

Com efeito, o aludido prazo de nove dias é inferior aos prazos gerais vigentes naqueles domínios (cf. o artigo 153.º, n.º 1 do Código de Processo Civil e o artigo 71.º, n.º 1, do Código de Procedimento Administrativo), sendo certo que tais prazos nem sequer respeitam à decisão final do processo ou do procedimento, mas tão-somente a formalidades processuais ou procedimentais (o prazo da sentença é de 30 dias, contados a partir do termo da discussão do aspeto jurídico da causa — cf. o artigo 658.º do Código de Processo Civil; e o prazo para a decisão final do procedimento administrativo é de 90 dias úteis, contados a partir da apresentação da pretensão à Administração — cf. os artigos 108.º, n.º 2, e 109.º, n.ºs 2 e 3, ambos do Código de Procedimento Administrativo).

Por outro lado, se o intento do autor fosse o de obstar à realização do II Congresso Nacional do PAN, em 6 e 7 de julho de 2013, o meio adequado para tanto seria pedir uma medida cautelar que pudesse produzir tal efeito. Contudo, não foi isso que o autor fez. Diferentemente, considerou “não [ter] outra alternativa, o impugnante, senão lançar mão desta via de recurso” (cf. o artigo 4.º da resposta à exceção). A verdade é que a lei lhe faculta uma alternativa, enquanto espera o decurso de um prazo razoável para o Conselho de Jurisdição Nacional se pronunciar sobre a sua pretensão impugnatória.

9 — Assim, uma vez que a deliberação da Comissão Política Nacional do PAN, de 24 de junho de 2013, foi impugnada junto do respetivo Conselho de Jurisdição Nacional e, com referência à data em que foi intentada a presente ação — 4 de julho de 2013 -, não pode considerar-se ter sido ultrapassado um prazo razoável para aquele órgão de jurisdição interna decidir a mencionada impugnação, mostra-se inobservado no caso concreto o requisito respeitante à prévia exaustão dos meios internos, pelo que aquela deliberação da Comissão Política Nacional do PAN não é — ou não é ainda — impugnável junto deste Tribunal Constitucional.

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se não conhecer do objeto da presente ação de impugnação.

Sem custas, por não serem legalmente devidas.

Lisboa, 6 de agosto de 2013. — *Pedro Machete — João Cura Mariano — Fernando Vaz Ventura — Ana Guerra Martins — Joaquim de Sousa Ribeiro.*

207229529

Acórdão n.º 475/2013

Processo n.º 768/13

Acordam, em Plenário, no Tribunal Constitucional:

I — Relatório

1 — Na sequência de participação apresentada pelo Partido Socialista (PS), relativa à notificação que lhe foi efetuada em 21 de agosto de 2013 pela Câmara Municipal de Óbidos, para o efeito do disposto nos artigos 100.º e seguintes do Código de Procedimento Administrativo (CPC), sobre a intenção de remoção dos dispositivos de propaganda eleitoral afixados por aquele partido político em locais situados na Vila de Óbidos (identificação da sede de campanha e colocação de *outdoor* alusivo à candidatura do referido partido político às eleições autárquicas de 2013), a Comissão Nacional de Eleições (CNE) deliberou, em 22 de agosto de 2013, notificar o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Óbidos para, sob pena de incorrer na prática do crime de desobediência previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal:

«a) Se abster de remover a propaganda do Partido Socialista referida na Participação; ou

b) Caso a mesma já tenha sido removida, para, no prazo de 24 horas, ordenar a respetiva reposição; e

c) Promover uma alteração ao edital relativo aos locais destinados à afixação de propaganda eleitoral no sentido de ser clarificada a natureza adicional que aqueles locais têm de acordo com o regime legal e constitucional que caracteriza a atividade de propaganda».

O Município de Óbidos interpôs recurso desta deliberação para o Tribunal Constitucional, ao abrigo do disposto no artigo 102.º-B da lei do Tribunal Constitucional, pedindo se declare «a nulidade da decisão da CNE tomada em 22 de agosto de 2013, por se encontrar ferida de invalidade», alegando, para o efeito, o seguinte:

«Questão Prévia:

A decisão sobre a qual a CNE se pronunciou e da qual hoje se recorre, é, ainda hoje, *uma proposta de decisão*, para a qual foi dado prazo de pronúncia no âmbito da audiência dos interessados, cujo prazo se encontra a decorrer.

Resulta desde logo, deste facto, a ineficácia da deliberação da CNE, da qual se recorre.

Sem prescindir, sempre se dirá:

1 — O PS comunicou à Câmara Municipal de Óbidos, em 9 de agosto de 2013, que iria proceder à identificação “da sua sede de campanha, que ficará situada na Vila de Óbidos, no armazém entre a loja das flores de Helena Munhá, junto ao Aqueduto, e a Caixa Geral de Depósitos e ainda colocar um *outdoor* no edifício onde funciona o BPI”.

2 — Sobre esta comunicação pronunciaram-se os serviços técnicos da Câmara Municipal, nomeadamente o SIG, no âmbito do ordenamento do território, identificando o local como incluído na Vila de Óbidos, a qual é objeto de proteção legal no âmbito da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, conferida pela classificação como Monumento Nacional do “Castelo e todo o conjunto urbano da vila de Óbidos” (Decreto n.º 38147, de 5 de janeiro de 1951), e pela Zona de proteção do castelo e Vila de Óbidos (ZEP — DG n.º 219, 2 série, de 18 de setembro de 1948).

