



**Informação n.º:** I-CNE/2023/182

**Data:** 30-08-2023

**Ponto:** 2.01

**Reunião n.º:** 70/CNE/XVII

**Data:** 31.08.2023

**Proc. n.º:** ALRAM.P-PP/2023/13, 15 e 28

**Assunto:** PS | Presidente da CM do Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de flyer com a fatura da água); Cidadão | Presidente da CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de flyer com a fatura da água); PS | CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (Publicidade no JM)

## PARECER

### I - RELATÓRIO

1. No âmbito da eleição dos deputados à Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, de 24 de setembro de 2023, foram apresentadas, contra o Presidente da Câmara do Funchal, pelo PS e por um cidadão, três participações com fundamento em alegada violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade que legalmente se lhe impõem.

#### ***Processo ALRAM.P-PP/2023/13 - PS-Madeira | Presidente da CM do Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de flyer com a fatura da água)***

2. Alega, em síntese, o participante:

- Que no passado mês de julho foi enviado pela Câmara Municipal do Funchal, junto com a conta da água, um *flyer*, de cor laranja (suscetível de gerar confusão com o PSD), contendo publicidade institucional;
- Que, também, no verso da própria fatura da água constavam, mensagens publicitárias;
- Que, daí resulta uma clara tentativa de influenciar o sentido de voto dos eleitores a pouco mais de 60 dias das eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, uma vez que a iniciativa contribui para associar a Câmara Municipal do Funchal ao PSD, partido que governa o Município;
- Que, por essa razão, as mensagens veiculadas são suscetíveis de favorecer a candidatura do Partido Social Democrático para a eleição em causa e prejudicar as restantes.
- Que, sendo evidente a intenção do Presidente da Câmara Municipal do Funchal em beneficiar a candidatura do seu partido, não respeitou o dever de neutralidade e imparcialidade a que está obrigado.

3. Com a participação foram remetidas imagens do *flyer* em causa, e do verso de uma fatura, que constam em anexo à presente Informação.

4. Notificado para se pronunciar, não obstante o envio de recibo a acusar a receção, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal nada disse.

5. A documentação e os meios de prova relevantes para a apreciação da participação apresentada, constam em anexo à presente Informação.

#### ***Processo ALRAM.P-PP/2023/15 - Cidadão | Presidente CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade (distribuição de flyer com a fatura da água)***



6. O participante alega que o Município do Funchal está a enviar juntamente com a fatura da água deste mês [julho] “... *uma declaração política sobre os programas de apoio social da câmara com uma alusão à coligação PSD/CDS que gere o município “Funchal Sempre à Frente”. Esta declaração com conteúdo diverso da temática da factura (água e resíduos) constitui uma clara violação de neutralidade de entidade pública, em que estão a usar os recursos públicos para fazer pura campanha política com meios vedados às restantes forças candidatas às eleições.*”.

7. Na oportunidade, a título de prova, o participante indicou dois *links*.

- Um que permite o acesso aos programas de apoio social:

<https://drive.google.com/file/d/1jKmOPKks5DRwwwqQahoh3QPFQVdvVc7D/> ;

- Outro, que permite o acesso ao texto de uma fatura enviada por correio eletrónico:

[https://docs.google.com/drawings/d/1vjza2gk\\_WnZ1uy49KFL40fleSryqztNI37b3-tZPKS0/](https://docs.google.com/drawings/d/1vjza2gk_WnZ1uy49KFL40fleSryqztNI37b3-tZPKS0/) ;

8. Notificado para se pronunciar, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal veio, em síntese, dizer o seguinte:

- Que é por todos sabido e, também, pelos munícipes da cidade, que o atual Presidente da Câmara, não é e não será candidato nas próximas eleições regionais;

- Que, por essa razão, “... *é por demais evidente que os dizeres constantes do verso da fatura da água, enviada aos cidadãos desta cidade, todos relativos a iniciativas municipais, não podem ter e não têm seguramente, qualquer influencia nas eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira, a realizar no próximo mês de setembro...*”;

- Que o princípio da neutralidade e imparcialidade apenas impõe “... *que as entidades públicas adotem, no exercício das suas competências e atribuições, por um lado, uma posição equidistante face às forças políticas e, por outro, se abstenham de manifestações suscetíveis de interferir ou influenciar o processo eleitoral.*” apenas sendo “... *censuráveis aquelas condutas que ponham irremediavelmente em causa, a igualdade entre as candidaturas ou a liberdade e o esclarecimento do voto.*”.

