que a informação veiculada não tem e não pode ter qualquer influencia nas eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, que aí não se faz qualquer referência ou ligação com o Governo Regional da Região Autónoma da Madeira e, que teve como único objetivo de informar os munícipes dos apoios de que podem beneficiar e que, certamente, eram por eles desconhecidos, consubstanciando uma mera “*expressão da accountability*”,

5. Na sua pronúncia, depois de expor a sua interpretação do sentido e alcance dos deveres de neutralidade e de imparcialidade, fazendo até referência ao seu enquadramento legal e ao entendimento que, sobre a matéria, tem vindo a ser expresso por esta Comissão, O presidente da Câmara Municipal do Funchal alegou, ainda, desconhecer em absoluto a iniciativa, imputando a responsabilidade pela sua conceção e execução ao Departamento Águas do Funchal, que como acima já se referiu constitui um Departamento das Câmara Municipal a que preside.

*Da publicação no JM - Madeira o caderno especial n.º 62 de “Imobiliário & Reabilitação Urbana” (ALRAM.P-PP/2023/28)*

6. Também, após a publicação do Decreto do Presidente da República que marcou a eleição a Câmara Municipal do Funchal promoveu a divulgação, na edição impressa e *on-line* da edição especial do Jornal da Madeira de 19 de julho, uma página com publicidade paga, relativa à Estratégia para a Habitação da Câmara Municipal do Funchal que, na perspetiva do participante, pelo conteúdo



e pela cor predominante, consubstancia propaganda à força política em candidatura à ALRAM, podendo influenciar o sentido de voto.

7. Notificado para se pronunciar, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, em resumo, invoca que *“ não houve um apelo direcionado ao voto ou a promoção de um partido político, mas sim, a expressão da accountability, isto é, a responsabilização que recai sobre os gestores públicos de informar e prestar contas aos seus administrados, em nome da transparência, proatividade e compromisso”* e defende ainda que a cor do anúncio participado tem sido utilizada em diversos suportes informativos da edilidade, refutando a acusação de violação dos seus deveres de neutralidade e imparcialidade.

8. Nos termos do disposto no artigo 5.º, n.º 1, alínea d) da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante os processos eleitorais. «[A] CNE desempenha um papel central de ‘guardião’ da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa» (cfr. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 509/2019).

9. Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira – LEALRAM (Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro), as entidades públicas e os seus titulares estão sujeitos a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade, desde a publicação do decreto que marque a data da eleição, o que significa que, a partir da marcação da data da eleição lhes está vedada a prática de atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outras.

10. Com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, em concretização do princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (plasmado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição) 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.

11. Prosseguindo um desiderato de garantia de igualdade entre os vários concorrentes que se sujeitam ao ato eleitoral, é elementar tal igualdade manifestar-se, também, na separação clara entre o património das entidades públicas e os recursos utilizados pelos concorrentes às eleições. Dito de outro modo, a garantia de igualdade demanda que os titulares de entidades públicas, não possam, por via do exercício dessas funções, afetar os recursos e estruturas da instituição (que estão ao seu dispor) à prossecução dos interesses da campanha em curso.

Assim, a publicitação de ações, eventos, obras ou programas que não decorram de estrita necessidade ou interesse público e que consubstanciem a promoção de uma atitude dinâmica e favorável quanto ao modo como prosseguiram ou prosseguem as suas competências e atribuições e, por essa via, sublinhe o especial merecimento da força política respetiva, são suscetíveis de violar os referidos deveres especiais de neutralidade e de imparcialidade.

12. Ora, a informação veiculada através do *flyer*, relativa ao programa de apoios disponibilizado e ao benefício fiscal municipal concedido pela Câmara Municipal do Funchal, nos exatos termos em que se verificou, e independentemente da cor predominante utilizada, não decorre de qualquer necessidade ou interesse público consubstanciando, antes, a promoção de uma atitude dinâmica e favorável quanto ao modo como o Presidente da Câmara Municipal (e, por decorrência, a Câmara Municipal) exerce as suas competências, em termos aptos a granjear a simpatia e adesão dos munícipes à força política por que foi eleito.

13. Salienta-se, ainda, que tendo sido utilizada a base de dados dos consumidores de água do Município do Funchal, afigura-se estarmos em presença de uma utilização de dados para finalidade diversa da que determinou a sua recolha.