3 — O processo foi ainda objeto de informação e proposta por parte da Vereadora com o pelouro do Ordenamento do Território e da Conservação do Património Cultural, com o seguinte teor:

“A Vila de Óbidos possui um relevante valor cultural, reconhecido legalmente por sucessivos atos de proteção e valorização no âmbito do património cultural, entre os quais se destacam a constituição da Zona de Proteção do Castelo e Vila de Óbidos, em 1948, e a classificação como Monumento Nacional de todo o seu conjunto urbano, em 1951.

Neste âmbito, e conforme constante no artigo 11.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, que estabelece as bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural, «todos têm o dever de preservar o património cultural, não atentando contra a integridade dos bens culturais», «todos têm o dever de valorizar o património cultural, sem prejuízo dos seus direitos, agindo, na medida das respetivas capacidades, com o fito da divulgação, acesso à fruição e enriquecimento dos valores culturais que nele se manifestam».

Assim, e de forma a salvaguardar os valores culturais inerentes ao conjunto urbano da Vila de Óbidos durante todo o período que decorre até às próximas eleições autárquicas, deverá apelar-se a todos os partidos políticos que apresentaram candidaturas que se abstenham de afixar propaganda eleitoral no Castelo de Óbidos e todo o Conjunto urbano da Vila (MN) e respetiva Zona Especial de Proteção, bem como nos restantes imóveis, conjuntos e sítios classificados e respetivas zonas de proteção, contribuindo desta forma para a sua valorização e livre fruição.”

4 — De acordo com os elementos técnicos do processo, foi a comunicação do PS enquadrada no âmbito do exercício de uma ação de Propaganda Eleitoral, na medida em que se trata de 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 (artigo 64.º da LEALRAM).º

5 — É nosso entendimento que 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.

6 — Contudo, face aos elementos técnicos do processo, a atividade de propaganda em questão encontra-se condicionada pela localização escolhida.

7 — A matéria da afixação de propaganda política é regulada pela Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda, atribuiu às Câmaras Municipais a competência para ordenarem e promoverem a remoção dos meios e mensagens de propaganda política em determinados condicionalismos.

Nomeadamente, quando o exercício dessa atividade não obedeça aos requisitos previstos no n.º 1 do artigo 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.

8 — O n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, refere ainda que:

“A afixação ou inscrição de mensagens de propaganda nos lugares ou espaços de propriedade particular depende do consentimento do respetivo proprietário ou possuidor e deve respeitar as normas em vigor sobre proteção do património arquitetónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico.”

9 — Em matéria de proteção do Património impõe-se aqui, também, disposições da lei do Património Cultural (LPC), aprovada pela Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, que estabelece no artigo 41.º:

«1 — É proibida a execução de inscrições ou pinturas em imóveis classificados nos termos do artigo 15.º da presente lei, ou em vias de classificação como tal bem como a colocação de anúncios, cartazes ou outro tipo de material informativo fora dos locais ali reservados para a exposição de elementos de divulgação das características do bem cultural e das finalidades e realizações a que corresponder o seu uso, sem autorização da entidade responsável pela classificação.

2 — A lei pode condicionar a afixação ou instalação de toldos, de tabuletas, de letreiros, de anúncios ou de cartazes, qualquer que seja a sua natureza e conteúdos, nos centros históricos e outros conjuntos urbanos legalmente reconhecidos, bem como nos locais onde possa prejudicar a perspetiva dos imóveis classificados.»

10 — Acresce que, de acordo com o n.º 2 do artigo 43.º da LPC “Os bens imóveis classificados nos termos do artigo 15.º [...] devem dispor ainda de uma zona especial de proteção, a fixar por Portaria [...]”

11 — O Castelo de Óbidos e todo o Conjunto urbano da Vila (MN) foi constituído Monumento Nacional e constitui Servidão Administrativa, conforme Decreto n.º 38147, DG 1.ª série, n.º 4, de 05-01-1951 e Decreto de 16-06-1910, DG n.º 136, de 23-06-1910, com as restrições daí advenientes, nomeadamente em matéria de proteção do Património.

12 — Na planta anexa está assinalada a localização dos imóveis onde se encontram instalados os dispositivos de propaganda e confirma-se a sua inclusão da Servidão Administrativa supra mencionada.

13 — Em face do exposto, quanto ao facto de a CNE entender que não resulta claro, no caso em apreço, que a propaganda se encontra afixada em local proibido por lei, conclui-se que resulta da sua localização, por se incluírem na Servidão Administrativa Castelo de Óbidos e todo o Conjunto urbano da Vila (MN), constituído Monumento Nacional, e tem fundamento nas disposições conjugadas dos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, bem assim como o n.º 2 in fine do artigo 3.º do mesmo diploma legal.

14 — No sentido do exposto, transcreve-se da versão anotada da Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, disponibilizada no site da CNE, referente ao artigo 45.º, o seguinte:

[...]

“II — A matéria relativa à propaganda gráfica deverá ser vista, supletivamente, à luz da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, subordinada epígrafe «Afixação e inscrição de mensagens publicitárias e de propaganda» e que veio definir as condições básicas e os critérios de exercício das atividades de propaganda, tendo atribuído a CM a competência para ordenarem e promoverem a remoção dos meios e mensagens de propaganda política em determinados condicionalismos (ver nota VIII ao presente artigo).

