



**Cópia:**

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Impugnação da Deliberação da CNE n.º 06/2017, em que é recorrente o Grupo **BASTA - Boa Vista Avante Sempre Trabalhando Arduamente** e recorrida a **CNE – Comissão Nacional de Eleições**.

## **ACÓRDÃO Nº 38/2019**

*(Autos de Recurso de Contencioso de Impugnação de Deliberação da CNE nº 6/2017, BASTA Vs. CNE, sobre aplicação de coima em processo de contraordenação por não prestação das contas eleitorais)*

### **I - Relatório**

1. O grupo **Boa Vista Avante Sempre Trabalhando Arduamente**, doravante Grupo BASTA, Lista BASTA ou simplesmente **BASTA**, interpôs o presente recurso contencioso de impugnação de deliberação da Comissão Nacional de Eleições (CNE) que lhe aplicou uma coima de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos) com fundamento na não apresentação das contas eleitorais, com os seguintes argumentos: *“Vem o presente recurso da Deliberação da Comissão Nacional de Eleições que considerou verificada a contra-ordenação de não prestação de contas e puniu o GRUPO BASTA com a exorbitante coima de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos). Alega a douta Deliberação que o referido Grupo atuou com culpa ao não proceder à apresentação das contas dentro do prazo legal. Todavia, a referida Deliberação é nula por não se pronunciar sobre assunto sobre o qual tinha o dever de se pronunciar e que consiste no seguinte: O Grupo BASTA esteve sempre atento aos seus compromissos pós-eleitorais, especialmente a problemática da prestação das contas, em conformidade com a lei eleitoral. Efectivamente, todas as contas foram devidamente elaboradas, com todos os justificativos apresentados, de forma clara e de modo a não deixar quaisquer dúvidas relativamente à transparência das referidas contas. Todavia, em vez de proceder à entrega dessas mesmas contas junto da Comissão Nacional de Eleições, o Administrador eleitoral, totalmente inexperiente nestas andanças, fez a entrega dessa documentação junto dos Serviços das Finanças. A comprovar esse facto o GRUPO juntou documento passado pelo mesmo serviço das finanças comprovativo de que, dentro do prazo legal, elaborou as suas contas, devidamente instruídas com a documentação pertinente, e fez a entrega das mesmas, todavia, no sítio errado!!! Sendo o erro desculpável, requereu à*

*CNE que o erro fosse tomado em consideração e considerar as contas efetivamente prestadas na data em que foram entregues no serviço das finanças. Todavia, o erro não pode ser assacado apenas ao GRUPO, pois, o serviço das finanças, assumindo-se como entidade competente, recebeu a correspondência, criando no GRUPO a convicção de que as contas tinham sido prestadas correctamente e perante a entidade legalmente competente. Ao constatar o erro o GRUPO solicitou, aliás, à Repartição de Finanças que procedesse ao encaminhamento da correspondência para a entidade competente, valendo, portanto, como data correcta a da entrega da documentação junto da Repartição de Finanças. Ora, a CNE não tomou posição definida sobre este ponto que é crucial para a apreciação da defesa apresentada. Na Administração Pública existe a regra de que se uma entidade não competente receber uma correspondência que não deveria ser-lhe dirigida, deve reencaminhar essa correspondência para a entidade competente. Esta norma é válida, mesmo ao nível judicial. Na situação de incompetência relativa o Tribunal que recebeu a causa deve encaminhá-la para o Tribunal competente. Não pode contribuir para defraudar o direito do interessado. CONCLUSÃO [:] I- A incompetência relativa determina o envio do processo para a entidade competente. Competia, portanto, à Repartição de Finanças da Boa Vista conhecer da sua incompetência e remeter o processo para a entidade competente que é a Comissão Nacional de Eleições. II- É nula a sentença quando a mesma deixa de se pronunciar sobre matéria que tinha a obrigação de se pronunciar (artº. 577º nº. 1 al d) do CPC). Ao não se pronunciar sobre o erro na determinação da entidade competente para apreciar as contas eleitorais e ao não tomar conhecimento desse erro (lamentável!!!) a CNE violou esta disposição legal. III- A punição é manifestamente desproporcional à falta cometida, visto que a matéria foi tratada pela CNE como se se tratasse de uma situação de sonegação de contas. A revogação da douda deliberação constitui imperativo de justiça”.*

2. O recorrente dirigiu o seu pedido de impugnação da deliberação da CNE à mesma no dia 21 de dezembro de 2017.

3. No dia seguinte esta entidade ordenou a subida do pedido a esta Corte, fazendo-o acompanhar do dossier completo do processo de contraordenação a título devolutivo e da sua resposta aos argumentos do pedido, fundamentando a sua decisão que aplicara a coima que o ora recorrente impugna.

A resposta da entidade recorrida ao recurso impetrado pelo recorrente tem dois argumentos de base, estando o primeiro relacionado à própria admissibilidade do pedido e o segundo à sua impugnação direta, conforme se pode ver do que a seguir se transcreve do segmento relevante: “A Comissão Nacional de Eleições (abreviadamente CNE), doravante recorrida, ao abrigo do disposto no artigo 121º da Lei n.º 56/VI/2005, de 28 de fevereiro de 2005, que estabelece a competência, organização e o funcionamento do Tribunal Constitucional, recebeu a petição de interposição do recurso da Deliberação Nº 18/CNE/AUT/2016 para efeito de remessa ao Tribunal Constitucional, o que faz com as seguintes considerações: No âmbito das Eleições dos Titulares dos Órgãos Municipais de 2016, doravante apenas eleições autárquicas, a CNE no âmbito do exercício da competência de instaurar, instruir e decidir processo de contra - ordenação eleitoral e aplicar coimas previstas nos artigo 18º al.k) e art. 320º, ambos do Código Eleitoral, instaurou processo de contra ordenação eleitoral às candidaturas que não apresentaram contas eleitorais, e as que prestaram, mas foram consideradas irregulares, nos termos a que estavam obrigadas pelas normas previstas nos artigos 129º conjugadas com as normas previstas nos artigos 130º, 131º, 132º e 334º, todos do Código Eleitoral, doravante CE; A instauração do processo de contraordenação foi seguida de instrução do processo e, no caso do Grupo de cidadãos independentes Boa Vista Avante Sempre Trabalhando Arduamente, doravante apenas grupo BASTA, o processo de contraordenação culminou com a decisão de aplicação de coima nos termos e com os fundamentos vertidos na Deliberação 18/CNE/AUT/2016 de 1 de dezembro de 2017; O Grupo independente Boa Vista Avante Sempre Trabalhando Arduamente, BASTA, concorrente às eleições dos titulares dos Órgãos Municipais de 2016, foram representados nos autos pelos cabeças de listas à Câmara Municipal e Assembleia Municipal, que constituíram mandatários nos autos, conforme doc. [c]onstantes nos autos. O ora recorrente foi notificado, na pessoa do mandatário judicial constituído nos autos, da Deliberação recorrida no dia 8.12.2017; O requerimento de interposição do recurso deu entrada na secretaria no dia 21.12.17; Feitos os considerandos supra, [a]o abrigo do nº 4 do art.121º da Lei nº 56/VI/2005 de 28 de Fevereiro, doravante Lei do Tribunal Constitucional, fazemos uso da prerrogativa do direito de sustentar a Deliberação objeto de recurso, o que fazemos nos termos e com os fundamentos que se segue:

**Questão Prévia:**

### ***Tempestividade do recurso.***

*O ora recorrente foi notificado, na pessoa do mandatário judicial constituído, da Deliberação impugnada no dia 8.12.2017. O requerimento de interposição do recurso deu entrada na secretaria da CNE no dia 21.12.17. O prazo de interposição do recurso da Deliberação da CNE que aplique coima é de 8 dias, conforme resulta do artigo 121º nº 3 da Lei Tribunal Constitucional. Atendendo que a natureza do prazo supra não está especificamente definida nessa norma, afigura – nos ser aplicável ao caso, por força do artigo 121º nº 6 da Lei referenciada, e a título subsidiário o regime previsto no Regime Jurídico das contraordenações. O [r]egime [j]urídico[...] das contraordenações é igualmente omissivo no concernente a natureza e contagem do prazo de 8 dia[s] para interposição do recurso. No entanto o mesmo estabelece como regime subsidiário o Código do Processo Penal, CPP, conforme resulta do disposto no artigo 45º. De acordo com a norma prevista no artigo 136º nº 1 do CPP o prazo de 8 dias para interposição do recurso é contínuo, começando a contar a partir da notificação independentemente de qualquer formalidade. Pelo exposto supra, levando em consideração a data de notificação e a data de entrada do requerimento do recurso e, ainda que se admita ser aplicável subsidiariamente ao caso a natureza e contagem do prazo previsto no artigo 137º nº 1 do [C]ódigo do Processo [C]ivil, a nosso ver, o recurso apresenta-se intempestivo. Entretanto, V. Excelência[s] melhor decidirão[.]*

### ***Contestação do Recurso:***

#### ***Venerandos Conselheiros,***

*Sem prescindir, a CNE contesta o recurso interposto, concretamente o seu fundamento, nos seguintes termos: O recorrente invoca a nulidade da Deliberação alegando para o efeito única e exclusivamente o não conhecimento específico da alegação de erro sobre a entidade competente para receber e apreciar as contas eleitorais. Venerandos Conselheiros o Recorrente não tem razão, se não vejamos: Os factos alegados pelo ora recorrente, e que o mesmo qualifica como erro lamentável, nomeadamente no ponto 4 da contestação sic” ... administrador eleitoral totalmente inexperiente nestas andanças fez a entrega dessa documentação junto dos serviços do Ministério das Finanças...” foi objeto de especificação e análise na Deliberação impugnada. A Deliberação conheceu de tal alegação na análise dos factos, mas também*

*de Direito como se constata no próprio documento e, a título indicativo transcrevemos algumas passagens da Deliberação onde esse facto foi especificamente apreciado: - i Questões a resolver, (alinha b), à folhas 8 da Deliberação esse facto alegado pela defesa é especificado como uma das questões a resolver na decisão; - Factos considerados não provados (nº 3), a fls 9 da Deliberação impugnada, o mesmo facto ou alegação da defesa fo[ram] especificamente apreciad[os], tendo sido considerado, com a devida e específica fundamentação, como não provado. -ii. Culpa - a fls 13 dos autos, onde se considera que não resultou demonstrado qualquer facto que consubstanciasse erro com virtualidade de afastar a ilicitude. Nos termos supra e como resulta dos fundamentos da Deliberação a alegação do erro sobre a entidade para receber as contas foi objeto de análise e considerada como não provada, porquanto o recorrente não demonstrou cabalmente que fez a entrega das contas na Repartição de Finanças local e mesmo que tivesse demonstrado, tal erro não teria a virtualidade de afastar a ilicitude do comportamento daquela lista independente, ao não apresentar contas de apresentação de candidatura e campanha. Termos em que, concluímos propugnando pela improcedência do recurso, porquanto, o fundamento único do presente recurso não procede, [...] [pu]gnando pela improcedência do recurso”.*

4. Ao que tudo indica, tendo sido o recorrente notificado da subida do seu recurso e da fundamentação da decisão da entidade recorrida – que, primeiramente, argumentou que o recurso não deveria ser admitido por ser extemporâneo – apresentou resposta à promoção do órgão recorrido, vertendo para a sua peça argumentos que se recortam da seguinte forma: “O GRUPO independente BOA VISTA AVANTE SEMPRE TRABALHANDO ARDUAMENTE - BASTA, notificado da subida do recurso que interpôs da Deliberação da COMISSÃO NACIONAL DE ELEIÇÕES que o puniu na coima exorbitante de 1.500.000\$00, vem responder à exceção da tempestividade do recurso nos termos seguintes: 1. Efetivamente a CNE procedeu à entrega da cópia da deliberação no escritório do mandatário no dia 8 de Dezembro de 2018 - uma sexta-feira -, numa altura em que o mandatário não se encontrava presente. 2. O mandatário é docente universitário e, na altura da notificação encontrava-se a ministrar as aulas. 3. Como se pode verificar do processo, quem recebeu a notificação foi a secretária do mandatário e não o próprio. 4. Aliás, o mesmo procedimento foi tomado pela CNE para comunicar ao Advogado do GRUPO BASTA da subida do recurso. 5. Só no dia útil seguinte, mais precisamente no dia 12 de Dezembro - segunda-feira - a documentação foi presente ao

mandatário do Grupo BASTA. 6. Nem no cível, nem no crime e, portanto, tão pouco nos processos contraordenacionais a notificação deve considerar-se válida enquanto não chegar ao conhecimento directo da parte ou através do seu mandatário. 7. O Advogado bem podia alegar falta de notificação (ou notificação irregular) mas entendeu por bem - com base em critérios da boa-fé considerar-se notificado no dia em que tomou conhecimento da referida deliberação. 8. A própria notificação - pode-se ver igualmente do processo - diz que os interessados tinham 8 dias úteis para reagirem à severa punição, o que efectivamente fizeram no dia 21 de Dezembro, portanto, dentro do prazo assinalado. 9. Assim, toda a interpretação apresentada pela CNE para justificar a intempestividade do recurso é contrária aos próprios termos da citação que se refere a uma contagem dos dias úteis e não corridos, como pretende a CNE. 10. Há muito que a nossa ordem jurídica abraçou o princípio da justiça material. Porém, há quem ainda continue a sustentar a sua defesa com base em critérios formais. 11. O caso como o dos autos já foi amplamente tratado na doutrina e na jurisprudência. 12. Como resulta do disposto no artigo 77º nº 1 e) CPP, constitui garantia do arguido [...] ser assistido por mandatário escolhido ou defensor em todos os actos processuais em que participar. Esta regra é igualmente válida para os processos contraordenacionais. 13. Este direito do arguido tem, aliás, dignidade constitucional (cf. Artº. 35º nº. 3 da Constituição da República). 14. Outrossim, nos termos do artigo 151º do mesmo CPP, constitui nulidade insanável as que constituam violação das disposições relativas a: d) Obrigatoriedade de presença ou intervenção do arguido e/ ou do seu defensor em acto processual. 15. Estas normas são aplicáveis subsidiariamente - como aliás a própria CNE reconhece por identidade de razão aos processos de contraordenação. 16. Não tendo nem o arguido, nem o seu mandatário sido notificados pessoalmente da deliberação, a mesma padece de nulidade insuprível. 17. Assim, o arguido não pode considerar-se notificado da douda deliberação senão no dia em que o seu mandatário tomou conhecimento da mesma, ou seja, no dia 12 de Dezembro de 2017. CONCLUINDO: I- O direito ao recurso se inscreve nas garantias de defesa do arguido, constitucionalmente reconhecidas, com vista a um processo justo e equitativo – due process. O sistema constitucional penal cabo-verdiano acolhe o princípio do duplo grau de jurisdição, aplicável subsidiariamente aos processos contraordenacionais, por forma a viabilizar a reapreciação das decisões com vista a um fair process. II- No caso dos autos, a notificação da Deliberação da CNE foi feita na secretaria do mandatário e não na pessoa do mandatário, pelo que deve ter-se por não feita. III- Os actos processuais praticados sem a presença ou conhecimento do [...]

