

TODOS TEMOS UMA RAZÃO • TODOS TEMOS UM VOTO

MADEIRA 2015

ELEIÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA
DA REGIÃO AUTÓNOMA



CADERNO DE APOIO



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

INTRODUÇÃO

Semelhantemente ao que tem ocorrido em anteriores processos eleitorais e referendários, a Comissão Nacional de Eleições (CNE) elaborou o presente caderno de apoio no âmbito da eleição da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, que contém as orientações da CNE sobre diversos temas e situações que têm surgido com frequência nas várias fases do processo eleitoral.

Pode encontrar mais informação nas respostas às perguntas mais frequentes que se encontram disponíveis em:

<http://www.cne.pt/content/perguntas-frequentes-eleicao-assembleia-legislativa-regional-da-madeira>

Principal legislação aplicável

Sem prejuízo de legislação complementar, são aplicáveis a esta eleição os seguintes diplomas:

- Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira – Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM), alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 1/2009, de 19 de janeiro;
- Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma da Madeira (Lei n.º 13/91, de 5 de junho).

A legislação citada encontra-se disponível para consulta em

<http://www.cne.pt/content/eleicao-para-assembleia-legislativa-da-regiao-autonoma-da-madeira-2015>

ÍNDICE

Processo de Designação dos Membros de Mesa	4
Delegados das Listas	7
Propaganda Política e Eleitoral	9
Propaganda através de meios de Publicidade comercial	17
Direito de Antena	22
Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas	26
Tratamento jornalístico das candidaturas	28
Permanência dos candidatos nas assembleias de voto e apresentação de reclamações	31
Transporte especial de eleitores para as assembleias e secções de voto organizado por entidades públicas	32
Condições de acessibilidade das assembleias de voto	33
Modelos de Protestos e Reclamações para o dia da votação e do apuramento . . .	34

Processo de Designação dos Membros de Mesa

As funções de membros de mesa inserem-se no dever de colaboração com a administração eleitoral, constitucionalmente consagrado no n.º 4 do art.º 113.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

A lei considera obrigatório o desempenho das funções de membro de mesa, estabelecendo que o não cumprimento desse dever por qualquer eleitor nomeado membro de mesa, sem motivo justificado, constitui uma infração punida com pena de multa (art.º 161.º da LEALRAM).

A respeito do processo de designação dos membros de mesa das assembleias de voto, pronunciou-se o Tribunal Constitucional no âmbito de um recurso daquela designação no sentido de considerar que: *“Para haver acordo torna-se necessário, em princípio, a comparência e a expressa conjugação de vontades dos delegados das candidaturas. Não se verificando esse circunstancialismo, não se pode concluir que tenha havido acordo, pelo menos quando outro partido político reagiu ao procedimento adotado nas reuniões ocorridas nas juntas de freguesia, o que afasta o entendimento de acordo tácito, por falta de comparência. Não obtido consenso a respeito da composição das mesas das assembleias de voto, nem tão pouco se reunindo os pressupostos exigidos para um sorteio de nomes, retirados do colégio eleitoral, impõe-se que a nomeação feita obedeça a critérios de democraticidade, equidade e equilíbrio político, o que minimamente se obtém mediante uma composição plural, onde estejam representadas, pelo menos, as forças políticas mais significativas na circunscrição eleitoral em causa.”*¹

No âmbito do processo eleitoral referente à eleição dos Deputados à Assembleia da República em 2011, o Tribunal Constitucional veio confirmar o entendimento da CNE no sentido que têm direito a participar na reunião de designação dos membros de mesa os delegados das candidaturas que apresentem uma credencial emitida pelo órgão competente do partido político².

A CNE tem sido chamada a pronunciar-se de forma recorrente em diversos processos eleitorais sobre a intervenção da junta de freguesia e do seu presidente quanto à constituição da mesa da assembleia de voto, a participação de membros das juntas de freguesia e das câmaras municipais como elementos integrantes das mesas das secções de voto, bem como sobre a dispensa da atividade profissional dos membros das mesas das assembleias de voto no dia da realização do referendo e no dia seguinte.

¹ Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 812-A-93, de 10 de dezembro de 1993, publicado no Diário da República, II série, de 16 de março de 1994.

² Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 255/2011, de 27 de maio.

A CNE entende, ainda, que se à hora marcada para a reunião não estiverem presentes todos os delegados das candidaturas, é razoável que seja observado um período de tolerância não superior a 30 minutos, iniciando-se a reunião em seguida com os delegados que estiverem presentes.

Intervenção do presidente da junta de freguesia

Sobre o papel a desempenhar pelo presidente da junta de freguesia na reunião destinada à designar os membros de mesa, a CNE tomou a seguinte posição:

A atuação do presidente da junta de freguesia deve limitar-se³:

- A receber os representantes dos partidos e dos grupos dos cidadãos intervenientes na sede da junta de freguesia e a criar as condições necessárias para a realização da reunião;
- A assistir à reunião, não podendo pronunciar-se sobre a constituição das mesas;
- Comunicar a existência ou não de acordo ao presidente da câmara e, havendo acordo, afixar à porta da sede da junta de freguesia o edital que lhe é remetido pela câmara com os nomes dos membros a mesa escolhidos.

Entende a CNE que, no decurso da reunião, o presidente da junta de freguesia não tem qualquer poder de intervenção, nem sequer como moderador, já que a sua atuação é, apenas, a de mera assistência.

Participação de membros das juntas de freguesia e das câmaras municipais

Quanto à participação de membros das juntas de freguesia e das câmaras municipais como elementos integrantes das mesas das secções de voto, a CNE tem entendido que *“não é recomendável a participação de membros das juntas nas mesas das secções de voto, uma vez que terão de garantir o funcionamento dos serviços da freguesia pelo tempo da votação, sendo claro que existe impedimento objetivo relativamente ao presidente da junta e ao seu substituto legal, já que, sem ambos... não será garantida a permanente direção do seu trabalho. A mesma regra vale para os membros dos executivos municipais, sendo que a incompatibilidade objetiva valerá, por sua vez, para os presidentes e vice-presidentes das câmaras, uma vez que, muito embora não existindo obrigação de manter abertos os serviços municipais, de facto superintendem no processo a nível concelhio, concentram informações e prestam apoios diversos.”* É, ainda, entendimento da CNE que o exercício de funções de mandatário de uma candidatura é incompatível com as de

³ Deliberação da CNE tomada em 7 de outubro de 2004.

membro de mesa de secção de voto, constituindo as qualidades de mandatário ou de delegado das candidaturas ou seu substituto impedimento para o exercício de funções na administração eleitoral.⁴

Dispensa da atividade profissional

Relativamente à dispensa da atividade profissional dos membros das mesas das assembleias de voto no dia da realização da eleição e no dia seguinte, dispõe o n.º 5 do art.º 51.º da LEALRAM que: *“Os membros das mesas de assembleias eleitorais são dispensados do dever de comparência ao respetivo emprego ou serviço no dia das eleições e no dia seguinte, sem prejuízo de todos os seus direitos e regalias, incluindo o direito à retribuição, devendo para o efeito fazer prova bastante dessa qualidade.”*

No âmbito dos vários processos eleitorais e referendários a CNE tem sido chamada a pronunciar-se sobre o alcance da dispensa do exercício de funções dos membros de mesa, por trabalhadores abrangidos por um regime de direito público ou de direito privado. Apesar da apreciação desta questão competir, em última instância, a um tribunal destaca-se uma deliberação tomada na reunião do plenário n.º 65/XII, de 15 de maio de 2007, a propósito do Referendo Nacional de 11 de fevereiro de 2007:

“As faltas dadas pelo trabalhador que tenha exercido as funções de membro de mesa de assembleia ou secção de voto, e comprovado tal exercício, nos termos do artigo 90.º LORR são justificadas, de acordo com o art.º 225.º n.º 2 al. b) Código do Trabalho, porquanto resultam do cumprimento de uma obrigação legalmente prevista e que decorre de expressa imposição constitucional;

O legislador pretendeu criar um regime de proteção em que se justifica por via legal a ausência do local de trabalho e se equipara tal ausência, para todos os efeitos, como se de uma presença se tratasse.