Com a entrada em vigor da Lei n.º 97/88 procurou-se equilibrar dois interesses: o do direito «expresso livre do pensamento» (artigo 37.º n.º 1 da CRP) e o da defesa e preservação do património e do ambiente (artigo 66.º n.º 2 alínea c) da CRP). Para além de estabelecer proibições (artigo 4.º n.º 2), esta lei fixou igualmente limites à liberdade de propaganda, quais sejam, a afixação em propriedade particular que passa a depender de consentimento do proprietário (artigo 3.º n.º 2).

[...]

Nesse sentido foram emanadas várias deliberações destacando-se, através de extrato, as seguintes: 1. «Para além dos locais expressamente proibidos nos termos do artigo 66.º n.º 4 de Lei n.º 14/79 (leia-se artigo 45.º da LEOAL) e artigo 4.º n.º 2 da Lei n.º 97/88 (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 ou franqueados ao público, incluindo estabelecimentos comerciais e centros históricos), a afixação ou inscrição de mensagens de propaganda é livre devendo respeitar-se as normas em vigor

sobre a proteção do património arquitetónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico, dependendo do consentimento do respetivo proprietário ou possuidor quando se trate de propriedade particular.» [...]

4. «Os executivos autárquicos podem não consentir e, por isso, limitar a afixação de propaganda apenas, mediante fundamentação concreta, nos casos expressamente previstos na lei. É necessário justificar e indicar concretamente as razões pelas quais o exercício da atividade de propaganda não obedece, em determinado local ou edifício, aos requisitos previstos na lei. E mesmo neste caso não podem os órgãos executivos autárquicos mandar remover material de propaganda gráfica colocado em locais classificados ou proibidos por lei sem primeiro notificar e ouvir as forças partidárias envolvidas (art.ºs 5.º n.º 2 e 6.º n.º 2, da referida Lei n.º 97/138).»

[...]

5. «No caso de os imóveis afetados estarem classificados como monumentos nacionais ou se situarem em zonas históricas como tal oficialmente declaradas (reconhecimento feito pelo IPPAR), a colocação de pendões configurará a não observância mandar já de mera limitação mas, sim, da proibição absoluta constante do n.º 2 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88. Trata-se da proteção de zonas e prédios que pela sua dignidade política e estatuto constitucional ou pelo seu valor histórico e cultural devem ser preservadas da afixação de qualquer propaganda»

[...]

6. «O artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, proíbe a propaganda em locais que prejudiquem a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais — n.º 1, alínea b) — e em monumentos e centros históricos como tal declarados ao abrigo da competente regulamentação urbanística — n.º 2. Existem locais abrangidos pelas zonas de proteção de imóveis assim classificados pela Lei n.º 13/85, de 6 de junho. Esta lei descreve, no seu artigo 8.º, o “monumento”, distinguindo-o do conjunto e do sítio o que tudo constitui o imóvel que poderá ser protegido nos termos do artigo 23.º dessa mesma lei. Ora, a citada Lei n.º 97/88 refere somente o monumento, distinguindo-o, no seu n.º 2, dos locais que afetam e sua beleza ou enquadramento».

15 — Acresce ao exposto que a Câmara Municipal de Óbidos, em cumprimento do previsto no artigo 7.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, no âmbito da Propaganda em campanha eleitoral, e como sempre fez em anteriores campanhas eleitorais, colocou à disposição de todas as forças concorrentes espaços especialmente destinados à afixação da sua propaganda, permitindo assim o acesso à atividade de propaganda a todas as forças partidárias em igualdade de circunstâncias na Vila de Óbidos.

16. “No Edital (que se anexa), datado de 9 de agosto de 2013, mas apenas afixado em 16 de agosto, refere-se expressamente:

[...] torna público que, na Vila de Óbidos, o local destinado a afixação de propaganda eleitoral será nos placares colocados exclusivamente para este efeito, junto à Porta da Vila.”

17 — Depreendeu a CNE, erradamente, que do Edital resultam os únicos locais possíveis para realizar propaganda, contudo é, no nosso entendimento claro que o termo exclusivamente se refere à admissibilidade exclusiva de propaganda eleitoral e não de qualquer outra forma de propaganda ou publicidade, a colocar nos placares indicados para o efeito.

18 — Parece-me pois, excessiva a decisão da CNE, de que se recorre, de o Presidente da Câmara Municipal dever promover uma alteração ao Edital no sentido de ser clarificada a natureza adicional que aqueles locais têm, dado que da redação do Edital não resulta a indicação de exclusividade do local, mas sim da matéria a afixar.

19 — Os espaços postos à disposição pela Câmara de Óbidos, no âmbito do artigo 7.º da citada lei n.º 97/88 de 17 de agosto, constituem meios e locais adicionais para a propaganda, mas não conduz a que a mesma possa ser afixada noutros locais de onde resulta uma proibição legal.

20 — Acresce ao supra exposto que a proposta de decisão do Presidente da Câmara Municipal é no sentido de ser ordenada a remoção dos dispositivos de propaganda aos responsáveis pela sua afixação, e não de a mesma ser realizada pelos meios próprios da Câmara Municipal, como se depreende do exposto na decisão da CNE que se impugna. «...».

Cumpra apreciar e decidir.

