



ATA N.º 47/CNE/XVIII

No dia 3 de junho de 2025 teve lugar a quadragésima sétima reunião da XVIII Comissão Nacional de Eleições, em sala da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, na Avenida D. Carlos I, n.º 126, sob a presidência do Juiz Conselheiro José António Henriques dos Santos Cabral, com a presença de Fernando Anastácio, Fernando Silva, André Wemans e, por videoconferência, Ana Rita Andrade, Sérgio Pratas, Mafalda Sousa e Sílvia Gonçalves.-----

A reunião plenária teve início às 10 horas e 40 minutos e foi secretariada por mim, Fernando Anastácio, Secretário da Comissão.-----

*

A reunião tem a seguinte ordem de trabalhos: -----

Atas

2.01 - Ata da reunião plenária n.º 45/CNE/XVIII, de 27-05-2025

2.02 - Ata da reunião plenária n.º 46/CNE/XVIII, de 30-05-2025

AR 2025

2.03 - Processo AR. P-PP/2025/140 - NC | JF Torrados e Sousa (Felgueiras/Porto) | Recusa de emissão de certidões de eleitor

2.04 - Processo AR. P-PP/2025/255 - B.E. | CM Moita (Setúbal) | Propaganda (remoção de mupis)

2.05 - Processo AR. P-PP/2025/281 - CDU | Biblioteca Nacional | Propaganda (Impedimento de ação de campanha)

2.06 - Processo AR. P-PP/2025/282 - CDU | JF Benedita (Alcobaça/Leiria) | Propaganda (remoção de Mupis)

2.07 - Processo AR. P-PP/2025/284 - CDU | Centro Hospitalar de Setúbal, E.P.E. | Propaganda (Impedimento de ação de campanha)



2.08 - Processo AR. P-PP/2025/288 - IL | Furto de material de propaganda (faixa em ponte pedonal)

E/R 2025

2.09 - Processos E/R/2025/2, 3, 4 - CDU, ND e PPD/PSD | CM Lisboa | Propaganda (remoção de cartazes e de estruturas de propaganda política)

2.10 - Processo E/R/2025/6 - Cidadãos | OCS | Tratamento jornalístico discriminatório (Petição Pública)

Relatórios

2.11 - Lista de Processos Simplificados tramitados pelos Serviços de Apoio entre 26 de maio e 1 de junho

Expediente

2.12 - Comunicação do cidadão - Processo AR.P-PP/2025/216 (Cidadão | Embaixada de Portugal em Viena | Voto antecipado deslocado no estrangeiro - recolha de voto)

2.13 - Comunicação “PoliTrack – Transparência e Cidadania na Palma da Mão”

*

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

A Comissão tomou conhecimento de que o Orçamento da CNE em exercício foi objeto de cativações por força do Decreto-Lei n.º 13-A/2025, de 10 de março, que contém as normas de execução do Orçamento do Estado. -----

Ora, por solicitação da CNE de 29 de janeiro p.p., foi autorizada por S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, em despacho 28 de fevereiro, a extinção integral do valor da cativação estipulada pelo artigo 3.º da Lei do OE 2025, à data incidente, apenas, no agrupamento de “Bens e Serviços” e no valor total de 616.017,00 €. -----



Sucedem que, agora, se assistiu à cativação de outros agrupamentos, em concreto, os agrupamentos de “Pessoal” e de “Transferências Correntes”, no valor total de 557.222,00 €. -----

Sem prejuízo da incompreensão gerada pela sucessão de cativações, contrariando o despacho do Presidente da Assembleia da República e através de um diploma desta natureza, que contém cativações adicionais às estipuladas pela Lei do Orçamento do Estado, urge tomar as medidas necessárias à libertação total das verbas do Orçamento da CNE. -----

Esta necessidade é premente considerando que o número de atos eleitorais para 2025 aumentou, o que significa maior exigência orçamental e financeira ao nível das despesas com pessoal, bem como no âmbito das transferências correntes, sobretudo para suportar o funcionamento do *Contact Centre*, em cada um dos atos eleitorais, em que se evidencia o saldo negativo de uma das rubricas por força da cativação sem ponderação, designadamente sem ter em conta alterações orçamentais posteriores ao orçamento inicial. -----

Assim, a Comissão deliberou, por unanimidade, solicitar a S. Exa. o Presidente da Assembleia da República, com a maior urgência, a extinção total da cativação de verbas do Orçamento da CNE para 2025. -----

*

No imediato, com vista a permitir o devido pagamento do subsídio de férias aos trabalhadores, a Comissão Permanente de Acompanhamento, na reunião que antecedeu esta, aprovou, nos termos da alínea e) do n.º 4 do artigo 9.º do Regimento, a alteração orçamental n.º 7/2025. -----

Sujeita imediatamente a apreciação, a Comissão, em plenário, ratificou, por unanimidade, a alteração orçamental n.º 7/2025, que fica a constar em anexo à presente ata. -----

*



A Comissão tomou conhecimento da renúncia do seu Delegado na Região Autónoma dos Açores, o Juiz de Direito Dr. José Emanuel Guimarães Freitas, e deliberou, por unanimidade, solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a indicação de um magistrado para o exercício daquelas funções. -----

Sílvia Gonçalves entrou neste ponto da reunião. -----

*

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

Atas

2.01 - Ata da reunião plenária n.º 45/CNE/XVIII, de 27-05-2025

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 45/CNE/XVIII, de 27 de maio, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis dos Membros que participaram na reunião a que respeita. -----

2.02 - Ata da reunião plenária n.º 46/CNE/XVIII, de 30-05-2025

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 46/CNE/XVIII, de 30 de maio, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis dos Membros que participaram na reunião a que respeita. -----

AR 2025

2.03 - Processo AR. P-PP/2025/140 - NC | JF Torrados e Sousa (Felgueiras/Porto) | Recusa de emissão de certidões de eleitor

A Comissão apreciou os elementos do processo em epígrafe e submetida a votação a proposta dos Serviços, que consta em anexo à presente ata, foi a mesma rejeitada. Na sequência, foi deliberado, por maioria, com os votos a favor do Presidente (com voto de qualidade), Sérgio Pratas, Mafalda Sousa e Sílvia Gonçalves e os votos contra de Fernando Silva, Fernando Anastácio, Ana Rita Andrade e André Wemans, o seguinte: -----



«1. No âmbito da eleição dos deputados para a Assembleia da República de 18 de maio de 2025, foi apresentada pelo NC de Felgueiras, uma participação contra a Junta de Freguesia de Torrados e Sousa (Felgueiras, Porto), com fundamento em recusa de emissão de certidões de eleitor destinadas a instruir processo de apresentação de candidatura. Com a participação foram enviados vários documentos a título de prova, que constam em anexo à presente Informação.

Alega, em síntese, o participante que:

- No dia 16/03/2025, solicitou por mensagem de correio eletrónico a emissão de 3 certidões de eleitor;
- Não tendo recebido qualquer resposta, dirigiu novo pedido, através de mensagem de eletrónico em 20/03/2025;
- Não tendo recebido, uma vez mais qualquer resposta formalizou, também, por mensagem de correio eletrónico, em 25/03/2025, uma reclamação junto da Câmara Municipal de Felgueiras, sem que lograsse obter qualquer resposta ou contacto;
- Não tendo, entretanto, obtido as certidões de eleitor cuja emissão solicitara, no dia 02/04/2025 apresentou as respetivas listas de candidatura no Tribunal Judicial da Comarca do Porto;
- Em consequência da situação relatada, dois candidatos desistiram (Elsa e Sérgio)

e um (João) «... foi nitidamente impedido fazer parte da lista, prejudicando assim não só o candidato

visado como o partido NÓS CIDADÃOS.»;

e, finalmente,

- «... Esta junta de freguesia foi uma das muitas que já nas ultimas eleições não cumpriram com o determinado no cumprimento do seu dever mas como nada lhe aconteceu (...) se para as legislativas é isto, para as autárquicas vai ser mais bonito do que feio.».



2. Notificado para se pronunciar sobre o teor da participação apresentada veio o Presidente da Junta de Freguesia de Torrados e Sousa, dizer o seguinte:

- Que as certidões solicitadas foram enviadas via e-mail no momento oportuno;
- Que o participante, durante o atendimento na Junta de Freguesia, adotou uma postura arrogante, pretendendo ter prioridade sobre os demais cidadãos que ali se encontravam;

e, ainda,

- Que, tratou de forma desrespeitosa o Presidente, «... colocando em causa as suas competências e responsabilidades. Para agravar a situação, o autor da queixa fez publicações na página oficial do partido, veiculando frases difamatórias e injuriosas que atentam contra a dignidade e a honorabilidade do Senhor Presidente e da instituição que ele representa. ».

