



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

ATA N.º 228/CNE/XV

No dia dezanove de março de dois mil e dezanove teve lugar a reunião número duzentos e vinte e oito da Comissão Nacional de Eleições, na sala de reuniões sita na Av. D. Carlos I, n.º 128 – 7.º andar, em Lisboa, sob a presidência do Senhor Juiz Conselheiro José Vítor Soreto de Barros e com a presença dos Senhores Drs. Francisco José Martins, José Manuel Mesquita, João Tiago Machado, João Almeida, Álvaro Saraiva, Jorge Miguéis e Sérgio Gomes da Silva.-----

A reunião teve início às 10 horas e 30 minutos e foi secretariada por mim, João Almeida, Secretário da Comissão.-----

1. PERÍODO ANTES DA ORDEM DO DIA

O Senhor Dr. João Almeida deu nota de que não sendo possível estar presente na Conferência "O Governo do Sistema Eleitoral" do próximo dia 21, na FDUL, irá preparar um texto sobre o tema escolhido, no âmbito do painel 1, que poderá ser lido pela Senhora Dr.ª Ilda Rodrigues.-----

O Senhor Presidente deu nota da forma como decorreu a Sessão de Esclarecimento "Cibersegurança em campanha eleitoral", realizada ontem no Auditório Almeida Santos da Assembleia da República, promovida pela CNE em cooperação com o Centro Nacional de Cibersegurança.-----

2. PERÍODO DA ORDEM DO DIA

Atas

2.01 - Ata da reunião plenária n.º 226/CNE/XV, de 12 de março

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 226/CNE/XV, de 12 de março, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis de todos os Membros que participaram na reunião a que respeita.-----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

[Handwritten signature and blue checkmark]

2.02 - Ata da reunião plenária n.º 227/CNE/XV, de 14 de março

A Comissão aprovou a ata da reunião plenária n.º 227/CNE/XV, de 14 de março, cuja cópia consta em anexo à presente ata, com os votos favoráveis de todos os Membros que participaram na reunião a que respeita. -----

O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva entrou neste ponto da ordem de trabalhos e participou na deliberação. -----

Processos PE-2019

**2.03 - Cidadão | CM Olhão | Publicidade Institucional (anúncio de obras) -
Processo PE.P-PP/2019/10**

**- Cidadão | CM Olhão | Publicidade Institucional (anúncio na página
oficial na Internet) - Processo PE.P-PP/2019/17**

O Senhor Dr. João Tiago Machado entrou neste ponto da ordem de trabalhos. --

A Comissão apreciou os elementos dos processos em epígrafe e submetida a votação a proposta constante da Informação n.º I-CNE/2019/60, que consta em anexo à presente ata, foi a mesma rejeitada. -----

Assim, quanto o anúncio de obras relativas à empreitada de requalificação urbana da Avenida 5 de Outubro, a Comissão deliberou, por maioria, com a abstenção do Senhor Dr. Francisco José Martins, o arquivamento, porquanto a mensagem divulgada responde no essencial a uma necessidade urgente, sem que os elementos extravagantes que contém se revelem excessivos. -----

Quanto ao anúncio de uma atividade a promover junto dos alunos do 4.º ano, a Comissão deliberou, por maioria, com os votos contra dos Senhores Drs. João Tiago Machado, João Almeida e Álvaro Saraiva e a abstenção do Senhor Dr. Francisco José Martins, o arquivamento, por se entender que o texto é um mero instrumento comunicacional cujo teor e características não são suscetíveis de integrar o conceito de publicidade institucional. -----

O Senhor Dr. João Almeida apresentou a seguinte declaração de voto: -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

«Votei a favor do arquivamento da queixa referente à mensagem postada pela Câmara Municipal de Olhão na sua página do Facebook sobre obras numa das avenidas da cidade por entender que aquela, no essencial, não concretiza publicidade institucional proibida por força do disposto no n.º 4 do art.º 10.º da Lei 72-A/2015.»

Com efeito, a informação veiculada responde a uma necessidade urgente e, muito embora as imagens que integram a mensagem excedam o estritamente necessário para o fim em vista, bastar-me-ia com o reconhecimento deste facto e a necessária recomendação para que fosse corrigido.

Votei contra o arquivamento da queixa referente à mensagem postada pela Câmara Municipal de Olhão sobre uma iniciativa no domínio do ambiente por entender que aquela concretiza publicidade institucional proibida por força do disposto no n.º 4 do art.º 10.º da Lei 72-A/2015.

É pacífico que a referida proibição visa densificar o direito das candidaturas a receberem «igual tratamento por parte das entidades públicas» em estreita conexão com o instituto que impõe a neutralidade dos órgãos do Estado e seus serviços, no mais lato dos sentidos, seus titulares ou agentes, nos termos do qual estes «não podem intervir direta ou indiretamente em campanha eleitoral».