II — Fundamentação

2 — Estão assentes, com relevância para a apreciação, os seguintes factos:

a) As eleições gerais para os órgãos representativos das autarquias locais encontram-se designadas para o próximo dia 29 de setembro de 2013, em todo o território nacional;

b) A Câmara Municipal de Óbidos publicitou, através de um edital datado de 9 de agosto de 2013, o seguinte:

«Locais para afixação de propaganda eleitoral

Dr. Telmo Henrique Correia Daniel Faria, Presidente da Câmara Municipal de Óbidos, nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, torna público que, na Vila de Óbidos, o local destinado a afixação de propaganda eleitoral será nos placares colocados exclusivamente para este efeito, junto à Porta da Vila;»

c) Em data não concretamente determinada do corrente mês de agosto, o Partido Socialista procedeu à colocação dos seguintes dispositivos de propaganda eleitoral: identificação da sede de campanha, «[...] situada na Vila de Óbidos, no armazém entre a loja das flores de Helena Munhá, junto ao Aqueduto, e a Caixa Geral de Depósitos» e colocação de «um outdoor no edifício onde funciona o BPI», também situado no interior da Vila de Óbidos (cf. fls. 9 e 11);

d) Em 21 de agosto de 2013, o Partido Socialista foi notificado pela Câmara Municipal de Óbidos «para, querendo, se pronunciar ao abrigo do artigo 100.º e seguintes do CPA sobre a intenção de mandar remover os dispositivos de propaganda afixados [...]», no prazo de 1 dia útil, pelas razões constantes da informação exarada, na mesma data, pela Divisão Administrativa e Financeira da Câmara Municipal de Óbidos, em que se conclui do seguinte modo:

I — Em face dos elementos e informações juntas ao presente processo é meu entendimento que a comunicação e efetiva colocação dos dispositivos de propaganda, pelos motivos supra indicados, não dão cumprimento ao disposto no artigo 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, com a redação dada pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, bem assim como o n.º 2 “*in fine*” do artigo 3.º do mesmo diploma legal, bem como ao previsto no Regime Jurídico da Urbanização e Edificação (RJUE) podendo constituir contraordenação nos termos do artigo 98.º do RJUE e podendo ser *ordenada a sua remoção*, o que se propõe, no prazo de 1 dia útil após notificação da decisão final.

II — A semelhança do que anteriormente já foi feito pelo Município de Óbidos e, em obediência ao princípio constitucionalmente plasmado (artigo 78.º da CRP e 11.º da LPC) de Fruição Cultural, ao qual é inerente o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural, proponho ainda *notificar os mandatários de todas as listas candidatas no Concelho para se absterem de afixar propaganda eleitoral no Castelo de Óbidos* e todo o Conjunto urbano da Vila (MN) e respetiva Zona Especial de Proteção, bem como nos restantes imóveis, conjuntos e sítios classificados e respetivas zonas de proteção, contribuindo desta forma para a sua valorização e livre fruição. (cf. documentos em anexo).

III — Em caso de concordância com a proposta referida em I., deverá notificar-se o responsável pela colocação dos dispositivos o os proprietário dos imóveis para, querendo, se pronunciarem ao abrigo do artigo 100.º e seguintes do CPA sobre a intenção de mandar remover os dispositivos de propaganda afixados em violação das disposições legais supra mencionadas, estabelecendo para tal pronúncia o prazo de 1 dia útil, que se propõe em virtude de a decisão ser urgente e um prazo mais dilatado poder comprometer a utilidade da decisão.

e) O Partido Socialista participou à CNE o teor da referida notificação, tendo a CNE tomado em 22 de agosto a seguinte deliberação:

«[...]

“1 — Encontra-se cometida à Comissão Nacional de Eleições a competência específica para assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas (alínea d), do artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro).

2 — A propaganda eleitoral consiste na atividade de promoção de ideias, opções ou candidaturas políticas e baseia-se nas 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.

3 — 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.

4 — Em sede de propaganda vigora o princípio da liberdade de ação e propaganda das candidaturas (artigos 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” (artigo 37.º da CRP).

5 — 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 retrativo, nos casos expressamente previstos na Constituição, “devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos” (artigo 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 de qualquer autoridade administrativa, 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.

6 — O exercício das atividades de propaganda em lugar ou espaço público é livre, seja qual for o meio utilizado, embora o agente se deva nortear pelos requisitos previstos no n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88.

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

8 — Nesse sentido, deve entender-se que a Lei n.º 97/88 não concede qualquer margem de decisão aos órgãos autárquicos para determinar locais proibidos para a afixação de propaganda. Nem tão pouco podem fundamentar a proibição invocando, de forma abstrata, razões que correspondem a algumas das alíneas (do n.º 1 do artigo 4.º do referido diploma).

9 — O n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/88 tem um sentido e incidência diferentes, estejamos a analisá-lo no plano da propaganda ou no plano da publicidade, matéria também aí tratada.

10 — Como já referiu o Tribunal Constitucional em sede do seu Acórdão n.º 636/95, “o artigo 4.º não se dirige às câmaras municipais nem, pois, a uma sua qualquer atividade regulamentar. O que a lei aí faz é ordenar por objetivos a atuação de diferentes entidades: das câmaras municipais, quanto aos critérios de licenciamento da publicidade, e dos sujeitos privados, quanto ao exercício da propaganda”.