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

14. Relativamente à informação veiculada, na edição impressa e *on-line* da edição especial do Jornal da Madeira, em 19 de julho, relativa à a Estratégia para a Habitação da Câmara Municipal do Funchal. da publicação de 19 de julho, do Jornal), e independentemente da cor predominante utilizada, dificilmente pode configurar a invocada necessidade de informação, considerando que os conteúdos já vêm sendo divulgados em notícias anteriores à marcação da eleição para a ALRAM (como se pode verificar pelas edições especiais *online* anteriores - [https://www.jm-madeira.pt/arquivo/edicoes\\_especiais](https://www.jm-madeira.pt/arquivo/edicoes_especiais)).

15. Embora a Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho não se aplique à eleição para a ALRAM, não pode o intérprete ignorar, na apreciação de comportamento suscetíveis de violar os deveres de neutralidade, a concretização conceptual por ela praticada, especialmente quando proíbe com caráter quase absoluto a publicidade institucional.

16. De todo o apurado resulta que, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal, em pleno exercício do seu mandato e no decurso do período eleitoral, se socorreu de meios e formas institucionais, a que só nessa qualidade tem acesso, para autopromover a “obra” que desenvolve, contribuindo para um claro desequilíbrio na igualdade que deve assistir a todas as candidaturas.

17. Tal intervenção, neste contexto, fica aberta à interpretação dos eleitores e pode por eles ser entendida com indiferença ou agrado e adesão, pelo que se mostram violados os deveres de neutralidade e imparcialidade previstos e punidos, respetivamente, pelos artigos 60.º e 135.º da LEALRAM.

18. Face ao que antecede, a Comissão delibera:

a) Remeter certidão do presente processo ao Ministério Público territorialmente competente, por existirem indícios da prática do crime de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade, previsto e punido, respetivamente, pelos artigos 60.º e 135.º da LEALRAM;



b) Advertir o Presidente da Câmara Municipal do Funchal para que se abstenha, no futuro e até ao final do processo eleitoral, de assumir posições ou praticar atos que, direta ou indiretamente, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outras, ou que de qualquer modo ponham em causa o cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que está obrigado nos termos do artigo 60.º da LEALRAM;

c) Informar o Presidente da Câmara Municipal do Funchal de que, o dever de neutralidade que a lei define como consistindo na proibição de intervir, ainda que indiretamente, na campanha eleitoral se aplica a todos os titulares de entidades públicas, designadamente dos órgãos das autarquias, conforme elencado no artigo 60.º da LEALRAM;

d) Dar conhecimento à Comissão Nacional de Proteção de Dados, para os devidos efeitos, da utilização da base de dados dos consumidores de água do Município do Funchal para finalidade diversa da que determinou a sua recolha.

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.

Mais delibera notificar os partidos políticos que tenham apresentado candidatura de que podem constituir-se assistentes nos termos do artigo 133.º da LEALRAM.»

## **2.02 - Processos:**

**- ALRAM.P-PP/2023/25 - DN | Pedido de parecer | Suplemento Comercial “Novo Centro de Saúde do Seixal”**

**- ALRAM.P-PP/2023/42 - PS | Suplemento Comercial “Novo Centro de Saúde do Seixal” (DN)**

A Comissão, relativamente ao pedido de parecer (Processo n.º 25) e tendo presente a Informação n.º I-CNE/2023/176 que consta em anexo à presente ata,





COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

deliberou, por maioria, com a abstenção de Sérgio Gomes da Silva, transmitir o seguinte: -----

«1. No âmbito do processo eleitoral da eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, a ter lugar no dia 24 de setembro de 2023, foi apresentado um pedido de parecer relativamente à publicação de Suplemento Comercial sobre o novo Centro de Saúde da freguesia do Seixal no jornal Diário de Notícias da Madeira, na edição do dia 25 de julho de 2023.

2. Solicitados esclarecimentos sobre o suplemento em causa, o Diário de Notícias da Madeira veio informar que o trabalho em causa foi iniciativa do jornal, tendo sido objeto de pagamento pelos anunciantes nele presentes, a saber, a empresa JAG Construções, Revfloor, Cores Imprevisíveis e Plainbrain, Lda. Mais esclarece que não houve intervenção de qualquer organismo público.