- Que, nos *flyers* em causa “... *não se faz qualquer referência ou ligação com o Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, nem com a campanha eleitoral que se avizinha.*”;

- Que “... *O que a lei pretende evitar, é uma utilização da investidura em funções públicas, para tomar parte, ainda que de forma indireta ou subtil, na promoção de alguma candidatura, em detrimento de outra ou de outras ...*”;

- “... *que com a atitude em questão, apenas se procurou chamar a atenção dos munícipes, para os apoios de que estes podiam e podem beneficiar, fato que certamente era desconhecido por muitos deles.*”;

- Que, “... *no presente caso, não houve um apelo direcionado ao voto ou a promoção de um partido político, mas sim, a expressão da accountability, isto é, a responsabilização que recai sobre os gestores públicos de prestar contas aos seus administrados, em nome da transparência, proatividade e compromisso.*”;

e, finalmente,

- Que, “... *O Presidente da Câmara Municipal do Funchal, desconhecia em absoluto o envio desses flyers, pois estes foram pensados, idealizados e enviados pelos serviços de Águas da Câmara do Funchal, mas analisando o seu teor na presente data, não tem dúvidas de que os eleitores do próximo ato eleitoral, marcado para o próximo mês de Setembro, não tomarão as suas opções de voto por causa dos anúncios constantes dos mesmos.*”.

9. Salienta-se que os referidos “*serviços de Águas da Câmara do Funchal*” estão integrados na estrutura orgânica da Câmara Municipal do Funchal, constituindo um dos seus Departamentos, conforme se pode verificar em <https://www.funchal.pt/municipio/camara-municipal/organograma/> .



10. A documentação e os meios de prova relevantes para a apreciação da participação apresentada, constam em anexo à presente Informação.

**ALRAM.P-PP/2023/28 - PS | CM Funchal | Neutralidade e imparcialidade das entidades públicas (Publicidade no JM)**

11. Alega o participante, em síntese, que:

- Após a publicação do Decreto do Presidente da República que marcou a eleição ((n.º 63/2023, de 5 de julho) a Câmara Municipal do Funchal promoveu a divulgação, na edição impressa e *on-line* da edição especial do Jornal da Madeira de 19 de julho, uma página com publicidade paga, relativa à Estratégia para a Habitação da Câmara Municipal do Funchal;

- O citado anúncio refere “202 novos fogos” distribuídos por diversas localidades, “IMI com a taxa mínima 0,3%” e “IMI familiar com o máximo benefício fiscal até 70€”, “subsídio municipal ao arrendamento até 190€/mês”, “Programa municipal de apoio à conservação, reparação e beneficiação de habitações degradadas até 7.000€”, “Jovens” – “Isenção de IMI (...)”, “Reabilitação urbana – Taxa mínima de IVA (5%) no custo da reabilitação; Isenção de IMI (...); Isenção de 6 meses na taxa de ocupação da via pública; Isenção de 50% no custo do alvará”, contendo ainda o site da CM do Funchal e um número de telefone e terminando com “O Município ao seu serviço, sempre que precisar”.

- Da conjugação do teor da publicação em causa, com as disposições constantes do n.º 1 do artigo 10.º, da Lei n.º 72-A/2015, de 23 de julho e do artigo 64.º da LEALRAM “... é possível concluir que aquele suplemento constitui publicidade eleitoral.”.