O que deve entender-se por “publicidade institucional” deve ser encontrado, pois e antes de mais, no quadro desta fundamental conexão e no estrito âmbito das normas especiais que conformam o direito eleitoral, concretizando os ditames do art.º 113.º da CRP, e só se necessário e acessoriamente fora delas.

Nunca, porém, e em primeira mão o entendimento pode partir do conceito inserido num dispositivo de regulação da atividade administrativa dos órgãos e serviços do Estado que, no essencial, visa o estabelecimento de regras de aquisição e disseminação de campanhas publicitárias, strictu sensu, e que, para esse efeito e só para esse nos precisos termos da lei, firma um concreto conceito adequado ao seu objeto.

A publicidade institucional não reveste necessariamente a forma de campanhas publicitárias a que a lei 95/2015 se refere e, no específico domínio do direito eleitoral, só pode ser entendida em articulação com os princípios e as normas que ameaça (os já falados direito à igualdade de tratamento das candidaturas e dever de neutralidade do



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Estado e seus serviços em campanha eleitoral) necessariamente mediados pelo conceito de propaganda eleitoral.

Os titulares de órgãos do Estado, em especial os titulares de órgãos eletivos ou diretamente relacionados com a eleição de qualquer tipo ou nível, são agentes e mesmo dirigentes de proponentes de candidaturas publicamente reconhecidos como tal – a promoção da sua imagem e da sua ação, particularmente se feita sem responder a critérios de necessidade ou mera adequação, é inseparável da promoção do proponente de candidaturas a uma eleição (partido político ou coligação de partidos) em detrimento dos demais.

Tal promoção pode mesmo ser feita pelas formas mais subtis e não tem de revestir, forçosamente, a natureza de campanha publicitária – a consideração da natureza dominante (mas não exclusiva) da linguagem destas campanhas releva não tanto para deixar de fora da proibição o que não se expresse através dela, mas sim e contrariamente para entender como proibidas mesmo as comunicações necessárias e urgentes que a utilizem.

Ora, no caso vertente, a Câmara Municipal de Olhão “postou” na sua página do Facebook uma mensagem de razoável extensão sobre uma iniciativa no domínio ambiental cujo conteúdo é indeterminado do ponto de vista do próprio evento e cujos destinatários são os munícipes em geral e não o público alvo deste.

Uma tal mensagem não satisfaz nenhum dos requisitos de urgência ou mera necessidade, ainda que isoladamente, nem de simples conveniência na estrita ótica da concretização prática do evento que divulga....» -----

Os Senhores Drs. João Tiago Machado e Álvaro Saraiva subscreveram a declaração apresentada pelo Senhor Dr. João Almeida. -----

*O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva apresentou a seguinte declaração de voto: -
«O n.º 4 do art. 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, proíbe a publicidade institucional, não se aplicando a outras formas de comunicação das entidades públicas que não revestem tal forma. No caso em apreço, não resulta inequívoco que a comunicação em causa constitua publicidade institucional. Proceder à aplicação da norma em apreço a casos que não constituem publicidade institucional remete as*



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

entidades públicas para um “apagão”, impedindo-as de cumprir os seus deveres de transparência e de informar os cidadãos. Na medida em que a comunicação (que não é publicidade institucional) constitui parte incindível de muitas das atividades da Administração Pública, a aplicação nos termos da proposta de deliberação condena a Administração Pública a suspender muitas atividades que devem ser desenvolvidas. Não pode a CNE numa aplicação fundamentalista do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, condenar a Administração Pública a um “shut down”.» -----

Os Senhores Drs. José Manuel Mesquita e Jorge Miguéis subscreveram a declaração de voto apresentada pelo Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva. -----

2.04 - Cidadão | Presidente CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (artigo no DN) - Processo PE.P-PP/2019/11

A Comissão deliberou, por unanimidade, adiar a apreciação deste assunto para a próxima reunião plenária. -----

2.05 - Cidadão | Presidente CM Porto Moniz | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (artigo no Jornal da Madeira) - Processo PE.P-PP/2019/14

A Comissão deliberou, por unanimidade, adiar a apreciação deste assunto para a próxima reunião plenária. -----

2.06 - Associação Musical Concerto | CM Vila Nova de Gaia | Publicidade Institucional (anúncios no Facebook) - Processo PE.P-PP/2019/18

A Comissão deliberou, por unanimidade, adiar a apreciação deste assunto para a próxima reunião plenária. -----

2.07 - Associação Musical Concerto | JF Mafamude e Vilar do Paraíso | Publicidade Institucional (anúncios no Facebook) - Processo PE.P-PP/2019/19

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2019/56, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por maioria, com os votos contra do Senhores Drs. José Manuel Mesquita, Jorge Miguéis e Sérgio Gomes da Silva e a abstenção do Senhor Dr. Francisco José Martins, aprovar a proposta dela



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

constante que, a seguir, se transcreve: -----

«No processo em questão, foi participado que na página da rede social Facebook da Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso constam vários exemplos de publicidade institucional.