3. Face à factualidade apurada, há a tecer as seguintes considerações:

a) Em primeiro lugar, não parece estar em causa qualquer violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade de entidades públicas, e seus titulares, previstos no artigo 60.º da LEALRAM, nem mesmo uma situação de propaganda política feita através de meios de publicidade comercial, proibida pelo artigo 76.º da mesma lei, isto porque, por um lado, não é possível comprovar a intervenção, ainda que indireta, de uma entidade pública na promoção deste suplemento e, por outro lado, também não a compra de um espaço ou serviço para o exercício de propaganda.

b) De acordo com os esclarecimentos prestados pelo Diário de Notícias da Madeira, o trabalho partiu de uma iniciativa do próprio órgão de comunicação. Contudo, um texto inserido num suplemento pago, sem identificação do seu autor (nenhum dos textos que compõem o suplemento se encontra assinado), é uma peça publicitária, independentemente da natureza da entidade que tomou a iniciativa.





COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

c) Ademais, sendo o suplemento “patrocinado” pelas empresas anunciadas no interior do mesmo, há que ponderar o seguinte:

- i. se, primeiro, integra obrigações contratuais, ainda que acessórias, decorrentes da execução do contrato de empreitada;
- ii. ou, segundo e pelo contrário, se as peças publicitárias são da sua própria iniciativa.

Na primeira hipótese, agindo como “representante” da entidade adjudicatária (o “dono da obra”), poderemos estar colocados perante uma situação em que a violação dos deveres de neutralidade opera por interposta pessoa, não a eximindo por esse facto da responsabilidade de observar os deveres neutralidade e isenção em período eleitoral.

Na segunda hipótese, há duas outras ordens de razões a considerar na avaliação da situação: tempo e conteúdo.

Se a inauguração da obra havia sido noticiada naquele jornal no dia em que ocorreu (conforme é, ao caso, veiculado na participação apresentada pelo PS), porque foi a referida obra novamente objeto de atenção?

Se a publicidade exceder a promoção da imagem das próprias empresas ou de aspetos relevantes das técnicas e tecnologias empenhadas nos trabalhos executados e tecer qualificações sobre a utilidade ou os impactos sociais da obra e, por essa via, enaltecer o seu promotor, é suscetível de influenciar a vontade política do cidadão e de subverter os princípios e regras eleitorais vigentes sobre a matéria.

d) Por fim, na apreciação da matéria, não é inócua a frequência e a extensão de eventuais casos análogos no mesmo processo eleitoral que, por si só, pode indiciar a existência de uma campanha promocional com carácter sistemático, defraudando a lei.

4. Comunique-se a presente deliberação à Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas e ao Diário de Notícias da Madeira.» -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Relativamente ao Processo n.º 42, a Comissão deliberou, por maioria, com a abstenção de Sérgio Gomes da Silva, remeter para o parecer antecedente e arquivar a queixa apresentada. -----

**2.03 - Processo ALRAM.P-PP/2023/29 - Cidadã | Deputada PS Parlamento Europeu | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (artigo no JM)**

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2023/181, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por maioria, com o voto contra de Fernando Anastácio e de Sérgio Gomes da Silva e com a abstenção de Gustavo Behr, o seguinte: -----

«1. No âmbito do processo eleitoral da eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), de 24 de setembro de 2023, foi apresentada a esta Comissão, por um cidadão, uma participação contra a Deputada ao Parlamento Europeu (PE) Sara Cerdas, alegando a violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade que impendem sobre as entidades públicas e os seus titulares, contrariando o disposto no artigo 60.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira - LEALRAM).

2. Na participação é referido que a Deputada ao PE, Sara Cerdas, divulgou um texto na edição de 25 de julho do JM - Madeira, onde teria sido “completamente parcial” no que respeita a outros partidos políticos ([https://www.jm-madeira.pt/opinioes/ver/7790/Lei\\_do\\_Restauro\\_da\\_Natureza\\_-\\_Conseguimos\\_venceu\\_o\\_planeta](https://www.jm-madeira.pt/opinioes/ver/7790/Lei_do_Restauro_da_Natureza_-_Conseguimos_venceu_o_planeta)).

3. Notificada a Deputada ao PE para se pronunciar sobre a participação, não apresentou resposta.

4. De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

das candidaturas durante as campanhas eleitorais, a qual é colocada em causa, nomeadamente, pela violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e titulares dos respetivos órgãos, previstos no artigo 60.º da Lei Eleitoral da ALRAM, sendo que, nas palavras do Tribunal Constitucional (cf. Acórdão n.º 509/2019), «[a] CNE desempenha um papel central de ‘guardião’ da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa».