11 — Segundo o Acórdão n.º 310/2009 do Tribunal Constitucional, «... a Constituição estabelece, como princípio de direito eleitoral, a liberdade de propaganda, que se entende aplicável, às campanhas e pré-campanhas eleitorais, e que constitui uma manifestação particularmente intensa da liberdade de expressão, e que envolve, numa dimensão negativa, por efeito da obrigação de neutralidade da Administração, “o direito à não interferência no desenvolvimento da campanha levada a cabo por qualquer candidatura” ... a liberdade de propaganda implica, ela própria, a impossibilidade de intromissão da Administração em relação aos conteúdos e finalidades da mensagem de propaganda e à sua adequação em relação à função de esclarecimento e mobilização a que se destina...»

12 — Não resulta claro, no caso em apreço, que a propaganda se encontra afixada em local proibido por lei;

13 — O edital, anexo à participação, assinado pelo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Óbidos relativo aos locais para afixação de propaganda eleitoral no âmbito das eleições gerais dos órgãos das autarquias locais, de 29 de setembro de 2013, refere como únicos locais destinados à afixação de propaganda eleitoral os placares colocados junto à Porta da Vila, o que contraria o regime legal e constitucional que caracteriza a atividade de propaganda;

14 — No exercício das suas competências, a CNE tem sobre os órgãos e agentes da Administração os poderes necessários ao cumprimento das suas funções (artigo 7.º da lei n.º 71/78, de 27 de dezembro), notifique-se o Senhor Presidente da Câmara Municipal de Óbidos, sob pena de, não o fazendo, incorrer na prática do crime de desobediência previsto e punido pelo artigo 348.º do Código Penal, para:

a) Se abster de remover a propaganda do Partido Socialista referida na participação; ou

b) Caso a mesma já tenha sido removida, para, no prazo de 24 horas, ordenar a respetiva reposição; e

c) Promover uma alteração ao edital relativo aos locais destinados à afixação de propaganda eleitoral no sentido de ser clarificada a natureza adicional que aqueles locais têm de acordo com o regime legal e constitucional que caracteriza a atividade de propaganda. [...]

f) O Castelo de Óbidos e todo o conjunto urbano da vila está classificado como monumento nacional (Decreto n.º 38:147, de 5 de janeiro de 1951).

3 — Analisando a matéria do recurso, cumpre começar por verificar se a deliberação da CNE em apreço se configura como um ato de administração eleitoral suscetível de impugnação contenciosa junto do Tribunal Constitucional e se tal deliberação está ferida de ineficácia, como se alega, por ter incidido sobre uma mera proposta de decisão da Câmara Municipal destinada a permitir o exercício direito de audiência do interessado.

No âmbito do contencioso eleitoral, compete especificamente ao Tribunal Constitucional julgar os recursos contenciosos interpostos de atos administrativos definitivos e executórios praticados pela Comissão Nacional de Eleições (artigo 8.º, alínea f), da LTC). O artigo 102.º-B da LTC, regulando tais recursos, expressamente os qualifica como «recurso[s] de atos de administração eleitoral», pelo que se impõe preliminarmente aferir se a deliberação da CNE, ora em recurso, configura ato de administração eleitoral judicialmente impugnável através do meio processual previsto no citado artigo 102.º-B da LTC.

Como este Tribunal Constitucional já teve oportunidade de sublinhar, em densificação do conceito de «atos de administração eleitoral» previsto na referida norma adjetiva, «[...] a determinação exata do âmbito deste conceito, neste específico contexto normativo, não pode ser feita à margem das razões atributivas dessa competência, nem do regime processual do recurso previsto artigo 102.º-B da LTC. As eleições, em particular as diretas, por sufrágio universal, constituem um procedimento complexo, integrado por uma pluralidade de atos que se sucedem no tempo. E é bem certo que a administração eleitoral tem um objeto mais amplo do que o *ato eleitoral em sentido estrito*, entendido como o processo de votação e apuramento do seu resultado. Há todo um conjunto de operações, jurídicas e materiais, que antecedem (a partir da marcação de eleições) e se sucedem a esse ato, e que a ele estão teleologicamente ligadas. Todas são matéria eleitoral, em sentido amplo» (acórdão n.º 471/08).

É certo que nem todas as matérias eleitorais se incluem no âmbito do poder jurisdicional que o citado artigo 102.º-B expressamente atribui ao Tribunal Constitucional, como também se afirma no referido aresto, fundando-se o correspondente poder, «em última instância, na defesa dos valores constitucionais da regularidade e validade dos atos de processo eleitoral». Como se escreveu no Acórdão n.º 14/98, em orientação retomada pelo Acórdão n.º 472/98: «a intervenção do Tribunal Constitucional no processo eleitoral visa, fundamentalmente, assegurar a genuinidade da expressão da vontade política dos eleitores no ato eleitoral [...]. Obtida essa expressão, ou, dito de outro modo, apurado o resultado final da votação, não subsistem razões para persistir a intervenção do Tribunal Constitucional no processo eleitoral, tudo se reconduzindo aos parâmetros normais do contencioso administrativo». O que se tem em vista é garantir que o ato eleitoral produza os efeitos que a vontade popular determinou.»