O ato de participação cívica do cidadão na vida pública e na materialização da vontade coletiva de uma sociedade em determinados momentos não é isento de custos sociais e de ordem económica, no entanto, parece resultar do regime legal vigente que o legislador pretendeu resguardar o cidadão desses custos; Nessa medida, deve entender-se que o cumprimento deste dever fundamental de ordem legal e constitucional pelo cidadão determina que o trabalhador não seja beneficiado mas, outrossim, que não seja prejudicado em nenhum direito ou regalia do qual beneficiaria se no dia da dispensa de atividade se encontrasse a prestar trabalho, o que inclui o direito ao subsídio de refeição e a majoração relativa aos dias de férias prevista no art.º 213.º n.º 3 do Código do Trabalho.”

⁴ Parecer aprovado na reunião plenária de 2 de junho de 2004.

Delegados das Listas

A função primordial do delegado é acompanhar e fiscalizar as operações de votação e apuramento de resultados eleitorais.

As leis eleitorais não consagram incompatibilidades especiais do exercício de funções de delegado com as inerentes ao desempenho de outros cargos, mas estabelecem que os delegados não podem ser designados para substituir membros da mesa faltosos (n.º 2 do art.º 53.º da LEALRAM).

Processo de designação dos delegados

Sobre a designação de delegados para as assembleias de voto em data posterior à legalmente prevista, entende a CNE que é de aceitar a indicação e a credenciação de delegados das forças políticas intervenientes em data posterior à prevista no n.º 1 do art.º 49.º e até ao dia da realização da eleição, *“a fim de acompanharem e fiscalizarem em plenitude as operações de votação junto das mesas, assim se evitando também eventuais situações de ausência de fiscalização por falta de delegados”*.⁵

A solução preconizada é, aliás, compatível com os princípios constitucionais consagrados no art.º 113.º da CRP e compaginável com entendimentos sustentados pela CNE sobre casos idênticos pontualmente suscitados em processos eleitorais, tudo no sentido de garantir a fiscalização das operações eleitorais que, pelo menos no dia da eleição e ao nível da assembleia ou secção de voto, os delegados dos partidos podem assegurar com eficácia.

De facto, as atribuições dos delegados circunscrevem-se quase exclusivamente às fases da votação e apuramento no dia da eleição, cabendo-lhes, em geral, assegurar a observância da lei eleitoral, velar pela transparência do processo e lutar pela defesa da legalidade, tendo, como qualquer cidadão, o dever de colaborar com a administração eleitoral.

Credenciação dos delegados

Sobre a credenciação de delegados e suplentes para exercerem as funções de fiscalização das operações de votação e apuramento nas respetivas assembleias e secções de voto, vem referido no Acórdão nº 459/2009 do Tribunal Constitucional, a propósito de um recurso interposto no âmbito da eleição da Assembleia da República de 27 de Setembro de 2009:

⁵ Reunião do plenário n.º 62/XII, de 2 de maio de 2007.

...a credenciação resultante dos n.os 1 e 2 do artigo 46.º, da LEAR, não assume uma natureza constitutiva, antes se revestindo de natureza meramente declarativa. A constituição de determinado cidadão como “delegado” não depende de qualquer ato de vontade do respetivo Presidente de Câmara Municipal, nem tão pouco podia depender, sob pena de violação do princípio da imparcialidade das entidades públicas perante as candidaturas [artigo 113.º, n.º 2, alínea b), da CRP]. Em estrito cumprimento do princípio do pluralismo e da liberdade de organização interna dos partidos políticos (artigo 46.º, n.º 2, da CRP), só os órgãos competentes destes últimos gozam do poder de designação dos seus “delegados” às mesas e secções de voto.

O momento constitutivo da qualidade de “delegado” encontra-se, assim, perfeito e concluso com a expressão externa da vontade de designação de um seu delegado pelo órgão competente do partido político.

A credenciação dos “delegados” assume uma eficácia meramente declarativa, visando assegurar a segurança jurídica, no decurso dos procedimentos administrativos conducentes à realização do ato eleitoral. Ora, não havendo quaisquer dúvidas para as entidades administrativas de que aqueles cidadãos foram efetivamente indicados pelos partidos políticos concorrentes ao ato eleitoral em apreço – note-se, aliás, que nem sequer os recorrentes impugnam a autenticidade das declarações partidárias que concedem poderes de “delegados” aos cidadãos em causa (cfr. credenciais partidárias, a fls. 27 a 29), não se justifica o impedimento dos partidos em causa – CDU e B.E. – de propor cidadãos por si indicados às mesas e secções de voto da freguesia de Golães, concelho de Fafe, dado que tal implicaria uma limitação desproporcionada do princípio do pluralismo político.

Os delegados das listas podem não estar inscritos no recenseamento correspondente à assembleia ou secção de voto em que devem exercer as suas funções (n.º 2 do art.º 48.º da LEALRAM).

Muito embora representem as listas concorrentes à eleição, os delegados não devem, no exercício das suas funções no interior da assembleia de voto, exibir emblemas ou outros elementos que indiquem a lista que representam.

As funções de presidente de junta de freguesia são incompatíveis com as funções de delegado de uma candidatura junto da assembleia de voto da freguesia da qual é presidente da respetiva junta, bem como com as funções de membro de mesa.

Com efeito, o presidente da junta dirige os serviços da junta de freguesia e tem de garantir, o funcionamento daqueles serviços no dia da eleição e enquanto decorrer a votação, nomeadamente para dar informação aos eleitores sobre o número de inscrição no recenseamento eleitoral.

Disposições aplicáveis:

Artigos 49.º, 53.º e 99.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM)

Propaganda Política e Eleitoral

A propaganda eleitoral consiste na atividade que vise, direta ou indiretamente, promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou seus agentes ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente a publicação de textos ou imagens que expressem ou reproduzam o conteúdo dessa atividade (art.º 64.º da LEALRAM).

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

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

Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (art.os 13.º e 113.º da CRP), como corolário do direito fundamental de “expressar e divulgar livremente o pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio” (art.º 37.º da CRP).

Deste regime constitucional resulta que:

- As entidades públicas e privadas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial de preceitos constitucionais que só pode sofrer restrições, necessariamente, por via de lei geral e abstrata e sem efeito retroativo, nos casos expressamente previstos na Constituição, “*devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos*” (art.º 18.º da CRP).
- A liberdade de expressão garante não só o direito de manifestar o próprio pensamento, como também o da livre utilização dos meios através dos quais esse pensamento pode ser difundido.
- A afixação de mensagens de propaganda em lugares ou espaços públicos, seja qual for o meio utilizado, é livre no sentido de não depender de obtenção de licença camarária, salvo quando o meio utilizado exigir obras de construção civil, caso em que apenas estas estão sujeitas a licenciamento. 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.

A matéria da afixação de propaganda política é regulada pela Lei nº 97/88, de 17 de agosto, que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades

de propaganda, tendo atribuído às câmaras municipais a competência para ordenarem e promoverem a remoção dos meios e mensagens de propaganda política em determinados condicionalismos, a seguir referidos.

O exercício das atividades de propaganda em lugar ou espaço público é livre, seja qual for o meio utilizado, embora deva obedecer aos requisitos previstos no n.º 1 do art.º 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto:

- Não provocar obstrução de perspetivas panorâmicas ou afetar a estética ou o ambiente dos lugares ou da paisagem;
- Não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas;
- Não causar prejuízos a terceiros;
- Não afetar a segurança das pessoas ou das coisas;
- Não apresentar disposições, formatos ou cores que possam confundir-se com os da sinalização de tráfego;
- Não prejudicar a circulação dos peões, designadamente dos deficientes.