5. Na situação em análise, verifica-se o seguinte:

a) No dia 25 de julho de 2023, foi publicado no *JM - Madeira* um artigo de opinião (área “Opinião & Crónicas”) da autoria de Sara Cerdas, identificada, nesse mesmo artigo, na qualidade de “Eurodeputada”.

b) Tendo sido marcada a eleição dos deputados da ALRAM através do Decreto do Presidente da República n.º 63/2023, de 5 de julho, constata-se que o artigo de opinião em causa foi divulgado após a publicação do decreto da marcação da data da eleição.

c) No citado artigo, a autora começa por afirmar que “o PSD e o CDS” votaram contra a Lei do Restauro da Natureza no PE, passando a criticar, com veemência, esses mesmos partidos, onde se lê “esta lei foi instrumentalizada para fins muito pouco nobres, pelo populismo de uma Direita (onde se figuram o PSD e o CDS)”, bem como alegando que aquelas forças políticas “foram o carrasco do futuro das novas gerações e de um planeta cada vez mais degradado, e escolheram estar ao lado do negacionismo climático, da extrema direita, ao invés da população e da ciência”, terminando com “Infelizmente, nem todos escolheram o lado certo da história. Esperemos que daqui para a frente mudem de postura”.

d) Embora nunca refira expressamente a eleição para a ALRAM ou o período eleitoral em curso, a Deputada ao PE segue referindo várias vezes a Região Autónoma da Madeira, como seja o impacto que a legislação aprovada – e contra



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

a qual terão votado as referidas forças políticas – terá nessa Região, nomeadamente defendendo que *“as Regiões Ultraperiféricas, especialmente a Madeira, são territórios com uma riqueza natural que importa proteger e que as metas propostas pelo regulamento irão trabalhar para preservar”*.

e) Adicionalmente, os destinatários previsíveis da publicação são os eleitores madeirenses, considerando que a divulgação foi feita no JM - Madeira, o qual detém âmbito regional.

6. Face ao que antecede, a Comissão delibera apelar à Senhora Eurodeputada para que, nos períodos eleitorais, tenha presente que a invocação da titularidade de cargos públicos aquando da transmissão de opiniões políticas é suscetível de contribuir para o esbatimento da consciência dos cidadãos quanto à importância do princípio do distanciamento entre as ações das entidades públicas e as das candidaturas.» -----

João Almeida apresentou a seguinte declaração: -----

*«Votei favoravelmente, mas entendo que é necessário, para o bom entendimento do sentido da deliberação, desenvolver a sua fundamentação em perspetiva complementar da adotada.*

***Mitos urbanos e paleta de cores em tons de cinza***

*São mitos urbanos tanto aquele segundo o qual a Comissão defende que o cidadão titular de um cargo público está impedido de intervir nas campanhas eleitorais, como o de que esse mesmo cidadão tem a sua liberdade de expressão limitada.*

*A unidade da pessoa humana não está em causa, mas também não conheço quem conteste a sua natureza multifacetada: o titular de um cargo público é a mesma pessoa que namora, brinca ou se passeia nos espaços públicos, mas ninguém espera dele que namore no gabinete ou se relacione com a ou o parceiro por despacho.*

*É certo que são inúmeras as situações em que a distinção se esbate ao ponto extremo do indiscernível – mas não são todas nem para todos os casos.*



*No limite, o uso de meios públicos ou de informação privilegiada, como sempre tem entendido a Comissão, indicia claramente a utilização do cargo para intervir na campanha. Além deste limite, há matizes variadas que podem levar à mesma convicção.*

*Os da teoria do limite como limite absoluto raciocinam de forma estranha: o cargo público é titular do direito constitucional de liberdade de expressão pelo que, havendo diminuição desse direito, a interpretação será forçosamente restritiva.*

*Espantoso! Eles são, em regra, os mesmos que repetem à saciedade que o Estado e a administração pública, os seus órgãos e agentes, só podem fazer o que a lei lhes permite e não conheço lei que institua a liberdade de expressão do pensamento como norma geral de funcionamento da administração e dos órgãos do Estado, em sentido lato.*

### ***Do princípio da neutralidade dos poderes públicos***

*O princípio da neutralidade do poder nos processos eleitorais vai de par com o da imparcialidade e, ambos, são corolários do mais geral que impõe a igualdade de oportunidades e de tratamento das candidaturas – fora do mundo dos negócios, não há pessoa coletiva, pública ou privada, cujos órgãos se constituam através de eleições a partir de uma pluralidade de candidaturas que não abrace tais princípios (questão diferente será a de saber até que ponto os concretizam...).*