*mandatário mostram-se eivados de nulidade insanável (artº. 151º do CPP). IV- como refere o Tribunal Constitucional português é com o seu defensor que o arguido pode repensar, reflectir, ponderar e decidir sobre se deve ou não recorrer. V- Assim a data em que o arguido deve considerar-se notificado da sentença para efeitos de recurso, não é o daquela em que a CNE entregou a sua deliberação na secretaria do escritório do mandatário mas sim aquela a partir da qual este tomou conhecimento da referida deliberação, ou seja, no dia 9 de Dezembro de 2017. É a partir desta data que deve ser contado o prazo para efeitos de recurso, pelo que a argumentação da CNE viola os artigos 77º n.º 1 e), 142º, 151º, al. d), todos do CPP vigente. VI- A decisão em causa viola garantias constitucionais importantes de defesa do arguido, nomeadamente, o direito a um processo justo e equitativo, o direito ao recurso e o direito à justiça. Nesta conformidade, a deliberação em causa viola os artigos 35º da CR, em especial, o seu n.º 3 e o seu n.º 7”.*

5. Os autos foram distribuídos no dia 25 de janeiro de 2018 ao JC Pina Delgado que assumiu as funções de Juiz Relator, conforme se depreende da f. 19.

6. O relator remeteu os autos à secretaria no dia 17 de maio de 2019, requerendo a inscrição do presente recurso na pauta dos julgamentos.

7. Marcada, por despacho de f. 21 v., conferência para 2 de julho de 2019, que se realizou no mesmo dia, o Relator colocou questão prévia de se saber se em razão da matéria sancionatória em causa, e por aplicação do número 7 do artigo 35 da Lei Fundamental, a deliberação não deveria ser precedida de audiência pública. Conforme consta de Ata da Sessão vertida para as ff. 22-23 dos autos, em razão da necessidade de maior reflexão, os juízes adjuntos penderam no sentido de se suspender a sessão de julgamento para ser retomado depois do devido amadurecimento da questão por todos os integrantes do coletivo.

8. Na sequência, mais precisamente a 9 de julho, o relator pediu marcação de conferência para resolução da questão prévia por si levantada, a qual foi marcada por duto despacho do Presidente do Tribunal datado de 23 de agosto para o dia 29 deste mês, conforme consta de f. 28 dos Autos.

9. Realizada a conferência nesse dia, adotou-se o Acórdão nº 31/2019, de 29 de agosto, Rel. JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 110, 29 de outubro de 2019, pp. 1789-1795, com o Tribunal a decidir, com fundamento no número 7 do artigo 35 da Constituição e da extensão de certas garantias processuais básicas a todos os processos sancionatórios e por remissão decorrente da própria, que a conferência de deliberação seja antecedida por uma audiência pública moldada a partir das disposições relevantes do Código de Processo Penal quanto à realização de audiência pública contraditória em tribunais superiores com as devidas adaptações.

10. Depois de as decisões terem sido notificadas aos interessados a 4 de outubro, determinando-se uma correção do percurso face a essa decisão, nesse mesmo dia o Relator despachou para que se abrisse vistas ao Ministério Público pelo prazo legal de oito dias.

11. A promoção desse órgão constitucional deu entrada na secretaria do Tribunal a 25 de outubro de 2019, com conteúdo segundo o qual, primeiro, o recurso fora interposto de modo tempestivo, considerando-se que o *dies a quo* no caso concreto seria a data em que o próprio mandatário – e não a sua secretária – foram notificados; segundo, que não se está defronte de situação em que exista erro desculpável quanto à entidade legítima para receber contas eleitorais, o que por si só é difícil de acreditar face ao disposto na lei, mas questão que até se torna secundária perante a entrega fora do prazo da mesma à repartição das finanças; terceiro, que tendo como limite mínimo 1.000.000\$CV e limite máximo 5.000.000\$CV, a coima concreta de 1.500.000\$CV está longe de ser desproporcional.

12. Entrado o parecer supramencionado no dia 31 de outubro o Presidente do Tribunal por meio de despacho de f. 56 v. marcou audiência de julgamento para 19 de novembro, mandando notificar recorrente, pessoas solidariamente responsáveis conforme a lei, o seu mandatário, entidade recorrida e Ministério Público, os quais, como consta dos autos, receberam comunicação oficial do Tribunal.

13. Realizada audiência nesse dia, regista-se que marcaram presença representantes da entidade arguida, de um dos responsáveis do grupo, e o seu mandatário e integrante da entidade recorrida.

13.1. Não se fez presente o Ministério Público, disso resultando questão prévia colocada pelo Presidente de se saber se a audiência deveria ser adiada nos termos do artigo 465 do Código de Processo Penal aplicável por remissão. O coletivo por unanimidade entendeu em sentido contrário, considerando os juízes que esse órgão já havia apresentado a sua posição no douto parecer que ofereceu ao Tribunal, não sendo a sua presença indispensável à realização da justiça.

13.2. Na sequência transmitiu-se a palavra ao Relator para a apresentação sumária do objeto do processo e das principais questões que entendia que o Tribunal deveria responder.

13.3. Depois desta exposição, perguntou o Presidente ao Relator se entendia que se deveria proceder à renovação da prova, ao que respondeu negativamente, dizendo que tinha feito consagrar essa posição no despacho em que solicitou a marcação da audiência, avançando, naquela ocasião que, sem embargo disso, qualquer interveniente processual, os juízes adjuntos e o presidente poderiam requere-la ou determiná-la conforme o caso.

13.4. Ultrapassada a questão interveio o mandatário da entidade recorrida que reiterou a posição já expendida nas doudas peças que promoveu quanto à admissibilidade, quanto ao fundo da questão e quanto à medida da pena, enfatizando a tese de que uma notificação só é válida se feita na pessoa do mandatário de um arguido ou recorrente, qualquer prazo somente podendo ser contado a partir desse momento, acrescentando que arguido e mandatário devem ser notificados em simultâneo, reiterando a sua opinião de que o erro não pode ser imputado à recorrente por esta ter entregue atempadamente as contas em órgão público que teria a obrigação estabelecida pela Lei de Procedimento Administrativo de encaminhá-las à entidade competente, caso não o fosse. Tal disposição, no seu abalizado entender, também se aplica à Comissão Nacional de Eleições, não podendo esta deixar de ser considerada como fazendo parte da mesma pessoa coletiva que a repartição de finanças, isto é, do Estado.

Considera que houve excesso de zelo da Comissão Nacional de Eleições ao não considerar que sendo assim as contas foram submetidas dentro do prazo, como, de resto, vem acontecendo em Cabo Verde desde o período colonial, complementarmente chamando a atenção para o facto de a própria repartição de finanças ter atestado que as

contas foram apresentadas atempadamente. Portanto, a deliberação da Comissão Nacional de Eleições deve ser revista.

13.5. Por sua vez, a representante da Comissão Nacional de Eleições salientou que sendo o órgão que representa colegial, não tendo tido a oportunidade de se concertar com os seus pares e estando ausente a Presidente, não poderia apresentar outros argumentos além dos que já constam dos autos depois de terem sido adotados pelo plenário do órgão que integra.

Daí reiterar todo o argumentário já apresentando, enfatizando em todo o caso a importância de se garantir o efetivo escrutínio sobre as contas e as sanções devidas aos incumpridores, nomeadamente para salvaguardar importantes princípios constitucionais do Direito Eleitoral, nomeadamente o da igualdade de oportunidades. Algo que o órgão que representa tem levado a sério.

13.6. Tendo a oportunidade prevista pela lei para intervir outra vez por período máximo de quinze minutos, o mandatário da entidade recorrente declinou, dizendo que já tinha exposto o essencial do seu caso.

13.7. O Presidente do Tribunal passou em seguida a palavra aos juízes para o caso de quererem pedir esclarecimentos aos sujeitos processuais presentes, aproveitando-se da oportunidade os JC Aristides R. Lima e Pina Delgado.

13.7.1. O primeiro dirigiu questão à representante da entidade recorrida no sentido de obter informação sobre o entendimento que a Comissão Nacional de Eleições tem tido a respeito do conceito de proclamação para efeitos de início de contagem do prazo de apresentação de contas, obtendo resposta de que o que se tem considerado é o momento da publicação oficial desses resultados, e o segundo perguntou se era comum, depois da publicação do calendário eleitoral, a Comissão Nacional de Eleições promover ações descentralizadas de sensibilização ou de formação a respeito das obrigações pós-eleitorais ou do Código Eleitoral, recebendo a resposta de que esse órgão considera fundamental a publicação do calendário, sendo este o momento decisivo do processo, porém, mesmo assim, promove nesta matéria capacitações destinadas aos administradores financeiros das candidaturas, tendo inclusive um manual sobre a prestação de contas à Comissão Nacional de Eleições.

13.7.2. Ao mandatário da entidade recorrente colocou-se questão sobre o documento entregue à Repartição de Finanças.

14. Encerrada a audiência pelo Presidente, o coletivo reuniu-se em câmara para deliberar, o que fez por unanimidade nos termos que se expõe na sequência deste acórdão.

## **II - Fundamentação**

1. Antes mesmo de se proceder à análise sobre a admissibilidade do pedido convém apurar a factualidade que pode ser dada por provada e por não provada.

1.1. Face aos elementos constantes dos autos, nomeadamente documentos oficiais, certidões e informações prestadas por pessoas envolvidas no desenrolar dos eventos, consideram-se provados os seguintes factos:

1.1.1. A entidade recorrida, no âmbito de suas competências, elaborou, aprovou por meio da Deliberação nº 70/Autárquicas/2016, e publicou no *BO*, II Série, nº 30 de 15 de junho de 2016 e em outros veículos de circulação nacional, o calendário eleitoral referente à eleição geral dos titulares dos órgãos municipais realizada no dia 4 de setembro de 2016.

1.1.2. No calendário suprarreferido o órgão recorrido efetivamente fez constar a informação relativamente à prestação das contas eleitorais num prazo de noventa dias a contar da proclamação oficial dos resultados.

1.1.3. No dia 20 de setembro de 2016, a entidade recorrida publicou no *BO*, II Série, nº 51, os resultados definitivos das Eleições Gerais dos Titulares dos Órgãos Municipais de 4 de setembro de 2016.

1.1.4. O Grupo BASTA que participou dessas eleições, de acordo com estes resultados obteve para Câmara e Assembleia Municipais, respetivamente, 2498 e 2306 dos votos, correspondendo assim a 57,56% e 53,08% dos votos validamente expressos desse círculo eleitoral.

1.1.5. Sendo que o termo do prazo para a apresentação das contas era o dia 19 de dezembro de 2016, a essa data o BASTA ainda não tinha prestado contas.

1.1.6. A entidade recorrida em virtude desses factos deliberou instaurar contra o recorrente processo contraordenacional por não apresentação das contas eleitorais no dia 24 de março de 2017.

1.1.7. O recorrente tentou entregar as contas à Repartição de Finanças da Boa Vista em março de 2017.

1.2. Não ficam provados os factos seguintes que:

1.2.1. O recorrente apresentou as suas contas no órgão recorrido conforme a imposição legal.

1.2.2. A repartição de finanças tenha recebido as contas que atesta a Senhora Fátima Ramos em nome do BASTA ter tentado entregar em março de 2017.

2. No presente caso o Tribunal tem que responder essencialmente a três questões básicas, sendo que a resposta à segunda e terceira dependerão do que se considerar relativamente aos quesitos precedentes.

2.1. Primeiramente e de forma preliminar, tem que se analisar a admissibilidade do próprio pedido, incidindo o escrutínio sobre as condições para a sua admissão com vista a se verificar se as mesmas se encontram preenchidas.

2.2. Segundo e aí entrando no fundo da questão, caso a decisão relativa a esta primeira questão seja favorável ao recorrente, o Tribunal deve verificar se se pode dar por provado que o recorrente representou o facto e tinha consciência do seu dever de prestar contas no prazo de noventa dias previsto pela lei e à entidade por ela indicada, a Comissão Nacional de Eleições, e concomitantemente se o argumento do recorrente, de que, por ser novo nessas “andanças”, terá incorrido em erro desculpável que o levou a prestar contas a entidade não competente, procede.

2.3. Terceiro, urgiria apreciar e decidir a alegação feita pelo recorrente de que, em qualquer caso, a medida da sanção sempre seria desproporcional, designadamente considerando-se para tanto o facto de ser primário e iniciante nessas lides.

Entretanto, como é natural, o Tribunal poderá fazer outras considerações de facto, de direito e doutrinárias, ainda que seja sobre questões não suscitadas pelo recorrente ou

pela entidade recorrida, desde que sejam necessárias para o bom desfecho desta lide e o seu conhecimento esteja dentro do poder cognitivo do próprio Tribunal.

3. As condições de admissibilidade do presente pedido estão essencialmente ligadas à competência do Tribunal, à legitimidade do recorrente e à tempestividade do recurso.

3.1 Relativamente ao órgão judicial competente é indubitável que a competência pertence a esta Corte, tendo em vista o disposto no artigo 121, número 1, da Lei do Tribunal Constitucional quando dispõe com relativa clareza que “*Das deliberações do Conselho Nacional de Eleições que apliquem coima cabe recurso para o Tribunal Constitucional*”. A dúvida que poderia surgir estaria relacionada com a entidade recorrida, na medida em que o dispositivo legal faz referência a decisões do *Conselho Nacional de Eleições* e não da *Comissão Nacional de Eleições*. No entanto, esta inquietação seria resolvida facilmente, porque, ao que parece, terá sido erro do legislador, que, ao pretender usar a expressão *Comissão* terá utilizado *Conselho*. Três argumentos fundamentam esta conclusão.

3.1.1. Primeiro, não existe tal instituição no ordenamento jurídico cabo-verdiano. Não parece que tenha sido alguma vez criado algum Conselho Nacional de Eleições. Com efeito, historicamente duas instituições com competências eleitorais foram criadas. A Comissão Eleitoral Nacional criada pela Lei nº 46/II/84, de 31 de dezembro que exerceu funções durante a Primeira República e na fase inicial da Segunda e a Comissão Nacional de Eleições, ainda existente, criada em 1994 pela Lei nº 112/IV/94 de 30 de dezembro. O Código Eleitoral de 1999, aprovado pela Lei nº 92/V/99, de 8 de fevereiro e alterado pela Lei nº 118/IV/94, de 24 de abril, pela Lei 12/VII/2007, de 22 de junho e pela Lei 56/VII/2010, de 9 de março acolheram a mesma nomenclatura. Após a criação da Comissão Nacional de Eleições em 1994 foi esta sempre a entidade competente em matéria de contraordenações eleitorais, como se pode ver na alínea h) do artigo 11 da Lei nº 112/IV/94 de 30 de dezembro, na alínea h), do artigo 18 do Código Eleitoral aprovado em 1999 e na alínea k) do número 1 do artigo 18 conforme resultou da revisão e alteração do Código Eleitoral.

3.1.2. Segundo, a própria Lei do Tribunal Constitucional só utiliza o vocábulo essa única vez, passando a utilizar a expressão Comissão Nacional de Eleições no número

2 do próprio artigo 121. Terceiro e mais decisivamente na medida em que é a Comissão Nacional de Eleições o órgão responsável para administrar os processos de contraordenação em matéria eleitoral, no sentido de *“Instaurar, instruir e decidir processos por contraordenação eleitoral e aplicar as coimas correspondentes”* – competência que lhe é atribuída pela alínea k) do número 1 do artigo 18 do Código Eleitoral – a norma em causa só pode estar a fazer referência a este órgão.