Em sede de contraditório, o visado alega, em síntese, que determinou um conjunto de ações imediatas no sentido de promover a remoção das publicações que configurem publicidade institucional.

A publicação sobre a “cerimónia de entrega dos Acordos de Colaboração e Contratos Programas de Desenvolvimento Desportivo” bem como as partilhas de publicações atinentes às obras de efetuadas no Parque Soares dos Reis e à requalificação da Travessa Honório Tavares da Costa e Vereda Dr. Carlos Lima Torres, ilustradas com fotografias dos atos e obras, surgindo em duas delas o presidente da autarquia, refletem uma atitude dinâmica favorável quanto ao modo como a entidade pública prosseguiu ou prossegue as suas competências e atribuições, coexistindo no espaço público e comunicacional com as mensagens de propaganda das candidaturas eleitorais, as quais podem, por essa via, objetivamente, favorecer ou prejudicar (cf. Acórdão TC n.º 545/2017).

Ademais, não se vislumbra em qualquer das três publicações, grave ou urgente necessidade pública na sua divulgação, configurando, todas elas, situações de publicidade institucional proibida.

De salientar, porém, que as publicações que constam da participação foram removidas/ocultadas das páginas da rede social Facebook da entidade visada como consta, aliás, da resposta apresentada.

Face ao que antecede, no exercício da competência conferida pela alínea d), do n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro e no uso dos poderes consignados no n.º 1 do artigo 7.º da mesma Lei, delibera-se notificar o Presidente da Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso e recomendar que se abstenha, até ao final do período eleitoral, de realizar publicidade institucional, – salvo em caso de grave e urgente necessidade pública – em todas as formas de comunicação utilizada pela Junta de Freguesia, sob pena de incorrer na prática do ilícito contraordenacional previsto no



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

artigo 12.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, ou de incorrer na prática do crime previsto no artigo 129.º da LEAR.

Desta deliberação cabe recurso para o Tribunal Constitucional a interpor no prazo de um dia, nos termos do artigo 102.º-B da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro.» -----

O Senhor Dr. José Manuel Mesquita apresentou a seguinte declaração de voto, que foi subscrita pelo Senhor Dr. Jorge Miguéis: -----

«1. Votei contra a presente deliberação por discordar do enquadramento atribuído aos factos subjacentes à participação feito como sendo de «publicidade institucional».

2. Em causa estão «três publicações da Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso» no seu FB:

- a. A primeira com o título “Cerimónia de entrega dos Acordos de Colaboração e Contratos Programas de Desenvolvimento Desportivo”, acompanhada de duas fotografias captadas durante a cerimónia onde surgem o presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia e o presidente da Junta de Mafamude e Vilar do Paraíso.
- b. A segunda publicação com o título «Visita esta manhã às melhorias que têm sido operadas no Parque Soares dos Reis. Nas fotos os senhores presidentes da Junta de Freguesia e do Vila FC».
- c. E uma terceira com o título «Em curso a empreitada de requalificação da Travessa Honório Tavares da Costa e Vereda Dr. Carlos Lima Torres em Mafamude», acompanhada de três fotos das obras em curso.

3. Em resultado, foi entendido que «(...) na página da rede social Facebook da Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso constam vários exemplos de publicidade institucional.

Em sede de contraditório, o visado alega, em síntese, que determinou um conjunto de ações imediatas no sentido de promover a remoção das publicações que configurem publicidade institucional.

A publicação sobre a “cerimónia de entrega dos Acordos de Colaboração e Contratos Programas de Desenvolvimento Desportivo” bem como as partilhas de publicações atinentes às obras de efetuadas no Parque Soares dos Reis e à requalificação da Travessa Honório Tavares da Costa e Vereda Dr. Carlos Lima Torres, ilustradas com fotografias



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

dos atos e obras, surgindo em duas delas o presidente da autarquia, refletem uma atitude dinâmica favorável quanto ao modo como a entidade pública prosseguiu ou prossegue as suas competências e atribuições, coexistindo no espaço público e comunicacional com as mensagens de propaganda das candidaturas eleitorais, as quais podem, por essa via, objetivamente, favorecer ou prejudicar (cf. Acórdão TC n.º 545/2017).»

4. Concluindo-se ainda que «Ademais, não se vislumbra em qualquer das três publicações, grave ou urgente necessidade pública na sua divulgação, configurando, todas elas, situações de publicidade institucional proibida». (sublinhado nosso).

5. Para além da manifesta insuficiência de fundamentação, porquanto não basta afirmar que as publicações contém «vários exemplos de publicidade institucional» sem que se indique um elemento indiciador daquela qualificação ou que se corporize o que se entende por «publicidade institucional», o meu voto contra assenta, precisamente, na ausência de critério que distinga o que a lei e o interprete já distinguiram, isto é, que «no âmbito de proteção da norma não se encontram compreendidas meras comunicações informativas e sem carácter promocional».