- Com esta sua conduta o Presidente da Câmara Municipal de Santa Cruz “... não respeitou o dever de neutralidade e imparcialidade e o Princípio da Igualdade de oportunidades das candidaturas, a que estavam obrigados, por via dos artigos 59.º, 60.º e 76.º da Lei Orgânica que regula a eleição para a Assembleia Legislativa da Madeira.”, “Sendo evidente, a intenção (...) de beneficiar a candidatura do seu partido.”;

- A publicação em causa “... contribui para associar a mensagem oficial a Câmara Municipal do Funchal a um ato de propaganda.” e, sendo “... expressa na mesma cor do partido social democrata (PSD) é suscetível de objetivamente favorecer a candidatura do PSD para a eleição em causa e prejudicar as restantes.”.

12. Com a participação foi indicado o *link* de acesso à publicação que consta do suplemento em causa ([https://www.jm-madeira.pt/capa/edicao\\_especial/6092](https://www.jm-madeira.pt/capa/edicao_especial/6092)).

13. Notificado para se pronunciar, o Presidente da Câmara Municipal do Funchal veio refutar a violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade que lhe é imputada, dizendo, em síntese, o seguinte:

- Que na publicação em causa “... não se faz qualquer referência à realização próxima de qualquer eleição para os órgãos autárquicos do Município do Funchal, nem isso, aliás, corresponderia à verdade, como é por todos sabido, sendo do conhecimento dos munícipes desta cidade, que o atual Presidente da Câmara não é e não será candidato nas próximas eleições regionais.”;

- Que “... é demasiado evidente que a divulgação nesse suplemento, de natureza meramente informativa, de iniciativas exclusivamente municipais para a habitação, não pode ter, e não tem seguramente, qualquer influencia nas eleições para a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira ...”;

- Que “... a utilização da cor mencionada tem sido recorrente em publicações anteriores do executivo municipal, quando a identificada cor nem é a única utilizada e nem sequer constitui a cor predominante nessa publicação.”;

- Que, em sede de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade “ Efetivamente, só são censuráveis aquelas condutas que ponham irremediavelmente em causa a igualdade entre as candidaturas ou a liberdade e o esclarecimento do voto.”;



Que com a publicação em causa “... apenas se procura esclarecer os munícipes dos apoios e das medidas que a Câmara Municipal identificou e criou para mitigar as carências habitacionais existentes no seu território, realidade que não tem qualquer ligação com as eleições regionais, que foram recentemente marcadas.”, não sendo feita “... qualquer referência ou ligação com o Governo Regional da Região Autónoma da Madeira, nem com a campanha eleitoral que se avizinha.”

Que “... não houve um apelo direcionado ao voto ou a promoção de um partido político, mas sim, a expressão da accountability, isto é, a responsabilização que recai sobre os gestores públicos de informar e prestar contas aos seus administrados, em nome da transparência, proatividade e compromisso.”

**14.** A documentação e os meios de prova relevantes para a apreciação da participação apresentada, constam em anexo à presente Informação.

**15.** Por fim, informa-se que, após pesquisa no Quadro de Processos relativo ao processo eleitoral em curso, foi encontrado o registo de um processo, ALRAM.P-PP/2023/10, que já se encontra concluído, tendo a CNE adotado, em 17.08.2023, a deliberação que se transcreve:

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

b) Advertir o Presidente da Câmara Municipal do Funchal e a Administradora da SocioHabitaFunchal, E.M., para que se abstenham, no futuro e até ao final do processo eleitoral, de proferir declarações, assumir posições ou praticar atos que, direta ou indiretamente, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outras, ou que de qualquer modo ponha em causa o cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que estão obrigados pelo disposto no artigo 60.º da LEALRAM.

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

Nos termos do artigo 133.º da LEALRAM, qualquer partido político pode constituir-se assistente nos processos por infrações criminais eleitorais cometidas no território eleitoral desde que nele tenham apresentado candidatos.».