As exceções à liberdade de propaganda estão expressa e taxativamente previstas nos n.ºs 2 e 3 do art.º 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que, como qualquer exceção, devem ser interpretadas de forma estrita e não restritiva para os direitos, liberdades e garantias:

“2. É proibida a utilização, em qualquer caso, de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda;

3. É proibido, em qualquer caso, a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, edifícios religiosos, sedes de órgãos de soberania, de regiões autónomas ou de autarquias locais, tal como em sinais de trânsito, placas de sinalização rodoviária, interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos e centros históricos como tal declarados ao abrigo da competente regulamentação urbanística.”

Ainda o n.º 4 do art.º 69.º da LEALRAM prescreve que *“Não é permitida a afixação de cartazes nem a realização de inscrições ou pinturas murais em monumentos nacionais, nos edifícios religiosos, nos edifícios sede de órgãos de soberania, de regiões autónomas ou do poder local, nos sinais de trânsito ou placas de sinalização rodoviária, no interior de quaisquer repartições ou edifícios públicos ou franqueados ao público, incluindo os estabelecimentos comerciais.”*

Liberdade de expressão e de informação (artigos 37.º e 38.º da CRP)

As atividades de campanha decorrem sob a égide do princípio da liberdade de ação dos candidatos com vista a fomentar as suas candidaturas. São múltiplos os meios utilizados para o efeito, que vão, entre outros, desde a ocupação de tempos de antena, afixação de cartazes, remessa de propaganda por via postal, reuniões e espetáculos em lugares públicos, publicação de livros, revistas, folhetos até à utilização da Internet.

Trata-se de um direito que não é absoluto, que tem ou pode ter os limites que a lei considera necessários à salvaguarda de outros princípios e liberdades, consagrados constitucionalmente, tais como o direito ao bom nome e reputação, à privacidade, à propriedade privada e à ordem pública (cf. por exemplo, art.º 26.º da CRP).

Dos prejuízos resultantes das atividades de campanha eleitoral que hajam promovido são responsáveis os candidatos e os partidos políticos.

As únicas proibições existentes ao longo do processo eleitoral dizem respeito à afixação de propaganda em determinados locais (n.º 4 do artigo 69.º da LEALRAM e n.ºs 2 e 3 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88) e ao recurso aos meios de publicidade comercial (artigo 76.º da LEALRAM).

Propaganda gráfica adicional (n.os 1 e 2 do art.º 69.º da LEALRAM)

Os espaços postos à disposição das forças políticas concorrentes pelas câmaras municipais e juntas de freguesia constituem **meios e locais adicionais** para a propaganda, nas condições estabelecidas pelo disposto no art.º 69.º.

Os espaços reservados nos locais disponibilizados pelas juntas de freguesia devem ser tantos, quantas as forças políticas intervenientes na campanha (n.º 2 do art.º 69.º).

Remoção de propaganda

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

Quanto à primeira, dispõe o art.º 6.º da Lei n.º 97/88, 17 de agosto, que essa remoção é da responsabilidade das entidades que a tiverem instalado, competindo às câmaras municipais, ouvidos os interessados, definir os prazos e condições de remoção dos meios de propaganda utilizados.

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

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

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

Excecionalmente, poderão ser removidos meios amovíveis de propaganda que afetem direta e comprovadamente a segurança das pessoas ou das coisas, constituindo perigo eminente.

A propaganda ilicitamente afixada pode ser removida se, após audição do respetivo titular, este não a retirar no prazo fixado. A lei só atribui expressamente o direito de remoção às câmaras municipais e aos proprietários no caso de propaganda afixada em propriedade privada. No entanto, a CNE tem reconhecido semelhante direito de remoção a entidades especialmente colocadas com responsabilidade legalmente atribuída a certos espaços, como são os casos da Estradas de Portugal, S.A., EDP, S.A., ou da Direção Regional de Transportes Terrestres.

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

O dano em material de propaganda eleitoral é previsto e punido nos termos do disposto no art.º 145.º da LEALRAM.

Outros meios específicos de campanha

Os partidos e coligações concorrentes têm direito à utilização, durante o período de campanha eleitoral, de edifícios públicos e recintos pertencentes ao Estado e outras pessoas coletivas de direito público, bem como de salas de espetáculos ou de outros recintos de normal utilização pública (art.os 68.º e 72.º da LEALRAM).

Nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 73.º da LEALRAM *“É gratuita a utilização ... dos edifícios ou recintos públicos”*.

O custo da utilização das salas de espetáculos, uniformes para todos os partidos e coligações, está definido no n.º 4 do art.º 73.º da LEALRAM.

Constitui entendimento da CNE que os presidentes de câmara municipal devem promover o sorteio das salas de espetáculo de entre os partidos e coligações que pretendam a sua utilização para o mesmo dia e hora, não relevando, nesta matéria, a prioridade da entrada dos pedidos (deliberação de 9/12/1982, reiterada em 19/09/1995). Aqueles podem acordar na utilização em comum ou na troca das salas de espetáculo cujo uso lhes tenha sido atribuído (art.º 70.º da LEALRAM).

Liberdade de reunião e de manifestação (artigo 62.º da LEALRAM)

Sobre a temática do direito de reunião e de manifestação destacam-se as seguintes deliberações da CNE:

- *Quando se trata de reuniões ou comícios apenas se exige o aviso a que se refere o n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74, de 29 de agosto, não sendo necessário para a sua realização autorização da autoridade administrativa, visto a lei eleitoral ter carácter excecional em relação àquele diploma legal;*
- *O aviso deve ser feito com dois dias de antecedência;*
- *No que respeita à fixação de lugares públicos destinados a reuniões, comícios, manifestações, cortejos ou desfiles, nos termos do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74, devem as autoridades administrativas competentes em matéria de campanha eleitoral reservá-los para que a sua utilização possa fazer-se em termos de igualdade pelas várias forças políticas, utilização essa condicionada à apresentação do aviso a que se refere o artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 406/74. Aquelas autoridades após a apresentação do referido aviso só podem impedir ou interromper a realização de reuniões, comícios, manifestações ou desfiles com fundamento na previsão dos artigos 1.º e 5.º do Decreto-Lei n.º 406/74 e alterar o trajeto com fundamento na necessidade de manutenção da ordem pública, da liberdade de trânsito e de trabalho, e de respeito pelo descanso dos cidadãos, devendo as ordens de alteração aos trajetos ou desfiles ser transmitidas ao órgão competente do partido político/grupo de cidadãos interessado e comunicadas à CNE;*
- *Por autoridades administrativas competentes em matéria eleitoral, deve entender-se os governadores civis na área das sedes dos distritos e os presidentes das câmaras nas demais localidades;*
- *As autoridades administrativas, não têm competência para regulamentar o exercício das liberdades públicas e em especial o exercício da liberdade de reunião. O artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 406/74 tem de ser entendido como conferindo um poder-dever de indicar recintos para reuniões que ampliem as possibilidades materiais do exercício de tal direito. Não pode, pois, ser interpretado no sentido de permitir a limitação de direitos por autoridades administrativas, sob pena de, nessa hipótese, ter de ser considerado como violando o artigo 18.º n.º 2 da CRP;*

– *O direito de reunião não está dependente de licença das autoridades administrativas, mas apenas de comunicação. Esta comunicação serve apenas para que se adotem medidas de preservação da ordem pública, segurança dos participantes e desvio de tráfego.*

Proibição de uso de materiais não biodegradáveis

A proibição de utilização de materiais não biodegradáveis resulta da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, com a alteração introduzida pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto.

Estabelece o n.º 2 do art.º 4.º da mencionada Lei que “*É proibida a utilização, em qualquer caso, de materiais não biodegradáveis na afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda*”.