*O princípio tem consagração constitucional e a sua concretização no nosso direito eleitoral fez-se através da adoção de uma norma de redação particularmente idêntica em todas as leis eleitorais, denotando uma firmeza sistemática pouco comum.*

*Quem exerce certo poder a partir de determinado órgão fica impedido de o usar para potenciar ou diminuir qualquer candidatura, ainda que indiretamente, desde logo não podendo usar como vantagem o exercício desse cargo quando ninguém das demais candidaturas o poderá fazer, salvo se as circunstâncias concretas exigirem o contrário.*

*O cidadão que invocar o exercício de certo cargo público para manifestar a sua opinião pessoal (não a do cargo de que é titular, se é que a tem ou mesmo pode ter sobre o*



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*assunto versado) age no espaço público em nome desse cargo e é como tal reconhecido pelos seus concidadãos: António, presidente da câmara, deixa de ser o meu vizinho Tó para ser “O” presidente da câmara.*

*Quer isto dizer que está impedido de, na sua “nota biográfica” fazer constar que foi ou é hoje presidente de câmara? Não, de maneira nenhuma! Não deve é repeti-lo à exaustão, fora desse contexto, e fazer com que dessa repetição decorra, para o cidadão eleitor comum, que é o titular do cargo, nessa função, que se lhe dirige e não o cidadão que, no exercício dos seus direitos, intervém na campanha eleitoral.*

***Da especificidade do poder / dever de esclarecer os cidadãos***

*A primeira competência nuclear da Comissão é o esclarecimento objetivo dos cidadãos acerca dos atos eleitorais e é para aqui trazida, desde logo, pela sua transversalidade: ao agir, a Comissão promove o esclarecimento dos cidadãos, dos atores políticos e da administração, sem prejuízo da realização de iniciativas e campanhas específicas.*

*É esta componente que, mau grado a apreciação negativa que possa gerar na opinião pública, leva a Comissão a não “carimbar”, passe a expressão, o universo de queixas e pedidos que não puderam ser atendidos em tempo, no decurso do próprio processo eleitoral, com a chancela da “inutilidade superveniente”.*

*Ela é, pois, uma competência cujo exercício é inseparável de cada uma das deliberações tomadas pela Comissão.*

*Os burocratas (sem ponta de sentido pejorativo) que veem na Comissão um serviço da administração pública tendem a reduzir esta dimensão formativa ou mesmo eliminá-la, uma vez que ela não tem cabimento, com a mesma dimensão nuclear, na ação administrativa comum e, por isso, tendem a defender que “não lhe cabe dar lições a ninguém”.*

*Essa sua atitude só confirma a necessidade de aproveitar todas as oportunidades para mostrar como os comportamentos que as suscitam podem robustecer ou enfraquecer a democracia formal, muito embora neles não haja ilicitude – é que a democracia*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*aprende-se exercendo-a, e este órgão é suposto ser constituído por cidadãos de reconhecida competência em matéria de conformação e exercício da democracia.*

*Não só esta Comissão pode, como deve, não só deve como tem mesmo a responsabilidade efetiva de contribuir para a integridade dos processos eleitorais através do esclarecimento e do apelo ao respeito por valores essenciais, além da mera aplicação do direito.*

*E é por isso mesmo que também subscrevo a prática de apelar a quem possa contribuir para que se confundam as qualidades de titular de cargo público com a de cidadão comum para que, muito embora não mereça censura, se abstenha de práticas que potenciem tal confusão.» -----*

Sérgio Gomes da Silva apresentou a seguinte declaração de voto: -----

***«Violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade de titulares de órgãos públicos - identificação do cargo em comunicações não institucionais***

*Discorda-se da deliberação da CNE, pela qual apela “à Senhora Eurodeputada para que, nos períodos eleitorais, tenha presente que a invocação da titularidade de cargos públicos aquando da transmissão de opiniões políticas é suscetível de contribuir para o esbatimento da consciência dos cidadãos quanto à importância do princípio do distanciamento entre as ações das entidades públicas e as das candidaturas”.*

*Note-se, desde logo, que não é invocada qualquer base jurídica para fundamentar o apelo que a CNE deliberou, sendo certo que ao emitir tal apelo, na prática, a Comissão está, ainda que de forma pouco assertiva e indireta, a censurar a Senhora eurodeputada por ter utilizado no elemento biográfico “Eudodeputada” junto ao nome que identifica a autoria do artigo de opinião.*