## **II - DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES**

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

**17.** No âmbito desta competência e para prossecução de tal fim, cabe à Comissão disciplinar e fiscalizar o exercício das liberdades públicas onde se integram o direito de liberdade de expressão e o respeito pelos deveres de neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, cujo incumprimento compromete os princípios da igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas e igualdade de tratamento dos cidadãos.

## **III - ENQUADRAMENTO LEGAL**

**18.** Nos termos do disposto no artigo 60.º da Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira – LEALRAM (Lei Orgânica n.º 1/2006, de 13 de fevereiro), as entidades públicas e os seus titulares estão sujeitos a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade, desde a publicação do decreto que marque a data da eleição.

**19.** Estão sujeitos a esses deveres os órgãos, respetivos titulares e trabalhadores do Estado, das Regiões Autónomas, das autarquias locais, das demais pessoas coletivas de direito público, das

peçoas coletivas de utilidade pública administrativa, das sociedades de economia pública ou mista e das sociedades concessionárias de serviços públicos, de bens do domínio público ou de obras públicas que, no exercício das suas funções:

- Devem manter rigorosa neutralidade perante as diversas candidaturas e os partidos políticos.
- Não podem intervir, nem proferir declarações, assumir posições, ter procedimentos, direta ou indiretamente, na campanha eleitoral, nem praticar quaisquer atos que, de algum modo, 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-lhes vedado exibir símbolos, siglas, autocolantes ou outros elementos de propaganda.

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

**21.** 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.

**22.** 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.

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

**24.** Assim, com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, em concretização do princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (plasmado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição) e, por outro lado, que não existam interferências exteriores no processo de formação da vontade dos cidadãos para o livre exercício do direito de voto.

**25.** O que a observância dos deveres de neutralidade e imparcialidade em período eleitoral impõe, é que as entidades públicas adotem, nesse exercício, “... uma posição equidistante face às forças políticas e, (...) se abstenham (...) de interferir ou influenciar o processo eleitoral.” (In *Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, Anotada e Comentada por Jorge Miguéis e outros, edição INCM/CNE*).

**26.** Integram a violação dos deveres de neutralidade e de imparcialidade comportamentos ou expressões que direta ou indiretamente apoiem ou ataquem candidaturas, declarações com promessas eleitorais ou considerações de carácter programático, bem como comportamentos inovadores que não respondam a necessidades expectáveis e normais do serviço público.

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

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



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

**30.** Como refere Marcelo Rebelo de Sousa, «de todos os princípios enumerados é este, porventura, aquele cujo respeito mais dúvidas tem suscitado, pela multiplicação de atos de órgãos e titulares de órgãos do poder político e do poder local durante os períodos de campanha eleitoral e que correspondem a intervenções indiretas nesta campanha» (“Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português”, Braga, 1983, p. 457).

**31.** A violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade constitui crime público de acordo com o artigo 135.º da LEALRAM, punível com pena de prisão até 1 ano e multa de € 500 a € 2000.

#### **IV - ANÁLISE**

##### ***Da distribuição de flyer com a fatura da água***

**32.** A situação ora em causa, objeto das participações que deram origem aos dois Processos objeto da presente Informação, é relativa ao envio de um *flyer*, em anexo às faturas do mês de julho dos consumos de água dos municípios do Funchal, e a mensagens de alegada publicidade institucional no verso da própria fatura.

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

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

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

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

**37.** As entidades públicas e os seus titulares estão obrigados a especiais deveres de neutralidade e de imparcialidade no decurso dos processos eleitorais, o que significa que, a partir da marcação da data da eleição lhes está vedada a prática de atos que de algum modo favoreçam ou prejudiquem uma candidatura ou uma entidade proponente em detrimento ou vantagem de outras.