Em anexo à pronúncia foram remetidas cópias das certidões de eleitor, emitidas com data de 24 de março de 2025 (em anexo).

3. A data da eleição para a Assembleia da República foi marcada através do Decreto do Presidente da República n.º 31-A/2025, de 19 de março.

4. A Comissão Nacional de Eleições é, nos termos do disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 1.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, o órgão superior da administração eleitoral, colegial e independente, que exerce as suas competências relativamente a todos os atos do recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local. 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.

5. Nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 23.º da LEAR, o termo do prazo para apresentação de candidaturas ocorreu em 07.07.2025 (41.º dia anterior à data da eleição).



A certidão de inscrição no recenseamento eleitoral de cada um dos candidatos, bem como do mandatário, é um dos documentos necessários à instrução do processo de apresentação de candidaturas, conforme estabelecido na alínea b) do n.º 4 do artigo 24.º da LEAR.

Por essa razão, o artigo 169.º da LEAR estatui que são «... *obrigatoriamente passadas, a requerimento de qualquer interessado, no prazo de três dias: a) As certidões necessárias para instrução do processo de apresentação das candidaturas; ...*».

6. Da factualidade apurada no âmbito do presente processo não é possível apurar em que data foram, efetivamente, disponibilizadas pela Junta de Freguesia de Torrados e Sousa as certidões de eleitor solicitadas pelo NC uma vez que, nem o participante, nem o visado se lhe referem.

7. Já no que respeita à apresentação de candidatura junto do Tribunal competente, o participante afirma tê-lo feito no dia 2 de abril de 2025 quando dispunha, ainda, de prazo até ao dia 7 do mesmo mês, para o efeito.

Em qualquer caso, pretendendo fazê-lo nessa data como de resto era seu direito, não tendo ainda na sua posse as certidões de eleitor necessárias, sempre poderia ter protestado juntá-las, comprovando o seu pedido.

8. Face ao que antecede a Comissão delibera advertir o Presidente da Junta de Freguesia de Torrados e Sousa que doravante cumpra, escrupulosamente, o prazo de três dias que a Lei lhe impõe para emitir as certidões de eleitor que lhe sejam solicitadas, sob pena de integrar a infração prevista e punida no artigo 168.º da LEAR.» -----

Pelo Presidente foi apresentada a seguinte declaração: -----

«Em complemento da votação efectuada permitimo-nos referir que:

Na sua singeleza a participação apresentada envolve algumas questões de natureza jurídica que importa elucidar. Assim:

A primeira dessas questões prende-se com a tipificação da infracção cometida.

Na verdade, dispõe o artigo 21 da Lei 13/99 (Lei do Recenseamento Eleitoral)



que compete às comissões recenseadoras emitir as certidões de eleitor cuja emissão lhes é requerida. Nos termos do artigo 94 do mesmo diploma os membros das comissões recenseadoras que recusarem a passagem de certidões de recenseamento a eleitores que nele se encontrem inscritos ou que passem certidões falsas são punidos com pena de prisão até 6 meses ou pena de multa até 60 dias.

Por seu turno, nos termos do artigo 169 da Lei 14/79 (Lei Eleitoral da Assembleia da República) serão obrigatoriamente passadas a requerimento de qualquer interessado, no prazo de três dias, as certidões necessárias para a instrução do processo de apresentação das candidaturas. Nos termos do artigo 168 da mesma Lei aquele que não cumprir quaisquer obrigações que lhe sejam impostas pela presente lei ou não praticar os actos administrativos necessários para a sua pronta execução ou ainda retardar injustificadamente o seu cumprimento será, na falta de incriminação prevista nos artigos anteriores, punido com a multa de 1000\$00 a 10000\$00.

Importa assim verificar se existe uma antinomia entre aquelas duas normas tipificadoras de um comportamento ilícito em função da obrigação de emitir uma certidão relativa ao processo eleitoral

Na verdade, existe uma antinomia normativa quando ocorre um conflito de normas, embora cumpra distinguir, na tipologia das antinomias, consoante as mesmas são ou não resolúveis através do recurso aos critérios hermenêuticos. Tais critérios consubstanciam-se nas regras da a) Hierarquia (lei superior derroga lei inferior); b) Especialidade (lei especial derroga lei geral); c) Cronologia (lei posterior derroga lei anterior).

Uma das formas de antinomias cuja resolução é complexa configura-se quando, como refere Batista Machado “*o mesmo facto concreto apareça abrangido pelas hipóteses legais de normas simultaneamente em vigor no mesmo ordenamento, mas cuja aplicação simultânea é impossível por implicar uma contradição – e teremos então*



verdadeiros conflitos internos de normas” Mais refere o mesmo Autor que “Conflitos ou contradições deste tipo existirão ainda quando duas ou mais normas, que se proponham resolver “a mesma questão de direito” no domínio da mesma legislação e dentro do mesmo contexto teleológico, estabeleçam para casos idênticos ou para casos juridicamente equiparáveis consequências jurídicas diferentes. Portanto, a contradição pode ser uma contradição lógica (se, p. ex., uma norma impõe certa conduta e outra a proíbe ou, em geral, se as consequências jurídicas estatuídas por duas normas para o mesmo facto são entre si incompatíveis) ou uma contradição teleológica ou valorativa.

Em qualquer dos casos, temos que assentar em que o postulado da “unidade da ordem jurídica” exige que não se verifiquem contradições entre as suas normas (pela mesma razão que exige o preenchimento das respetivas lacunas).

Na hipótese vertente não existe efectivamente tal antinomia ou conflito de normas, não sendo necessário recorrer a qualquer um daqueles critérios, na medida em que são diversos os campos de aplicação e as condutas subsumíveis aos respectivos tipos legais. Na lei do recenseamento eleitoral está em causa a recusa enquanto que na lei eleitoral, que para além do mais, constitui uma lei especial em face da lei do recenseamento está em causa o retardar injustificado da obrigação de emitir certidão necessária para o processo eleitoral.

II

Definida a aplicação do artigo 168 da referida Lei Eleitoral da Assembleia da República importa agora definir qual a natureza da infracção cometida.

No que concerne dir-se-á que:

-A referida Lei 14/79 é datada de 16 de Maio e a sua violação era punida com pena de multa de 1000\$00 a 10000\$00, consubstanciando a figura da transgressão na altura em que entrou em vigor.

Posteriormente, em 1979, é publicado o DL n.º 232/79, de 24 de Julho, que introduz no ordenamento jurídico nacional o regime das contraordenações. O n.º 3 do art. 1.º *daquele DL deu conteúdo à nova forma de ilícito convertendo em contraordenações “as contravenções ou transgressões previstas pela lei vigente a que*



sejam aplicadas sanções pecuniárias". As contravenções punidas com multa constituíam assim a primeira legião de infracções à qual era aplicável a disciplina prevista no diploma.

Razões que se prendem com a inconstitucionalidade do DL n.º 232/79 e com a impreparação dos serviços da Administração para aplicar o novo regime levaram à revogação dos n.ºs 3 e 4 do art. 1 precisamente aqueles que conferiam conteúdo ao Direito das Contraordenações, através do DL n.º 411-A/79, de 1 de Outubro, da lavra do Governo seguinte. No preâmbulo do mesmo diploma é afirmado que *"o DL n.º 232/79 suscitou 'problemas vários de aplicação prática, para além de dúvidas sobre a sua constitucionalidade"* e que *"... nele se inseriu uma disposição, a do n.º 3 do artigo 1º, que contraria essa natureza de lei de enquadramento, ao pretender desde já transformar em contraordenações grande número das actuais contravenções e transgressões".* A revogação deste preceito mantinha a estrutura da nova forma de ilícito, mas desaparecia a sua substância, ou seja a matéria contraordenacional à qual pudesse ser aplicado o novo regime.¹

Três anos volvidos, foi publicado o DL n.º 433/82, de 27 de Outubro que, sustentado por uma lei de autorização legislativa, introduzia de forma estável o regime das contraordenações e do seu processo.

