

Parecer n.º : I-CNE/2017/190

Data: 26-07-2017

Ponto : 2.9

Reunião n.º: 77 / XV/CNE

Data: 27/07/2017

Proc. n.º: AL.P-PP/2017/61

Assunto: Participação do B.E. contra a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António por publicidade institucional proibida

I – Factos

1. Foi apresentada à Comissão Nacional de Eleições uma participação contra a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António com o seguinte teor:

“Apesar da vossa deliberação de 4 de julho relativamente ao assunto em epígrafe, ainda existem vários outdoors de publicidade institucional proibida expostos na via pública, assim como outros recentes, como atestam as fotos datadas e georeferenciadas nos metadados das mesmas, que vão em anexo.”

2. A deliberação referida foi tomada na reunião n.º 69/XV/CNE (Ata n.º 69/XV/CNE) aprovada a informação n.º I-CNE/2017/130, após participação que deu origem ao Processo AL.P-PP/2017/61 (Doc. 1), do mesmo partido, contra a Câmara Municipal de Vila Real de Santo António por publicidade institucional proibida.

3. Foi deliberado o seguinte:

«As entidades públicas estão sujeitas, em todas as fases do processo eleitoral, a especiais deveres de neutralidade e imparcialidade. Nestes termos, a Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais estabelece no artigo 41.º que “Os órgãos (...) das autarquias locais, bem como, nessa qualidade, os respectivos titulares, não podem intervir, directa ou indirectamente, na campanha eleitoral, nem praticar actos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outra, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.”

Com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas 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.

A consagração de tais princípios e dos correspondentes deveres pretendem acautelar a prática de atos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento e/ou vantagem de outras.

Contudo, a neutralidade não impede o exercício normal das funções que cabem às entidades públicas, designadamente aos órgãos das autarquias locais, nem impede os seus titulares de fazerem as declarações que tenham por convenientes, sobre os assuntos que lhes digam respeito, desde que de forma objetiva.

Porém, a informação deve circunscrever-se a essa finalidade, sob pena de se colocar em causa a igualdade das candidaturas, sabendo-se, contudo, que a divulgação das atividades autárquicas tem normalmente um discurso positivo no que respeita às iniciativas do executivo em exercício.

De acordo com o disposto no artigo 38º da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais os princípios da neutralidade e imparcialidade a que todas as entidades públicas estão vinculadas são especialmente reforçados a partir da publicação, no Diário da República, do decreto que marca a data das eleições. A partir desta publicação é também proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho. Os factos participados à Comissão Nacional de Eleições podem ainda ser entendidos como uma intervenção da autarquia no sentido de promover uma candidatura em detrimento de outras, não garantindo, assim, o cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que todas as entidades públicas estão obrigadas. Desta forma, a manterem-se os outdoors em causa, ordena-se ao Senhor Presidente da Câmara Municipal Vila Real de Santo António que providencie a remoção dos mesmos, no prazo de 48 horas, por violação daqueles deveres.»

4. A deliberação supra referida foi notificada ao Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António em 7 de julho de 2017.
5. Do exposto, e atenta a nova participação trazida ao conhecimento da CNE, cumpre proceder à apreciação da mesma.