Proibição de propaganda depois de encerrada a campanha eleitoral

Aquele que no dia da eleição ou no anterior fizer propaganda eleitoral **por qualquer meio** é punido com prisão até 6 meses e multa de € 50 a € 500, nos termos do art.º 147.º da LEALRAM.

A CNE entende que não podem ser transmitidas notícias, reportagens ou entrevistas que de qualquer modo possam ser entendidas como favorecendo ou prejudicando um concorrente às eleições, em detrimento ou vantagem de outro.

Proibição de propaganda nas assembleias de voto

É proibido praticar ações ou desenvolver atividades de propaganda eleitoral por qualquer meio na véspera e no dia da eleição até ao fecho das urnas.

É, ainda, proibida qualquer propaganda nos edifícios das assembleias de voto e até à distância de 500m, incluindo-se a exibição de símbolos, siglas, sinais, distintivos ou autocolantes de quaisquer listas (art.º 99.º).

A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e nas suas imediações abrange qualquer tipo de propaganda, independentemente de se destinar ou não ao ato eleitoral em concreto.

Com efeito, a propaganda envolve toda a atividade passível de influenciar, ainda que indiretamente, o eleitorado quanto ao sentido de voto, pelo que qualquer ato, ainda que não se dirija à eleição a realizar, não pode deixar de ser entendido como um ato de propaganda abrangido pela referida proibição.

A proibição de propaganda dentro das assembleias de voto e fora delas, no perímetro legalmente fixado, tem apenas incidência no dia da eleição, ou seja, no dia em que as assembleias de voto se encontram em funcionamento. Assim qualquer medida destinada à retirada da referida propaganda só pode ocorrer a partir da véspera do dia da eleição, de modo a não colocar em risco o direito à liberdade de propaganda até ao final da campanha eleitoral.

É difícil conseguir fazer desaparecer todo o tipo de propaganda até à hora de abertura das assembleias de voto – até às 8h00 do dia da eleição. Daí que a CNE apenas considere indispensável o desaparecimento da propaganda dos próprios edifícios (interior e exterior) onde funcionam as assembleias eleitorais e, se possível, das suas imediações, em concreto da propaganda que será visível da assembleia de voto.

Deste modo, afigura-se que, a existir propaganda nas imediações das assembleias de voto, a sua remoção deve abranger toda a que for visível dessas referidas assembleias.

Deve ser garantido que a propaganda é efetivamente retirada ou, nos casos que isso não seja viável, totalmente ocultada.

No que se refere à legitimidade dos agentes que ordenam essa remoção, no caso de as candidaturas não procederem à retirada da sua propaganda, tem a CNE entendido que:

- Compete ao presidente da mesa, coadjuvado pelos vogais (n.º 1 do art.º 98.º) assegurar o cumprimento da lei, restringindo, contudo, a sua intervenção ao edifício e, sendo caso disso, aos muros envolventes da assembleia de voto, removendo material de propaganda que aí se encontre afixado.
- Na véspera do ato eleitoral, a câmara municipal deve providenciar a retirada da propaganda na área definida, podendo, se necessário, solicitar a colaboração da junta de freguesia para o efeito.

Propaganda através de *Infomail*

O serviço de *Infomail*, de acordo com a caracterização feita pelos CTT na sua página na Internet, “(...) tem por finalidade permitir a distribuição de objetos não endereçados, de conteúdo informativo”.

Prosseguem os CTT, “Esta distinção foi efetuada por forma a segmentar o produto «Correio Contacto» com um conteúdo publicitário ou promocional (relativamente ao qual, nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 6/99, de 27 de janeiro, que regula a publicidade domiciliária por via postal e distribuição direta, entre outras modalidades, em que os destinatários se podem opor à sua receção apondo um dístico para o efeito no recetáculo postal) do produto «Info Mail» que, face ao seu conteúdo informativo e de interesse público, deve ser entregue em todos os domicílios, sem exceção.”

Constata-se, deste modo, que as características deste serviço se afastam das características comerciais do “Correio Contacto” e que, ao contrário deste, o *Infomail* pode ser distribuído em todos os domicílios, mesmo naqueles que não permitem a receção de publicidade.

Do exposto se conclui que o serviço *Infomail* não se enquadra no âmbito de aplicação do diploma que regula a publicidade domiciliária, atendendo à sua natureza informativa, o que o afasta do enquadramento nos meios regularmente utilizados para a realização de publicidade comercial.

À luz desta caracterização, afigura-se que existem elementos que permitem afirmar que o *Infomail* não consubstancia um meio de publicidade comercial, sendo uma forma permitida de distribuição de mensagens de propaganda político-eleitoral.

Disposições aplicáveis:

Artigos 13.º, 18.º, 37.º, 38.º e 113.º da CRP;

Artigos 62.º, 64.º, 68.º a 70.º, 72.º e 73.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM);

Lei n.º 97/88, de 17 de agosto.

Propaganda através de meios de Publicidade comercial⁶

A propaganda política feita direta ou indiretamente através dos meios de publicidade comercial está proibida desde 28 de janeiro de 2015, data da publicação do Decreto do Presidente da República n.º 13-A/2015 que fixou o dia 29 de março de 2015 para a eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira.

A publicidade comercial é a forma de comunicação feita no âmbito de uma atividade comercial com o objetivo direto ou indireto de promover bens ou serviços, ideias, princípios, iniciativas ou instituições.

O legislador teve em vista impedir que, através da compra de espaços ou serviços por parte das forças políticas, se viesse a introduzir um fator de desigualdade entre elas, derivado das suas disponibilidades financeiras.

Sobre a interpretação e o alcance da disposição da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (artigo 73.º), homóloga da do artigo 76.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (LEALRAM), a CNE esclareceu que: *“Os espaços, estruturas ou equipamentos que estejam licenciados para utilização com fins publicitários ou a ser utilizados com os mesmos fins no âmbito de um contrato de concessão não podem ser usados para fazer propaganda eleitoral, sob pena de violação do disposto no artigo 73.º da Lei Eleitoral para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. Nada impede, porém, que as forças políticas adquiram a empresas privadas, a qualquer título, outros espaços, estruturas ou equipamentos para efeitos de utilização exclusiva em propaganda eleitoral”*⁷.

A propaganda política feita diretamente é aquela que se mostra de forma ostensiva, clara, objetiva e que, assim, é apreendida pelos cidadãos. Pelo contrário, a propaganda política feita indiretamente é aquela que é dissimulada, em que a sua natureza propagandística se encontra camuflada, em que se esconde a verdadeira intenção de levar o cidadão a aderir /votar numa determinada opção em detrimento de outra.

No que se refere à propaganda eleitoral feita através de publicidade redigida, são permitidos os anúncios de realizações, nos termos do disposto do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro, que dispõe:

“Durante o período da campanha⁸, as publicações não poderão inserir qualquer espécie de publicidade redigida relativa à propaganda eleitoral. Apenas serão permitidos, como

⁶ Deliberação da CNE de 10-02-2015.

⁷ Deliberação da CNE de 17-09-2008.

⁸ vd. Ac. do Tribunal Constitucional n.º 209/2009, de 30-04-2009 e a Lei n.º 26/99, de 3 de maio, que alarga a aplicação dos princípios reguladores da propaganda e a obrigação da neutralidade das entidades públicas à data da marcação das eleições ou do referendo.

publicidade, os anúncios, que perfeitamente se identifiquem como tal, de quaisquer realizações, não podendo cada um desses anúncios ultrapassar, nas publicações diárias de grande formato e nas não diárias que se editem em Lisboa e Porto, de grande expansão nacional, e também de grande formato, um oitavo de página, e nas restantes publicações, um quarto de página”.

Constitui entendimento da CNE que os anúncios a publicitar listas de apoiantes de uma determinada força não se incluem na exceção permitida no referido artigo 10.º, visto que não se trata de anunciar qualquer tipo de realização inserida na atividade de campanha⁹.