Diferentemente do DL n.º 232/79, aquele não previa a conversão em bloco de contravenções em contraordenações. Essa conversão viria a suceder de forma pontual e faseada no tempo. Consequência disso foi a coexistência no ordenamento jurídico nacional durante quase duas décadas e meia de crimes, contraordenações e contravenções, regulados respetivamente, pelo CP de 1982, pelo DL n.º 433/82 e pelo CPP 1886 cujas normas sobre contravenções permaneciam em vigor, conjuntamente com o DL n.º 17/91, de 10 de Janeiro, que veio regular o - processo contravencional, revogando as normas do CPP de 1929 sobre a matéria. De todo o modo, o novo diploma preservava a matriz da



contraordenação que a diferencia das formas clássicas do ilícito administrativo: a ligação ao Direito Penal e Processual Penal a título de Direito

Pela Lei 30/2006 as contravenções e transgressões previstas na legislação em vigor não abrangidas pelos artigos anteriores passam a assumir a natureza de contra-ordenações.

Em nosso entender é exactamente essa a natureza da infracção cometida.

¹ A referida inconstitucionalidade era de carácter essencialmente orgânico estava relacionada com a falta de competência do Governo, face à Constituição de 1976, para despenalizar directamente as contravenções, que de jure constituto, eram matéria penal e, portanto, pertenciam à reserva à reserva de competência legislativa da Assembleia da República, Na verdade, aquele DL não tinha sido precedido de uma lei de autorização legislativa do Parlamento.» -----

Fernando Anastácio apresentou a seguinte declaração de voto: -----

«A respeito da presente deliberação cumpre-me esclarecer que votei contra a deliberação porquanto ficou claramente indiciado nos autos que o prazo legal de 3 (três) dias para emissão das certidões requeridas não foi cumprido. Nestes termos estamos perante uma conduta claramente violadora de uma obrigação legal. Salvo melhor opinião é irrelevante que o partido requerente das certidões tivesse conseguido apresentar lista de candidatos naquele círculo eleitoral, ainda que com outros candidatos, ou mesmo que pudesse protestar juntar as certidões cuja emissão tinha requerido. O facto é que há uma obrigação legal de emissão das certidões num certo e determinando prazo e esta obrigação não foi cumprida, sendo que este incumprimento é sancionado. Logo, não faz sentido, na minha opinião, que se delibere advertir para que no futuro se cumpra a Lei, cfr. “ .. advertir para que doravantecumpra, escrupulosamente, o prazo de três dias que a Lei lhe impõe para emitir as certidões de eleitor que lhe sejam solicitadas, sob pena de integrar a infração prevista e punida no artigo 168.º da LEAR.” quando de facto a sua conduta presente integra uma violação prevista e punida pelo artigo 168º da LEAR.» -----



2.04 - Processo AR.P-PP/2025/255 - B.E. | CM Moita (Setúbal) | Propaganda (remoção de mupis)

A Comissão apreciou os elementos do processo em epígrafe e submetida a votação a proposta dos Serviços, que consta em anexo à presente ata, mereceu os votos contra de todos os membros, tendo sido rejeitada. -----

Na sequência, ficou deliberado, por maioria, com os votos a favor do Presidente, Fernando Silva, Ana Rita Andrade, Mafalda Sousa e Sílvia Gonçalves e a abstenção de Fernando Anastácio, Sérgio Pratas e André Wemans, o arquivamento do processo, por indefinição das circunstâncias concretas de tempo no que diz respeito ao ato de remoção da propaganda. -----

2.05 - Processo AR. P-PP/2025/281 - CDU | Biblioteca Nacional | Propaganda (Impedimento de ação de campanha)

A Comissão apreciou os elementos do processo em epígrafe e deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«1. No âmbito do processo eleitoral da eleição dos deputados à Assembleia da República, a Coligação Democrática Unitária (CDU) solicitou à Comissão sobre um pedido que foi dirigido à Biblioteca Nacional de Portugal.

2. A CDU remeteu à Biblioteca Nacional para, no âmbito daquele processo eleitoral, «contactar com os utentes do refeitório da Biblioteca Nacional, no dia 16 de Maio, 6ª feira, entre as 12:30 e as 13:30».

3. Em resposta ao pedido da CDU, a Biblioteca Nacional informou a CDU que «de acordo com as instruções da tutela, o Ministério da Cultura, informamos que não é autorizado o vosso pedido para contactar com os utentes do refeitório da Biblioteca Nacional, no dia 16 de maio, 6ª feira, entre as 12:30 e as 13:30».

4. Posteriormente, veio a CDU comunicar que a situação tinha sido resolvida, pelo que se delibera o arquivamento do processo.» -----



2.06 - Processo AR. P-PP/2025/282 - CDU | JF Benedita (Alcobaça/Leiria) | Propaganda (remoção de Mupis)

A Comissão apreciou os elementos do processo em epígrafe e submetida a votação a proposta dos Serviços, que consta em anexo à presente ata, mereceu os votos a favor de Fernando Anastácio, Ana Rita Andrade e Sérgio Pratas, a abstenção de Mafalda Sousa e Sílvia Gonçalves e os votos contra do Presidente (com voto de qualidade), Fernando Silva e André Wemans, tendo sido rejeitada.

Na sequência, foi deliberado, por maioria, solicitar ao queixoso e ao visado que clarifiquem a situação, designadamente o exato teor dos contactos escritos previamente à remoção. -----

2.07 - Processo AR. P-PP/2025/284 - CDU | Centro Hospitalar de Setúbal, E.P.E. | Propaganda (Impedimento de ação de campanha)

A Comissão apreciou os elementos do processo em epígrafe e submetida a votação a proposta dos Serviços, que consta em anexo à presente ata, mereceu o voto a favor de Fernando Anastácio, Sérgio Pratas e André Wemans, a abstenção de Fernando Silva e Ana Rita Andrade e os votos contra do Presidente (com voto de qualidade), Mafalda Sousa e Sílvia Gonçalves, tendo sido rejeitada. -----

Apresentada e votada uma proposta de aditamento ao n.º 15 daquele texto, foi deliberado, por maioria, com os votos a favor do Presidente (com voto de qualidade), Fernando Silva e Sílvia Gonçalves, a abstenção de Ana Rita Andrade e Mafalda Sousa e os votos contra de Fernando Anastácio, Sérgio Pratas e André Wemans, o seguinte: -----

«1. No âmbito do processo eleitoral da eleição dos deputados à Assembleia da República, a Coligação Democrática Unitária (CDU) apresentou uma participação contra o Centro Hospitalar de Setúbal, E.P.E., relativo ao impedimento da realização de uma ação de campanha na ULS Arrábida – Hospital de S. Bernardo.



2. Alega a CDU que, no dia 14 de maio, pelas 8h00, junto à porta principal do Hospital de S. Bernardo, se encontrava a desenvolver uma ação de propaganda para estabelecer contacto com os trabalhadores e utentes do Hospital, tendo a administração do hospital, por intermédio de dois agentes da PSP, tentado impedir que a CDU desenvolvesse tal ação.

3. A CDU informa que a ação estava a ser desenvolvida em espaço público, junto à entrada principal do hospital.

4. Foi notificado o Centro Hospitalar de Setúbal, tendo vindo alegar que “(...) no dia e hora mencionado, para esclarecimento da ocorrência, foi referido que se encontravam 4 pessoas a entregar panfletos de uma força política numa ação de campanha eleitoral, na entrada da porta principal do Hospital de São Bernardo, numa hora de muito elevada afluência de pessoas ao interior das instalações (quer profissionais, como utentes e acompanhantes e bombeiros com doentes). Esta é também a porta de acesso ao Serviço de Ginecologia/Obstetrícia e Bloco de Partos causando bastante transtorno no acesso, principalmente quando as utentes são transportadas em macas. Este acesso deverá estar sempre desobstruído, pelo que foi solicitado que as pessoas se deslocassem para outro local, em que não causassem essa dificuldade de acesso ao interior das instalações. Os agentes da PSP garantiram que o acesso ao interior das instalações se fizesse de forma normal, sem constrangimentos, por existirem pessoas junto à porta a interpelar quem se deslocava à instituição, “obrigando-as a parar e permanecer junto à mesma” dificultando o acesso de outras pessoas. Mais se informa que as referidas pessoas aceitaram deslocar-se para a entrada do recinto.