6. Importa, pois, com nitidez, distinguir num primeiro momento o que é comunicação do que é publicidade; num segundo, o que – sendo publicidade – é «publicidade institucional» e, num terceiro momento, ainda que seja «publicidade institucional», se é, ou não, consentida pela exceção prevista, isto é, se corresponde «a necessidade pública grave e urgente».

7. Sobre o que se considera comunicação, o Tribunal Constitucional considerou que «no âmbito de proteção da norma não se encontram compreendidas meras comunicações informativas e sem carácter promocional»^[1].

^[1] Sendo que na Nota Informativa se disse «18. Assim, é aceitável que as entidades públicas veiculem determinado tipo de comunicações para o público em geral, informando sobre bens ou serviços por si disponibilizados, quando tal comunicação seja imprescindível à sua fruição pelos cidadãos ou seja essencial à concretização das suas atribuições.

Encontram-se nestas situações aceitáveis, por exemplo, anúncios de festividades tradicionais com carácter regular ou informação relativa a atividades sazonais para certas camadas da população, campanhas para a promoção da saúde e a prevenção da doença, etc.

19. Não se encontram abrangidos pela proibição comunicações informativas e sem carácter promocional (...).»

8. Sobre publicidade institucional já disse o bastante a Nota Informativa da CNE:

«Publicidade institucional



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Entende-se que a «publicidade institucional» de entidades públicas integra os seguintes elementos:

- a. Consiste em campanhas de comunicação ou em atos isolados, como anúncios únicos;
- b. É realizada por entidades públicas;
- c. É financiada por recursos públicos;
- d. Pretende atingir uma pluralidade de destinatários indeterminados;
- e. Tem o objetivo, direto ou indireto, de promover a imagem, iniciativas ou atividades de entidade, órgão ou serviço público;
- f. Utiliza linguagem identificada com a típica da atividade publicitária;
- g. Pode ser concretizada tanto mediante a aquisição onerosa de espaços publicitários ou em órgãos de comunicação social escrita, de radiodifusão e de radiotelevisão, como através de meios próprios.

9. Sobre o conteúdo do conceito de «publicidade institucional» disse o Tribunal Constitucional:

No acórdão 5457/17.

«Ora, no caso em apreço, o sentido que em todos os materiais apreciados na deliberação recorrida predomina não é o anúncio ou aviso informativo dos bens ou serviços públicos disponibilizados pela Câmara Municipal de Lisboa, antes a indução de uma valorização positiva, através de frases curtas e de fácil memorização, próprias da linguagem publicitária, sobre o mérito das iniciativas e programas executados ou em execução por aquela entidade pública. Assim decorre do ênfase colocado na novidade de artérias e praças, na indicação de acréscimo de conforto e espaços verdes e redução do ruído, tal como da repetição nos suportes empregues – também eles associados à atividade publicitária - ao programa municipal “VIVERMELHOR LISBOA”. Também o ofício referido supra, não se limita a solicitar aos diretores de estabelecimento de ensino básico a difusão de uma brochura, explicitando desenvolvidamente – e assim promovendo - diversas intervenções na cidade de Lisboa e o propósito de valorização da fruição do espaço público que lhes presidiram.»

No acórdão 583/17:

«Acresce que o conteúdo da mensagem dos outdoors sindicados em muito extravasa as imposições legais de publicitação. De facto, tais obrigações apenas assentam num dever



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

de informação objetiva da obra e do financiamento. Já os outdoors em presença contêm expressões que representam verdadeiros slogans publicitários, indo, pois, muito além da simples obrigação de informação requerida. Assim, verifica-se que todos os outdoors em causa incluem a menção «Juntos fazemos Vila Verde (cfr. fls. 6, 25, 26, 27, 28, 29 e 30) e que os outdoors relativos às redes de saneamento das freguesias de Cervães, Vila do Prado e Pico S. Cristóvão (a fls. 25, 26 e 29) incluem ainda uma menção «Mais e melhor ambiente». Ora, afigura-se que pelo menos a menção «Juntos fazemos Vila Verde» constitui publicidade, e não simples informação referente à obra e financiamento, sendo tal mensagem abrangida pela proibição geral de publicidade institucional, decorrente do artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 72-A/2015 e do artigo 41.º da LEOAL, a qual se encontra em vigor desde 12 de maio de 2017.

Pelo exposto, afigura-se não ter a deliberação ora sindicada incorrido no invocado erro sobre os pressupostos de facto ou de direito, pelo que também nesta parte é de concluir pela improcedência do presente recurso. (...)»

No acórdão 585/17.