Os anúncios de quaisquer realizações inseridas nas atividades de campanha deverão ser identificados unicamente através da sigla, símbolo e denominação da força política anunciante.

A inclusão de *slogans* de campanha, ou expressões não diretamente relacionadas com o conteúdo das realizações e identificação da força política, viola o disposto no artigo 10.º do referido diploma legal, bem como no artigo 76.º da LEALRAM.

Os anúncios de realizações de campanha não devem conter a invocação da qualidade de titulares de quaisquer cargos públicos associada ao nome dos intervenientes, quando for caso disso, podendo tal invocação num manifesto, panfleto, cartaz ou anúncio constituir uma forma de violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade que sobre eles impendem.

Os anúncios que publicitem realizações ou iniciativas de campanha podem conter a mera indicação do sítio oficial do partido, enquanto elemento identificador do mesmo, não podendo, contudo, fazer a sua promoção, nomeadamente qualquer apelo à sua consulta.

Excetuam-se aqueles anúncios que publicitem realizações cujo objeto seja o próprio sítio na Internet (como, por exemplo, a inauguração de um sítio enquanto ação específica de campanha). Em qualquer situação o próprio endereço do sítio não deve conter referências ou apelos ao voto¹⁰.

É, ainda, proibida a propaganda por via telefónica, quando realizada através de firmas de prestação de serviços para esse fim¹¹.

A propaganda política feita, direta ou indiretamente, através de meios de publicidade comercial é punida com multa, de acordo com o disposto no artigo 137.º da LEALRAM.

⁹ Deliberação da CNE de 30-01-1998, reiterada em 24-06-2008.

¹⁰ Deliberação da CNE de 19-06-2007.

¹¹ Deliberação da CNE de 30-01-1998.

Divulgação de ação em estações de rádio

O entendimento da CNE é o de que as estações de rádio de âmbito local podem emitir spots, cujo conteúdo seja idêntico ao previsto para a imprensa, mediante a análise prévia de cada caso.¹²

Sem prejuízo da análise do conteúdo do spot que se pretende difundir nas estações de rádio, a CNE, ao alargar a permissão excepcionalmente acolhida pelo legislador, estabeleceu as seguintes orientações neste sentido:

- A duração do spot deve ser apenas a estritamente necessária para veicular de modo eficaz o conteúdo admissível, considerando-se suficiente, em função do conteúdo, uma duração não superior a 15 segundos;
- Os anúncios de quaisquer realizações inseridas nas atividades de campanha deverão ser identificados unicamente através da sigla e denominação da força política anunciante.
- Neste contexto, a inclusão de quaisquer slogans ou expressões não diretamente relacionadas com o conteúdo das realizações e identificação da força política, configura uma violação da lei.
- Assim, por paralelismo com o permitido no caso dos anúncios em publicações, o conteúdo dos spots deve limitar-se a:
 - Anunciar a atividade de campanha (tipo de atividade, local, hora e participantes ou convidados);
 - Indicar qual o partido político anunciante através da sigla e denominação.

Divulgação de ação na Internet

Uma página oficial de uma candidatura na Internet, devidamente identificada como tal através da indicação de símbolo, sigla e denominação da mesma, configura uma publicação partidária, constituindo entendimento da CNE que nestes casos não existe violação de qualquer norma de direito eleitoral, consubstanciando o sítio oficial da candidatura na Internet a concretização prática dos princípios da liberdade de expressão e de propaganda política, consagrados nos artigos 37.º e 113.º, n.º 3, alínea a) da Constituição da República Portuguesa.

Formas publicitárias que o mundo da Internet vai criando de forma cada vez mais desenvolvida, são, de modo geral, abrangidas pela proibição, estabelecida nas leis eleitorais, relativa à realização de propaganda política através de meios de publicidade comercial, só podendo ser objeto de análise caso a caso (por exemplo, espaços usualmente utilizados para publicidade comercial, como *banners* colocados em sites de jornais *on-line* e *links* patrocinados em motores de busca caem no âmbito da referida proibição).

¹² Deliberações da CNE de 30-06-1987 e de 10-10-1997.

Divulgação de ação em redes sociais

A utilização de redes sociais por parte das candidaturas para a difusão de conteúdos de propaganda não é, por si só, proibida face ao disposto na lei eleitoral.

O *Facebook*, segundo informação constante daquele sítio na *Internet*, permite que se faça publicidade através de anúncios ou histórias patrocinadas. São ambas formas de conteúdo patrocinado cuja inserção e divulgação implica um pagamento autónomo por parte do anunciante, sendo assim suscetíveis de se incluírem no âmbito da proibição estabelecida no referido artigo 76.º da LEALRAM.

Ainda de acordo com informação disponibilizada pela própria organização do *Facebook*, as histórias patrocinadas são «*um tipo de anúncio que mostra as interações das pessoas com uma Página, uma aplicação ou um evento aos amigos dessas mesmas pessoas.*»

As pessoas são influenciadas por aquilo que os amigos gostam ou ao que estão ligados. Quando alguém interage com a tua Página, a tua aplicação ou o teu evento, é criada uma história que os seus amigos podem ver no feed de notícias. Podes pagar para patrocinar estas histórias, para que mais pessoas as vejam quando os amigos delas tiverem interagido contigo no Facebook.

Por exemplo, se alguém fizer Gosto na tua Página, está a indicar que está interessado em estar ligado a ti e isso pode ser interpretado como uma aprovação à tua marca ou serviço. As pessoas podem ver quando os seus amigos gostam da tua Página, mas como há muita atividade no feed de notícias, podem não reparar nisso. Quando crias histórias patrocinadas, estás a aumentar o número de pessoas que te vão conhecer através das ações dos amigos delas.»

Nas diversas situações participadas à CNE no âmbito dos últimos processos eleitorais verificou-se existirem conteúdos de propaganda identificados por aquela rede social com a referência “patrocinados”. É possível, assim, identificar a contratação deste tipo de serviços de publicidade comercial através da mencionada referência.

Estas ou outras formas de publicidade comercial feitas nas redes sociais, cuja inserção e divulgação implica um pagamento autónomo por parte de um anunciante, seja ele uma candidatura, um candidato, um proponente ou um agente de qualquer destes, são suscetíveis de se incluir no âmbito da proibição estabelecida nas leis eleitorais relativa à realização de propaganda política através de meios de publicidade comercial.

De acordo com o entendimento da CNE relativamente a todos os meios de publicidade acima referidos, parece poder aplicar-se também à utilização de meios de publicidade nas redes sociais a exceção prevista na lei para a imprensa, com as devidas adaptações, podendo, portanto, através dos anúncios inseridos nas redes sociais contra pagamento serem divulgadas iniciativas de campanha específicas, desde que essa divulgação se limite a identificar a candidatura, a iniciativa, a data, a hora e o local da sua realização e os participantes, se for o caso.

Disposições aplicáveis:

Artigos 76.º e 137.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM);

Artigo 10.º do Decreto-lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro.

Direito de Antena

Têm direito a tempo de antena os partidos políticos e as coligações que concorram à eleição (art.º 65.º, n.º 1 da LEALRAM).

Os tempos de antena são obrigatoriamente transmitidos, durante o período da campanha eleitoral e de forma gratuita para as candidaturas, nos seguintes operadores (art.os 65.º e 73.º n.º 1 da LEALRAM):

- Centro Regional da Madeira da Radiotevisão Portuguesa (RTP-M);
- Centro Regional da Madeira da Radiodifusão Portuguesa (RDP-M), hoje, Antena 1 Madeira;
- As estações privadas de radiodifusão de âmbito regional, em onda média e frequência modelada, ligadas a todos os seus emissores, quando tiverem mais de um.