Ora, independentemente da forma mais ou menos convergente como o Tribunal Constitucional tem vertido uma tal perspectiva de análise nos diversos casos concretos colocados à sua apreciação (cf., entre outros, Acórdãos do Tribunal Constitucional n.ºs 14/98, 472/98, 312/08, 180/09 e 492/09), o certo é que, estando em causa, como é o caso, princípios gerais de direito eleitoral constitucionalmente consagrados, como a liberdade de propaganda política e o dever de neutralidade e imparcialidade das autoridades políticas perante as candidaturas (artigos 37.º e 113.º, n.º 3, alíneas a) e c), da Constituição), cuja operatividade vinculante necessariamente extravasa os períodos de campanha eleitoral propriamente ditos (artigos 38.º, 40.º e 41.º da LEOAL), afigura-se ser de conhecer do recurso apesar do facto de ainda se não ter iniciado formalmente o período legal de campanha eleitoral (artigo 47.º da LEOAL e decreto n.º 20/2013 de 25 de junho), sendo evidente a conexão material e temporal das questões que integram o objeto do presente recurso (*afixação de propaganda política em período de pré-campanha eleitoral*) com os valores cuja tutela justifica a intervenção reguladora da CNE (artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro) e a possibilidade de a ver sindicada pelo Tribunal Constitucional nos parâmetros adjetivos definidos pelo artigo 102.º-B da LTC (cf., neste sentido, ainda que em diferente contexto factual, Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 209/2009; em sentido aparentemente diferente, mas condicionado por pressupostos de facto que não são reconduzíveis à situação *sub judicio*, cf. Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 180/2009).

Com efeito, a mensagem publicitada pelos dispositivos de propaganda ora em causa assume, com toda a evidência, atento o respetivo teor e a proximidade com a data designada para as eleições autárquicas, o conteúdo de mensagem destinada a influenciar diretamente o eleitorado quanto ao sentido do voto. De modo que, estando em causa a sua remoção, ainda que iminente, é objetivamente justificada a intervenção da Comissão Nacional de Eleições, no exercício das competências legais que, em matéria eleitoral, lhe estão cometidas (artigo 5.º, n.º 1, alínea d), da citada Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro), configurando a deliberação recorrida «ato de administração eleitoral» e, como tal, passível de recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos do disposto no artigo 102.º-B da LTC.

4 — Invoca o recorrente, a título de questão prévia, a ineficácia da deliberação da CNE, da qual se recorre, porquanto recai sobre «uma proposta de decisão, para a qual foi dado prazo de pronúncia no âmbito

da audiência dos interessados, cujo prazo se encontra a decorrer» e que se poderia caracterizar como um «ato não definitivo».

Sucede, contudo, que a intervenção de regulação e disciplina legalmente cometida à Comissão Nacional de Eleições, enquanto órgão independente com competência relativa «a todos os atos de recenseamento e de eleições para órgãos de soberania, das regiões e do poder local» (artigo 1.º, n.º 3, da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro), não depende necessariamente, no que respeita ao objeto da sua intervenção tutelar, da prática de atos que assumam as alegadas características de definitividade (e executoriedade).

No caso vertente, tendo a CNE atuado em ordem a «assegurar a igualdade de oportunidades de ação e propaganda das candidaturas durante as campanhas eleitorais», competência que lhe está especialmente cometida pela alínea d) do n.º 1 do citado artigo 5.º da Lei n.º 71/78, de 27 de dezembro, assumindo a deliberação recorrida, nesse contexto, um claro significado preventivo e cautelar, é irrelevante a circunstância de a mesma ter sido tomada quando ainda estava em curso o prazo para o PS se pronunciar, em sede de audiência de interessado, sobre a intenção de remoção camarária dos dispositivos de propaganda eleitoral por si colocados.

Acresce que, tendo o Presidente da Câmara Municipal de Óbidos, concordado com a proposta de remoção constante da informação de 21 de agosto de 2013, a notificação do visado pela correspondente medida para sobre ela se pronunciar, no prazo de 1 dia útil, assume-se como elemento externo ao próprio ato em causa, cujos efeitos se produzirão após o decurso do aludido prazo, independentemente do exercício, pelo visado, do correspondente direito de pronúncia, sendo, assim, legítimo que, perante a iminência de um eventual comprometimento de direitos de cariz político-eleitoral, em particular o direito de propaganda política, a CNE tenha proferido a deliberação ora em recurso, preventivamente proibindo a prática de atos suscetíveis de consubstanciar lesão efetiva de tais direitos e repressivamente ordenando a reposição do estado de coisas capaz de os assegurar.

Não se descortina, pois, pelas aludidas razões, que a deliberação da CNE ora em recurso padeça, *por antecipada*, de qualquer vício que possa comprometer a sua eficácia.

5 — Invoca, o recorrente, como fundamento de impugnação da validade da deliberação da CNE recorrida, o facto de as ordens nela contidas (reposição/abstenção de remoção dos dispositivos de propaganda eleitoral instalados pelo interessado Partido Socialista em locais situados no interior da Vila de Óbidos e alteração do edital relativo aos locais destinados à afixação de propaganda eleitoral) constituírem violação das disposições conjugadas dos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, e artigos 3.º, n.º 2, *in fine*, e 4.º, n.º 1, alínea b) da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto, na redação introduzida pela Lei n.º 23/2000, de 23 de agosto, sendo, em contraponto, legítima a deliberação do Presidente da Câmara do Município de Óbidos, que ordenou tal remoção, atenta a localização dos referidos dispositivos de propaganda, que se situam no interior do conjunto urbano da Vila de Óbidos, qualificada por lei, a par do Castelo de Óbidos, como monumento nacional (Decreto n.º 38:147, de 5 de janeiro de 1951), como legítimo o edital através do qual a referida Câmara Municipal, no uso dos poderes que lhe são legalmente atribuídos (artigo 7.º da Lei n.º 97/88, de 17 de agosto), regulou os termos de afixação de propaganda eleitoral de modo a assegurar o respeito pelo património cultural em causa.