«10. Do exposto, resulta que o conteúdo das mensagens dos outdoors sindicados em muito extravasa a mera informação não promocional. Antes, revelam ações e reivindicações da Câmara Municipal, com eco público evidente, não sendo possível afirmar que são insuscetíveis de influenciar os votantes que com os mesmos se deparem. Aqueles outdoors constituem, pois, verdadeira publicidade, e não simples informação. Assim, são abrangidas pela proibição geral de publicidade institucional, decorrente do artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 72-A/2015 e do artigo 41.º da LEOAL, a qual se encontra em vigor desde 12 de maio de 2017.»

No acórdão 586/17.

«Ora, revertendo aos factos apurados, verifica-se que as informações veiculadas, quer na fatura da água, quer nos outdoors publicitados, não continham, por um lado, elementos factuais reconduzíveis à exceção prevista no n.º 4, do referido artigo 10.º, nem tão pouco se tratavam de esclarecimentos objectivos sobre atos ou a gestão da Câmara. Pelo contrário: no caso, da fatura da água, está-se perante o aproveitamento de uma estrutura da câmara destinada a obter receitas para a promoção e publicitação de iniciativas da edilidade, com recurso a um meio de difusão que, evidentemente, não se encontra



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

acessível a todos os concorrentes que se apresentam ao sufrágio. Por seu turno, no caso dos outdoors, afigura-se manifesto que os seus dizeres encerram linguagem adjetivada e promotora de obras em curso pela autarquia, invariavelmente sob o slogan "Guarda Renasce".»

No acórdão 587/17.

«Da seleção - feita pela Câmara Municipal da Covilhã - das «principais obras, iniciativas e mudanças promovidas nos últimos meses pelo executivo camarário em funções» cuja publicitação entendeu realizar resulta antes a indução de uma valorização positiva junto dos munícipes sobre o mérito das iniciativas e programas executados ou em execução por aquela entidade pública. Tal é reforçado pelo recurso a expressões que representam verdadeiros slogans publicitários, indo, pois, muito além da simples obrigação de informação requerida. É o caso das expressões «FAZER O QUE É PRECISO PARA LEVAR A MELHOR ÁGUA DA SERRA DA ESTRELA ATÉ SUA CASA» e «Conforto e segurança. Facilidades para a economia local. Qualidade de vida das populações» (páginas 6 e 45 da revista). Verifica-se, ainda, que a imagem e as citações de discursos ou frases do atual Presidente da Câmara Municipal de carácter promocional são utilizadas em várias das comunicações, como nas páginas 11 (citação «Esta é uma obra que chega com 30 anos de atraso»), 12-13 (foto e citação «Quero inaugurar este jardim até ao próximo Verão») e 44 (foto).

Do exposto resulta que a publicação em causa – na parte que se refere às principais obras, iniciativas e mudanças da iniciativa do executivo em funções (em concreto nas páginas identificadas na deliberação ora recorrida) – assume um carácter promocional da atividade e imagem daquela entidade pública, não sendo assim possível afirmar que é insuscetível de influenciar o eleitorado.

Deste modo, os conteúdos da revista municipal sindicados pela CNE (tendo o material publicado sido já distribuído pela população) são abrangidos pela proibição geral de publicidade institucional, decorrente do artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 72-A/2015 em conjugação com o artigo 41.º da LEOAL, a qual cumpre observar desde a data da publicação do Decreto n.º 15/2017, de 12 de maio.»

No acórdão 588/17.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

«Revertendo aos factos apurados, verifica-se que os dizeres veiculados nos outdoors aqui em causa não continham, por um lado, elementos factuais reconduzíveis à exceção prevista no n.º 4, do referido artigo 10.º, nem tão pouco se tratavam de mensagens meramente informativas. Na verdade, de tais outdoors ressalta uma **linguagem adjetivada e promotora de obras e iniciativas** da autarquia (beneficiação de ruas, requalificação da zona central de Marinhãs, taxa de IMI no mínimo legal e oferta de livros escolares para o 2.º ciclo) sob o slogan “Excelente para viver ótimo para investir”. Os outdoors aqui em causa constituem, assim, verdadeira publicidade e não meras mensagens informativas.

Consequentemente, mostram-se abrangidos pela proibição geral de publicidade institucional, decorrente do artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 72-A/2015 e do artigo 41.º da LEOAL.»

No acórdão 590/17.

«No caso em apreciação, a associação de imagens positivas a **uma adjetivação favorável** – nomeadamente feliz, trabalhadora, empreendedora, saudável, ativa, culta, amiga, sustentável, – ou à valorização de recursos naturais – como o mar ou o rio –, aliada ao município e ao logótipo e menção da Câmara Municipal induz uma **valoração positiva** sobre a qualidade de Almada, que é, incontornavelmente indutora à associação, pelo conjunto da mensagem, à qualidade do exercício dos mandatos assumidos na gestão da Câmara Municipal, tendo assim o efeito de sugerir ou propiciar uma imagem positiva dos titulares atuais do respetivo órgão autárquico. A tal conclusão não obsta a circunstância de não serem publicitadas, de forma direta, obras ou atividades concretas, por se revelar muito eficaz, em termos publicitários, a utilização de associações discretas, contendo uma mensagem não explícita, mas indutora de um estado de espírito de receptividade e adesão à imagem veiculada e de consequente memorização da ligação à entidade identificada como promotora.