3.1.3. Ademais, ainda que esta dúvida subsistisse, não seria difícil concluir que o Tribunal teria jurisdição sobre a matéria objeto do recurso, tendo em vista a competência que lhe é atribuída pela própria Constituição da República em matéria eleitoral, ao estatuir, por meio da alínea a) do número 1 do artigo 215 que o *“Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especificamente, administrar a Justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente no que se refere a: (...) c) jurisdição em matéria de eleições (...) nos termos da lei”*. Como se depreende desta disposição legal a competência do Tribunal nesta matéria é extremamente abrangente e, em princípio, incide sobre todo e qualquer aspeto suscitado por questões eleitorais e o legislador ordinário não teria poderes para suprimir a competência do Tribunal nesta matéria a não ser que houvesse um motivo tão ponderoso que justificasse tal solução.

A este respeito o Tribunal já tinha tecido considerações na decisão tirada no caso *Joaquim Jaime Monteiro v. CNE*, por meio do Acórdão nº 7/2018, de 29 de março, Rel: JC Pina Delgado, sobre a recusa de concessão de subvenção de campanha eleitoral decorrente de aplicação de norma inconstitucional, publicado no *BO, I Série, nº 21, de 11 de maio de 2018, pp. 505-530*, onde conclui que *“3.1.1. A Constituição estabelece, na alínea a) do número 1 do artigo 215 que o “Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especificamente, administrar a Justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente no que se refere a: (...) c) jurisdição em matéria de eleições (...) nos termos da lei”, e no número 1 do artigo 216 que “o Supremo Tribunal de Justiça é o órgão superior da hierarquia dos Tribunais Judiciais, Administrativos, Fiscais e Aduaneiros e do Tribunal Militar de Instância”. A solução do legislador é mais do que óbvia, é decorrente de uma orientação clara da Constituição. Esta vai no sentido de garantir ao Tribunal Constitucional jurisdição em relação a qualquer deliberação tomada pela Comissão Nacional de Eleições que tenha a ver com as eleições. É isso que decorre do segmento “jurisdição em matéria de eleições (...)”, matéria que, em nenhum*

*momento, é atribuída pela Constituição a outro tipo de tribunais. A jurisdição do Tribunal Constitucional em matéria eleitoral é plena e pode dizer-se que a Carta Magna consagra nessa matéria um princípio da unicidade da jurisdição em matéria eleitoral. O que não significa que, como princípio, não possa comportar exceções assentes em justificações suficientes para legitimar a privação do Tribunal Constitucional da sua jurisdição eleitoral e a justificar a atribuição pontual de competências nessa matéria a outros órgãos judiciais. 3.1.2. Na realidade, a opção do legislador constituinte estriba-se, primeiro, na natureza do Tribunal Constitucional enquanto órgão jurisdicional especial, com uma natural vocação para a proteção da Constituição e dos seus pilares essenciais, os direitos fundamentais e a soberania popular, os quais, como teoriza Jürgen Habermas, se interpenetram numa relação de equiprimordialidade, na medida em que traduzem a essência do seu papel constitucional e uma atuação sistemática no sentido da apreciação de situações de violação objetiva à Constituição, de desconsideração de preceitos consagradores de direitos pelos poderes públicos ou de situações atentatórias à democracia. Com efeito, os tribunais constitucionais não são iguais a outros órgãos judiciais, daí a sua especialidade. Desempenham, com base na legislação aplicável, uma função política no sentido mais essencial da expressão, que, evidentemente, não tem nada a ver com qualquer dimensão político-partidária, mas com o facto de dizer respeito à estrutura e aos princípios básicos de uma polis, na sua aceção mais pura, o de uma comunidade política organizada e estruturada a partir de certos pilares, os quais comportam os valores que ela concebeu, adotou, nutre, projeta e defende. Estes valores, na forma como são espelhados na Constituição, são, na sua base, a ideia de que o indivíduo, enquanto pessoa humana, possui dignidade e direitos, que devem ser forçosamente reconhecidos pelo Estado, e de que, como cidadão da República e membro da Comunidade Política, lhe é garantida a possibilidade de participar da gestão da coisa pública. Por conseguinte, nada mais natural [do] que um tribunal criado precisamente para exercer esta função receba do legislador constituinte poderes jurisdicionais nesse domínio. Segundo, há evidentes vantagens da concentração jurisdicional num único órgão que, além de estar habituado a fazer as operações jurídicas delicadas que marcam a apreciação de normas constitucionais ou para-constitucionais como são as eleitorais, poderá evitar a proliferação de sensibilidades e entendimentos a respeito de uma matéria que, pela sua natureza, exige alguma estabilidade, seja em momentos eleitorais, seja em momentos pré ou pós-eleitorais. Nesta conformidade, a remissão à lei que consta do texto constitucional, não pode ser considerada como uma autorização geral de conformação*

do regime pelo legislador ordinário. Outrossim, a opção pela concentração dessas competências no Tribunal Constitucional em detrimento de outros órgãos judiciais está feita. O que se remete à lei é a densificação do regime processual nas suas demais componentes, nomeadamente em termos de legitimidade processual, prazos, pressupostos e requisitos processuais, tramitação, etc. Portanto, sempre seria inconstitucional, se, sem razão aparente, não havendo qualquer sobreposição com matérias que pela sua natureza pertencem a outros órgãos judiciários, o legislador ordinário viesse a suprimir a jurisdição da Corte Constitucional, atribuindo-a a esses outros.

3.1.3. Por conseguinte, um dos critérios determinantes para se determinar a jurisdição do Tribunal Constitucional é a natureza da matéria associada a um facto gerador que ocorre precisamente no período eleitoral e que dele é parte integrante, o momento da campanha eleitoral. Neste sentido, a Constituição garantiu uma notória centralidade ao Tribunal Constitucional, que só excecionalmente poderia ser contrariada por via de lei, nomeadamente em casos nos quais haveria uma tradição histórica que pudesse ser considerada na interpretação da intenção do legislador no tocante à interpretação da norma legal que tem por objeto a determinação de competência da Corte, ou ainda nos casos em que seria claramente inadequado ao Tribunal Constitucional julgar em primeira instância uma determinada questão, como são [a]s penais, por não ser um tribunal vocacionado para a determinação primária de factos e de produção de provas e, sobretudo, porque, assim, não seria possível garantir, como determinado pela Constituição e pelo Direito Internacional aplicável, o direito subjetivo ao duplo-grau de jurisdição nessa matéria. Com a exceção de tais situações, o legislador ordinário não possui, à luz da Constituição, margem para simplesmente excluir da jurisdição do Tribunal Constitucional matéria tipicamente jurídico-política como é indubitavelmente esta. E, mesmo aqui, sem se afastar completamente a jurisdição do Tribunal Constitucional porque, dada a natureza da matéria, criminal, portanto umbilicalmente ligada a garantias fundamentais, sempre seria possível a sua intervenção cruzada na sequência de um recurso de amparo. Portanto, do ponto de vista constitucional, projeta-se um princípio da unicidade da jurisdição em matéria eleitoral que só pode ser ajustada muito excecionalmente e ainda dentro de um quadro que sempre preserve a possibilidade de intervenção desta Cúria, no mínimo, a título recursal; jamais a sua exclusão pura e simples” (3.1.1).

3.2. Ultrapassada a questão relativamente à competência, importa analisar se o recorrente teria legitimidade para apresentar o presente recurso de impugnação de processo contraordenacional. Questão que se afigura relativamente simples, não importa por qual prisma se a vislumbre, na medida em que ninguém mais do que um arguido em processo contraordenacional a quem foi aplicada uma coima teria legitimidade para impugná-la. O recorrente possui interesse direto em agir, tendo até o direito ao recurso garantido, considerando que se trata de processo sancionatório, nos termos do número 7, do artigo 35 da Lei Fundamental.

Aliás, este entendimento de que as garantias de defesa previstas pela Constituição da República se estendem para abarcar os outros tipos de processo sancionatório além do processo criminal já havia sido defendida pelo Tribunal, em situação concreta em que ainda não havia a extensão constitucional expressa deste regime aos outros tipos de processo sancionatório, ou seja, antes da revisão constitucional de 2010, especialmente por meio da decisão tirada no caso *Joaquim Wenceslau v. STJ*, Acórdão 10/2018, 3 de maio, Rel: JP Pinto Semedo, *Boletim Oficial*, I Série, nº 35, 6 de junho de 2018, pp. 869-884, onde adotou orientação de acordo com a qual: *“1.5. Aqui chegados, é de se perguntar se os direitos de audiência e de defesa em processo disciplinar não são direitos fundamentais de origem legal. Pois, segundo a cláusula aberta do n.º 1 do artigo 17.º da Lei Fundamental (âmbito e sentido dos direitos, liberdades e garantias), “as leis ou as convenções internacionais poderão consagrar direitos, liberdades e garantias não previstos na Constituição.” E conforme o Acórdão 7/2016, de 28 de abril, publicado no Boletim Oficial, I Série, n. 35, 10 de maio de 2016, e na Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Praia, INCV, Volume I, 2015-2016, p.61, são quatro as condições previstas pela cláusula de abertura para a receção de direitos atípicos pelo sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais: a) ausência de previsão na constituição; b) natureza de direito, liberdade ou de garantia; c) previsão em tratado do qual Cabo Verde seja parte ou alternativamente em lei; d) materialidade constitucional. Não se encontrando previsto na Constituição, mas apenas em lei, torna-se necessário demonstrar a sua materialidade ou fundamentalidade estrutural, o que se consegue fazer com relativa facilidade, sendo suficiente adotar a técnica que consiste em comparar a estrutura do direito previsto em lei com pelo menos um dos direitos, liberdades e garantias do catálogo. O conteúdo essencial do direito de audiência corresponde à posição subjetiva que permite ao arguido estar presente em todos os atos*

*processuais que diretamente lhe digam respeito e ser ouvido pelo juiz sempre que este tome qualquer decisão que pessoalmente o afete. No que concerne ao direito de defesa, a Constituição densificou o seu conteúdo, estabelecendo limites mínimos, exemplificando situações como o acesso às provas da acusação, as garantias contra atos ou omissões processuais que afetem os seus direitos, liberdades e garantias, o recurso, sem os quais não se pode dizer que estão asseguradas as garantias de defesa em sentido material. No essencial, esses dois direitos conferem ao arguido uma posição jurídica subjetiva que lhe permitem ser ouvido e poder defender-se com todos os meios legais sempre que o Estado lhe imputa factos dos quais possam resultar a aplicação de uma sanção criminal. São essas mesmas razões que justificam que ao arguido em qualquer processo sancionatório, nomeadamente, em processo disciplinar, sejam asseguradas as mesmas garantias de defesa, quanto mais não seja pelo facto de, como já tinha sido afirmado, um processo disciplinar pode terminar com a aplicação de sanções até mais graves do que aquelas previstas em legislação penal. Trata-se, por conseguinte, de direito de defesa do cidadão/funcionário perante o Estado titular do poder punitivo, relação essa típica de incidência dos clássicos direitos, liberdades e garantias. Ao conferir guarida constitucional ao direito de audiência e defesa em qualquer processo sancionatório, a revisão constitucional de 2010 veio confirmar a fundamentalidade desses direitos, inscrevendo-os expressa e formalmente na Lei Fundamental. Pois, a materialidade já os tinham quando estavam previstos apenas em lei ordinária, tendo em conta que a sua estrutura não se alterou com a sua formalização ou inserção no Texto da Constituição. Conclui-se que os direitos de audiência e de defesa em processo disciplinar já eram direitos materialmente equiparados aos direitos, liberdades e garantias por força do disposto no n.º 1 do artigo 17.º da Lei Fundamental, bem antes desta os ter consagrado formalmente n.º 7 do seu artigo 35.º. Na verdade, em 2010, o que aconteceu foi formalizar o que materialmente já era um direito fundamental. Por isso, a partir de 2010, esses direitos passaram a ser formal e materialmente direitos, liberdade[s] e garantias. Reconhecer que os direitos de audiência e de defesa em processo disciplinar são direitos equiparados aos direitos, liberdades e garantias significa que as garantias do arguido em processo disciplinar ficaram reforçadas, na medida em que passaram a beneficiar do regime específico desses direitos fundamentais, devendo ser-lhes aplicados os princípios enunciados no Título I da Constituição, por força do disposto no artigo 26.º: “ Os princípios enunciados neste título são aplicáveis aos direitos, liberdades e garantias*

*individuais e direitos fundamentais de natureza análoga estabelecidos na Constituição ou consagrados por lei ou convenção internacional” (para. 1.5.).*

4. Mais difícil se afigura a presença do pressuposto de admissibilidade do recurso que tem que ver com a tempestividade, daí reservar-se este segmento autonomizado para proceder à apreciação da questão. Não que o prazo para a interposição do recurso não tenha sido estabelecido. Este foi efetivamente fixado em oito dias pelo número 3 do artigo 121 da Lei do Tribunal Constitucional ao estipular que *“O prazo para a interposição do recurso é de oito dias a partir do conhecimento do arguido da decisão que lhe aplicou a coima.”* Questões mais complexas são suscitadas especialmente no caso concreto em relação ao *dies a quo* do prazo e ao modo pelo qual se deve contá-lo, ou seja, se seria um prazo corrido ou meramente processual.

4.1. Estas questões são suscitadas, pois de acordo com a posição da entidade recorrida, o recurso interposto pelo recorrente seria intempestivo, na medida em que, por se tratar de um prazo contínuo, pela remissão que o artigo 121 faz para o Regime Geral das Contraordenações que, por sua vez, remete para o Código de Processo Penal, por meio do artigo 45, não logrou colocá-lo em tempo.

4.1.1. Neste particular adota orientação segundo a qual os prazos em processo penal são corridos, se atentarmos ao disposto no número 1 do artigo 136, cuja redação diz o seguinte: *“1. Os prazos processuais, salvo disposição da lei em contrário, são contínuos, começando a correr independentemente de qualquer formalidade”*. Relembrando as palavras vertidas para a abalizada deliberação do órgão recorrido: *“O ora recorrente foi notificado, na pessoa do mandatário judicial constituído, da Deliberação impugnada no dia 8.12.2017. O requerimento de interposição do recurso deu entrada na secretaria da CNE no dia 21.12.17. O prazo de interposição do recurso da Deliberação da CNE que aplique coima é de 8 dias, conforme resulta do artigo 121º nº 3 da Lei Tribunal Constitucional. Atendendo que a natureza do prazo supra não está especificamente definida nessa norma, afigura-nos ser aplicável ao caso, por força do artigo 121º nº 6 da Lei referenciada, e a título subsidiário o regime previsto no Regime Jurídico das contraordenações. O Regime Jurídico [...] das contraordenações é igualmente omissivo no concernente a natureza e contagem do prazo de 8 dia[s] para interposição do recurso. No entanto o mesmo estabelece como regime subsidiário o Código do Processo Penal, CPP, conforme resulta do disposto no artigo 45º. De acordo*

*com a norma prevista no artigo 136º nº 1 do CPP o prazo de 8 dias para interposição do recurso é contínuo, começando a contar a partir da notificação independentemente de qualquer formalidade. Pelo exposto supra, levando em consideração a data de notificação e a data de entrada do requerimento do recurso e, ainda que se admita ser aplicável subsidiariamente ao caso a natureza e contagem do prazo previsto no artigo 137º nº 1 do código do Processo civil, a nosso ver, o recurso apresenta – se intempestivo.”*

4.1.2. O argumento apresentado pelo órgão recorrido relativamente ao modo de contagem de prazo – que, aliás, não foi contestado pelo recorrente – parece ser persuasivo e pensa-se que a contagem de prazo em matéria de recurso de impugnação de coimas deve ser conduzida nos termos processuais penais, tendo em vista a remissão expressa, nesta matéria, da Lei do Tribunal Constitucional para o Regime Geral das Contraordenações e deste para o Código de Processo Penal.