O Estado, através do Representante da República na Região Autónoma da Madeira, compensa as estações de rádio e de televisão pela utilização, devidamente comprovada, correspondente às emissões previstas no n.º 2 do artigo 65.º da LEALRAM, mediante o pagamento de quantia constante de tabelas a homologar pelo Ministro da Administração Interna até ao 6.º dia anterior à abertura da campanha eleitoral (art.º 73.º, n.º 2 da LEALRAM).

Tempos de emissão (artigo 65.º, n.º 2 da LEALRAM)

Durante o período de campanha eleitoral as estações de rádio e de televisão reservam aos partidos políticos e às coligações os seguintes tempos de antena:

- Centro Regional da Madeira da Radiotevisão Portuguesa (RTP-M):
De 2.ª a 6.ª feira, 15 minutos, entre as 19 e as 22 horas;
sábados e domingos, 30 minutos, entre as 19 e as 22 horas.
- Centro Regional da Madeira da Radiodifusão Portuguesa (RDP-M), atualmente, Antena 1 Madeira:
 - 60 minutos diários, distribuídos da seguinte forma:
 - 20 minutos, entre as 7 e as 12 horas;
 - 20 minutos, entre as 12 e as 19 horas;
 - 20 minutos, entre as 19 e as 24 horas.
- Estações privadas de radiodifusão de âmbito regional:
 - 60 minutos diários, distribuídos da seguinte forma:
 - 20 minutos, entre as 7 e as 12 horas;
 - 40 minutos, entre as 19 e as 24 horas.

Deveres das estações de televisão e de rádio

- Reservar diariamente os tempos de emissão acima mencionados (n.º 2 do art.º 65.º da LEALRAM);
- Indicar ao delegado da CNE o horário das emissões até 4 de março de 2015 (art.º 65.º, n.º 3 da LEALRAM). A falta de indicação daquele horário não implica que as estações fiquem desobrigadas de transmitir os tempos de antena. Nestes casos, as estações de rádio e televisão ficam sujeitas às diretrizes da CNE;
- Informar as forças políticas do prazo limite de entrega do material de gravação (nunca superior a 24 horas) e de quais as características técnicas dos respetivos suportes;
- Assinalar o início e o termo dos blocos dos tempos de antena com separadores do exercício do direito de antena (Exemplificando: *“Os tempos de antena que se seguem são da exclusiva responsabilidade dos intervenientes”, “Os tempos de antena transmitidos foram da exclusiva responsabilidade dos intervenientes”*);
- Identificar o titular do direito de antena no início e termo da respetiva emissão, através da sua denominação (Exemplificando: *“Tempo de antena da candidatura do partido x ou da coligação x”*).
- Assegurar aos titulares do direito de antena o acesso aos indispensáveis meios técnicos para a realização das respetivas emissões, se for o caso.
- Registar e arquivar, pelo prazo de um ano, as emissões correspondentes ao exercício do direito de antena (art.º 65.º, n.º 4 da LEALRAM).

O incumprimento dos deveres relacionados com a emissão de tempos de antena por parte das estações de televisão e rádio constituem contraordenações puníveis com coima, cuja aplicação compete à CNE (art.º 138.º da LEALRAM).

Suspensão do direito de antena

O exercício do direito de antena de qualquer candidatura é suspenso se forem usadas expressões ou imagens que possam constituir difamação ou injúria, ofensa às instituições democráticas, apelo à desordem ou à insurreição ou incitamento ao ódio, à violência ou à guerra ou, ainda, se for feita publicidade comercial (art.º 139.º, n.º 1 da LEALRAM).

A suspensão, que é independente de responsabilidade civil e criminal, é requerida ao Tribunal Constitucional pelo Ministério Público, por iniciativa deste ou a solicitação da CNE ou de qualquer partido ou coligação concorrente (n.º 3 do art.º 139.º e n.º 1 do art.º 140.º da LEALRAM).

A suspensão é graduada entre um dia e o número de dias que faltarem para o termo da campanha e será observada em todas as estações de televisão e de rádio, mesmo que a infração se tenha verificado apenas numa delas (art.º 139.º, n.º 2 da LEALRAM).

Organização e distribuição dos tempos de antena

Compete ao Delegado da CNE a organização e distribuição dos tempos de antena (art.º 66.º, n.º 2 da LEALRAM), sendo os tempos de emissão repartidos de forma igualitária pelos partidos e coligações que hajam apresentado candidaturas (art.º 66.º, n.º 1 da LEALRAM).

- A Comissão organiza, antecipadamente, tantas séries de emissões quantos os partidos e coligações que a elas tenham direito, devendo para o efeito:
 - Destringar os períodos horários em que os mesmos terão lugar (1.º bloco, 2.º bloco e 3.º bloco diário, conforme os casos), para proceder a sorteios separados, evitando dessa forma que haja hipótese de uma candidatura ter a maioria dos seus tempos fora dos períodos considerados de maior audiência;
 - Definir o tempo de cada fração dentro de cada um dos períodos ou blocos diários (i. e., a duração do tempo individual a preencher por cada candidatura, em cada um dos blocos), incluindo as frações de tempo residual que haverá no último dia da campanha. A coligação de partidos é, para todos os efeitos, uma candidatura, não relevando o número de partidos que a compõem.
- A Comissão, sempre que possível e antes do dia marcado para o sorteio, dá conhecimento às forças candidatas das frações de tempo em que serão divididos os tempos globais de cada uma delas, com a finalidade de facilitar a preparação do material que pretendem utilizar.
- A CNE convoca os representantes das candidaturas e dos órgãos de comunicação social para o sorteio.

Distribuição dos tempos de antena – sorteio

- Os tempos de emissão são distribuídos equitativamente mediante sorteio, a realizar até ao dia **11 de março** (art.º 66.º da LEALRAM).
- Para efeitos de distribuição dos tempos de antena, a CNE:
 - Verifica quais os partidos e coligações representadas;
 - Indica quais os partidos e coligações com direito a tempo de antena e quais os operadores de televisão e de rádio obrigados à sua transmissão;
 - Explica o critério de distribuição dos tempos de antena determinado na lei;
 - Indica quais as frações de tempo de antena a que cada candidatura terá direito e com base nas quais será feito o sorteio e, ainda, informa quais os horários indicados pelas televisões e rádios;

- Efetua o sorteio, para preencher a totalidade das grelhas (complementando com um quadro que vai sendo preenchido com o resultado do sorteio);
- Comunica, de imediato, o resultado do sorteio aos operadores de televisão e de rádio envolvidos, bem como aos partidos e coligações concorrentes.
- Com a distribuição e sorteio dos tempos de antena, as candidaturas adquirem imediatamente o direito à sua utilização, direito esse que pode ou não ser exercido e pode ser objeto de troca ou de utilização em comum (art.º 70.º da LEALRAM):
 - Só é permitida a troca de tempos de antena entre partidos e coligações que tenham o mesmo tempo de emissão (nas situações em que haja tempos diários distintos);
 - As trocas não têm de ser homologadas ou ratificadas pela entidade que procede ao sorteio, impondo-se, contudo, a comunicação à mesma;
 - A partir do instante em que a troca se consuma, as candidaturas adquirem o direito à utilização e não apenas a uma cedência futura e incerta desse mesmo direito.

Disposições aplicáveis:

Artigos 65.º, 66.º, 70.º, 73.º e 138.º a 140.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM)

Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas

As entidades públicas estão sujeitas, no decurso do período eleitoral, a especiais deveres de neutralidade e imparcialidade nos termos que se seguem:

- Os órgãos, respetivos titulares e trabalhadores¹³:
 - do Estado,
 - das Regiões Autónomas,
 - das autarquias locais,
 - das demais pessoas coletivas de direito público,
 - das sociedades de economia pública ou mista,
 - das sociedades concessionárias de serviços públicos,
 - das sociedades de bens de domínio público ou de obras públicas.
- Nessa qualidade e durante o exercício das suas funções:
 - Devem observar rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas, bem como perante os diversos partidos.
 - Não podem intervir direta ou indiretamente em campanha eleitoral nem praticar quaisquer atos que favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outra ou outras.
 - Devem assegurar a igualdade de tratamento e a imparcialidade em qualquer intervenção nos procedimentos eleitorais.
 - É vedada a exibição de símbolos, siglas, autocolantes ou outros elementos de propaganda.
- Este regime é aplicável a partir do dia 28 de janeiro de 2015 (data da publicação do decreto que marcou a data da eleição).