**38.** Ora, a informação veiculada relativa ao programa de apoios disponibilizado e ao benefício fiscal municipal concedido pela Câmara Municipal do Funchal, nos exatos termos em que se verificou, e independentemente da cor predominante utilizada, não decorre de estrita necessidade ou interesse público consubstanciando, antes, a promoção de uma atitude dinâmica e favorável quanto ao modo como o Presidente da Câmara Municipal (e, por decorrência, a Câmara Municipal) exerce as suas

competências, em termos aptos a granjear a simpatia e adesão dos munícipes à força política que por que foi eleito.

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

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

**41.** De salientar, a final, que tendo sido utilizada a base de dados dos consumidores de água do Município do Funchal, afigura-se estarmos em presença de uma utilização de dados para finalidade diversa da que determinou a sua recolha.

### ***Da publicação no JM - Madeira o caderno especial n.º 62 de “Imobiliário & Reabilitação Urbana”***

**42.** Analisada a factualidade apurada e o respetivo enquadramento legal, verifica-se que, após a publicação do decreto da marcação da data da eleição, no dia 19 de julho de 2023, foi publicado no *JM - Madeira* o caderno especial n.º 62 de “Imobiliário & Reabilitação Urbana”, que tinha na última página um anúncio à Estratégia para a Habitação da Câmara Municipal do Funchal.

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

**44.** No caso em apreço e independentemente da cor predominante utilizada, a informação constante do anúncio de 19 de julho dificilmente pode configurar a invocada necessidade de informação, considerando que os conteúdos já vêm sendo divulgados em notícias anteriores à marcação da eleição para a ALRAM (como se pode verificar pelas edições especiais *online* anteriores - [https://www.jm-madeira.pt/arquivo/edicoes\\_especiais](https://www.jm-madeira.pt/arquivo/edicoes_especiais)).

## **CONCLUSÃO**

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

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

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

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



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

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

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

6. Também, após a publicação do Decreto do Presidente da República que marcou a eleição a Câmara Municipal do Funchal promoveu a divulgação, na edição impressa e *on-line* da edição especial do Jornal da Madeira de 19 de julho, uma página com publicidade paga, relativa à Estratégia para a Habitação da Câmara Municipal do Funchal que, na perspetiva do participante, pelo conteúdo e pela cor predominante, consubstancia propaganda à força política em candidatura à ALRAM, podendo influenciar o sentido de voto.

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

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

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

10. Com este imperativo legal procura-se garantir, por um lado, a igualdade de oportunidades e de tratamento entre as diversas candidaturas, em concretização do princípio da igualdade de oportunidades das candidaturas (plasmado na alínea b) do n.º 3 do artigo 113.º da Constituição) e, por outro lado, que não existam interferências exteriores no processo de formação da vontade dos cidadãos para o livre exercício do direito de voto.

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

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

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

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

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

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

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

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

#### PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

18. Face ao que antecede, a Comissão delibera:

- a) Remeter certidão do presente processo ao Ministério Público territorialmente competente, por existirem indícios da prática do crime de violação dos deveres de neutralidade e imparcialidade, previsto e punido, respetivamente, pelos artigos 60.º e 135.º da LEALRAM;
- b) Advertir o Presidente da Câmara Municipal do Funchal para que se abstenha, no futuro e até ao final do processo eleitoral, de assumir posições ou praticar atos que, direta ou indiretamente, favoreçam ou prejudiquem uma candidatura em detrimento ou vantagem de outras, ou que de qualquer modo ponham em causa o cumprimento dos deveres de neutralidade e imparcialidade a que está obrigado nos termos do artigo 60.º da LEALRAM;
- c) Informar o Presidente da Câmara Municipal do Funchal de que, o dever de neutralidade que a lei define como consistindo na proibição de intervir, ainda que indiretamente, na campanha eleitoral se



COMISSÃO NACIONAL  
DE ELEIÇÕES

aplica a todos os titulares de entidades públicas, designadamente dos órgãos das autarquias, conforme elencado no artigo 60.º da LEALRAM;

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

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

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

A Técnica Superior

Isabel Miranda