4.1.3. Nestes termos, tem razão a Comissão Nacional de Eleições ao fundamentar que o prazo de oito dias seria contínuo.

4.2. O recorrente quando responde ao órgão recorrido sobre esta questão, não contesta nem o prazo de oito dias nem a sua forma de contagem, entendendo-se que o mesmo aceita que ele é efetivamente de oito dias e que a sua contagem se processa de forma contínua.

4.2.1. Todavia, o que ele impugna é o termo inicial do mesmo. Na sua opinião, ainda que seja aceitável que a decisão fosse notificada ao arguido, o prazo de oito dias não poderia jamais começar a contar efetivamente antes da tomada de conhecimento do seu conteúdo por parte do causídico que o representa judicialmente. Segundo o seu entendimento, a notificação que o órgão recorrido fez não foi na pessoa do mandatário, mas na da sua secretária. Isso numa sexta-feira, num momento em que ele não se encontrava no escritório, só tendo tomado conhecimento dela no dia 12 de dezembro de 2017, uma segunda-feira, dia útil seguinte. Entretanto, o próprio recorrente parece estar confuso relativamente ao dia em que terá alegadamente tomado conhecimento da notificação por meio do seu mandatário, pois em alguns segmentos da sua peça indica o dia como sendo 12 de dezembro de 2017, mas num outro diz que tomou conhecimento da notificação concretamente no dia 9 de dezembro do mesmo mês e ano que seria num

sábado, conforme se atesta a partir da leitura, respetivamente, das f. 13 e 17 dos autos do processo.

Com efeito neste segmento o mesmo diz que *“Assim a data em que o arguido deve considerar-se notificado da sentença para efeitos de recurso, não é o daquela em que a CNE entregou a sua deliberação na secretaria do escritório do mandatário mas sim aquela a partir da qual este tomou conhecimento da referida deliberação, ou seja, no dia 9 de Dezembro de 2017. É a partir desta data que deve ser contado o prazo para efeitos de recurso, pelo que a argumentação da CNE viola os artigos 77º n.º 1 e), 142º, 151º, al. d), todos do CPP vigente.”*

Daí a dificuldade de se provar que foi efetivamente 12 de dezembro de 2017 o dia em que o recorrente foi notificado da decisão que lhe aplicou a coima que ele ora impugna.

4.2.2. E, além disso, antes de se analisar a procedência deste argumento, é necessário precisar um dado. O recorrente afirma ter tomado conhecimento do conteúdo da notificação por meio do seu mandatário no dia 12 de dezembro numa segunda-feira. Na verdade, parece que o mesmo se equivocou, na medida em que, de acordo com o calendário, o dia 12 de dezembro não caiu numa segunda-feira, mas sim numa terça-feira. Feito este reparo, convém analisar o argumento do recorrente, no sentido de se pronunciar sobre a sua procedência ou improcedência.

4.3. Como frisado, o recorrente entende que a notificação da deliberação que lhe aplicou a coima de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos) deveria ser feita na pessoa do seu mandatário, não podendo em caso algum ser realizada na pessoa da sua secretária, portanto a terceiro. Assim, ao ter sido notificado dessa forma, o ato de notificação seria nulo, ou mesmo que se não o considerasse nulo, o prazo só poderia começar a contar no dia em que tomou conhecimento dessa notificação, ou seja, no dia 12 de dezembro de 2018. Pelo que o prazo só terminaria no dia 21 de dezembro, dia em que efetivamente deu entrada ao seu recurso na entidade recorrida.

4.4. Relativamente a este tópico, a Lei do Tribunal Constitucional estatui a regra, já acima enunciada, no número 3 do artigo 121 de que *“O prazo para a interposição do recurso é de oito dias a partir do conhecimento do arguido da decisão que lhe aplicou a*

*coima.*” Assim, o *dies a quo* para a contagem de prazo é o dia em que o arguido tomou conhecimento da decisão que lhe aplicou a coima.

#### 4.5. Entretanto, duas questões importantes merecem ser respondidas.

4.5.1. Primeiro, saber se a notificação ao mandatário do arguido equivale a comunicação judiciária dirigida ao próprio arguido, ou se, num processo contraordenacional desta natureza, ambos devem ser necessariamente notificados. Esta questão coloca-se no presente caso, porque embora não suscitada muito claramente pelo recorrente, compulsados os autos, não se vislumbra que este, então arguido, tenha sido em algum momento pessoalmente notificado da decisão que lhe aplicou a coima referida.

Ora, estando esta questão diretamente ligada à garantia de defesa em processo penal e ao direito ao recurso na mesma esfera, convocaria imediatamente o disposto no número 7 do artigo 35, já invocado nos presentes autos, o qual determina a extensão de certas garantias processuais penais básicas a qualquer processo sancionatório, nomeadamente o eleitoral. Isso porque subjacente àqueles direitos está a ideia de que o arguido em processo penal (e, por extensão, expressão pela vontade afirmada do legislador constituinte, em qualquer processo sancionatório), para poder se defender e eventualmente reagir processualmente recorrendo a outras instâncias, tem que tomar conhecimento de atos processuais relevantes que atingem a sua posição jurídica e os seus direitos subjetivos; conhecimento este que, naquelas matérias mais invasivas dos mesmos, deve ser direta, e não por meio de representante, pois o potencial afetante das mesmas é tão pronunciado que, em última instância, o legislador não deixa que o titular do direito fique à mercê do seu representante legal, podendo, no fundo, ponderar decisionalmente a respeito sua própria defesa, inclusivamente naquilo que toca à decisão de recorrer, precisamente para se evitar que uma decisão negativa quanto à interposição de recurso seja tomada de forma independente pelo seu mandatário sem a sua anuência.

É verdade que o Regime Jurídico Geral das Contraordenações, estipula de forma alternativa que “*as notificações serão dirigidas ao arguido ou ao seu representante legal, quando este exista, bem como ao defensor escolhido, e cuja procuração conste dos autos ou ao defensor nomeado*”. Porém, a norma não pode ser aplicada enquanto tal por ser neste momento inconstitucional em razão da revisão constitucional de 2010 que estendeu a aplicação de certas garantias processuais básicas a qualquer processo sancionatório, pois

permite aceção hermenêutica natural de que o arguido pode não receber comunicação direta de decisão de aplicação de coima, como também o seu defensor poderá não a receber, desde que se a dirija, à escolha da entidade decisória, a um ou ao outro, quiçá esperando a comunicação entre si. Todavia, tal alternativa é insuficientemente garantística das garantias de defesa, de recurso e ao *due process* porque não salvaguarda as situações já descritas em que o arguido fica à mercê da vontade e do cuidado do seu advogado, nem os casos em que ele recebe comunicação e, sem o devido aconselhamento profissional, desconhece os procedimentos ou encaminha erradamente a sua defesa.

Por isso é que o Código de Processo Penal, ao qual se chega por meio de remissão, já que inaplicável a norma do Regime Geral de Contraordenações, estabelece, por meio do artigo 142, que “*1. A notificação a arguido, assistente ou parte civil poderá ser feita, pelos meios previstos neste Código, ao respectivo defensor ou advogado. 2. Ressalva-se a notificação da acusação, do despacho de pronúncia ou não-pronúncia, ou despachos materialmente equivalentes, do despacho que designa dia de julgamento, da sentença, bem como de despacho relativo à aplicação de medida de coacção pessoal ou de garantia patrimonial ou à dedução de pedido de indemnização civil, a qual deverá ser feita pessoalmente e igualmente ao mandatário*”.

No caso concreto, fica claro que acabaram por tomar conhecimento por meio do seu mandatário, tanto assim que recorreram a este Tribunal, portanto o objetivo da norma constitucional é cumprido, mesmo sem ter ocorrido comunicação formal, mas a questão ainda assim é relevante para determinar o momento em que tomaram conhecimento da decisão, não podendo concluir-se que tal data possa ser estabelecida no momento em que integrante do escritório foi notificado ou sequer no momento em que este o foi.

Este aspeto, aliás, torna desnecessário inquirir a respeito do momento da tomada exata de conhecimento dos arguidos da deliberação condenatória – já que notificados não foram aparentemente – porque mesmo em relação à notificação do próprio mandatário coloca-se questão de saber se ela, sem mais, é cumprida com a notificação de integrante do seu escritório ou se se consuma e é válida somente com a sua notificação pessoal. Isso porque só se pode presumir que a entidade arguida foi notificada depois de o mandatário o ter sido, atendendo que não receberam qualquer comunicação diretamente.

4.5.2. Portanto, a segunda e mais decisiva questão para o deslinde do caso é saber se o prazo começou a contar efetivamente na data da notificação da decisão à secretária do mandatário do recorrente ou se, como ele entende, no dia em que o seu mandatário tomou conhecimento do conteúdo da mesma. Pensa-se que é exigível que os mandatários judiciais tenham um nível de organização suficientemente bem estruturado com vista a fazer face às exigências de sua função. Geralmente os mandatários judiciais se organizam em escritórios com serviços de secretaria. Naturalmente, as pessoas que trabalham em tais serviços de apoio, sobretudo secretários, devem ser bem instruídas pelo advogado com vista a melhor desempenharem as suas funções, nomeadamente sobre que notificações poderão receber em nome do mandatário, especialmente quando o mesmo não esteja nas instalações onde funcionam os seus serviços.

A notificação foi feita na secretária do mandatário do recorrente. Esta assinou o comprovativo de notificação e carimbou-o com o carimbo utilizado pelo mandatário do recorrente, podendo induzir o entendimento de que o fez com o consentimento e em nome do representante do recorrente, pois ao receber a notificação e ao apor no seu comprovativo o carimbo utilizado pelo advogado do recorrente, transmite a ideia de que o está fazendo a mando e em nome daquele.

Tudo isto em abstrato pode ser tido por correto e até compatível com a Constituição, mas também não se pode descurar que tais presunções somente são válidas se acolhidas pela legislação aplicável. E nesta matéria, como demonstra com grande profundidade o Ministério Público, através do seu douto parecer, que a notificação a terceiro, ainda que integrante do mesmo escritório de advocacia, só é válida se efetivamente decorrer de expressa manifestação de vontade por parte do mandatário, pois é límpido o sentido resultante do aplicável por remissão artigo 233 do Código de Processo Civil, segundo o qual “1. *Os mandatários são notificados pelo oficial de diligências no seu escritório ou domicílio, podendo sê-lo também pelo escrivão quando se encontrem no edifício do tribunal.* 2. *Em caso de ausência do mandatário, a notificação deve ser feita na pessoa do empregado que haja sido indicado por aquele, no respectivo processo, como responsável pelo escritório, valendo neste caso como se o fosse no próprio mandatário, ou por carta registada com aviso de recepção, quando tal indicação não tenha sido efectuada*”. Assim sendo, não se conseguindo vislumbrar qualquer indicação nesse sentido, tendo sido aposta assinatura diferente no mandado de notificação, ainda

que o próprio mandatário tenha confirmado tratar-se de sua secretária, não se pode considerar a mesma como tendo sido corretamente feita para efeitos de contagem do prazo.

Dito isto não deixa de ser verdade que o mandatário apresenta ao longo das diversas peças indicações diferentes a respeito do dia em que tomou conhecimento da deliberação punitiva e do respetivo teor, nomeadamente no dia 9 de dezembro, no dia 12 de dezembro e no primeiro dia útil após a entrega de notificação à sua secretária que seria a 11, uma segunda-feira. Não se conseguiu apurar efetivamente a data concreta em que tal ato foi consumado. Sendo assim, e considerando o tempo necessário a que a secretária transmitisse a comunicação ao seu destinatário legítimo e este, na sequência, pudesse encaminhá-la aos seus constituintes, esse dia não pode, razoavelmente, ser estabelecido antes de 12 de dezembro.

A conduta da entidade recorrente, ao não ter notificado diretamente os arguidos, mas somente o mandatário e através de integrante do seu escritório em última instância, quando a consumação da mesma, atendendo que a exigência de que todos fiquem cientes da dita deliberação, somente pode ser considerada a partir do momento em que o advogado dela tomou conhecimento e que a pode transmitir à sua constituinte, recorrente nesses autos, abre a possibilidade de se a dever estabelecer a partir de critérios externos de razoabilidade e num sentido que não prejudique o administrado/jurisdicionado. Pelo que, efetivamente, na pior das hipóteses, pela lógica das coisas, não se poderia estabelecer essa data antes de 12 de dezembro de 2018. Destarte, o prazo começaria a correr no dia 13 de dezembro de 2017 e sendo contínuo terminaria no dia 20, devendo aplicar-se a regra que permite a aceitação da prática de ato processual no dia seguinte ao termo do prazo mediante pagamento de multa, pois o recurso deu entrada a 21 de dezembro de 2017.

4.6. Mas, não é sequer este o fundamento decisivo para se admitir o recurso. Existe um outro facto que não pode ser descurado. Na decisão da entidade recorrida que aplica ao recorrente a coima ora impugnada aquele órgão verte para a mesma orientação no seguinte sentido de que: *“Verificada a infração, no caso, a não prestação de contas eleitorais, pelos integrantes da Lista BASTA com sede na Ilha de Boa Vista, referente a Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais de 4 de setembro de 2016, ponderada a gravidade dos factos e a culpa dos arguidos, analisados os factos que militam a favor dos arguidos, bem como as finalidades da punição no caso em concreto, com os*

*fundamentos de facto e de direito constante[s] da fundamentação, a CNE julga, solidariamente, os integrantes da lista proposta por grupos de cidadãos, Boa Vista Avante Sempre Trabalhando Arduamente – BASTA, na pessoa dos Senhores Drs.: FABRIZIO CASALE, enquanto Administrador Eleitoral deste Grupo; JOSÉ LUÍS SANTOS integrante e cabeça de lista à Câmara Municipal e PÉRICLES AFRICANO LIMA BARROS, integrante e cabeça de lista para a Assembleia Municipal, do Município da Boa Vista, autores de factos subsumíveis a norma que tipifica a contraordenação eleitoral no artigo 334.º, conjugadas com as normas previstas nos artigos 129.[º], 130.º todos do CE, e nessa medida aplica[-]lhes uma coima fixada em 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos), montante considerado adequado à finalidade da punição, no caso em concreto. a. Esta decisão torna-se definitiva e exequível se não for impugnada judicialmente no prazo de 8 (oito) dias úteis após a sua notificação, em recurso a interpor para o Tribunal Constitucional, apresentado nesta Comissão Nacional de Eleições, devendo constar de alegações sumárias de facto e de direito e conclusões, nos termos da conjugação dos artigos 320.º do Código Eleitoral e 66.º n.º 5 do Decreto-Legislativo n.º 9/95 de 27 de outubro;”*

Ora, ainda que a lei disponha que o prazo seja contínuo, adotando o juízo que o Tribunal Constitucional tem feito relativamente à proteção de confiança, parece que o órgão recorrido induziu o próprio recorrente em erro, ao informar-lhe, no texto da própria deliberação que seguiu com a notificação, que teria oito dias úteis para recorrer da sua decisão. Isso na sequência de obrigação prevista pelo número 2 do artigo 42 do Regime Jurídico Geral das Contraordenações de impor que a notificação de “*todas as decisões, despachos e demais medidas proferidas e tomadas por autoridades administrativas*” sejam acompanhadas dos “*esclarecimentos necessários sobre a admissibilidade, prazo e forma de impugnação, sob pena de nulidade*”. Nessa conformidade tais informações devem ser exatas e espoletam uma confiança de que será esse o parâmetro de conduta da entidade administrativa. Destarte, não se afigura legítimo vir depois arguir que afinal o prazo era de oito dias corridos, pelo que o recorrente interpôs o recurso fora do prazo. Seria, claramente, violação do princípio da proteção da confiança e do próprio princípio da boa-fé, a que as entidades públicas estão vinculadas por força do número 1 do artigo 240 da *Lex Suprema*.