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

Assim, necessário é que o desempenho dos cargos públicos nestes períodos especiais seja rodeado de cautelas destinadas a garantir a sua integridade e a assegurar a objetividade da função.

¹³ Conforme redação do n.º 1 do artigo 60.º da LEALRAM.

O cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade por parte das entidades abrangidas significa:

- Atuar com total objetividade, sem se deixar influenciar por considerações de ordem subjetiva pessoal ou interesses estranhos ao interesse público;
- Prosseguir em exclusivo o interesse público, estando impedida a prossecução de outros interesses que não sejam os interesses públicos postos por lei a seu cargo;
- Total isenção na prossecução do interesse público de forma a garantir o exercício desinteressado das respetivas funções.
- Independência perante as forças partidárias e os interesses das candidaturas, bem como de outros grupos de pressão ou interesses privados.

Deste modo, as entidades públicas devem, no cumprimento das suas funções, ter uma posição de distanciamento face aos interesses políticos/partidários e não intervir, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral.

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.

Atendendo à possibilidade de reeleição, é comum os titulares de cargos públicos serem também candidatos a eleições. Ora, em respeito aos deveres de neutralidade e imparcialidade, estes cidadãos ficam obrigados a manter uma rigorosa separação entre o exercício do cargo e o seu estatuto enquanto candidato.

Os referidos deveres devem ser respeitados em toda e qualquer forma de manifestação do exercício de funções, como por exemplo nas intervenções públicas dos seus titulares e nas publicações oficiais dos respetivos órgãos.

A violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade é punida com pena de prisão até um ano e com pena de multa de 500 € a 2000 €, cf. artigo 135.º da LEALRAM.

Com decorrência, ainda, daqueles deveres surge uma figura complementar – a do abuso de funções públicas ou equiparadas – cujo efeito se objetiva apenas no ato de votação e que conduz a um regime sancionatório mais grave: o cidadão investido de poder público, o trabalhador do Estado ou de outra pessoa coletiva pública e o ministro de qualquer culto que, abusando das suas funções ou no exercício das mesmas, se servir delas para constranger ou induzir os eleitores a votar em determinada ou determinadas listas ou a abster-se de votar nelas é punido com pena de prisão de seis meses a dois anos e pena de multa de 1000 € a 10000 €, nos termos do disposto no artigo 153.º da LEALRAM.

Disposições aplicáveis:

Artigos 60.º, 135.º e 153.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM)

Tratamento jornalístico das candidaturas¹⁴

Constituindo o ato eleitoral uma das concretizações essenciais do princípio democrático, a lei, em linha com as coordenadas fixadas na Constituição, veio estabelecer um conjunto de regras com o objetivo de garantir não apenas a regularidade de todo o processo eleitoral mas, e principalmente, que o exercício do direito de sufrágio é exercido de forma inteiramente esclarecida e informada. Com efeito, sendo a democracia constitucional essencialmente uma democracia representativa, é imperativo assegurar que todas as candidaturas, com maior ou menor expressão e representatividade, são dadas a conhecer ao eleitorado, permitindo-lhe optar informadamente por uma em detrimento das outras.

A comunicação social desempenha, neste contexto, um papel crucial, uma vez que funciona como veículo privilegiado de partilha de informação e, do mesmo passo, como arena singular para a discussão e debate político.

Nessa medida, com o objetivo de garantir a independência e isenção dos meios de comunicação social relativamente a certas candidaturas e o distanciamento face ao processo eleitoral propriamente dito, o legislador veio definir um quadro normativo assente em dois pilares fundamentais, concretamente, no princípio da igualdade e no princípio da não discriminação.

De uma forma geral, a aplicação destes dois princípios determina que os órgãos de comunicação social *“deverão dar um tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, em termos de as mesmas serem colocadas em condições de igualdade”* (v. n.º 1 do art. 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro). A igualdade prevista na lei, não é, porém, aferida em abstrato. Pelo contrário, o próprio legislador acrescenta logo em seguida (v. n.º 2 do art. 1.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro) que *“esta igualdade traduz-se na observância do princípio de que às notícias ou reportagens de factos ou acontecimentos de idêntica importância deve corresponder um relevo jornalístico semelhante, atendendo aos diversos fatores que para o efeito se têm de considerar”*. Ou seja, a própria lei reconhece que, salvo nos casos em que estejamos perante acontecimentos de idêntica importância no quadro do processo eleitoral (aqui, sim, aferidos objetivamente), não é exigível uma igualdade formal na cobertura das várias candidaturas mas, diferentemente, apenas uma igualdade de oportunidades para cada candidatura, em função das respetivas especificidades. Por outras palavras, aquilo que a lei impõe é que as várias candidaturas disponham de oportunidades idênticas para a divulgação dos seus programas eleitorais, identidade essa que não deve ser

¹⁴ Cf. deliberação da Comissão Permanente de Acompanhamento, de 29-01-2015.

aferida em função da cobertura de um determinado tipo de iniciativas em concreto mas, pelo contrário, do impacto que a divulgação das mesmas possa ter para as diferentes candidaturas.

Significa isto, por exemplo, que a lei não admite que se faça reportagem da apresentação de uma ou certas candidaturas e mera notícia de outras: sendo acontecimentos de idêntica importância no quadro do processo eleitoral em que se inserem, deve ser-lhes garantido idêntico relevo. Mas já não determina que devam ter igual cobertura jornalística as atividades de uma candidatura que realiza comícios, sessões de esclarecimento, arruadas e outras iniciativas e as de uma outra candidatura que apenas se limita à distribuição de panfletos ou à realização de uma sessão de esclarecimento informal. Neste último caso, intervém a liberdade de imprensa (na qual se inclui a liberdade de orientação editorial), cabendo a cada órgão de comunicação avaliar qual a cobertura a fazer dessas mesmas atividades, mas sem defraudar a igualdade de tratamento das candidaturas.

Da mesma forma, a lei não impede que os órgãos de comunicação social adotem determinados formatos apenas com determinada ou determinadas candidaturas (é o caso do debate ou, como subespécie deste, o frente-a-frente). De facto, estando os órgãos de comunicação social vinculados a assegurar a igualdade de oportunidades para todas as candidaturas, deverão, sempre que possível, garantir nesses formatos a participação de representantes de todas as candidaturas, o que não implica, naturalmente, a participação simultânea de todos. Aliás, é importante que os órgãos de comunicação social concertem com as candidaturas idênticas ou diferenciadas formas de concretização do princípio da igualdade de oportunidades, desde que essas oportunidades, no mesmo ou noutro formato, não possuam diferentes impactos nos destinatários finais da informação.

Indo um pouco mais além, pode dizer-se que o princípio da igualdade, no contexto do processo eleitoral, impõe apenas que todas as candidaturas sejam tratadas de forma idêntica na medida da sua diferença, ao passo que o princípio da não discriminação funciona essencialmente como um princípio negativo, isto é, que tem em vista proibir discriminações arbitrárias.

O que acaba de se referir é inteiramente aplicável à área da **cobertura noticiosa e de reportagem** (n.º 2 do art. 1.º, n.º 2 do art. 2.º e arts. 5.º, 6.º e 8.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro). Já no que diz respeito à área da **matéria de opinião** (art.os 7.º e 9.º do Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro), o legislador concedeu particular relevo à liberdade editorial, estabelecendo, apenas, duas restrições: por um lado, a de que o espaço normalmente utilizado com matérias de opinião, de análise política ou de criação jornalística relativas às eleições e às candidaturas não pode exceder o espaço

normalmente ocupado com a cobertura noticiosa e de reportagem; por outro, a de que as peças publicadas não podem revestir formas de propaganda ou de ataque sistemáticos a certa ou certas candidaturas.