Nunca houve, por parte desta Entidade, qualquer intenção de obstaculizar o objetivo dos elementos em causa, pois pautamo-nos pelo respeito por todas as forças políticas».

5. A Comissão Nacional de Eleições (CNE) exerce, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, «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».



6. Nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º daquele diploma legal, compete à CNE assegurar a igualdade de oportunidades e de ação e propaganda das candidaturas.
7. O direito de expressão do pensamento, consagrado no artigo 37.º da Constituição inclui, de acordo com entendimento do Tribunal Constitucional, a propaganda, nomeadamente a propaganda política, pelo que a mesma está abrangida pelo âmbito de proteção do referido preceito constitucional.
8. A liberdade de propaganda, como corolário da liberdade de expressão, abrange, assim, o direito de fazer propaganda e de utilizar os meios adequados próprios, bem como o direito ao não impedimento de realização de ações de propaganda.
9. Nestes termos, a atividade de propaganda, com ou sem cariz eleitoral, seja qual for o meio utilizado, é livre e pode ser desenvolvida, fora ou dentro dos períodos de campanha, ressalvadas as proibições expressamente fixadas na lei.
10. A Constituição estabelece, ainda, no âmbito dos princípios gerais de direito eleitoral consagrados no artigo 113.º, a liberdade de propaganda, que abrange todas as atividades que, direta ou indiretamente visem promover candidaturas.
11. Em período eleitoral, a atividade de propaganda encontra-se especialmente protegida e garantida pela legislação eleitoral, designadamente pelo reforço dos princípios da igualdade de oportunidades das candidaturas e da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, deveres consagrados de forma expressa nos artigos 56.º e 57.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República.
12. Assim, a distribuição de propaganda política e eleitoral em espaços de utilização pública ou espaços de uso e livre acesso públicos deve decorrer sobre uma total liberdade, não podendo ser impedido o exercício do direito de propaganda nos referidos locais.
13. Acresce que constitui entendimento da Comissão que os responsáveis pelos serviços públicos não podem impedir que os candidatos concorrentes ao ato



eleitoral se informem das efetivas condições de funcionamento, designadamente através de uma visita e contacto com os funcionários, salvaguardando o normal funcionamento dos serviços.

14. Analisados os elementos constantes do presente processo, de acordo com a informação transmitida pela CDU, a ação em causa estava a ser desenvolvida num espaço de livre acesso ao público (junto à porta principal do Hospital de S. Bernardo). Assim, tal ação não deveria ter sido impedida pela administração do Hospital. No entanto, o Conselho de Administração alega que a mesma estava a ser desenvolvida num local que perturbava a entrada dos utentes.

15. Face ao que antecede a Comissão delibera transmitir aos intervenientes que a propaganda política e eleitoral em espaços de utilização pública ou espaços de uso e livre acesso públicos deve decorrer sobre uma total liberdade, não podendo ser impedido o exercício do direito de propaganda nos referidos locais - assim, o desenvolvimento de uma ação de propaganda num hospital, num espaço de livre acesso ao público não deve ser impedida ou perturbada - salvaguardando o normal funcionamento dos serviços.» -----

Pelo Presidente foi apresentada a seguinte declaração: -----

«A matéria da presente deliberação, incidindo sobre a possibilidade de visita a serviços públicos em sede de propaganda eleitoral, prende-se com doutrina firmada ao longo dos anos pela Comissão Nacional de Eleições, tal como é patente nas deliberações CNE 113/XIV/201/3CNE 277/XV/2019,72/XV/2017 e 94/XIV/2013.

I

Fundamentalmente, constitui argumento das mesmas deliberações que:

-Em matéria de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda devendo as entidades públicas abster-se de comportamentos que possam ser entendidos como limitativos deste princípio com força constitucional;



- Os deveres de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas não vigoram apenas em períodos eleitorais ou referendários, sendo exigíveis a todo o tempo, com um conteúdo genérico e dirigido a toda a atividade administrativa;
- No desempenho da atividade administrativa as entidades públicas estão vinculadas ao princípio da igualdade e não discriminação previsto no referido n.º 2 do artigo 266.º da CRP e no n.º 1 do artigo 5.º do Código do Procedimento Administrativo;
- À luz daqueles princípios, os titulares dos órgãos autárquicos não podem impedir que os candidatos concorrentes ao ato eleitoral desenvolvam ações de propaganda, designadamente através de uma visita aos serviços municipais e contacto com os seus funcionários, salvaguardando o normal funcionamento dos referidos serviços.”

Tal entendimento tem sido foi interpretado por algumas forças políticas como aval para imporem a sua presença em serviços públicos à revelia de qualquer prévio contacto ou autorização.

II

Não concordamos com a interpretação tem sido concedida.

Efectivamente, nos termos do artigo 266.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), a Administração Pública deve atuar com base nos princípios da legalidade, igualdade, justiça, imparcialidade e boa fé. A imparcialidade administrativa decorre daquele princípio constitucional o que implica que a mesma Administração deve, nas suas relações com os particulares e outros administrados, tratar com igualdade e isenção, abstendo-se de os favorecer, ou prejudicar, com base em valorações subjetivas ou opções arbitrárias. Por seu turno, o artigo 9.º do Código de Procedimento Administrativo (CPA) dispõe que *“A Administração Pública deve tratar de forma imparcial aqueles que com ela entrem em relação, designadamente, considerando com objetividade todos e apenas os interesses*



relevantes no contexto decisório e adotando as soluções organizatórias e procedimentais indispensáveis à preservação da isenção administrativa e à confiança nessa isenção”.

Importa, assim, aprofundar o conceito de imparcialidade o qual se traduz no facto de a Administração Pública ter o dever de tomar decisões que são determinadas exclusivamente com base em critérios objetivos de interesse público, adequados ao cumprimento das suas funções específicas, não sendo de admitir que tais referências sejam substituídas, ou desvirtuadas, por influência de interesses alheios à função, sejam estes interesses pessoais do órgão, do funcionário, ou do agente, interesses de indivíduos, de grupos sociais, e de partidos políticos. Fundamentalmente, o princípio da imparcialidade impõe que os órgãos e agentes administrativos actuem de forma isenta, e equidistante, relativamente a quaisquer outros interesses, que não o da prossecução do interesse público.

Em síntese, entende-se que imparcialidade se consubstancia numa conduta objetiva, desinteressada, isenta, neutra e independente.

A neutralidade política da Administração Pública constitui uma consequência necessária do princípio da imparcialidade administrativa e da prossecução objectiva e exclusiva do interesse público. Durante o período eleitoral a aplicação de tal princípio significa que os órgãos do Estado, os seus representantes e funcionários não podem favorecer, nem prejudicar, qualquer candidatura, partido ou coligação.

É nessa sequência que o artigo 4 da Lei 2/2004 (Estatuto do Pessoal Dirigente dos Serviços e Organismos da Administração Pública) refere, em sede de princípios gerais de ética, que os titulares dos cargos dirigentes estão exclusivamente ao serviço do interesse público, devendo observar, no desempenho das suas funções, os valores fundamentais e princípios da actividade administrativa consagrados na Constituição e na lei, designadamente os da legalidade, justiça e imparcialidade, competência, responsabilidade,



proporcionalidade, transparência e boa fé, por forma a assegurar o respeito e confiança dos trabalhadores em funções públicas e da sociedade na Administração Pública. Por seu turno, o artigo 73 do Estatuto Disciplinar dos Trabalhadores que Exercem Funções Públicas determina que o dever de imparcialidade consiste em desempenhar as funções com equidistância relativamente aos interesses com que seja confrontado, sem discriminar positiva ou negativamente qualquer deles, na perspetiva do respeito pela igualdade dos cidadãos.

Definidos tais princípios estruturantes da actuação da Administração Pública importa agora compatibilizar os mesmos com o exercício da liberdade de expressão que se consubstancia no direito de propaganda eleitoral.

Efectivamente, a liberdade de expressão, que se consubstancia também no direito de propaganda político eleitoral, é um dos direitos fundamentais consagrados na Constituição e consiste no direito de cada cidadão exprimir e divulgar livremente o seu pensamento através da palavra, da imagem ou de qualquer outro meio. Pode considerar-se, também, instrumental quanto ao exercício das demais liberdades (liberdade de opinião, informação e propaganda), na medida em que todas elas necessitam da livre expressão e intercâmbio de ideias e opiniões para se concretizarem.