4.6.1. Relativamente ao princípio da proteção de confiança, o Tribunal já havia acolhido o entendimento geral de que *“A possibilidade que o indivíduo tem de ajustar a sua conduta, de se guiar pelo permitido e pelo proibido, de ter uma resposta a pergunta sobre o lícito e o ilícito, a respeito do punível e do não punível, do grau sancionatório a que está sujeito numa comunidade política, é essencial. Sem ela, não há qualquer vislumbre de Estado de Direito, porque não há segurança jurídica, não há previsibilidade, não há livre desenvolvimento da personalidade, não há determinação da conduta, e geram-se as condições que favorecem o arbútrio e outras mazelas provenientes do poder não controlado das autoridades políticas, policiais e judiciárias”* (Acórdão nº 13/2016, TCCV (Fiscalização Abstrata Sucessiva da Constitucionalidade de um conjunto de normas restritivas do Código Eleitoral), Rel: JC Pina Delgado, 7 de julho de 2016, 2.9.7, publicado no Boletim Oficial da República, I Série, nº 43, 27 de julho de 2013, pp. 1421-1479, e na Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Praia, INCV, 2016, pp. 99-266). Por conseguinte, parece que o princípio da proteção de confiança, pelo qual se protegem as expectativas de conduta das pessoas em relação aos poderes públicos em razão de indicações suficientes que transmitem, não deixa de estar abrangidos pelo princípio do Estado de Direito. Apesar da conduta pública, no geral, não ter que ser uniforme no tempo, ela deve manter alguma estabilidade e alguma coerência, sob pena de se atingir a segurança jurídica, um valor objetivo, esvaziar a liberdade de desenvolvimento da personalidade e deixar as pessoas à mercê dos cambiantes humores dos detentores do poder público, assim impedindo-as de organizar a sua existência e as suas relações humanas, sociais e económicas com alguma consistência” (Acórdão nº 24/2016, de 20 de outubro, Fiscalização Abstrata Sucessiva do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, Rel: JC Pina Delgado, Boletim Oficial, I Série, nº 61, de 2 de novembro de 2016, pp. 2033-2054 e na Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Vol. II, Praia, INCV, 2017 (2016), pp. 17-82/para. 5.1), seguindo esse entendimento também no Parecer nº 1/2017, de 2 de maio, Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade referente ao Estatuto do Pessoal Oficial de Justiça, Rel: JP João Pinto Semedo, Boletim Oficial, I Série, nº 27, de 16 de maio de 2017, pp.672-682 e na Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Vol. III, Praia, INCV, 2018 (2017), pp. 19-53/ para. 2.1 e no Acórdão nº 23/2018, de 20 de outubro, Fiscalização Sucessiva da Constitucionalidade, tendo por objeto a norma contida no n.º 1 do art.º 130 da Lei n.º 1/VII/2011, de 20 de junho, Rel:

JC Pina Delgado, *Boletim Oficial*, I Série, nº 76, de 22 de novembro de 2018, pp. 1835-1858/ para. 5.1.

Especialmente aplicado a situação em que o próprio órgão recorrido induz o recorrente em erro quanto à contagem do prazo para a interposição do recurso, o Tribunal já havia considerado, por meio do caso *Vanda Nobre v. STJ* (Acórdão nº 4/2017, de 13 de abril, Rel: JC Pina Delgado, *Boletim Oficial*, I Série, nº 27, de 16 de maio de 2017, pp. 650-659 e na *Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde*, Vol. III, Praia, INCV, 2018 (2017), pp. 263-292/ para. 2.4.4), em que analisou se um órgão judicial poderia não admitir um recurso com base na extemporaneidade de uma recorrente, que, entretanto, teria seguido a jurisprudência deste próprio tribunal, sem que este tivesse alterado a sua jurisprudência de forma fundamentada, que uma alteração abrupta e não sinalizada da jurisprudência seria, em princípio, ilegítima e violaria a proteção de confiança dos particulares: “2.4.4. *Por conseguinte, haveria ainda a discutir a questão de se saber se uma pessoa que, seguindo jurisprudência do Tribunal Constitucional sobre contagem de prazos, nomeadamente no que concerne ao momento inicial de contagem do prazo, fá-lo, nesses termos, se o mesmo órgão judicial poderá, antes de alterar tal jurisprudência de forma fundamentada e sequer sinalizado através de pronunciamentos subsequentes em decisões essa derivação, reverter, na parte relevante, esse entendimento de tal forma a impedir que se conheça um incidente de constitucionalidade no mérito. Este Tribunal entende, respeitosamente, que não. O Direito é um instrumento de organização social que procura a ordenação da sociedade com base em regras de conduta. Neste sentido, não deixa de ser um veículo de comunicação deontica, conforme o qual certas entidades habilitadas prescrevem modos de comportamento e os integrantes da comunidade política guiam-se nesses termos. Naturalmente, neste processo e no quadro da nossa tradição jurídica a vontade do legislador é fundamental e espelha-se na lei escrita que edita. Porém, disso não decorre que a forma como a comunicação do julgador se processa e o seu teor sejam irrelevantes e inconsequentes. Ela também, ao seu modo, guia a conduta das pessoas e dos profissionais que as representam. Assim sendo, perante um certo quadro jurídico, não é só relevante a questão de se saber o que consta da lei, mas também como os tribunais as aplicam. E é do Direito de um Estado de Direito de que estamos a falar, ou seja, por definição, claro, previsível e justo, valores que não só vinculam o poder legislativo e o poder administrativo, mas, ao seu modo, também o poder judicial que este Tribunal integra. Nestes termos, caso um recorrente*

*guie a sua conduta no sentido indicado de modo firme, inequívoco e fundamentado por um Tribunal, mormente superior como este, sobretudo tratando-se de decisão coeva à que levou ao indeferimento, não pode nunca ser prejudicado sob pena de se desconsiderar o seu direito de acesso à justiça e lesar-se o princípio da proteção da confiança legítima. Este, como este Tribunal já havia considerado, é um princípio constitucional decorrente do Princípio do Estado de Direito e não só vincula o legislador ou a administração, mas, a certos níveis, também aos tribunais (Acórdão 24/2016, de 20 de outubro, Rel. JC Pina Delgado, reproduzido no B.O. da República de Cabo Verde, I Série, n. 61, 2 de novembro de 2016, p. 2033-2054), ainda que, por motivos normais, a sua incidência e aplicação devam ser ajustados às características próprias de um poder independente que aplica normas, via de regra criadas pelo legislador democrático, a situações concretas. Efetivamente, o princípio da proteção da confiança, ainda que não determine qualquer tipo de petrificação da orientação dos tribunais ou a limitação da independência dos juízes, exige do Tribunal, especialmente estando em jogo o acesso à própria Justiça, certas cautelas para evitar que um particular se veja privado de um direito ou de um meio de tutela em razão da confiança que depositou na jurisprudência de uma Corte, principalmente da Constitucional. Não deverá ser o particular a ter que arcar com o ónus de uma nova orientação jurisprudencial que lhe priva do acesso à justiça a menos que esta já estivesse a ser sinalizada e antecipada nos julgados anteriores de um tribunal. Uma decisão judicial visa, a um tempo, resolver uma situação, uma questão ou um caso concreto que [são] trazido[s] ao seu conhecimento, mas também serve para estabelecer parâmetros de atuação dos quais podem resultar expectativas legítimas dignas de proteção constitucional. O direito não pode se transformar num pesadelo em que as decisões não são racionais ou que mudem de caso para caso mesmo em situações que, entre si, mantenham acentuada identidade. E este Tribunal seria o último lugar em que tal seria admissível nos casos em que há um prejuízo notório para o cidadão e titular de direitos. Isto porque, já [tendo] o Tribunal adotado uma posição jurisprudencial anterior, a reversão deste entendimento, é sempre possível e justificar-se-á, nomeadamente, nos casos em que ele, de forma ponderada, concluir ser imprescindível corrigir uma interpretação que havia feito e que, por diversos motivos, deixou de considerar correta, há, por motivos lógicos, uma aplicação retroativa de um entendimento jurisprudencial, o qual impõe a consideração das expectativas legítimas daqueles que agiram precisamente guiados pelo precedente anterior. Considerar as expectativas dos particulares, naturalmente, não significa que elas serão sempre*

*prevalentes. Poderá haver situações em que interesses públicos predominantes poderão também ser predominantes, como pode acontecer, por exemplo, em casos de inconstitucionalidade. Todavia, elas deverão ser sopesadas, exigindo-se que na existência de interesses públicos relevantes a serem salvaguardados elas sejam preservadas. Ora, dificilmente se conseguirá em matéria de acesso à justiça e de limitação do mesmo por aplicação de regime de prazos de recurso, a menos que a interpretação anterior do Tribunal fosse de tal maneira esdrúxula, encontrar-se alguma justificação assente em interesse público para não salvaguardar as expetativas daqueles que se moveram guiados por precedente anterior do órgão judicial”.*

4.6.2. A conduta da entidade recorrida não deixa outrossim de se consistir num *venire contra factum proprium*, portanto uma violação do princípio da boa-fé, na medida em que num momento o seu comportamento – o *factum proprium* – ia no sentido de que o recorrente teria oito dias úteis para impugnar a decisão recorrida e depois num segundo momento vem dizer que afinal eram oito dias contados continuamente, pelo que o recorrente atuando dentro daquele prazo, mas fora deste, estaria a praticar o ato intempestivamente. O Tribunal já havia se pronunciado também relativamente ao princípio da boa-fé.

Na decisão que foi tirada no *Parecer sobre a Lei de Serviços Públicos Essenciais* (*Parecer nº 1/2018, de 7 de maio*, sobre norma do artigo 2º do ato legislativo que procede à segunda alteração à Lei nº 88/VI/2006, de 9 de janeiro, Rel: JC Aristides R. Lima, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 28, 11 de maio de 2018, pp. 655-664), havia já considerado que “o princípio da boa fé decorre do princípio do Estado de Direito, impondo-se naturalmente nas relações entre o Estado e os particulares. Como foi assinalado por este Tribunal no Acórdão nº 8/2017 (ver igualmente o voto de vencido do venerando Juiz Conselheiro J. Pina Delgado), o princípio da boa fé, provem do direito romano, encontra o seu campo de eleição no Direito Civil, mas hoje em dia admite-se que ele é aplicável em diversos outros ramos de Direito. De todo o modo, a Constituição cabo-verdiana, como já se notou, prevê no nº 1 do artigo 240º, este princípio especificamente para o âmbito da Administração. Tradicionalmente, este princípio da *bona fides* ou, no direito germânico, *Treu und Glauben*, enquanto «fidelidade» (*Treue*), segundo a doutrina, «remete para as virtudes da confiança, do cumprimento da palavra dada e da lealdade<sup>4</sup>», enquanto confiança (*Glaube*) significa o acreditar (*Vertrauen*) na

*fidelidade da outra parte. Assim, boa fé (Treu und Glauben)” (para. 18.2), remetendo igualmente para trecho daquele voto onde se defendeu que “Não há dúvida que tais princípios têm base constitucional explícita, estando previstos pelo artigo 240, número 1, da Constituição da República. Os princípios da atuação de boa-fé e de modo transparente da administração são uma decorrência do próprio princípio do Estado de Direito, que impõe obrigações, designadamente pelo maior ascendente em termos de poder, de recursos e de informação, que ela normalmente possui em relação aos administrados. Não só num prisma negativo de não poder tirar vantagem dessa posição privilegiada, mas também positivo de fazer o que estiver ao seu alcance para evitar que estes sejam prejudicados, em qualquer caso sendo vedado o comportamento malicioso. Ademais, resulta do princípio da transparência o dever de a administração agir de forma clara, através de processos públicos, acessíveis e controláveis por todos, proibindo-se, no geral, qualquer opacidade na condução dos seus negócios, particularmente os que tenham incidência sobre os particulares” (para. 6.2) (Voto Particular do JC Pina Delgado ao Acórdão nº 8/2017, de 29 de junho, *Sal Hotéis v. STJ*, Rel: JC Aristides Lima, *Boletim Oficial*, I Série, nº 42, de 21 de julho de 2017, pp. 911-925 e na *Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde*, Vol. III, Praia, INCV, 2018 (2017), pp. 223-262.*

Nestes termos, embora o Tribunal entenda que o prazo para a impugnação de decisões que aplicam coimas no âmbito de processo de contraordenação eleitoral seja de oito dias e se contar de forma contínua, deve-se aceitar que, no caso concreto, depois de ter sido notificado pela administração eleitoral de que, afinal, o modo de contagem seria outro e tendo conformado a sua atuação a tais indicações, não pode ser prejudicado por isso, tendo a mesma o dever de considerar a sua própria regra de oito dias úteis no caso concreto, o que não fez.

4.7. Agora, estando o prazo e o modo de contagem estabelecidos, o próximo passo naturalmente não pode deixar de ser verificar se o recorrente deu entrada ao competente recurso ainda dentro do mesmo ou se em momento posterior.

4.7.1. Compulsado o processo, verifica-se que mesmo que se admitisse *ad argumentandum* que o recorrente fora validamente notificado da decisão que lhe aplicou a coima que agora impugna no dia 8 de dezembro de 2017, numa sexta feira, por força do regime de contagem que a recorrida comunicou ao Grupo BASTA, o prazo começou a

contar no dia 11 de dezembro, primeiro dia útil seguinte e terminaria no dia 20 do mesmo mês e ano. O recorrente deu entrada do recurso no dia 21 de dezembro do mesmo ano, portanto, um dia após o *dies ad quem* para a prática do ato.

4.7.2. Entretanto, o Tribunal, com base no seu entendimento de que nesta seara deve lançar mão da interpretação que seja mais favorável ao acesso à justiça, tem considerado que é possível e perfeitamente compatível com a natureza de processo constitucional e eleitoral a aplicação do artigo 138 do Código de Processo Civil. Com efeito, no caso *Joaquim Jaime Monteiro v. CNE*, o Tribunal citando outros precedentes considerou que “*Com base nesse na jurisprudência deste Tribunal (Acórdão nº 21/2016, UCID v. AAG.SV, Rel: JP Pinto Semedo, 16 de setembro, e Acórdão nº 22/2016, Alcides Graça v. AAG-SV, Rel: JC Pina Delgado, 16 de setembro de 2016, publicados no Boletim Oficial, I Série, nº 59, 14 de outubro, pp. 1986-2007, e reproduzidos em Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Praia, INCV, 2017, v. II, p. 285 e ss, ainda que a lei impusesse taxativamente um prazo recursal de dois dias, permitir-se-ia cumprir o ónus de submissão do recurso ao terceiro, atendendo à possibilidade aberta por norma aplicável por remissão, o artigo 138 do Código de Processo Civil, o qual dispõe que: “Independentemente de justo impedimento, pode o ato processual ser praticado no primeiro dia útil subsequente ao termo do prazo, ficando a sua validade porém dependente do pagamento imediato de uma multa (...)”*. Note-se que esta solução da processualística civil nacional é perfeitamente compatível com a natureza do processo constitucional, no seio do qual, por motivos ainda mais fortes, a necessidade de se fazer a justiça material predomina, ainda que não anule, como é evidente, o formalismo processual normal”.