A CNE reitera que os órgãos de comunicação social devem garantir um tratamento igual e não discriminatório a todas as candidaturas. Isso não significa, porém, que todas as candidaturas devam ser objeto de cobertura idêntica. Pelo contrário, com exceção dos casos em que estejamos perante acontecimentos de idêntica importância no quadro do processo eleitoral, cabe a cada órgão de comunicação definir critérios editoriais que garantam um tratamento igualitário de todas as candidaturas, relevando as especificidades de cada uma e, sobretudo, que garantam impactos idênticos junto dos destinatários da informação das ações de campanha objeto de cobertura.

Neste sentido, a CNE sublinha que os órgãos de comunicação social não podem adotar comportamentos que, por ação ou omissão, conduzam à falta de cobertura de qualquer das candidaturas ao ato eleitoral.

Disposições aplicáveis:

Artigos 59.º, 67.º e 74.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM);
Decreto-Lei n.º 85-D/75, de 26 de fevereiro.

Permanência dos candidatos nas assembleias de voto e apresentação de reclamações

A permanência no interior das assembleias e secções de voto, para efeitos do exercício de fiscalização de todas as operações de votação, é apenas permitida aos candidatos, mandatários ou delegados das listas, conforme estatui o artigo 100.º da LEALRAM.

A presença dos cidadãos referidos deve ocorrer de forma a não perturbar o normal funcionamento da assembleia de voto, pelo que se exige que os candidatos, mandatários e delegados adotem uma intervenção coordenada.

Nessa medida e face à missão específica dos delegados das listas, atentos os poderes descritos no artigo 53.º da LEALRAM, a permanência e a intervenção dos candidatos só se justifica na ausência do respetivo delegado.

Os candidatos podem assim apresentar reclamações, protestos ou contraprotostos relativos às operações eleitorais em qualquer assembleia de voto.

Os candidatos que exerçam o direito de fiscalização junto das assembleias de voto, nos termos enunciados, não devem praticar atos que constituam, direta ou indiretamente, uma forma de propaganda à sua candidatura nem contribuir, de qualquer forma, para que outrem os pratique. Os candidatos não podem, ainda, entrar nas assembleias de voto acompanhados por comitivas ou apoiantes.

Disposições aplicáveis:

Artigo 100.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM).

Transporte especial de eleitores para as assembleias e secções de voto organizado por entidades públicas

Os eleitores devem exercer o seu direito de voto na assembleia de voto correspondente ao local por onde o eleitor se encontra recenseado (artigo 90.º da LEALRAM).

A CNE considera que o transporte especial de eleitores é uma exceção àquela que deve ser a regra geral, isto é, a deslocação do eleitor à assembleia de voto por meios autónomos. Em situações excepcionais podem ser organizados transportes públicos especiais para assegurar o acesso dos eleitores aos locais de funcionamento das assembleias e secções de voto.

Consideram-se excepcionais as situações em que, designadamente, existem distâncias consideráveis entre a residência dos eleitores e o local em que estes exercem o direito de voto, sem que existam meios de transporte que assegurem condições mínimas de acessibilidade ou quando existam necessidades especiais motivadas por dificuldades de locomoção dos eleitores.

Nos casos excepcionais em que forem organizados transportes especiais para eleitores é essencial assegurar que:

- A organização do transporte seja realizada com absoluta imparcialidade e neutralidade;
- Os eleitores transportados não sejam pressionados no sentido de votar em certo sentido ou de se absterem de votar;
- Não seja realizada propaganda no transporte;
- A existência do transporte seja do conhecimento público de todos os eleitores afetados pelas condições de exceção que determinaram a organização do transporte;
- Seja permitida a qualquer eleitor a utilização do transporte disponibilizado, sem existência de qualquer seleção ou triagem dos eleitores.

Em todos os casos os veículos utilizados para realizar o transporte não devem, em princípio, ser conduzidos por titulares de cargos de órgãos das autarquias locais.

Sublinha-se que qualquer tipo de ação, negativa ou positiva, que tenha como objetivo constranger ou induzir o eleitor a votar em sentido diverso daquele que pretende é sancionado, em concreto, pelos artigos 340.º e 341.º do Código Penal, como ilícito de natureza criminal.

Disposições aplicáveis:

Artigo 90.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM).

Condições de acessibilidade das assembleias de voto

As diversas leis eleitorais estabelecem que compete aos presidentes de câmara fixar os locais de funcionamento das assembleias de voto, devendo as mesmas reunir-se em edifícios públicos, de preferência escolas ou sedes de municípios ou juntas de freguesia, que ofereçam as indispensáveis condições de capacidade, segurança e acesso. Na falta de edifícios públicos em condições toleráveis, recorrer-se-á a um edifício particular requisitado para o efeito.

A CNE tem entendido que a questão da acessibilidade de todos os cidadãos às assembleias de voto, designadamente dos cidadãos portadores de deficiência e dos cidadãos com dificuldades de locomoção, deve ser o elemento preponderante na escolha dos locais a utilizar, devendo preferencialmente escolher-se pisos térreos de modo a que seja facilitada a votação dos cidadãos portadores de deficiência, idosos e doentes.

Em deliberação tomada em 27 de Maio de 2005, a CNE recomendou às câmaras municipais que tomassem todas as providências necessárias para que a acessibilidade possa ser garantida a esses cidadãos, no mínimo, através da instalação de meios amovíveis que eliminem as barreiras arquitetónicas.

Esta deliberação tem sido reiterada a todas as câmaras municipais em todos os processos eleitorais subsequentes e, em particular, no caso do atual processo eleitoral para a ALRAM de 29 de março de 2015.

Na determinação dos locais de funcionamento das assembleias de voto, os presidentes de câmara, em articulação estreita com os presidentes das juntas de freguesia, devem ter presente a finalidade das referidas normas legais e adotar as medidas necessárias para garantir as adequadas condições de acessibilidade a todos os cidadãos eleitores, em especial, aos cidadãos portadores de deficiência e aos cidadãos com dificuldades de locomoção.

Das decisões do presidente da câmara sobre os locais de funcionamento das assembleias de voto, cabe recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 8.º alínea f) e 102.º-B da Lei n.º 28/82, de 15 de Dezembro (Lei do Tribunal Constitucional).

Disposições aplicáveis:

Artigo 45.º da Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro (LEALRAM).

Modelos de Protestos e Reclamações para o dia da votação e do apuramento

No âmbito das atribuições da CNE em matéria de esclarecimento eleitoral inclui-se a de proporcionar, tanto aos agentes com intervenção direta nas eleições como aos cidadãos, condições que permitam que os atos eleitorais decorram em perfeita normalidade e no respeito pelos mais elementares valores cívicos.

Para que uma e outra se verifiquem é essencial que todos conheçam a forma de agir corretamente aquando da votação.

Na verdade, existindo o conhecimento de qual a atitude a assumir e a forma de a concretizar, tudo se torna mais fácil e transparente.

Neste sentido, tem a CNE vindo a distribuir junto das assembleia de voto modelos facultativos dos protestos que a lei prevê num formato mais simplificado e acessível, integrando o Modelo 1 todos os protestos e reclamações relativos às operações de votação e o Modelo 2 os que se referem às operações de apuramento (modelos disponíveis no sítio oficial da CNE na Internet em www.cne.pt).



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Av. D. Carlos I, 128-7.º – 1249-065 LISBOA • Telefone: (+351) 213 923 800 • Fax: (+351) 213 953 543 • e-mail: cne@cne.pt • www.cne.pt