*Sendo a CNE é uma entidade pública vinculada pelos princípios do Estado de Direito, só tem legitimidade para censurar atores políticos quando tal esteja previsto no quadro jurídico, o que não sucede no caso em apreço.*





## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*Relembre-se, a este propósito, que a liberdade de expressão é um direito humano fundamental constitucionalmente consagrado, só admitindo as restrições que sejam expressamente previstas por via legal, não sendo legítimas interpretações que acolham limitações que a lei não estatui de forma clara e direta.*

*Pode discutir-se, no plano político, se é legítimo, quando não estão no exercício de funções públicas, os titulares de órgãos públicos fazerem referência ao seu cargo, como elemento biográfico, por exemplo, colocando a identificação do cargo junto ao seu nome num artigo de opinião por si subscrito ou numa página pessoal do Facebook.*

*Importa, a este propósito notar que é prática habitual as pessoas em tais situações escolherem uma informação biográfica que auxilia a sua identificação. Por outro lado, os atores políticos ao identificarem os cargos por si exercidos nas comunicações que realizam estão a fornecer informação útil para que os leitores mais facilmente possam contextualizar e relativizar as suas mensagens. Na verdade, uma parte significativa de atores políticos, mesmo no plano nacional, como deputados à assembleia da república e secretários de estado, têm um fraco grau de reconhecimento público, pelo que ao fornecerem elementos biográficos mais do que se estarem a promover estão a contribuir para a transparência e a facilitar aos leitores a interpretação das mensagens por si transmitidas.*

*Há quem tenha o entendimento contrário, que não deve utilizar-se tais elementos biográficos, pois tal é uma forma de promoção do agente político e, conseqüentemente, de obtenção de uma vantagem na disputa política. Em qualquer caso, é uma discussão política, não havendo norma jurídica que habilite que de tal entendimento se retire a proibição da utilização das referidas informações biográficas.*

*Ao produzir a censura em apreço a CNE exorbitou das suas funções.» -----*

Carla Freire saiu durante a apreciação deste ponto da ordem de trabalhos, não tendo participado na deliberação. -----

Sérgio Gomes da Silva saiu neste ponto da ordem de trabalhos. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

**2.04 - Processo ALRAM.P-PP/2023/32 - PS | Presidente JF São Martinho (Funchal) | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (Publicação no Facebook)**

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2023/173, 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 dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira de 24 de setembro de 2023 o PS Madeira apresentou uma participação contra o Presidente da Junta de Freguesia de São Martinho (Funchal), por este ter, alegadamente, violado os deveres de neutralidade e de imparcialidade que impendem sobre as entidades públicas e os seus titulares, contrariando o disposto no art.º 60.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira - LEALRAM).

2. A participação diz respeito a uma publicação na página oficial da Junta de Freguesia de São Martinho, na rede social Facebook, de uma súmula de todos os projetos de apoio social adotados pelo Município do Funchal e que, conforme é referido, contribui para a associação das medidas adotadas a um ato de propaganda do Partido Social Democrata (PSD/PPD).

3. Notificado para se pronunciar, o Presidente da Junta de Freguesia de São Martinho apresentou a sua resposta, onde requer o arquivamento da participação alegando, em síntese, que *“(...) a imposição dos deveres de neutralidade e imparcialidade não é incompatível com o exercício das atribuições que cabem aos órgãos das autarquias locais, nomeadamente ao presidente da junta de freguesia.(...) que faz parte da competência do presidente da junta de freguesia divulgar, através dos meios que julgar conveniente, informação institucional acerca da freguesia e do município (...)”*.

Refere ainda que na publicação em causa não faz referência ao ato eleitoral, nem apelo ao voto, e que se trata de divulgação de medidas de apoio social de grande



interesse para os fregueses, medidas essas que não dizem respeito à Assembleia Legislativa ou ao Governo Regional.

4. De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais, a qual é colocada em causa, nomeadamente, pela violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas e titulares dos respetivos órgãos, sendo que, nas palavras do Tribunal Constitucional (cf. Acórdão n.º 509/2019), «[a] CNE desempenha um papel central de 'guardião' da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa».

5. As entidades públicas e os seus titulares estão obrigados a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade no decurso dos processos eleitorais, ou seja, a partir da marcação da data da eleição, sendo-lhes vedado que pratiquem atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outras.