4.8. Contudo, mesmo na possibilidade de aplicação deste regime processual civilista, surgiria um outro problema e que estaria relacionado com o artigo 54 da Lei do Tribunal que estipula a regra da gratuidade dos processos constitucionais, cuja redação do número 1 que interessa para o caso concreto está nestes termos: “*I. Os recursos para o Tribunal Constitucional são isentos de custas, salvo o disposto no artigo 94º da presente lei.*” Evidentemente parece que a vontade do legislador é que o único processo que não é gratuito é o da fiscalização sucessiva concreta, conforme excecionado nos termos do artigo 94 da Lei do Tribunal Constitucional, pelo que em princípio o mesmo regime de isenção de pagamento de custas aplicar-se-ia aos processos eleitorais.

Todavia tal regime não impede que o recurso seja admitido e aplicado o regime do número 4 do artigo 138 do Código de Processo Civil, aplicando, portanto, ao recorrente o pagamento de uma multa. Todavia, como fica evidente, o mesmo deve ser isento do pagamento desta multa, em virtude da natureza gratuita deste tipo de processo, não sendo sequer necessário fixá-la neste caso concreto.

Por conseguinte, mesmo o *dies a quo* mais desfavorável – 8 de dezembro – ainda assim permitiria, em função da prevalência da justiça material sobre a formal que se conhecesse do mérito deste pedido. Se, como é correto, fixar-se esse dia a 12 de dezembro, conjugado com a informação prestada pela entidade administrativa de que teria “oito dias úteis” que convoca proteção da confiança legítima, então ainda poderia praticar o ato sem problemas até 22 de dezembro. Tendo dado entrada ao seu recurso a 21 desse mês nenhum óbice se coloca para se o apreciar, o que se passa a fazer em seguida:

5. Ultrapassada, então, a questão preliminar e admitido o pedido que o recorrente apresenta ao Tribunal, nada impede que o mesmo seja conhecido, incidindo o escrutínio do Tribunal sobre o fundo da questão, com vista a pronunciamento sobre a procedência ou improcedência dos argumentos que o recorrente apresentou, já que impugna a coima que lhe foi aplicada por três razões fundamentais – por ter havido omissão de pronúncia do órgão *a quo*, por não se ter considerado que atuou debaixo de situação configuradora de erro desculpável e pelo facto de lhe ter aplicado sanção manifestamente desproporcional – do que decorre que no seu entender “*A revogação da douta deliberação constitui imperativo de justiça*”.

5.1. Em primeiro lugar imputa a esta decisão vício de nulidade, na medida em que, em sua opinião, o órgão recorrido não se pronunciou sobre assunto sobre o qual tinha o dever de apreciar e decidir, em relação ao facto de, como diz, ter elaborado as contas e as ter apresentado, só que, por erro, a entidade não competente, ou seja, à Repartição de Finanças da Boa Vista, quando devia tê-las apresentado na entidade recorrida.

Na sua própria dicção “*Alega a douta Deliberação que o referido Grupo atuou com culpa ao não proceder à apresentação das contas dentro do prazo legal. Todavia, a referida Deliberação é nula por não se pronunciar sobre assunto sobre o qual tinha o dever de se pronunciar e que consiste no seguinte: (...) o Administrador eleitoral, totalmente inexperiente nestas andanças, fez a entrega dessa documentação junto dos*

*Serviços das Finanças. A comprovar esse facto o GRUPO juntou documento passado pelo mesmo serviço das finanças comprovativo de que, dentro do prazo legal, elaborou as suas contas, devidamente instruídas com a documentação pertinente, e fez a entrega das mesmas, todavia, no sítio errado!!! Sendo o erro desculpável, requereu à CNE que o erro fosse tomado em consideração e considerar as contas efetivamente prestadas na data em que foram entregues no serviço das finanças. (...) Ora, a CNE não tomou posição defini[tiva] sobre este ponto que é crucial para a apreciação da defesa apresentada”.*

5.2. A entidade recorrida, através da peça que apresentou fundamentando a sua decisão, respondeu à alegação trazida a juízo pelo recorrente, argumentando que efetivamente se pronunciou sobre a questão da eventual apresentação das contas na Repartição de Finanças da Boa Vista, tendo considerado este argumento improcedente por não provado. Nesta a peça, o órgão recorrido teceu considerações da seguinte forma: “A Deliberação conheceu de tal alegação na análise dos factos, mas também de Direito como se constata no próprio documento e, a título indicativo transcrevemos algumas passagens da Deliberação onde esse facto foi especificamente apreciado: - i *Questões a resolver*, (alinha b), à folhas 8 da Deliberação esse facto alegado pela defesa é especificado como uma das questões a resolver na decisão; - *Factos considerados não provados* (nº 3), a fls 9 da Deliberação impugnada, o mesmo facto ou alegação da defesa foi especificamente apreciada, tendo sido considerado, com a devida e específica fundamentação, como não provado. -ii. *Culpa* - a fls 13 dos autos, onde se considera que não resultou demonstrado qualquer facto que consubstanciasse erro com virtualidade de afastar a ilicitude. Nos termos supra e como resulta dos fundamentos da Deliberação a alegação do erro sobre a entidade para receber as contas foi objeto de análise e considerada como não provada, porquanto o recorrente não demonstrou cabalmente que fez a entrega das contas na Repartição de Finanças local e mesmo que tivesse demonstrado, tal erro não teria a virtualidade de afastar a ilicitude do comportamento daquela lista independente, ao não apresentar contas de apresentação de candidatura e campanha”.

5.3. Por conseguinte, o recorrente invoca que a entidade recorrida não se pronunciou sobre assunto que deveria apreciar e decidir e que tem exatamente que ver com a eventual apresentação de contas na Repartição de Finanças da Boa Vista e, por

outro lado, aquela entidade argumenta que se pronunciou sobre esta questão tendo inclusive indicado em que parte da decisão é que a abordou.

Com efeito na alínea b) do ponto i., epígrafe “*Questões a resolver*” da decisão ora impugnada, o órgão recorrido coloca a seguinte interrogação a ser respondida: *b. Se a arguida apresentou contas à [R]epartição de Finanças de Boa Vista, e se este tipo de contas deveria ser apresentado naquela instituição?, considerando em b) Factos não provados que “Não se consideram provados os seguintes factos: 3º. Que o administrador e integrantes da candidatura BASTA entregaram o processo de contas eleitorais da eleição de 2016 no departamento do [M]inistério das [F]inanças na ilha de Boa Vista em meado[s] do mês de março de 2017[.]*

Apresenta como fundamentos para tal o facto de que “*A arguida alega esse facto, mas não conseguiu demonstrar cabalmente a verificação desse facto, pois tratando[-]se de uma instituição ou serviço público a entrega das contas teria de ser [mediante] contra entrega de recibo e, a arguida não juntou recibo ou duplicado de entrega na data alegada, não tendo a declaração produzida após a notificação da arguida a virtualidade de demonstrar esse facto*”.

Posteriormente, na secção “*Aspetos jurídicos da causa*”, mais concretamente na página 10 da deliberação impugnada, a entidade recorrida acrescenta: “*Todavia, os factos alegados pela arguida na sua defesa argumentando erro desculpável, não encontram cobertura legal ao abrigo do disposto nos artigos 15.º (erro sobre as circunstâncias do facto) e 16.º (erro sobre a ilicitude) ambos do Código Penal, aliás pelas provas careadas nos autos não resulta demonstrado nenhum facto que possa ser caracterizado como erro desculpável, pese embora, dependendo do grau da ilicitude da censurabilidade do comportamento, a sanção poderá ser livremente atenuada.*

*Portanto, esta alegada prestação de contas, mesmo a ter verificado apresenta- [se inválida para fins eleitor[ais] e sem efeito, pois aquele serviço não tem competência para receber e nem sindicar contas eleitorais, além de ter sido apresentado depois do decurso do prazo legal de 90 dias para apresentação. A factualidade dada como provada demonstra que o Grupo BASTA não prestou à CNE contas de candidatura e de campanha desenvolvida na Eleição Geral dos Titulares dos Órgão Municipais de 4 de setembro, conforme lhe competia, no prazo de 90 dias a partir da proclamação oficial dos*

*resultados concretizada com a publicação dos mesmos no B.O n.º 51, I Série, de 20 de setembro de 2016, que publica os resultados definitivos da Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais realizadas no dia 4 de setembro de 2016, pelo que, o prazo para a prestação de contas dos partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores independentes intervenientes na campanha daquele ato eleitoral terminou no dia 20 de dezembro de 2016. Assim, para que a presente contraordenação seja punível é necessário que o facto tenha sido praticado com dolo nos termos do artigo 13.º do Código Penal e do artigo 9.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95 de 27 de outubro, atendendo ao facto de ao caso em concreto não estar prevista na lei a punibilidade a título de negligência. No presente caso, o Grupo BASTA, através dos seus representantes legais, omitiu o comportamento exigível voluntári[a] e conscientemente, tendo representado como possível que com essa omissão infringia a lei sujeitando a cominação legal, conformando-se com essa eventualidade e agindo, nessa medida, com dolo ainda que eventual (artigo 13.º/2 do Código Penal, por aplicação subsidiária do artigo 37.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95 de 27 de outubro). Encontram-se preenchidos os elementos típicos, quer objetivos, quer subjetivos do ilícito de contraordenação em causa”.*

Nestes termos, não se pode dizer que a entidade recorrida não tenha abordado a questão, como lhe imputa o recorrente. Analisou-a efetivamente, considerando que não ficou provado que o recorrente terá apresentado as suas contas eleitorais na Repartição de Finanças da Boa Vista e, argumentando, todavia que, mesmo que as tivesse apresentado nesta instituição ainda assim não seria caso de erro desculpável, na medida em que este órgão não seria competente para receber as contas eleitorais, além de terem sido, segundo ela, apresentadas fora do prazo de noventa dias previsto pela legislação eleitoral.

5.4. Por conseguinte, embora nem o recorrente nem o Tribunal tenham necessariamente de concordar com a fundamentação do órgão *a quo*, o primeiro argumento do recorrente improcede, na medida em que não se pode alegar nulidade insanável por falta de pronunciamento por parte da entidade recorrida sobre questão a que estava obrigada a responder, porque com efeito apreciou-a e decidiu-a, independentemente do seu acerto ou desacerto, à luz da avaliação que qualquer entidade lhe pode lançar.

O que o recorrente atribui, no fundo, à Comissão Nacional de Eleições é ela não ter considerado, pelo menos expressamente, como determinante a sua douda

argumentação concernente aos deveres de reenvio de processo submetido a entidade administrativa por esta à que tem poderes na matéria à luz da Lei de Procedimento Administrativo, não dialogando com a mesma.

Contudo, além de tal facto não se reconduzir a uma omissão de decisão a respeito de questão que devesse apreciar – porque esta era de se saber se houve ou não erro desculpável – concomitantemente de acordo com as opções de fundamentação – corretas ou incorretas – da entidade decisora, na medida em que considera que se verifica um dolo eventual na prática de contraordenação já consumada, sem que erro desculpável posterior pudesse ser invocado, tornar-se-ia sempre secundário discutir as bases específicas desse mesmo erro, nos precisos termos alegados pela entidade recorrente.

6. Segundo, embora não o diga claramente, parece que o recorrente argumenta que, ao conhecer este facto, a entidade recorrida deveria desculpá-lo ao invés de o censurar com aplicação de coima, pois teria incorrido contra a sua vontade em erro desculpável. Aliás, conforme afirma, o erro não pode ser imputado somente a ele, na medida em que a própria Repartição de Finanças não lhe advertiu de que não era a entidade competente para receber as contas eleitorais, mas pelo contrário aceitou a correspondência, incutindo no recorrente a convicção de que havia prestado suas contas corretamente e à entidade competente.

6.1. Considera o recorrente nos autos que *“O Grupo BASTA esteve sempre atento aos seus compromissos pós-eleitorais, especialmente a problemática da prestação das contas, em conformidade com a lei eleitoral. Efectivamente, todas as contas foram devidamente elaboradas, com todos os justificativos apresentados, de forma clara e de modo a não deixar quaisquer dúvidas relativamente à transparência das referidas contas. Todavia, em vez de proceder à entrega dessas mesmas contas junto da Comissão Nacional de Eleições, o Administrador eleitoral, totalmente inexperiente nestas andanças, fez a entrega dessa documentação junto dos Serviços das Finanças. A comprovar esse facto o GRUPO juntou documento passado pelo mesmo serviço das finanças comprovativo de que, dentro do prazo legal, elaborou as suas contas, devidamente instruídas com a documentação pertinente, e fez a entrega das mesmas, todavia, no sítio errado!!! Sendo o erro desculpável, requereu à CNE que o erro fosse tomado em consideração e considerar as contas efetivamente prestadas na data em que foram entregues no serviço das finanças. Todavia, o erro não pode ser assacado apenas*

*ao GRUPO, pois, o serviço das finanças, assumindo-se como entidade competente, recebeu a correspondência, criando no GRUPO a convicção de que as contas tinham sido prestadas correctamente e perante a entidade legalmente competente. Ao constatar o erro o GRUPO solicitou, aliás, à Repartição de Finanças que procedesse ao encaminhamento da correspondência para a entidade competente, valendo, portanto, como data correcta a da entrega da documentação junto da Repartição de Finanças. Ora, a CNE não tomou posição definida sobre este ponto que é crucial para a apreciação da defesa apresentada. Na Administração Pública existe a regra de que se uma entidade não competente receber uma correspondência que não deveria ser-lhe dirigida, deve reencaminhar essa correspondência para a entidade competente. Esta norma é válida, mesmo ao nível judicial. Na situação de incompetência relativa o Tribunal que recebeu a causa deve encaminhá-la para o Tribunal competente. Não pode contribuir para defraudar o direito do interessado”.*

Portanto, o segundo argumento do recorrente seria que agiu motivado por erro desculpável, na medida em que por ser novo nessas andanças estaria convicto de que deveria apresentar contas na Repartição de Finanças da Boa Vista e não na entidade recorrida. Assim, segundo o que indica, estaria ciente da obrigação de prestação de contas e até, segundo sua apreciação, apresentou-as em tempo. No entanto, o que aconteceu é que as apresentou a entidade incompetente. Atribui outrossim culpa a esta instituição, pois considera que esta, ao receber as contas, criou nele recorrente ainda mais a convicção de que efetivamente teria apresentado as contas de forma correta e a ente competente.

6.2. O erro é uma falsa representação da realidade e está intimamente ligado nos processos criminais e contraordenacionais ao elemento subjetivo perfeito do tipo, o dolo. O dolo – tradicionalmente composto por dois elementos, o cognitivo que se consubstancia na representação mental de um facto descrito na lei como crime ou contraordenação e no elemento volitivo que é caracterizado pela vontade de empreender o comportamento mentalmente representado – é a condição que se tem que verificar na maioria dos ilícitos criminais e contraordenacionais. Isto porque a regra em Direito Penal e em Direito da Ordenação Social é que só há punição quando houver dolo. A punição por negligência é excecional e só é possível quando expressamente prevista na lei (artigo 11 do Código Penal e artigo 9º do Decreto-Legislativo nº 9/95, de 27 de outubro).

6.3. Esta discussão é relevante para o caso, na medida em que não há previsão expressa no Código Eleitoral da punição por não apresentação de contas eleitorais por negligência, pelo que só é admitida a responsabilização se houver dolo. Ora, só haverá dolo quando os seus dois elementos estiverem preenchidos, deixando de o haver, se porventura, um deles não se verificar. Quando se invoca o erro, pretende-se dizer exatamente que um desses elementos não se verifica. Pois o erro significa exatamente que a representação mental levada a cabo pelo agente da infração (criminal ou contraordenacional) não corresponde à realidade, na medida em que desenha uma qualquer circunstância na sua mente quando na verdade é outro quadro que se verifica.