Surpreende-se na matéria em discussão nos autos linhas de valoração que, assumindo evidente projeção constitucional, implicam a ponderação e conciliação de direitos e liberdades potencialmente conflituantes: de um lado, o direito à fruição cultural, a que corresponde o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural, competindo especificamente ao Estado promover a salvaguarda e a valorização do património cultural (artigo 78.º, n.ºs 1 e 2, alínea c), da Constituição); do outro, a liberdade de expressão e a liberdade de propaganda política, que nela radica (artigos 37.º, n.ºs 1 e 2, e 113.º, n.º 3, da mesma Lei Fundamental).

E, pois, nesse específico ângulo de análise que se deverá perspetivar, não apenas a concreta questão *sub judicio*, como todo o quadro legal aplicável, sendo certo que claramente decorre da diversidade dos diplomas legais relevantes para a sua apreciação linhas de força comuns que, pese embora a sua aparente dispersão, lhe conferem uma identidade comum, traduzindo, pois, a final, soluções de compatibilização que não afetem o núcleo essencial de cada um dos direitos em confronto.

O artigo 40.º da LEOAL expressamente reconhece a todos os candidatos, partidos políticos, coligações e grupos proponentes «o direito a efetuar livremente e nas melhores condições a sua propaganda eleitoral», que inclui toda a atividade destinada, direta ou indiretamente, «a promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou seus agentes, das coligações, dos grupos de cidadãos proponentes ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente a publicação de textos ou imagens que exprimam ou reproduzam o conteúdo dessa atividade» (artigo 39.º). Por outro lado, recai sobre as entidades públicas um especial dever de neutralidade e imparcialidade no decurso do processo eleitoral (artigos 38.º e 41.º), sendo-lhes particularmente exigível, nesse período, a não adoção de comportamentos suscetíveis

de obstar à efetivação dos princípios imperantes em matéria eleitoral, designadamente no domínio da propaganda eleitoral.

O exercício da liberdade de expressão, enquanto meio de manifestação da mensagem política (propaganda política), assumindo um relevo particularmente sensível no quadro de um Estado de Direito Democrático, está, contudo, sujeito a condicionamentos impostos pela necessidade de salvaguarda de outros direitos e valores constitucionais. Assim, a Lei n.º 97/98, de 17 de agosto, que regula a afixação e inscrição de mensagens de publicidade e propaganda, expressamente condiciona a sua admissibilidade, mesmo em locais ou espaços de propriedade particular, à observância das «normas em vigor sobre proteção do património arquitetónico e do meio urbanístico, ambiental e paisagístico» (artigo 3.º, n.º 2).

Dispõe, por seu lado, o n.º 1 do artigo 4.º do citado diploma legal, na parte relevante, que o exercício das atividades de propaganda deve prosseguir os seguintes objetivos: «a) Não provocar obstrução de perspetivas panorâmicas ou afetar a estética ou o ambiente dos lugares ou da paisagem; b) não prejudicar a beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas [...]», sendo 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 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».

Volviendo ao caso concreto, considera o recorrente que os dispositivos de propaganda eleitoral instalados pelo partido político visado pela decisão de remoção, ora em discussão, e a deliberação recorrida, que, além do mais, ordenou a sua manutenção, violam precisamente o preceituado nas disposições conjugadas dos referidos artigos 3.º, n.º 2, *in fine*, e 4.º, n.º 1, alínea b), da Lei n.º 97/98, de 17 de agosto, e, bem assim, o disposto nos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro (bases da política e do regime de proteção e valorização do património cultural) — que expressamente consagram um regime de proteção especial aos imóveis classificados como monumentos nacionais —, porquanto se localizam no centro urbano da Vila de Óbidos, que foi legalmente classificado como monumento nacional.

E apurou-se, com efeito, que ambos os dispositivos de propaganda eleitoral instalados pelo partido socialista se situam adentro do perímetro da Vila de Óbidos. A questão que cumpre apreciar é se tal circunstância, isoladamente considerada, implica, só por si, a proibição absoluta de afixação de propaganda eleitoral, independentemente da natureza dos suportes materiais usados para esse efeito, do específico imóvel em que assenta e do seu particular posicionamento no contexto urbanístico e ambiental em que se enquadra.

A este propósito, cabe referir que a invocada alínea b) do n.º 1 do artigo 4.º da Lei n.º 97/98, de 17 de agosto, se limita a enunciar, como critério teleológico de exercício das atividades de propaganda, o respeito pela «beleza ou o enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas», apenas estando vedado, «em qualquer caso», a realização de inscrições ou pinturas murais em específicos locais, como sejam monumentos nacionais e centros históricos como tal declarados (n.º 3 do citado normativo legal).

Por outro lado, também não decorre do regime consagrado nas disposições conjugadas dos artigos 41.º e 43.º da Lei n.º 107/2001, de 8 de setembro, que o recorrente invoca em fundamento da legalidade da decisão camarária de remoção dos equacionados dispositivos de propaganda eleitoral, qualquer indicador normativo que permita concluir no sentido de que está absolutamente vedado às candidaturas exercer o seu direito de expressão política, mediante a afixação de cartazes de propaganda política e ou *outdoors*, em local ou zona classificada.