Nestes termos, conclui-se que os outdoors referidos no ponto 2. da factualidade dada como assente se integram no âmbito da proibição ínsita no n.º 4, do artigo 10.º, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, atenta a teleologia da norma, nos termos analisados, assim não merecendo reparo a decisão recorrida que ordenou a remoção dos referidos outdoors. (...).»



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

No acórdão 591/17.

«Assim, o conteúdo daquela mensagem em muito extravasa o mero cariz informativo. Várias frases visam, aliás, transmitir uma imagem elogiosa do trabalho e das ações do Executivo presidido pelo recorrente, bem como transmitir uma atitude proativa da Câmara Municipal na promoção da qualidade de vida Município, e ainda demonstrar a intenção programática de continuar a trabalhar para “o futuro do concelho de Pedrógão Grande”.

Assim, ao conter tais expressões, aquela publicação constitui verdadeira publicidade, e não simples informação. Logo, é abrangida pela proibição geral de publicidade institucional, decorrente do artigo 10.º, n.º 4, da Lei n.º 72-A/2015 e do artigo 41.º da LEOAL, a qual se encontra em vigor desde 12 de maio de 2017.»

No acórdão 545/17.

«O sentido que predomina nos materiais em causa, não é o anúncio ou aviso informativo dos bens ou serviços públicos disponibilizados pela Câmara Municipal de Lisboa, mas a indução de uma valoração positiva, através de frases curtas e de fácil memorização, próprias da linguagem publicitária, sobre o mérito das iniciativas e programas executados ou em execução por aquela entidade pública.»

No acórdão 583/17.

«O conteúdo da mensagem dos outdoors extravasa em muito as imposições legais de publicitação, contendo expressões que representam verdadeiros slogans publicitários.» (sublinhados nossos).

10. Em concreto – e no que a esta declaração de voto importa – a linguagem utilizada na informação da Junta de Freguesia foi:

“Cerimónia de entrega dos Acordos de Colaboração e Contratos Programas de Desenvolvimento Desportivo”,
acompanhada de duas fotografias captadas durante a cerimónia onde surgem o presidente da Câmara de Vila Nova de Gaia e o presidente da Junta de Mafamude e Vilar do Paraíso.

«Visita esta manhã às melhorias que têm sido operadas no Parque Soares dos Reis. Nas fotos os senhores presidentes da Junta de Freguesia e do Vila FC» e



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

«Em curso a empreitada de requalificação da Travessa Honório Tavares da Costa e Vereda Dr. Carlos Lima Torres em Mafamude», acompanhada de três fotos das obras em curso.

11. Do nosso ponto de vista, não se encontram nos textos supra “expressões que representam verdadeiros slogans publicitários”; ou “linguagem adjetivada e promotora de obras em curso”, com “carácter promocional da atividade e imagem daquela entidade pública” assente na “indução de uma valoração positiva, através de frases curtas e de fácil memorização, próprias da linguagem publicitária”.

12. Por último, mas não menos relevante, importa também contextualizar o quadro eleitoral subjacente (eleições para o Parlamento Europeu) e concatená-lo com o órgão sob escrutínio (Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso) e perguntar se daí se pode extrair uma ofensa ao «âmbito de proteção da norma» ínsita no n.º 4, do artigo 10.º, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho ou, dito de outra forma: se aquelas publicações são idóneas para ofender o bem jurídico que a norma visa proteger^[2].

^[2] Não será de somenos lembrar que todos os acórdãos supracitados são acórdãos sobre publicidade institucional promovida por órgãos autárquicos durante a campanha para as eleições autárquicas.

13. Em minha opinião, a resposta é não, os anúncios referidos não são idóneos para ofender «âmbito de proteção da norma».

14. Como se disse – e bem – na Nota Informativa « 5. A norma legal visa, por um lado, impor uma distinção clara entre a atividade de qualquer entidade pública, a qual se encontra dirigida exclusivamente para a prossecução do interesse público, e a atividade de propaganda das candidaturas, dos candidatos e dos seus proponentes às eleições, a decorrer.

Por outro lado, pretende impedir que, em resultado da promoção de órgãos ou serviços e da sua ação ou dos seus titulares, possam ser objetivamente favorecidas algumas candidaturas em detrimento de outras.