A consagração legal dos deveres de neutralidade e imparcialidade decorre da necessidade de garantir a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, devendo a eleição ser realizada de modo a permitir uma escolha efetiva e democrática.

6. Da análise dos elementos constantes do presente processo resulta que, após a marcação da data da eleição, foi promovida na página oficial da Junta de Freguesia de São Martinho (Funchal) uma publicação de uma súmula com todos os projetos de apoio social adotados pela Câmara Municipal do Funchal.

7. Assim, ainda que o processo eleitoral em curso respeite à eleição da Assembleia Legislativa da Madeira, a divulgação pelos órgãos das autarquias locais de medidas ou iniciativas desta natureza, ainda que de âmbito local, é suscetível de



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

influenciar os eleitores, na medida em que estes as identificam também com um proponente de uma das candidaturas à eleição.

8. Logo, a imagem positiva projetada pelos órgãos das autarquias locais junto dos eleitores quanto à forma como prosseguem as suas atribuições, associável à candidatura e ao partido que gere os destinos do órgão autárquico, tem a virtualidade de influir na campanha do processo eleitoral em curso.

9. Face ao que antecede, a Comissão delibera ordenar ao Presidente da Junta de Freguesia de São Martinho (Funchal) que promova a remoção da publicação em causa, no prazo de 48 horas, sob pena de incorrer na prática do crime de desobediência, previsto e punido pela alínea b) do n.º 1 do artigo 348.º do Código Penal, e adverti-lo para que se abstenha, no futuro e até ao final do processo eleitoral, de proferir declarações, assumir posições ou praticar atos que, direta ou indiretamente, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outras, ou que de qualquer modo ponham em causa o cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que está obrigado nos termos do artigo 60.º da LEALRAM.

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.» -----

**2.05 - Processo ALRAM.P-PP/2023/38 - Cidadão | Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas do Governo Regional da Madeira | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (evento/declarações)**

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2023/180, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----



## COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

«1. No âmbito da eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de 24 de setembro de 2023, foi apresentada a esta Comissão uma participação contra o Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas do Governo Regional da Madeira, por violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade que impendem sobre as entidades públicas e os seus titulares, contrariando o disposto no artigo 60.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira - LEALRAM).

2. A participação diz respeito a uma notícia, publicada em 8 de agosto 2023, no Diário de Notícias Madeira, sobre a visita do Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas a um novo empreendimento habitacional, cuja obra se enquadra no âmbito do Programa de Renda Acessível da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas.

3. Notificado para se pronunciar, vem o visado apresentar resposta alegando, em síntese, que *“No âmbito das funções que exerce (...) quase diariamente desloca-se às obras que estão a ser executadas por serviços sob a sua tutela”,* pois, *“(...) considera imprescindível (...) garantir um acompanhamento próximo e constante, de forma a verificar in loco, o cumprimento dos prazos de execução das obras e das respetivas normas de segurança, bem como a correta aplicação dos dinheiros públicos”*. Refere ainda que por estar em período eleitoral não deixa de cumprir as funções que lhe foram adstritas. Acresce que não controla o conteúdo das notícias veiculadas pelos órgãos da comunicação social e a forma como são transmitidas. Por último, rejeita que a sua atuação viola os princípios da neutralidade e imparcialidade.

4. A CNE, nos termos do disposto no n.º 3, do artigo 1.º, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, *«exerce a sua competência relativamente a todos os actos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local»*.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

5. Nas palavras do Tribunal Constitucional (cf. Acórdão n.º 509/2019) «[a] CNE desempenha um papel central de 'guardião' da regularidade e legalidade democráticas dos procedimentos eleitorais da República Portuguesa».

6. De acordo com a alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais.

7. As entidades públicas e os seus titulares estão obrigados a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade no decurso dos processos eleitorais, ou seja, a partir da marcação da data da eleição, sendo-lhes vedado que pratiquem atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outras.

8. Na situação objeto da presente informação, está em causa uma notícia, publicada em 8 de agosto 2023, no Diário de Notícias Madeira, sobre a visita do Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas a um novo empreendimento habitacional, cuja obra se enquadra no âmbito do Programa de Renda Acessível da Secretaria Regional de Equipamentos e Infraestruturas. Da análise do teor da referida notícia não se encontra qualquer citação ou declaração do visado.