6.4. Ainda que não se possa deixar de considerar a ideia de que o sentido atribuído a conceitos sancionatórios de matriz penal e a intensidade probatória inerente à determinação da culpa, permitindo a Constituição que sejam mais flexíveis em sede contraordenacional, nomeadamente em razão do valor relativo comparado entre uma sanção geralmente pessoal e outra com um padrão pecuniário, claro que o fundamento da conclusão de que houve dolo não pode resultar por si só de presunção de que sendo candidatura a eleições automaticamente representaram mentalmente e tinham consciência da ilicitude da sua conduta, mas deverá sim resultar da análise de um conjunto de elementos ponderáveis que determinam que nas circunstâncias concretas o arguido agiu num sentido desconforme ao imposto pelo seu dever tendo representando mentalmente o facto ilícito e tendo consciência da ilicitude da sua conduta e das consequências jurídicas da mesma.

Esses elementos, no entendimento do Tribunal, podem ser encontrados pela agregação de várias informações relevantes, nomeadamente do facto de o tipo contraordenacional estar suficiente e claramente descrito pelo Código Eleitoral, pelo facto de a entidade administrativa responsável pela administração do processo eleitoral ter dado a devida divulgação dessas obrigações a todas as candidaturas, pelo facto de os integrantes da entidade arguida com responsabilidades no grupo terem experiência eleitoral e até pelo facto de, em processo anterior tramitado nesta mesma Corte, terem sido advertidos da necessidade de melhor conhecimento da legislação eleitoral.

Primeiro, é importante registar-se que tipo contraordenacional em causa decorre em última instância da finalidade de garantir a eficácia de um dever previsto pelo artigo 129, segundo o qual *“No prazo de noventa dias a contar da proclamação oficial dos*

resultados das eleições, // cada candidato presidencial, partido político, coligação ou lista proposta por grupo de cidadãos // presta contas discriminadas da sua candidatura e campanha eleitoral // à Comissão Nacional de Eleições ””.

6.4.1. É que, com efeito, dentre os princípios básicos do sistema eleitoral aplicável às campanhas eleitorais está o princípio da fiscalização das contas eleitorais estabelecido explicitamente pelo número 5 do artigo 99º da Lei Fundamental na sua parte final, não deixando de, por outro lado, estar associado aos demais princípios desse subsistema constitucional da igualdade de oportunidades entre todas as candidaturas, bem como o da neutralidade e imparcialidade das entidades públicas, todos expressos no mesmo dispositivo constitucional.

São manifestações do princípio republicano que integram o postulado de que o cidadão que se apresenta a eleições fá-lo para promover o bem coletivo de acordo com uma pauta que apresenta aos seus eleitores e de forma equilibrada com os seus competidores. Isso significa que o sistema deve tentar, nos limites do possível, conter a utilização de recursos escusos que podem ser angariados através do sistema misto de financiamento de campanhas eleitorais, portanto parcialmente privado, sobretudo porque podem indiciar compromissos espúrios com entidades que podem depois serem assumidos pelo contribuinte sem que o interesse público seja o principal móbil de atuação da administração pública.

E também, numa outra dimensão, evitar que o acesso a recursos privados, ainda que legítimo e sem condicionalismos pós-eleitorais, seja o elemento preponderante a determinar o desfecho dos sufrágios. No sistema eleitoral de base republicana somente a vontade legítima do cidadão eleitor e a consistência das propostas de governação contam, não devendo os recursos financeiros ser decisivos.

Num momento em que o acesso a esses recursos, muitas vezes pela capacidade de mobilização e cativação que podem gerar em termos de exposição comparada das candidaturas, pode ser determinante, a relevância dessas normas é ainda mais acentuada, justificando as injunções dirigidas ao legislador ordinário para configurar o regime jurídico infraconstitucional de tal sorte a concretizar esses princípios, naturalmente depois de proceder às devidas operações de harmonização por restringir a liberdade de acesso e fornecimento de recursos por candidaturas e entidades privadas.

6.4.2. Por esses motivos, o Código Eleitoral, como fica claro da análise dos trabalhos preparatórios (*Atas da Reunião Plenário de 14 de janeiro de 1999*, V Legislatura, 7ª Sessão Legislativa (1998-1999), Praia, Assembleia Nacional, 1999, p. 133 e ss) não deixou de considerar esses aspetos quando desenhou os sistemas de financiamento de campanhas eleitorais e de prestação de contas eleitorais como faces complementares da mesma moeda. Daí a sua integração geral na mesma secção, a IV do capítulo VII do Título II desse diploma estruturante.

E isso por motivos naturais: que da definição do regime jurídico do financiamento da campanha eleitoral, com as suas regras de contabilidade, incluindo a obrigação de indicação de um administrador eleitoral, a inserção de preceitos sobre receitas e despesas eleitorais, o estabelecimento de limites qualitativos (em razão da proveniência) e quantitativos (em razão do valor), e as balizas máximas do financiamento público sob a forma de subvenções eleitorais, inserem-se diversas regras concernentes à prestação de contas eleitorais como mecanismos de controlo do cumprimento dos preceitos relativos ao financiamento e utilização dos recursos eleitorais. Abrangem a fixação do órgão de controlo (neste caso a Comissão Nacional de Eleições), as entidades responsáveis, o modo de fiscalização e as sanções cabíveis, abarcando estas não só a suspensão do pagamento de subvenções do Estado, mas também a possibilidade de aplicação da coima, o caso que especificamente temos em mãos.

É importante a este propósito registar que é somente assim que o Estado consegue garantir que, dentre outros objetivos, não foram utilizados meios de financiamento proibidos, nomeadamente aqueles que por provirem de entidades públicas – nos termos do artigo 125º, serviços simples e autónomos do Estado; associações de direito público, fundações públicas, institutos públicos, empresas públicas, autarquias locais e seus organismos autónomos; pessoas coletivas de utilidade pública administrativa e sociedades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos e empresas concessionárias de serviço público – atingiriam diretamente o princípio republicano e o dever constitucional delas se manterem fora das disputas eleitorais ao abrigo do princípio da neutralidade, além de lesar de forma ostensiva o não menos importante princípio da igualdade entre as candidaturas.

Ou ainda as de origem estrangeira, vedando-se, por meio do artigo 126, as contribuições de natureza pecuniária ou em espécie de pessoas singulares e coletivas não

nacionais, incluindo as internacionais, e aquelas sobre as quais penderem suspeitas razoáveis de terem origem suspeita. Procurando-se, respetivamente, impedir, também dentro do espírito republicano e também democrático, que os resultados eleitorais e a representação do corpo de cidadãos possam ser de alguma forma emanações de vontades externas à cidadania cabo-verdiana, e para evitar que recursos de origem delituosa possam determinar resultados eleitorais, com todas as consequências pós-eleitorais danosas ao interesse público já mencionadas.

Mesmo a verificação de que não se utilizaram montantes superiores ao limite quantitativo fixado pelo número 1 do artigo 128 usando-se como critério o montante global da subvenção do Estado e estabelecendo-se o limite máximo em 80% desse valor, ou os limites aos empréstimos que de acordo com essa mesma bitola ultrapassem os 50% depende da devida prestação de contas por parte das candidaturas com a devida discriminação contábil de receitas e de despesas.

6.4.3. Para garantir que essa finalidade legítima do Estado assente em princípio constitucional seja possível e que a entidade administrativa especial tenha condições de detetar outros ilícitos puníveis (financiamentos proibidos, contabilização irregular, etc.) conta-se naturalmente com o cumprimento voluntário do dever e com o incentivo negativo resultante da sua articulação a um regime sancionatório integrado por norma contraordenacional, o artigo 334 epígrafado de “Não prestação de contas” segundo o qual *“os administradores eleitorais e as entidades concorrentes responsáveis pela prestação de contas eleitorais que as não prestarem nos termos do presente Código serão, sem prejuízo de outras sanções previstas na lei, punidos solidariamente, com coima de um milhão a cinco milhões de escudos”*, além da já mencionada privação das subvenções a que teria direito em razão do número de sufrágios obtidos.

Uma norma que poderia causar alguma dúvida ao recorrente é a constante do artigo 132 do Código Eleitoral que estipula sanção diferente da que foi aplicada pela entidade recorrida para a não apresentação de contas eleitorais, de acordo com a qual *“Se, nos prazos legais, as contas não forem apresentadas para apreciação da Comissão Nacional de Eleições ou, tendo-o sido, não forem consideradas regulares, fica suspenso o pagamento da subvenção do Estado até que a situação seja regularizada, sem prejuízo de aplicação de coima, nos termos do presente Código”*. Esta norma prevê a suspensão do pagamento da subvenção do Estado caso as contas não sejam apresentadas até que

sejam regularizadas. Poderia pensar-se que esta seria a única sanção prevista pelo legislador nesta seara, no entanto não parece que este pensamento tenha fundamento na medida em que a norma faz questão de excepcionar a possibilidade de aplicação de coima por contraordenação, quando diz na parte final “*sem prejuízo de aplicação de coima, nos termos do presente Código*”.

É cristalino pela descrição feita que tais obrigações e a definição das consequências jurídicas da preterição do dever de os destinatários da norma agirem em conformidade é claro, bem como o é o papel que se espera que os mesmos assumam perante as mesmas. Destarte, estava-se perante uma norma que se comunica claramente aos seus destinatários pela legislação aplicável.

Segundo aquilo que invoca o recorrente, em sua mente representou que a entidade competente na qual deveria proceder à prestação de contas eleitorais, seria a Repartição de Finanças da Boa Vista, pelo que convicto de que esta era entidade competente dirigiu-se a ela e apresentou suas contas. Todavia, na realidade, não é esta a entidade à qual se deve prestar contas eleitorais. Nos termos do artigo 129 do Código Eleitoral seria claramente a Comissão Nacional de Eleições a entidade competente para esse efeito. Por conseguinte, dúvidas não existem de que o órgão responsável e competente para receber as contas eleitorais é a entidade recorrida. A norma contida nesta disposição legal indica com clareza a obrigação de prestar contas eleitorais de forma discriminada. Aponta as entidades que deverão apresentá-las, sendo que o recorrente na qualidade de lista proposta por grupo de cidadãos está adstrito a esta obrigação, bem como a entidade a quem deveriam ser apresentadas, a Comissão Nacional de Eleições.

Por conseguinte, a possibilidade de que o erro invocado pela entidade recorrente possa, de alguma forma, resultar de uma deficiente articulação de tais elementos legislativos não pode ser considerada como válida por este Tribunal.

Ademais, a entidade recorrida na qualidade de órgão máximo da administração eleitoral, não deixou de publicar um calendário onde mencionava expressamente a prestação de contas como um dos momentos relevantes do processo eleitoral. Assim informando todas as candidaturas disso e respeitando o dever positivo de publicidade resultante do princípio da transparência a que está adstrito o órgão recorrido, por força do número 1 do artigo 240 da Lei Fundamental desta República, e também do número 3 do

artigo 19 do Código Eleitoral, segundo o qual “o calendário especifica obrigatoriamente os atos eleitorais que devem ser praticados e as respectivas datas”, e que impõe não só uma obrigação negativa de não induzir em erro, como também um dever preventivo e positivo de disseminar informação eleitoral relevante destinada a candidaturas e eleitores.

Como ficou estipulado nos factos dados por provados a entidade recorrida publicou cada passo do processo eleitoral no *Boletim Oficial*, tendo inclusive, como se pode ver no *Boletim Oficial*, II Série, nº 30, de 15 de junho de 2016, p. 774, informado a todas as candidaturas que teriam noventa dias para a apresentação das suas contas eleitorais (“prestação de contas discriminadas da respetiva candidatura e campanha eleitoral- (...) 129- até 90 dias após a data da proclamação oficial dos resultados das eleições”).

Ademais, fez publicar em jornais de circulação nacional, nomeadamente o *Expresso das Ilhas*, n. 762, 6 de junho de 2016, Caderno Especial, e o *A Nação*, n. 461, 30 de junho a 6 de julho de 2016, o mesmo calendário eleitoral, onde ressalta na última página, p. 10 e p. 8 respetivamente, a menção em letras grandes à “PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS”, inserindo em quadro a referência “à prestação de contas discriminadas da respetiva candidatura e campanha eleitoral”, impondo tal responsabilidade a “partidos políticos, coligações ou lista proposta por grupos de cidadãos”, indicando a disposição relevante do Código Eleitoral, o artigo 129, e indicando o prazo de “até noventa dias após a data da proclamação oficial do resultado das eleições”.

Ademais, do seu *Relatório de Atividades de 2016*, p. 58, em que se expressa que “Sendo a prestação das Contas Eleitorais dos partidos políticos, exigida a todos os candidatos, partidos políticos\ coligações que concorrem as eleições, art.129º do CE, e sendo a CNE órgão que por imposição legal aprecia a legalidade das receitas e despesas e a regularidade das contas eleitorais, art. 131º do CE, tendo em consideração ainda as experiências já vivenciadas por esta comissão nas eleições anteriores no que concerne a prestação das contas eleitorais, com vista a evitar vários constrangimentos que podem atrasar o processo, a CNE realizou uma formação para os Administradores Eleitorais dos partidos políticos, com o objetivo de capacita-los por forma a diminuir as anomalias já precedentes na organização das contas eleitorais pelos Partidos Políticos\Coligações\Candidatos”, e do que foi confirmado em audiência pela sua representante resulta que

foram promovidas ações de capacitação dirigidas aos administradores eleitorais. Disso, naturalmente, não decorre necessariamente que o administrador eleitoral do BASTA tenha participado dessas ações.

Acresce que é, por um lado, impossível aceitar, sem um argumento muito forte, que uma função, a de administrador eleitoral cujos deveres e conteúdo funcional são descritos legalmente como estando associados a uma “*responsabilidade pela recolha de fundos, pela contabilidade das receitas e das despesas, pela movimentação da conta de campanha e [acrescente-se, literalmente], pela apresentação das contas eleitorais*” (artigo 123º), pudesse ser desempenhada por quem não tivesse conhecimento das normas que regulam precisamente esses atos eleitorais e pós-eleitorais ou, pelo menos, estivesse ciente da necessidade de se munir de tais informações.

Acresce que, mesmo que se pudesse considerar, em abstrato, alguma especial dificuldade de grupos de cidadãos sem experiência eleitoral, com um administrador eleitoral sem preparação, em entender o sentido dessas disposições e informações, é muito difícil chegar à conclusão de que tal desconhecimento seria possível no caso de grupos que não são propriamente compostos por neófitos em assuntos eleitorais, mas por pessoas politicamente ativas e até por dissidentes de estruturas partidárias existentes que por uma razão ou outra decidem se aventurar em candidaturas independentes, pelo que, em princípio, já terão alguma experiência na matéria, até em razão de já terem sido eleitos e exercido cargos políticos nacionais e municipais.