6. No fundo, a proibição estabelecida pelo n.º 4 do referido artigo 10.º, conjugada com a sujeição aos especiais deveres de neutralidade e imparcialidade, visa impedir que as entidades públicas, através dos meios que estão ao seu dispor, os utilizem a favor de determinada candidatura em detrimento das demais, inserindo-se aqui um fator de desequilíbrio entre elas, afetando sobremaneira o princípio – ínsito em todas as leis



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

eleitorais – da igualdade de oportunidades das candidaturas, plasmado na alínea b), do n.º 3, do artigo 113.º da CRP.»

15. É manifestamente forçado, considerar que os três anúncios colocados no FB da Junta de Freguesia de Mafamude e Vilar do Paraíso são idóneos para permitir que «em resultado da promoção de órgãos ou serviços e da sua ação ou dos seus titulares, (...) [são] objetivamente favorecidas algumas candidaturas em detrimento de outras.»

16. Sendo também forçado considerar que os três anúncios constituem publicidade institucional (com o conteúdo e alcance que a Jurisprudência do Tribunal Constitucional já fixou).

Termos em que, por considerar que os anúncios referidos são comunicações informativas e sem caráter promocional e, assim sendo, excluídas da proibição legal, votei contra a presente deliberação.» -----

O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva apresentou a seguinte declaração de voto: - «Concordo com a declaração do Senhor Dr. José Manuel Mesquita, à qual adiro, e acrescento o seguinte: O n.º 4 do art. 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, proíbe a publicidade institucional, não se aplicando a outras formas de comunicação das entidades públicas que não revestem tal forma. No caso em apreço, não resulta inequívoco que a comunicação em causa constitua publicidade institucional. Proceder à aplicação da norma em apreço a casos que não constituem publicidade institucional remete as entidades públicas para um “apagão”, impedindo-as de cumprir o seus deveres de transparência e de informar os cidadãos. Na medida em que a comunicação (que não é publicidade institucional) constitui parte incidível de muitas das atividades da Administração Pública a aplicação nos termos da proposta de deliberação condena a Administração Pública a suspender muitas atividades que devem ser desenvolvidas. Não pode a CNE numa aplicação fundamentalista do n.º 4 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, condenar a Administração Pública a um “shut down”.» -----

2.08 - Pedido de parecer | Partido Iniciativa Liberal | Anúncios a publicar nas redes sociais - Processo PE.P-PP/2019/50

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2019/64, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por maioria, com o voto contra do Senhor Dr.



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

Sérgio Gomes da Silva, aprovar a proposta dela constante que, a seguir, se transcreve: -----

«Nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho, 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.

Excluem-se do disposto nesta proibição os anúncios publicitários, como tal identificados, publicados designadamente nas redes sociais, desde que se limitem a utilizar a denominação, o símbolo, a sigla do partido, coligação ou grupo de cidadãos e as informações referentes à realização de um determinado evento (n.º 2 do mesmo artigo).

O dia da eleição dos deputados ao Parlamento Europeu eleitos em Portugal foi já fixado pelo Decreto do Presidente da República n.º 14-R/2019, de 26 de fevereiro.

No caso em apreço, o partido Iniciativa Liberal pretende publicar dois anúncios.

Num deles constam os seguintes elementos:

«Liberalize», tendo por detrás como pano de fundo dessa palavra a imagem de uma folha de cannabis. Este anúncio integra ainda a indicação dos participantes, o canal do youtube onde vai ser transmitido (Youtube IL live), a data e hora da realização do evento, o símbolo e a denominação do partido.

No outro anúncio constam os seguintes elementos:

«NÃO AO ARTIGO 13.»

«Está a Internet como a conhecemos ameaçada?»

Deste anúncio constam também a indicação dos participantes, o canal do youtube onde vai ser transmitido (Youtube IL live), a data e hora da realização do evento, o símbolo e a denominação do partido.

Ora, a palavra “Liberalize” e a imagem que consta como pano de fundo, bem como o segmento “Não ao”, constituem, em si mesmo, posições políticas do promotor sobre os temas em causa, similares a slogans de campanha, consubstanciando por isso, uma forma de propaganda. Tais expressões e imagens excedem os elementos identificadores e informativos do evento anunciado, extravasando os limites fixados no n.º 2 do citado artigo 10.º, pelo que devem ser removidas.» -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva ditou para a ata a seguinte declaração de voto: -----

«A CNE está a proceder a uma interpretação demasiado estrita da norma proibitiva.» ---

Expediente

2.09 - Comunicação da Direção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas do MNE – Pedido de parecer sobre desdobramento das assembleias de voto no estrangeiro

A Comissão, tendo presente a Informação n.º I-CNE/2019/65, que consta em anexo à presente ata, deliberou, por unanimidade, o seguinte: -----

«Em resultado do aumento do número de eleitores portugueses inscritos no recenseamento eleitoral no estrangeiro, o Senhor Diretor-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas remeteu à Comissão Nacional de Eleições um pedido de parecer, relativo ao desdobramento das assembleias de voto no estrangeiro.