Como se refere na Legislação Anotada para a Assembleia da República, apesar de no decurso das campanhas eleitorais não poder ser imposta qualquer limitação ou sanção à liberdade de ação dos candidatos, dos partidos políticos e das empresas que explorem meios de comunicação social, tal garantia não significa que se esteja perante uma liberdade absoluta. Esta liberdade está sujeita a limites necessários decorrentes da salvaguarda de outros princípios e liberdades, protegidos constitucionalmente, como é o caso da imparcialidade da Administração Pública.



Colocados perante a questão do equilíbrio entre os diversos direitos susceptíveis de serem afectados na equação entre as manifestações da liberdade de expressão e outros direitos impõe-se a conclusão que a solução a encontrar dificilmente pode surgir pela fixação de critérios apriorísticos através de uma preferência abstracta, com o mero recurso à ideia de uma ordem hierárquica de valores constitucionais. Na verdade, não é viável estabelecer uma ordem hierárquica dos valores constitucionalmente protegidos. Tal hierarquização só pode ser possível através da ponderação das circunstâncias concretas de cada caso. Se a Constituição protege diversos valores, ou bens, não é lícito sacrificar um deles em detrimento dos outros, antes se impõe uma ponderação concreta dos valores em causa o que pode conduzir a resultados variáveis em função das circunstâncias, ou seja, há que resolver os conflitos de direitos através de um princípio de harmonização ou concordância prática.

A aplicação do princípio da concordância prática não pode implicar a afectação do conteúdo essencial de nenhum dos direitos em presença e também não impõe a realização óptima de cada um dos direitos em jogo. Como refere Vieira de Andrade “....será no princípio da concordância prática que se executa- portanto, um critério de proporcionalidade na distribuição dos custos do conflito. Por um lado, exige-se que o sacrifício de cada um dos valores constitucionais seja adequado e necessário à salvaguarda dos outros. Por outro lado, e aqui estamos perante a ideia da proporcionalidade em sentido estrito, impõe-se que a escolha entre as diversas maneiras de resolver a questão no caso (a “preferência concreta”) se faça em termos de comprimir o menos possível cada um dos valores em causa segundo o seu peso na situação – segundo a intensidade e a extensão com que a sua compressão no caso afecta a protecção que lhes é constitucionalmente concedida “

III



Estabelecendo algumas regras, na sequência do exposto, importa, ainda, considerar que é evidente que todos os serviços públicos se propõem realizar uma tarefa específica no âmbito da prossecução de um interesse público, sendo certo que a tarefa que sobre muitos impende impõe um especial dever de reserva ou de manutenção de condições de específicas de segurança.

Nesta sequência entendemos que os edifícios, equipamentos e recursos públicos que estão especificamente afectos à prossecução do interesse público não podem ser utilizados para fins político-partidários, nomeadamente de propaganda eleitoral, e caso estas actividades existam, pode-se configurar um uso indevido de meios do Estado. Tal decorre do princípio da imparcialidade, e neutralidade, da Administração Pública, que visa preservar a separação entre Estado e partidos políticos.

Como é evidente o ora enunciado não tem aplicação a áreas afectas ao acesso público sem quaisquer limitações daqueles serviços e sem qualquer finalidade específica.

Admite-se, ainda, que, em condições excepcionais, o dirigente dos serviços considere que o exercício daquela actividade de propaganda em concreto não coloca em causa a imparcialidade e neutralidade dos serviços e a permita. Porém, em tal circunstância, deverá ser previamente consensualizado o exercício de tal actividade e não resultar da imposição de uma qualquer força partidária sobre as circunstâncias de tempo, lugar e modo.

Revertendo ao caso concreto o espaço em causa, sendo público, tinha também uma afectação específica de passagem para determinados serviços hospitalares. Consequentemente, não tem fundamento a atribuição de um direito de propaganda em termos absolutos e sem qualquer outra consideração, sendo sempre de ressalvar a garantia de não afectação da funcionalidade específica do espaço.» -----



André Wemans apresentou a seguinte declaração: -----

«Votei contra a versão final da deliberação tomada por considerar que com esta deliberação se introduz um possível condicionamento à liberdade de propaganda política e eleitoral em espaços de utilização pública ou espaços de uso e livre acesso públicos, contrariando posições anteriores da CNE em que sempre foi deliberado:

“Assim, a distribuição de propaganda política e eleitoral em espaços de utilização pública ou espaços de uso e livre acesso públicos deve decorrer sobre uma total liberdade, não podendo ser impedido o exercício do direito de propaganda nos referidos locais.”

como consta na presente proposta de deliberação.

Outra questão diferente é o contacto de candidaturas com funcionários de serviços públicos visitando as instalações dos mesmos, que se considera ser um direito das candidaturas, mas que tem que ser acertado com os respetivos serviços para se salvaguardar o normal funcionamento dos serviços.

Ora a questão de visita e contacto com os serviços não está contemplada neste processo, e apenas se refere à distribuição de propaganda política em período eleitoral num espaço de utilização pública e livre acesso no exterior do edifício do Hospital. Ao se introduzir que mesmo neste caso a exigência salvaguardando o normal funcionamento dos serviços introduz-se um condicionamento à distribuição de propaganda política e eleitoral em espaços de livre acesso, podendo as direções de serviços públicos ter o poder decisório em que espaços públicos e de livre acesso podem as candidaturas fazerem ações de campanha eleitoral.

Não podendo concordar com tais condicionamentos, votei contra a deliberação final.» -----

2.08 - Processo AR. P-PP/2025/288 - IL | Furto de material de propaganda (faixa em ponte pedonal)



A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2025/276, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«1. No âmbito do processo eleitoral da eleição dos deputados à Assembleia da República, a Iniciativa Liberal (IL) apresentou uma participação relativo ao furto de material de propaganda.

2. Alega a IL que, no dia 1 de maio, colocou uma faixa de propaganda política numa ponte pedonal superior na Rua da Quinta do Marquês, em Oeiras, tendo ficado “(...) devidamente colocada, amarrada e presa, não havendo possibilidade de se ter rasgado, desprendido ou voado. (...) No dia 15 de maio de 2025, a estrutura local da Iniciativa Liberal foi surpreendida com a retirada da sua faixa de propaganda política, e exatamente no mesmo local, foi colocada uma faixa de propaganda política ao Partido CHEGA (..)” Tendo contactado os serviços da Câmara Municipal de Oeiras, de recolhas de resíduos e a Polícia Municipal a IL foi informada que a referida não foi recolhida ou retirada pelos serviços da Câmara Municipal de Oeiras.

3. A Comissão Nacional de Eleições (CNE) exerce, nos termos do n.º 3 do artigo 1.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, «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».

4. 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.

5. Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (cf. artigos 13.º e 113.º da Constituição da República Portuguesa – CRP), como corolário do direito fundamental de «(...) exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio» (cf. n.º



1 do artigo 37.º da CRP), cujo preceito está incluído nos direitos, liberdades e garantias constitucionais.

6. Em período eleitoral a atividade de propaganda encontra-se particularmente protegida pela respetiva legislação eleitoral.

7. Dispõe o n.º 1 do artigo 139.º da LEAR que *«[a]quele que roubar, furtar, destruir, rasgar ou por qualquer forma inutilizar, no todo ou em parte, ou tornar ilegível, o material de propaganda eleitoral afixado ou o desfigurar, ou colocar por cima dele qualquer material com o fim de o ocultar será punido com a prisão até seis meses e multa de 1 000\$00 a 10 000\$00»* (De € 4,99 a € 49,88).

8. Tudo visto, analisada a participação apresentada, verifica-se que a IL afixou uma faixa de propaganda política no dia 1 de maio, tendo constatado que esta já não se encontrava afixada no dia 15 de maio, estando no seu lugar uma faixa de propaganda de outra força política. Dos elementos constantes do presente processo não é possível aferir quem praticou o ato em causa, que a ter sido praticado consubstancia o crime previsto e punido pelo n.º 1 do artigo 139.º da LEAR.