9. O Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas, na sua pronúncia, rejeita que a sua atuação viola os princípios da neutralidade e imparcialidade alegando que não se trata de uma obra nova pois já se encontra em construção e que no âmbito das funções que exerce é habitual deslocar-se às obras que estão a ser executadas por serviços sob a sua tutela. Acresce que por estar a decorrer o processo eleitoral não deixa por esse facto de exercer as suas funções. Por último, refere ainda que não controla o conteúdo das notícias veiculadas pelos órgãos da comunicação social nem a forma como são transmitidas.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

10. A neutralidade e a imparcialidade acima descritas não pressupõem, logicamente, a inatividade e passividade das entidades em causa, pois estas têm o poder e o dever de cumprir as competências que lhe são confiadas.

11. O dever de neutralidade das entidades públicas não pode ser entendido como incompatível com a normal prossecução das suas funções. O que exige é que as entidades públicas adotem, no exercício das suas competências e atribuições, por um lado, uma posição equidistante face às forças políticas e, por outro, se abstenham de manifestações suscetíveis de interferir ou influenciar o processo eleitoral.

12. Assim, com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, em concretização do princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (plasmado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição) 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.

13. Atendendo ao acima exposto e tendo em conta a prova carreada no caso em apreço, não é possível concluir, sem mais, que o Secretário Regional de Equipamentos e Infraestruturas do Governo Regional da Madeira violou os especiais deveres de neutralidade e imparcialidade que sobre ele impendem em período eleitoral.

14. Face ao que antecede, a Comissão Nacional de Eleições delibera arquivar o processo por não se verificarem indícios da violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade a que estão vinculadas as entidades públicas.» -----

## **2.06 - JF Imaculado Coração de Maria (Madeira) | Pedido de parecer - Inauguração**

A Comissão tomou conhecimento do pedido de parecer em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, transmitir o





COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

entendimento relativo a “inaugurações” que consta do “Caderno de Apoio à Eleição”, em tempo divulgado, entre outros, a todas as Juntas de Freguesia, que, a seguir, se transcreve: -----

«O ato de “inauguração” inscreve-se no âmbito da observância dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que as entidades públicas estão especialmente vinculadas.

No ordenamento jurídico nacional não existe proibição que impeça os titulares de cargos públicos e os órgãos e agentes das empresas públicas e dos concessionários de serviços públicos de promoverem atos públicos que consubstanciem “inaugurações”.

Porém, exige-se que os seus titulares o façam de forma imparcial, separando adequadamente as suas qualidades de titular de um dado cargo e de candidato, abstendo-se de, em atos públicos e, em geral, no exercício das suas funções, denegrir ou diminuir outras candidaturas e de promover a sua ou a da área política em que se inserem.

Exige-se também que o exercício do direito se faça sem abuso – a frequência, as condições e o próprio conteúdo dos atos que se pratiquem têm necessariamente de integrar um quadro global legitimador de uma prática que, não sendo expressamente proibida pela lei, colide objetivamente com o dever de neutralidade e, por isso mesmo, se deve conter em limites justificados e socialmente aceitáveis.» -----

Tempos de antena ALRAM 2023

## **2.07 - Caderno de apoio "Tempos de antena"**

A Comissão aprovou, por unanimidade, o teor do caderno de apoio em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, a remeter às candidaturas e aos órgãos de comunicação social. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Expediente

**2.08 - SGMAI - ALRAM 2023 - Divulgação dos resultados do Escrutínio Provisório**

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe, que consta em anexo à presente ata. -----

**2.09 - Ministério Público - Pedido de esclarecimento - Inquérito 198/23.0Y4PRT (Processo AL.P-PP/2021/804 - PPD/PSD | CM Porto | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas - carta aos encarregados de educação)**

A Comissão tomou conhecimento do pedido em epígrafe e da proposta de resposta preparada pelos serviços, que constam em anexo à presente ata, e determinou que o assunto fosse agendado para a próxima reunião plenária por carecer de aprofundamento. -----

**2.10 - MNE - Propostas de Diretivas do Conselho sobre direitos de voto e de elegibilidade - Questionário da Presidência Espanhola**

A Comissão tomou conhecimento da comunicação em epígrafe e da proposta de resposta ao inquérito preparada pelos serviços, que constam em anexo à presente ata, e determinou que o assunto fosse agendado para a próxima reunião plenária de modo a permitir uma análise mais aprofundada. -----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 17 horas.

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. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

*Assinada:*

**O Presidente da Comissão Nacional de Eleições, Juiz Conselheiro *José Vítor Soreto de Barros.***

**O Secretário da Comissão, *João Almeida.***