II – Apreciação

6. Como é possível a reeleição para os órgãos das autarquias locais, é comum os respetivos titulares serem também candidatos, o que os obriga a estabelecer uma estrita separação entre o exercício do cargo e o seu estatuto de candidatos e proíbe a utilização dos cargos para obter vantagens ilegítimas.
7. Em tais situações, os órgãos das autarquias locais e os respetivos titulares, estão sujeitos a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade desde a data da publicação do decreto que marca o dia das eleições.
8. Isso significa que não podem intervir, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral, nem praticar atos que, de algum modo, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outra, devendo assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção no exercício das suas funções, nomeadamente nos procedimentos eleitorais (artigo 41.º, n.º 1, da LEOAL).
9. Com este imperativo legal procura-se garantir que não existam interferências exteriores no processo de formação da vontade dos cidadãos para o livre exercício do direito de voto.
10. Ora, estes princípios devem ser respeitados em qualquer publicação autárquica, traduzindo-se, quer na equidistância dos órgãos das autarquias locais e dos seus titulares em relação às pretensões e posições das várias candidaturas ao ato eleitoral, quer ainda na necessária abstenção da prática de atos positivos, ou negativos, em relação a estas, passíveis de interferir no processo eleitoral.
11. A Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, estabelece o regime jurídico da cobertura jornalística em período eleitoral e regula a propaganda eleitoral através de meios de publicidade comercial.
12. O artigo 10.º da mencionada lei regula a propaganda política feita através dos meios de publicidade comercial e, igualmente, a publicidade institucional:

«Artigo 10.º

Publicidade comercial

1 — A partir da publicação do decreto que marque a data da eleição ou do referendo é proibida a propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial.

2 — Excluem-se da proibição prevista no número anterior os anúncios publicitários, como tal identificados, em publicações periódicas desde que se limitem a utilizar a denominação, símbolo e sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização de um determinado evento.

3 — Excluem-se igualmente da proibição prevista no n.º 1, nos mesmos termos do número anterior, anúncios publicitários nas estações de radiodifusão e bem assim nas redes sociais e demais meios de expressão através da Internet.

4 — No período referido no n.º 1 é proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública.»

13. A proibição consagrada no n.º 4 é uma inovação deste diploma, não existindo anteriormente no nosso ordenamento jurídico.
14. O n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015 abrange qualquer órgão do Estado e da Administração Pública, ou seja, engloba os órgãos de soberania, das regiões autónomas, do poder local, eletivos ou não, e demais pessoas coletivas públicas.
15. A publicidade institucional é proibida desde que se trata de divulgar atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública. Neste âmbito, a proibição é mais restritiva porque não se aplica a toda e qualquer publicidade institucional.
16. A propaganda política feita, direta ou indiretamente, através de meios de publicidade comercial é punida com coima de 15.000 € a 75.000 €, de acordo com o disposto no artigo 12.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, prevendo-se que a coima seja agravada nos seus limites mínimo e máximo em caso de reincidência (n.º 2 do artigo 12.º da mesma lei)».
17. No processo em análise, está em causa a divulgação de várias iniciativas e obras levadas a cabo pelo município de Vila Real de Santo António.
18. A divulgação do projeto em causa não se inclui na exceção admitida pela CNE, uma vez que não estamos perante eventos específicos, que decorrem ou se realizem com regularidade, como por exemplo, festas da cidade ou da freguesia, romarias, procissões, feiras de artesanato e similares.

19. Afigura-se que a divulgação e publicitação daquelas iniciativas e obras integra a proibição constante do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, sendo inaplicável, *in casu*, a exceção prevista na parte final desta norma legal.

III – Proposta de deliberação

20. Em face do que antecede propõe-se ao plenário que seja adotada a seguinte deliberação:

«A partir da publicação do decreto que marque a data das eleições gerais é proibida a publicidade institucional por parte dos órgãos do Estado e da Administração Pública de atos, programas, obras ou serviços, salvo em caso de grave e urgente necessidade pública, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho.

Os factos participados à Comissão Nacional de Eleições integram publicidade institucional proibida.

Considerando a deliberação da CNE tomada em 4 de julho último sobre a mesma matéria, delibera-se proceder à instauração de processo de contraordenação ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 12.º, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, bem como ordena-se ao Senhor Presidente da Câmara Municipal de Vila Real de Santo António que promova a remoção, no prazo de 24 horas, do material de divulgação das iniciativas e obras a que se refere a presente informação, sob pena de incorrer na prática do crime de desobediência previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal.»

O Técnico Superior

Miguel Gaspar