9. Em face do exposto, afigura-se como provável que tenha existido a prática de um ilícito criminal e, sendo necessário apurar as respetivas circunstâncias em que este ocorreu, deve o processo ser remetido ao Ministério Público.» -----

Mafalda Sousa saiu neste ponto da reunião. -----

E/R 2025

2.09 - Processos E/R/2025/2, 3, 4 - CDU, ND e PPD/PSD | CM Lisboa | Propaganda (remoção de cartazes e de estruturas de propaganda política)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2025/274, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por maioria, com os votos a favor de Fernando Anastácio, Fernando Silva, Ana Rita Andrade e André Wemans, a abstenção de Sérgio Pratas e Sílvia Gonçalves e o voto contra do Presidente, o seguinte: -----



«1. A CDU – Coligação Democrática Unitária (CDU), o partido NOVA DIREITA (ND) e o Partido Social Democrata (PSD) vieram apresentar queixas, junto desta Comissão, visando a Câmara Municipal de Lisboa (CM Lisboa), devido à remoção da propaganda afixada/colocada no eixo rodoviário Avenida da República, entre a Praça de Entrecampos e a Praça do Duque de Saldanha.

2. Notificada para se pronunciar sobre o teor das participações apresentadas, veio a CM Lisboa defender, em síntese, que a propaganda afixada naquele local causa obstrução das panorâmicas e estética daqueles lugares, prejudica a beleza e o enquadramento dos imóveis classificados de interesse público e de relevante interesse municipal e coloca em causa bens/valores patrimoniais, culturais, históricos e urbanísticos existentes na área daquele eixo central, o que, alega, viola as alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto.

3. Em sede de propaganda política e/ou eleitoral vigora, entre nós, o princípio da liberdade de ação e propaganda, como corolário do direito fundamental de *«exprimir e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio»*, conforme consagrado no artigo 37.º da Constituição da República Portuguesa (CRP). A definição de liberdade de expressão utilizada no artigo 37.º da CRP abrange uma vertente negativa, que se traduz em a mesma não poder sofrer impedimentos nem discriminações, mas também uma vertente positiva, que se concretiza no direito à expressão.

Como salientou o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 636/95, o direito de expressão, sobretudo quando se assume como meio de expressão de mensagem política (propaganda política), *«(...) apresenta uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: é, desde logo, um direito ao não impedimento de ações, uma posição subjetiva fundamental que reclama espaços de decisões livres de interferências, estaduais ou privadas»*. Deste modo, o direito de fazer propaganda e de utilizar os meios adequados próprios, bem como o direito ao não



impedimento de realização de ações de propaganda é corolário da liberdade de expressão.

No que toca à propaganda política, em geral, e especialmente à propaganda eleitoral, o não impedimento à utilização destes espaços é indissociável das tarefas fundamentais do Estado previstas nas alíneas b) e c) do artigo 9.º da CRP.

Do regime constitucional e legal resulta, em suma, que:

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

ii) A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento (aspeto substantivo), como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido (aspeto instrumental);

iii) 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 ou de qualquer tipo de autorização. De outro modo, 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.

4. 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.



Aliás, no exercício da atividade administrativa (tipicamente, por regulamento, ato ou contrato), estatui a Lei Fundamental que *«[o]s órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei (...)»* (cf. n.º 2 do artigo 266.º). Fora dos períodos eleitorais são aplicadas as normas da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, a qual, regulando simultaneamente o exercício da atividade de propaganda (direito fundamental) e a ocupação do espaço público com publicidade, deve ser criteriosamente interpretada.

Os órgãos autárquicos ou outros não têm competência para regulamentar o exercício da liberdade de propaganda. Como se lê no acórdão n.º 636/95 do Tribunal Constitucional, *«[a] Lei n.º 97/88 está ali a regular ela própria e definitivamente o exercício cívico da liberdade de propaganda»*.

5. As únicas exceções à liberdade de propaganda estão taxativamente previstas nos n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º do referido diploma, nelas não se incluindo a situação em apreço.

As alíneas do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, correspondem a objetivos que devem nortear os sujeitos privados na sua atividade de propaganda e não conferem a nenhuma entidade administrativa poderes para impor proibições deles decorrentes e/ou agir, sobretudo coercivamente, se tais objetivos não forem prosseguidos. Na verdade, o n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, tem uma incidência diferente consoante se analise no plano da propaganda ou no plano da publicidade (matéria também aí tratada) e, como referiu o Tribunal Constitucional, no plano da propaganda, *«(...) o artigo 4.º não se dirige às câmaras municipais nem, pois, a uma sua qualquer atividade regulamentar. O que a lei aí faz é ordenar por objetivos a atuação de diferentes entidades: das câmaras municipais, quanto aos critérios de licenciamento da publicidade [o que não está em questão] e dos sujeitos privados, quanto ao exercício da propaganda (...)»* (Cf. Acórdão TC n.º 636/95).



As entidades públicas apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que conflituem com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, quando tal for determinado por tribunal competente, sem prejuízo de poder ser acordado com o promotor outra solução.

6. Anota-se que a presente situação já teve lugar no passado e mereceu deliberação por parte da Comissão Nacional de Eleições que oportunamente foi notificada à Câmara Municipal de Lisboa.

7. Em face do exposto, conclui-se que a remoção de propaganda por parte da Câmara Municipal de Lisboa não encontra cobertura nas disposições legais aplicáveis. A propaganda, nas situações descritas, é legítima à luz da lei vigente, cuja alteração é da competência exclusiva da Assembleia da República.

Não se encontrando em local expressamente proibido por lei, a propaganda que possa conflitar com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, apenas pode ser removida por determinação do tribunal competente, sem prejuízo de poder ser acordado com o partido político outra solução.» -----

Pelo Presidente foi apresentada a seguinte declaração: -----

«No presente procedimento a CDU - Coligação Democrática Unitária (CDU), o partido NOVA DIREITA (NO) e o Partido Social Democrata (PSD) vieram apresentar queixas, junto da Comissão Nacional de Eleições visando a Câmara Municipal de Lisboa (CM Lisboa), devido à remoção da propaganda afixada/colocada no eixo rodoviário Avenida da República, entre a Praça de Entrecampos e a Praça do Duque de Saldanha.

Na fundamentação do parecer, que obteve acolhimento na deliberação sufragada pelos restantes membros da Comissão, encontra-se a consideração de que, na esteira de entendimento há muito sufragado pela mesma Comissão de que, do regime constitucional e legal resulta que:

i) As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais, o qual só pode sofrer restrições, necessariamente,



por via de lei geral e abstracta, sem efeito retroativo e nos casos expressamente previstos na CRP, «devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos» (d. Artigo 18.º da CRP);

ii) A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento (aspeto substantivo), como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido (aspeto instrumental);

iii) 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 ou de qualquer tipo de autorização. De outro modo, 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.

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.

Mais se formula no referido parecer que “fora dos períodos eleitorais, são aplicadas as normas da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, a qual, regulando simultaneamente o exercício da atividade de propaganda (direito fundamental) e a ocupação o espaço público com publicidade, deve ser criteriosamente interpretada. Os órgãos autárquicos ou outros não têm competência para regulamentar o exercício da liberdade de propaganda. Como se lê no acórdão n.º 636/95 do Tribunal Constitucional, da] Lei n.º 97/88 está ali a regular ela própria e definitivamente o exercício cívico da liberdade de propaganda”.

Consequentemente, na perspectiva do mesmo parecer e da deliberação ora emitida, as entidades públicas apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que conflituem com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88,



de 17 de Agosto, quando **tal for determinado por tribunal competente**, sem prejuízo de poder ser acordado com o promotor outra solução.

I

A deliberação em causa e o parecer que a sustenta não merece a nossa concordância pelas razões que se irão explanar:

Nos termos do artigo 5.º n.º 1 d) da Lei 71 /78, compete à Comissão Nacional de Eleições assegurar a igualdade de oportunidades de acção e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais

Partindo de tal pressuposto importa salientar, tal como se refere no acórdão do Tribunal Constitucional 312/2008, que a Comissão Nacional de Eleições tem a sua intervenção limitada à administração, disciplina e supervisão dos actos de recenseamento e de eleições para os órgãos de soberania, das regiões autónomas e do poder local, e ainda dos referendos. A referência expressa de 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 Comissão neste domínio, às acções de propaganda inseridas num determinado e concreto processo eleitoral.

Salienta-se que, se é discutível, para que seja legítima a intervenção da Comissão, que essas acções se situem temporalmente no período formalmente destinado pela lei à realização da campanha eleitoral, ou que essas acções devam, pelo menos, ocorrer durante o processo eleitoral, encarado como uma sucessão de actos, e formalidades, de diversa natureza pré-ordenados à formação e manifestação da vontade dos eleitores, iniciado com a marcação da data para a realização das eleições, é um dado adquirido que a acção em causa deve ser inequivocamente direccionada a um concreto acto eleitoral.