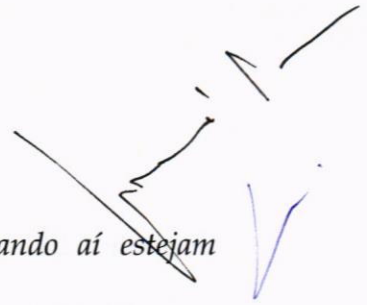
No referido pedido, interpela esta Comissão, colocando as seguintes questões:

- i) Se a letra das disposições em causa [40.º-A Lei Eleitoral da Assembleia da República e 31.º -A Lei Eleitoral do Presidente da República] permite que se deem instruções aos postos que não prevejam um número máximo de 5.000 eleitores para cada mesa de voto;
- ii) Em caso positivo, se aquelas instruções poderão ser dadas caso a caso, tendo em conta o nível de participação da comunidade e os meios humanos e financeiros do posto consular;
- iii) Em alternativa, mas também em caso de resposta positiva ao ponto i), se poderá ser fixado um número máximo de mesas de voto a abrir, independentemente do número total de eleitores inscritos, com base numa avaliação da capacidade média dos postos consulares e da taxa de afluência às urnas.

Prescreve o artigo 40.º-A da Lei Eleitoral da Assembleia da República que “a cada secção ou posto consular corresponde uma assembleia de voto, procedendo-se ao respetivo desdobramento quando aí estejam inscritos para votar presencialmente mais de 5000 eleitores”. O artigo 31.º-A da Lei Eleitoral do Presidente da República contém semelhante norma, prevendo que “a cada secção ou posto consular corresponde uma



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES



assembleia de voto, procedendo-se ao respetivo desdobramento quando aí estejam inscritos mais de 5000 eleitores”.

A imposição prevista na lei de proceder aos desdobramentos das assembleias de voto a funcionar no estrangeiro tem como referência o número de eleitores inscritos quando superior a 5000.

A lei impõe o desdobramento com o objetivo de que a votação dos cidadãos não seja comprometida pelo elevado número de pessoas numa mesma assembleia de voto. O número indicado pelo legislador – 5000 – é um número de referência que considera já a possibilidade de nem todos os cidadãos inscritos no recenseamento eleitoral exercerem o seu direito de voto.

Com efeito, o número de secções de voto definidas nunca pode deixar de ter como referência o número indicado na lei eleitoral, não podendo em caso algum os desdobramentos das assembleias de voto depender da taxa de afluência às urnas verificada em atos eleitorais anteriores.

Situação diferente é a da impossibilidade de proceder a todos os desdobramentos que seriam necessários para dar cumprimento à lei eleitoral, por não haver capacidade dos postos consulares. Estas situações carecem de avaliação casuística, em função das circunstâncias concretas verificadas.» -----

O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva deu nota de que não vai ser possível participar na conferência “O Governo do Sistema Eleitoral” a realizar no próximo dia 21 na FDUL. -----

O Senhor Presidente submeteu à consideração dos Membros nova data a agendar para a reunião a realizar com o Chefe do Gabinete do Parlamento Europeu em Portugal e a equipa da Nova SBE liderada pelo Professor José Tavares, tendo sido proposto os dias 2 ou 4 de abril. -----

O Senhor Dr. Sérgio Gomes da Silva saiu após a apresentação dos temas anteriores. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

2.10 - Comunicação do Gabinete do Secretário de Estado das Autarquias Locais - Despacho de marcação de eleições intercalares para a Câmara Municipal de Castro Marim

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

2.11 - Comunicação da Agência Nacional Erasmus+ Juventude em Ação relativa à promoção da participação eleitoral dos jovens

A Comissão tomou conhecimento da proposta da Agência Nacional Erasmus+ em epígrafe, que consta em anexo à presente ata, e, tendo constatado que alguns aspetos dos conteúdos são suscetíveis de colidir com a sua neutralidade face às candidaturas e face às suas propostas, deliberou, por unanimidade, não prestar os apoios solicitados. -----

Projetos

2.12 - Comunicação do Gabinete do Parlamento Europeu em Portugal relativa aos seminários para jornalistas sobre Eleições Europeias 2019 – sessões de 3 e 4 de abril (Estremoz e Beja)

Verificada a falta de disponibilidade dos Membros presentes para as datas indicadas, foi deliberado, por unanimidade, que a Coordenadora dos Serviços designasse um jurista para participar em ambas as sessões e comunicasse ao Gabinete do Parlamento Europeu, para os devidos efeitos. -----

2.13 - Relatos das reuniões no Centro Nacional de Cibersegurança dos dias 13 e 14 de março - Exercício Nacional 2019

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

Nada mais havendo a tratar foi dada esta reunião por encerrada pelas 13 horas e 15 minutos. -----



COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES

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

O Presidente da Comissão

José Vítor Soreto de Barros

O Secretário da Comissão

João Almeida