O que se prevê no n.º 2 do primeiro dos citados normativos legais, em coerência sistémica, é que «a lei pode condicionar a afixação ou instalação de [...] anúncios ou de cartazes, qualquer que seja a sua natureza e conteúdos, nos centros históricos e outros conjuntos urbanos legalmente reconhecidos, bem como nos locais onde possa prejudicar a perspetiva dos imóveis classificados», não decorrendo, por outro lado, dos restantes preceitos legais invocados inoportunos subsídios interpretativos nesta matéria.

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

Ora, no caso vertente, decorre dos autos que o partido socialista procedeu à identificação da sua sede de campanha num armazém situado junto de um aqueduto e à colocação de um *outdoor* em edifício privado, em termos que melhor constam de fls. 9 e 12, ambos situados em zona externa à cintura muralhada.

Dessa factualidade não decorre, contudo, qualquer indício que permita sustentadamente considerar que, desse modo, se causou prejuízo à «beleza ou enquadramento de monumentos nacionais, de edifícios de interesse público ou outros suscetíveis de ser classificados pelas entidades públicas».

Acresce que, não se questionando o relevo cultural da Vila de Óbidos, confirmado pelos sucessivos atos de reconhecimento, proteção e valorização que a visaram, no âmbito da defesa do património cultural, o certo é que qualquer decisão que vede, em absoluto, o exercício da liberdade de propaganda política, pelos meios ora em discussão — que não se afiguram, só por si, suscetíveis de causar ofensa aos correspondentes valores — configura uma restrição desnecessária e desproporcional a um direito fundamental (liberdade de expressão e propaganda política), assumindo um efeito prático verdadeiramente ablativo que afeta o núcleo essencial de um tal direito, incompatível com a sua particular fisionomia jusconstitucional.

Como salientou o Tribunal Constitucional, no seu Acórdão n.º 636/95, o direito de expressão, sobretudo quando se assume como meio de expressão de mensagem política (propaganda política), «apresenta uma dimensão essencial de defesa ou liberdade negativa: é, desde logo, um direito ao não impedimento de ações, uma posição subjetiva fundamental que reclama espaços de decisão livres de interferências, estaduais ou privadas». Mas, por outro lado, assume, ainda, uma inquestionável «dimensão funcional ou institucional que o liga aos desafios de legitimidade-legitimação da ordem constitucional-democrática». Como se conclui no citado acórdão, «[a] liberdade de expressão (e a de propaganda política que nela se radica) constitui mesmo um momento paradigmático de afirmação do duplo caráter dos direitos fundamentais, de direitos subjetivos e de elementos fundamentantes de ordem objetiva da comunidade. [...] Elementos constitutivos desta ordem, como a legitimação do domínio político através de um processo de escolha livre e aberto, igual oportunidade das minorias de acesso a esse domínio e a pluralidade crítica de uma «opinião pública racionante», recebem em grande medida o seu conteúdo da normação do direito fundamental de liberdade de expressão».

A deliberação recorrida, na parte em que ordenou a abstenção de remoção e ou reposição dos dispositivos de propaganda eleitoral em causa nos presentes autos, não padece, pois, dos vícios de ilegalidade que lhe são apontados pelo recorrente, não implicando, pois, em face da (escassa) matéria de facto apurada, violação dos invocados dispositivos legais e dos valores de defesa do património cultural que eles pretendem acautelar.

Do mesmo modo, decorrendo do edital da Câmara Municipal que «o local destinado a afixação de propaganda eleitoral será nos placares colocados exclusivamente para o efeito, *junto à Porta da Vila*» (italico nosso), afigura-se justificada e legal a ordem de clarificação do respetivo teor no sentido de que tais locais se assumem como adicionais e não exclusivos, sendo, pois, transponíveis, também para este segmento decisório, as razões de direito antes invocadas para justificar a improcedência do pedido de invalidação da deliberação da CNE recorrida.

III — Decisão

Pelo exposto, decide-se negar provimento ao recurso.

Lisboa, 29 de agosto de 2013. — Carlos Fernandes Cadilha — Ana Guerra Martins — José da Cunha Barbosa — Maria Lúcia Amaral — Fernando Vaz Ventura — Lino Rodrigues Ribeiro — Joaquim de Sousa Ribeiro.

207229586

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Despacho (extrato) n.º 11870/2013

Por despacho da Ministra da Justiça de 27.08.2013, proferido na sequência da deliberação deste Conselho Superior da Magistratura, tomada na sessão Plenária de 09.07.2013, foi concedida, a equiparação a bolseiro no País, aos seguintes magistrados:

Juiz Desembargador Dr. Joaquim Arménio Correia Gomes, pelo período de janeiro de 2014 a janeiro de 2015, com dispensa total de serviço, para efeitos de realização de Doutoramento;

Juiza de direito Dr.ª Augusta Maria Pinto Ferreira Rodrigues Palma, pelo período de um ano, a partir de setembro de 2013, com dispensa total de serviço, para efeitos de realização de Doutoramento;

Juiza de direito Dr.ª Maria Fernanda Fernandes de Almeida, pelo período de setembro a novembro de 2013, com dispensa total de serviço, para efeitos de realização de mestrado; e

Juiza de direito Dr.ª Anabela Cristina Nunes Rocha, pelo período de três meses, contados de 15 de setembro de 2013, com dispensa total de serviço, para efeitos de realização de mestrado.

2 de setembro de 2013. — O Vice-Presidente, Dr. António Joaquim Piçarra.

207231391