Só nessas condições é que compete à Comissão Nacional de Eleições actuar evitando a ocorrência de situações que possam ofender a regularidade do processo eleitoral, nomeadamente limitações à liberdade de realizar acções de



campanha, pois só assim se sente a especial exigência de intervenção de uma entidade administrativa independente que assegure uma acção estatal isenta.

Ainda na esteira da mesma decisão acentue-se que os partidos políticos desenvolvem acções de propaganda política na sua actividade corrente, nas suas diferentes formas, visando a difusão das suas ideias e posições políticas, com o objectivo de determinar o posicionamento e a opinião política dos cidadãos, independentemente de se encontrarem marcados actos eleitorais. Admite-se, por isso, que, mesmo quando essas acções ocorrem em períodos em que não se encontra em curso qualquer processo eleitoral, as mesmas possam ter uma influência longínqua no comportamento que os cidadãos venham a adoptar em actos eleitorais futuros. Porém, tais acções, ao não serem direccionadas para um determinado acto eleitoral, não se inserindo em qualquer processo específico de formação e manifestação da vontade eleitoral a exprimir nesse acto concreto, não estão incluídas na área de competência acima delimitada.

Assim, e desde logo, suscitam-se justificadas dúvidas na determinação de se a propaganda política a que respeitam os presentes autos se pode considerar como consubstanciando um acto de propaganda eleitoral dirigido a um determinado e concreto processo eleitoral.

Sem embargo, igualmente é exacto que nada impede que a Comissão Nacional de Eleições se pronuncie e emita o seu parecer em relação à questão substancial.

II

Entrando na mesma questão importa precisar, em primeiro lugar, a importância que assume, em termos de comunicação de teor político, o artigo 37, nº 1) da Constituição que, sob a epígrafe «*Liberdade de expressão e de informação*», afirma o direito, que a todos é conferido, "de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informado, sem impedimentos nem discriminações".



Retirando-se da norma citada a conclusão de que a Constituição não permite que o exercício dos direitos de livre expressão e divulgação do seu pensamento pela palavra, pela imagem, ou por qualquer outro meio, seja, porque forma for, impedido ou limitado por qualquer tipo de censura, não se deverá, todavia seguir um caminho no sentido de não existirem quaisquer limites a tal exercício. Efectivamente, como se infere do disposto no nº 3 daquele artigo, não estamos perante um exercício que prevaleça “erga omnes” sem quaisquer limites, pois que, se assim fosse, não seria possível a previsão de infracções cometidas em tal exercício, infracções essas que até, segundo o comando constante daquela norma, estão submetidas aos princípios gerais de direito criminal.

Colocados perante a questão do equilíbrio entre os diversos direitos susceptíveis de serem afectados pela liberdade de expressão impõe-se a conclusão que a solução a encontrar dificilmente pode surgir pela fixação de critérios apriorísticos através de uma preferência abstracta, com o mero recurso à ideia de uma ordem hierárquica de valores constitucionais. Na verdade, não é viável estabelecer uma ordem hierárquica dos valores constitucionalmente protegidos. Tal hierarquização só pode ser possível através da ponderação das circunstâncias concretas de cada caso. Se a Constituição protege diversos valores, ou bens, não é lícito sacrificar um deles em detrimento dos outros, antes se impõe uma ponderação concreta dos valores em causa o que pode conduzir a resultados variáveis em função das circunstâncias, ou seja, há que resolver os conflitos de direitos através de um princípio de harmonização ou concordância prática.

A aplicação do princípio da concordância prática não pode implicar a afectação do conteúdo essencial de nenhum dos direitos em presença e, também, não impõe a realização óptima de cada um dos direitos em jogo. Como refere Vieira de Andrade “....será no principio da concordância prática que se executa, portanto, um critério de proporcionalidade na distribuição dos custos do conflito. Exige-se que o sacrifício de cada um dos valores constitucionais seja adequado e necessário à



salvaguarda dos outros. Se o não for, não chega sequer a existir um verdadeiro conflito. Por outro lado, e aqui estamos perante a ideia da proporcionalidade em sentido estrito, impõe-se que a escolha entre as diversas maneiras de resolver a questão no caso (a “preferência concreta”) se faça em termos de comprimir o menos possível cada um dos valores em causa segundo o seu peso na situação – segundo a intensidade e a extensão com que a sua compressão no caso afecta a protecção que lhes é constitucionalmente concedida.

Significa o exposto que também a liberdade de expressão e o exercício da propaganda política que lhe está associado não pode consubstanciar um direito absoluto, que se imponha sem qualquer ponderação de outros direitos ou valores de igual, ou superior, dimensão.

III

Dispõe o artigo 4 da Lei 97/88 quais são os critérios a cumprir no licenciamento da publicidade, comercial, assim como no exercício das actividades de propaganda, os quais devem prosseguir os seguintes objectivos: 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 ser 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 deficientes.*

Por seu turno, o número 3 do mesmo normativo estabelece uma proibição absoluta que se consubstancia na proibição, em qualquer caso, da realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, edifícios religiosos, sedes de órgão de soberania, de regiões autónomas ou de autarquias locais, tal como em sinais de trânsito, placas de sinalização rodoviárias, interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo



estabelecimentos comerciais e centros históricos como tal declarados ao abrigo da competente regulamentação urbanística.

Fora das hipóteses de proibição absoluta, como as previstas no referido n.º 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/98, impor-se-á, sempre, pois, a avaliação casuística da cada dispositivo de propaganda eleitoral instalado, em ordem a apurar se, no caso concreto, o exercício da atividade particularmente desenvolvida compromete ou prejudica, em termos relevantes, os valores tutelados pelas diversas hipóteses normativas constantes do n.º 1 do citado preceito legal.

Se aquelas regras não forem respeitadas emerge a aplicabilidade do artigo 6 da mesma lei que dispõe que os meios amovíveis de propaganda afixados em lugares públicos devem respeitar as regras definidas no artigo 4.º, sendo a sua remoção da responsabilidade das entidades que a tiverem instalado ou resultem identificáveis das mensagens expostas. Na inobservância daqueles preceitos, e nos termos do n.º 2, compete às câmaras municipais, ouvidos os interessados, definir os prazos e condições de remoção dos meios de propaganda utilizados.

Como se refere no Acórdão do Tribunal Constitucional 636/95 a atribuição daquela responsabilidade ao agente que tiver efectuado a instalação não consubstancia a atribuição de um direito de apenas o mesmo agente poder efectuar a remoção, mas tão somente a prescrição de um dever de prestação de facto.

Caso tal prestação não se concretize voluntariamente por quem lhe deu causa a norma do artigo 9º estabelece uma regra de responsabilidade relativamente aos custos da remoção a qual tem como pressuposto, justamente, a violação do dever consagrado no artigo 6º, n.º 1: no caso de inadimplemento do devedor existe uma sub-rogação ope legis que implicará que aquele que realizou a prestação se venha a ressarcir perante o obrigado.

O referido artigo 6 determina os passos a seguir quando a câmara municipal considera existir necessidade de remoção de propaganda nos citados termos. Tal



procedimento tem a natureza de um acto administrativo e, como tal, está sujeito às regras cominadas no respectivo Código de Procedimento Administrativo. Consequentemente, a nosso ver, não é correcta a afirmação de que parte a deliberação que fez vencimento de que as entidades públicas apenas podem remover meios amovíveis de propaganda que conflituem com o disposto no nº 1 do artigo 4.º da Lei nº97/88, de 17 de Agosto, quando **tal for determinado por tribunal competente**.

Efectivamente, a remoção pode, e deve, ser efectuada pela câmara municipal desde que sejam observados os preceitos a que alude o Código de Procedimento Administrativo o que pode culminar com a substituição na prestação de facto nos termos do artigo 181 do mesmo diploma. Aliás, a mesma lógica argumentativa de que parte a fundamentação da deliberação ora em análise nem sequer tem em atenção as situações existentes no quadro de uma legalidade excepcional para efeitos de apreciação da legalidade intrínseca, e consequente licitude dos actos praticados em estado de necessidade, em ordem a legitimar o agir administrativo fora da legalidade ordinária.

Efectivamente, o artº 3º nº 2 CPA nada mais consagra do que o pressuposto da urgência através do segmento *“desde que os seus resultados não pudessem ter sido alcançados de outro modo”*, sendo o segmento *“os seus resultados”* a referência expressa à concretização através da actuação em estado de necessidade a concretização dos fins visados pelas normas preteridas. (Sérvulo Correia, Escritos de Direito Público, V-I Almedina/2019, pág.154.)

Resumido o nosso entendimento em relação à matéria participada, que ora suscita a nossa atenção, importa, ainda, referir que, pelo menos em duas das situações relatadas pelos partidos participantes, existiu um procedimento administrativo pautado pelo cumprimento das regras cominadas no respectivo Código de Procedimento Administrativo.



Sendo certo que, em nosso entender, carece de fundamento a afirmação citada de que a remoção dos meios amovíveis de propaganda tem de ser determinada por tribunal competente, tudo se resume, na análise da hipótese vertente, a saber se foi cumprido o procedimento determinado pelo respectivo Código de Procedimento Administrativo. Igualmente é certo que o principal argumento aduzido contra tal entendimento radica no entendimento de que, por tal forma se está a atribuir um poder discricionário às Câmaras na valoração da existência de uma violação dos critérios de propaganda. Tal lógica argumentativa omite a circunstância de que o nosso País consubstancia um Estado de Direito em que vigora o princípio de que todos devem cumprir a Lei.

¹ • Proposta de projeto de decisão (informação técnica n.º 3534/INF/DMEI DepEPEP _DivGEPP/ GESTURBE/2025), datada de 24/02/2025, com vista à notificação do partido ND para, ou remover voluntariamente a sua propaganda, ou pronunciar-se em sede de audiência dos interessados quanto ao referido projeto de decisão, em ambos os casos em 10 (dez) dias úteis:

• Despacho de concordância com aquela proposta de projeto de decisão. proferido pelo Sr. Vereador Diogo Moura, e datado de 24/02/2025.» -----

2.10 - Processo E/R/2025/6 - Cidadãos | OCS | Tratamento jornalístico discriminatório (Petição Pública)

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2025/270, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«1. Após o dia da eleição para a Assembleia da República, foi apresentada uma participação por um cidadão, remetendo uma “Petição Pública” assinada por 2 594 pessoas, visando diversos órgãos de comunicação social (SIC, SIC Notícias, RTP, Antena 1, Antena 3, TVI, CNN Portugal, Público, Expresso, Jornal de Notícias (JN), Diário de Notícias (DN), Visão, TSF, Observador, Blitz e restantes meios do grupo Impresa), relativa a alegado tratamento jornalístico discriminatório, requerendo que *«esta petição seja devidamente analisada no âmbito das competências da ERC»*.



1.1. A “Petição Pública” foi criada, a 21-05-2025 no *site* peticaopublica.com e refere, em resumo, o seguinte:

- «*vêm por este meio apresentar uma participação formal e veemente junto da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social – para denunciar aquilo que consideramos ser uma campanha coordenada, reiterada e profundamente antidemocrática de parcialidade e manipulação mediática, levada a cabo por diversos órgãos de comunicação social, comentadores e cronistas contra um partido político legalmente constituído, democraticamente eleito e apoiado por centenas de milhares de portugueses: o Chega.*»

- Elencam 17 comentadores/cronistas e 15 órgãos de comunicação social que *«partilham uma linha editorial hostil»;*

- Invocam perseguição mediática sistemática, atentado à liberdade de escolha do eleitorado, apelos inaceitáveis à exclusão democrática, colapso total da imparcialidade e censura indireta e manipulação por omissão e, nessa decorrência, reivindicam fiscalização editorial urgente pela ERC, sanções e advertências formais, obrigatoriedade de representação plural, nota pública pela ERC contra exclusão partidária e proteção da liberdade de escolha.

2. Não foram notificados os visados para se pronunciarem sobre a participação, por se considerar que esta não contém informação suficientemente circunstanciada que permitisse a apresentação de pronúncia.

3. A Constituição da República Portuguesa consagra como princípio geral de direito eleitoral a igualdade de oportunidades e de tratamento das diversas candidaturas (cf. alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º), reiterado em cada uma das leis eleitorais, nomeadamente no artigo 56.º da Lei Eleitoral da Assembleia da República – LEAR (Lei n.º 14/79, de 16 de maio), que impõe a sua observância a todas as entidades públicas e privadas.

4. Por sua vez, a Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, fixa os critérios da cobertura e tratamento jornalístico das candidaturas, os quais devem ser devidamente



articulados e coordenados com os princípios que salvaguardam a igualdade de tratamento das candidaturas, assim como, quanto aos órgãos de comunicação social concessionários de serviço público, com o princípio da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas a observar em período eleitoral (cf. artigo 57.º da LEAR).

5. Os critérios jornalísticos não podem, portanto, contrariar os comandos legais e constitucionais e, para serem oponíveis às candidaturas, não podem ser secretos e discricionários.

6. O citado diploma alterou as regras a que devem obedecer os órgãos de comunicação social, bem como a competência da CNE no que respeita à matéria da cobertura e tratamento jornalístico das candidaturas em período eleitoral, atribuindo o poder de apreciação e decisão à Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), após emissão de parecer pela CNE (cf. artigo 9.º).

7. Considerando as competências atribuídas à ERC, remetem-se, para os efeitos previstos no disposto no n.º 3 do artigo 9.º do referido diploma legal, os elementos do processo àquela Entidade, com o seguinte parecer:

«a) Apesar de a imagem constante da “Petição Pública” conter o símbolo do CH, o participante não se apresenta como seu representante, pelo que carece de legitimidade, que é um pressuposto procedimental para apresentar a presente participação, face ao artigo 9.º Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho;

b) Embora a participação refira a «preocupação [...] como tanto os eleitores como o partido têm sido retratados, principalmente após o resultado das eleições legislativas», a “Petição Pública” anexa apresenta um conteúdo genérico, não versando sobre uma eleição específica, tendo sido criada na referida plataforma a 21-05-2025 e a participação remetida à CNE a 26-05-2025, pelo que se afigura encontrar fora do âmbito temporal previsto na citada Lei n.º 72-A/2015, aplicável em período eleitoral, como definido nos artigos 1.º, n.º 1, 2.º, n.º 2, e 3.º.



c) É apresentada uma alegação genérica de discriminação relativa ao partido político, sem o necessário detalhe dos factos concretos e das circunstâncias de modo, tempo e lugar, que permita à CNE a efetiva apreciação do alegado.

d) Contudo, sendo o email da participação remetido exclusivamente à CNE, onde é requerido que a «petição seja devidamente analisada no âmbito das competências da ERC», reputa-se que a participação visava a aplicação do procedimento previsto no artigo 9.º da referida Lei n.º 72-A/2015 e, considerando o número de assinantes da “Petição Pública” e, nesta, a invocação da “liberdade de escolha do eleitorado”, a Comissão considera razoável o envio da participação à ERC.» -----

Relatórios

2.11 - Lista de Processos Simplificados tramitados pelos Serviços de Apoio entre 26 de maio e 1 de junho

Em cumprimento do n.º 4 do artigo 19.º do Regimento, foi presente a lista dos processos simplificados tramitados pelos Serviços de Apoio entre 26 de maio e 1 de junho – 97 processos. -----

Expediente

2.12 – Comunicação do cidadão - Processo AR.P-PP/2025/216 (Cidadão | Embaixada de Portugal em Viena | Voto antecipado deslocado no estrangeiro - recolha de voto)

A Comissão tomou conhecimento da comunicação identificada em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, remetê-la ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, para os efeitos tidos por convenientes. ----

2.13 – Comunicação “PoliTrack – Transparência e Cidadania na Palma da Mão”

A Comissão tomou conhecimento da comunicação identificada em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e deliberou, por unanimidade, transmitir que, sem embargo de eventual colaboração em temas estritamente eleitorais, a matéria



a que aquela comunicação se reporta não se enquadra na esfera de competência e de intervenção desta Comissão. -----

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 12 horas e 40 minutos. -----

Para constar se lavrou a presente ata, que foi aprovada em minuta e vai ser assinada pelo Senhor Presidente e por mim, Fernando Anastácio, Secretário da Comissão. -----

Assinada:

O Presidente da Comissão Nacional de Eleições, Juiz Conselheiro *José António Henriques dos Santos Cabral*.

O Secretário da Comissão, *Fernando Anastácio*.