Isto porque, nesta matéria, o legislador deixou claro que a responsabilidade é solidária, nos termos do artigo 130, que dispõe que “*pela prestação das contas eleitorais são responsáveis solidariamente, o administrador eleitoral e, conforme couber, os candidatos presidenciais, os órgãos competentes dos partidos políticos ou das coligações e a lista proposta por grupos de cidadãos*”, norma que foi introduzida, pelo seu proponente, com a finalidade de inserir “*um mecanismo de responsabilidade solidária, não deixando que a responsabilidade fique exclusivamente sobre o administrador eleitoral*” (Deputado José António dos Reis, *Atas da Reunião Plenário de 14 de janeiro de 1999*, p. 151) Disso decorre que mesmo que se partisse do princípio especialmente ponderoso que o administrador eleitoral pudesse não estar ciente dos deveres do grupo no concernente à prestação de contas, deveria ter sido alertado pelos responsáveis do mesmo para proceder em conformidade com a lei.

No caso concreto, resta evidente que alguns responsáveis do grupo já tinham participado em várias eleições municipais – e mesmo nacionais – e ocupados cargos a esses níveis na sequência de sufrágios, onde os mesmos deveres e consequências jurídico-sancionatórias já estavam previstas. Nomeadamente, o Senhor José Luís Santos, de acordo com os dados eleitorais disponíveis foi candidato efetivo às eleições para a Assembleia Municipal da Boa Vista nas eleições de 2000, o mesmo acontecendo em 2004 quando encabeçou lista concorrente, voltando a repetir presença nas mesmas e nessa mesma alta qualidade em 2008, como se pode ver nas publicações oficiais constantes, respetivamente, do *Boletim Oficial*, I Série, nº 6, 6 de março de 2000, pp. 107-126, *Boletim Oficial*, I Série, nº 10, 5 de abril de 2004, pp. 2-37 e *Boletim Oficial*, II Série, nº 18, 14 de maio de 2008, pp. 277-301; se se quiser considerar todas as eleições democráticas para se apurar a experiência eleitoral que permitia facilmente representar o facto nota-se a sua presença como cabeça de lista pelo mesmo círculo também nas legislativas de 1991, 1995, 2001, 2006, 2011 e 2016, tendo sido eleito nas cinco últimas eleições, como consta do *Boletim Oficial*, I Série, nº 3, Suplemento, 25 de janeiro de 1991, pp. 12-15, *Boletim Oficial*, I Série, nº 52, 27 de dezembro de 1995, pp. 2-4, *Boletim Oficial*, I Série, nº 5, 26 de fevereiro de 2001, pp. 67-68, *Boletim Oficial*, II Série, nº 1, Suplemento, 4 de janeiro de 2006, pp. 2-8, *Boletim Oficial*, I Série, nº 7, Suplemento, 19 de fevereiro de 2011, pp. 2-5 e *Boletim Oficial*, II Série, nº 44, 31 de agosto de 2016, pp. 1307-1339; por sua vez, o Senhor Péricles Africano Lima Barros, candidatou-se à Câmara Municipal em 2004 como segundo listado (*Boletim Oficial*, I Série, nº 10, 5 de abril de 2004) ao passo que em 2000 constava como cabeça do rol da candidatos para a Assembleia Municipal (*Boletim Oficial*, I Série, nº 6, 6 de março de 2000, pp. 107-126), tendo sido ademais segundo da lista que se apresentou às eleições legislativas de 2001 (v. também Daniel Henrique Costa, *Dados Eleitorais de Cabo Verde em 25 Anos de Regime Democrático (1991-2016)*, Praia, Tipografia Santos, 2018, *passim*).

É que normas com o sentido das que regulam a matéria atualmente, na realidade, embora no quadro de um paradigma diferente, estão presentes no ordenamento jurídico desde 1990, integrando as Leis Eleitorais do Presidente da República de 1990 (artigo 55 e 109) e 1994 (54 e 108), e com base no atual modelo desde a versão do Código Eleitoral de 1999 (artigos 121 e 123), quando foi aprovado em sessões parlamentares em que, conforme consta das Atas Parlamentares marcou presença como deputado à Assembleia

Nacional um dos integrantes da lista BASTA e seu responsável, o Senhor José Luís Santos (*Atas da Reunião Plenário de 14 de janeiro de 1999*, p. 135).

A única diferença é que nessas ocasiões integravam candidatura partidária, neste caso do Movimento para a Democracia, e desta feita promoveram candidatura independente formando grupo de cidadãos.

Finalmente, não pode passar despercebido o facto de que o Tribunal já havia advertido o recorrente, no acórdão que decidiu a impugnação da rejeição da sua candidatura pelo Tribunal da Comarca da Boa Vista alegadamente por irregularidades na apresentação de documentos, demonstrando desde aquela altura uma certa desorganização, significando isso, como bem se entende, que não se pode dizer que se deva considerar desculpado pela invocação de ser pioneiro nessas lides, na medida em que deveria se organizar devidamente.

Nesta decisão (*Acórdão nº 18/2016, de 8 de agosto*, Recurso Contencioso de Apresentação de Candidatura, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 50, 16 de setembro de 2016, pp. 1750-1760 e na *Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional*, Praia, INCV, 2017, v. II (2016), pp. 235-263), o Tribunal considerou que “A candidatura de grupos de cidadãos a sufrágio destinado a eleger os titulares de órgãos do poder local está prevista no Código Eleitoral, decorrendo da própria Constituição. Portanto, como já se pronunciou recentemente o Tribunal Constitucional (*Acórdão nº 14/2016, de 7 de agosto*), tal possibilidade não é decorrente de “liberalidades dos poderes públicos, objeto de magnanimidade de outros atores políticos ou incómodos temporários que os projetos mais estruturados têm que tolerar” (p. 27). Outrossim, resulta de objetivos constitucionais nobres ligados ao princípio democrático e ao direito de participação política, permitindo a cidadãos preocupados com os destinos da sua comunidade, fora do quadro ideológico-partidário, concorrerem à essas eleições com projetos governativos de base local as eleições e a preferência do povo. Nada disto pode ser, à luz da Constituição, disputado, conforme decorre da análise das próprias Atas da Assembleia Nacional referentes à sessão que aprovou a versão original do Código Eleitoral em 1999. 2.1.3. Todavia, o sistema não está propriamente assente no pressuposto de que qualquer grupo de pessoas deve participar, nessa qualidade, de eleições autárquicas, só por serem, em abstrato, e, em conjunto, um “grupo de cidadãos”. Ainda que não se faça uma triagem rigorosa preliminar por via do

*estabelecimento de condições especiais, o legislador tem a preocupação de inserir no regime normas que, além de propósitos organizacionais e de certificação, destinam-se a garantir que tal grupo tenha penetração na comunidade, daí o número de cidadãos subscritores recenseados na zona do Município que o Código Eleitoral exige. A este critério de representatividade, que, por via negativa, é também uma forma de evitar o aventureirismo e o voluntarismo eleitorais – o grupo de amigos que, de um momento para o outro, resolve concorrer às eleições sem ter uma proposta estruturada e viável de governação local –, e, por isso, não deixa simbolicamente de estimular uma organização mínima do grupo, a qual se manifesta precisamente na capacidade que deve para preparar e apresentar o seu processo de candidatura. Não podia ser diferente, atendendo que se propõem governar os destinos de milhares de outros cidadãos que têm residência no seu Município e que, em larga medida, são os próprios eleitores. 2.1.4. Portanto, desde logo, deve ficar claro que para o Tribunal as exigências formais mínimas que se faz em relação ao processo de candidatura não são de importância menor e se o formalismo, enquanto filosofia, é prejudicial para o Direito, não se pode dizer que formalidades gizadas de modo proporcional e destinadas à salvaguarda de interesses públicos relevantes o sejam igualmente” (para. 2.1.2).*

6.5. O recorrente invoca um erro sobre um elemento descritivo do tipo que se relaciona diretamente à entidade que seria competente para receber e analisar as contas eleitorais. Seria uma possível base para desconfigurar o dolo, nos termos do artigo 10 do Decreto-Legislativo 9/95, de 27 de outubro que estabelece o Regime Geral das Contraordenações. Entretanto, para que o erro funcione como causa de exclusão do dolo, tem-se entendido que o mesmo tem que ser relevante. Não é todo e qualquer erro que exclui o dolo.

Em primeiro lugar quem invoca o erro tem efetivamente de prová-lo. O recorrente tenta fazê-lo, apresentando uma declaração assinada pela Inspetora Tributária, Senhora Uilsa Ariana Rocha Chantre, então Chefe da Repartição de Finanças da Boa Vista, em que esta atesta que terá apresentado as suas contas eleitorais nessa entidade. Nos termos dessa declaração passada no dia 13 de julho de 2017: “*Eu, Uilsa Ariana Rocha Chantre, detentora do NIF 100820263, Inspetora tributária, referência 14/A, actualmente destacada na Repartição de Finanças da Boa Vista, confirmo que ainda enquanto chefe da referida Repartição de Finanças, em meados do Mês de Março do corrente ano estive*

*presente no balcão, a Senhora Júlia Maria Machado Ramos, enquanto corresponsável pelas contas do grupo BASTA, onde a mesma apresentou numa pasta um conjunto de documentos traduzidos em despesas, receitas e planilha imprimida no formato excel[...], para efeitos de entrega de documentos relativamente as contas da campanha. Entretanto, no momento orientei a mesma para apresentar tais informações pela via digital através do Portondinosilha, mediante Declaração e relato contabilístico e fiscal, conforme prevê a legislação fiscal vigente e na sequência aproveitei para fazer cópia de um factura paga a um contribuinte desta área fiscal, para [e]feitos de cruzamento de informação e possível tributação. Pelo que, para os ditos efeitos, é quando me cabe declarar na qualidade de chefe da Repartição na referida data”.*

6.5.1. Nada impede que o Tribunal possa analisar se as circunstâncias do caso concreto, nomeadamente, algum facto imputado à entidade recorrida ou a alguma outra entidade, poderá ter induzido o recorrente em erro e, assim, numa representação incorreta da realidade normativa. Segundo o próprio diz quem lhe teria fomentado a convicção de que estaria a agir corretamente, apresentando as contas na entidade competente, seria a Repartição de Finanças da Boa Vista que, ao aceitar as contas apresentadas, estaria a transmitir-lhe a ideia de que foram apresentadas como previsto pela lei.

6.5.2. Entretanto, analisando a própria declaração apresentada pela então Chefe dessa Repartição de Finanças, parece que a motivação desta entidade em aceitar a apresentação de contas é outra. Quando diz: *“Entretanto, no momento orientei a mesma para apresentar tais informações pela via digital através do Portondinosilha, mediante Declaração e relato contabilístico e fiscal, conforme prevê a legislação fiscal vigente e na sequência aproveitei para fazer cópia de um factura paga a um contribuinte desta área fiscal, para efeitos de cruzamento de informação e possível tributação”* transmite a ideia de que o motivo que levou essa entidade a aceitar essa apresentação de contas não foi porque se considerava entidade competente para recebê-las, mas sim para que pudesse cruzar eventuais dados e proceder a eventual tributação. Não parece também que se poderá imputar a esta entidade o erro que o recorrente alega ter incorrido.

6.5.3. Assim, o erro só pode ser imputado ao próprio recorrente. É certo que o mesmo invoca o facto de ser novo nessas andanças. Porém, tal não significa que não devesse conhecer a obrigação de apresentação das suas contas eleitorais à entidade recorrida. Naturalmente, qualquer grupo de cidadãos tem toda a legitimidade de

apresentar sua candidatura a eleições municipais, entretanto ao fazê-lo tem que estar ciente de que tem responsabilidades, pelo que lhe é exigível que esteja suficientemente elucidado das suas obrigações, sob pena de incorrer em responsabilidade, no caso contraordenacional.

6.5.4. Ao fazê-lo assumem um determinado e não despidendo papel do qual resultam imediatamente certas expectativas de que as cumpram, nomeadamente que conheçam as obrigações mais importantes do sistema em que atuam e se organizem suficientemente para que as consigam cumprir e assim ele funcione normalmente. Quando não o fazem sem justificação plausível e sem que possam endossar tal responsabilidade a outras entidades assumem as consequências pelo resultado censurável, conformando-se com o mesmo. E, de facto, conheciam esse dever, como os próprios confirmam, por estarem cientes da problemática da prestação de contas, como dizem, não sendo crível que não soubessem a entidade à qual deveriam ser apresentadas e o tempo da sua submissão, sendo que compostos por alguns candidatos com experiência eleitoral.

6.6. Entretanto, ainda que fosse um erro relevante desconfigurador do dolo, o mesmo somente se constituiria em argumento ponderoso por ter apresentado as contas a entidade não competente. Não valeria para o facto de ter apresentado as contas fora do prazo.

6.6.1. Na verdade, o recorrente afirma que apresentou as contas dentro do prazo só que a entidade incompetente. Todavia analisando os autos, especialmente a declaração que lhe foi passada pela então Chefe da Repartição de Finanças da Boa Vista, que ele próprio apresenta sem contestar o seu conteúdo, que as contas foram apresentadas no balcão da Repartição de Finanças da Boa Vista em meados do mês de março de 2017.

6.6.2. Ora, nos termos do já citado artigo 129 do Código Eleitoral são três as condições que se têm que verificar para que as contas eleitorais sejam regularmente apresentadas.

A – Primeiro, têm que ser discriminadas, sendo que neste caso se houver alguma irregularidade antes de se propender no sentido de serem extraídas consequências jurídicas pela não apresentação, a Comissão Nacional de Eleições deve notificar a

candidatura para corrigir as eventuais irregularidades num prazo de quinze dias (número 2 do artigo 131).

B – Segundo, terão que ser apresentadas a entidade correta, portanto à Comissão Nacional de Eleições, não podendo em caso algum para tais finalidades serem apresentadas a outra entidade.

C – Terceiro e igualmente importante, as contas têm que ser apresentadas dentro do prazo legal, ou seja, no lapso temporal de noventa dias a contar da proclamação oficial dos resultados das eleições.

6.6.3. No caso concreto o resultado das eleições foi oficialmente publicado no *BO* da República no dia 20 de setembro de 2016, tendo o órgão recorrido optado pela definição deste *dies a quo* mais favorável às candidaturas sem embargo da expressão proclamação se prestar a uma interpretação de acordo com a qual o que se pretende é fazer referência à fixação dos resultados eleitorais, que, pela sua natureza, precederia aquele outro ato.

Seja como for, conforme o regime de contagem efetivamente utilizado pela Comissão Nacional de Eleições, significa que o prazo para a apresentação de contas eleitorais expiraria no dia 19 de dezembro do mesmo ano, portanto noventa dias depois. Ora, o recorrente só apresentou as contas à Repartição de Finanças da Boa Vista, conforme assevera e é confirmado pela Senhora Uílsa Chantre, em meados de março, portanto cerca de seis meses após a proclamação oficial dos resultados, e três meses depois de expirado o prazo para a sua apresentação, muito além do prazo previsto na lei para a apresentação das contas eleitorais.

Assim, e por estes motivos, o argumento do recorrente de que teria incorrido em erro desculpável improcede, na medida em que além do erro de apresentação de contas eleitorais a entidade incompetente lhe ser imputável, apresentou-as fora do prazo previsto pela lei, independentemente de ter sido induzido ou não em erro quanto à entidade competente para a receber. Portanto, mesmo que fosse de acolher a interessante tese que apresentou sobre o número 4 do artigo 12º da Lei 18/97, de 10 de novembro, segundo o qual “*quando o utente, por erro desculpável e dentro do prazo fixado, dirigir requerimento a entidade incompetente, proceder-se-á da seguinte forma: a) se o órgão*

*competente pertencer ao mesmo departamento governamental ou à mesma pessoa coletiva, o requerimento ser-lhe-á oficiosamente remetido, de tal se notificando o particular, mas os prazos fixados à administração só começarão a contar a partir da entrada do requerimento nos serviços do órgão competente; se o órgão pertencer a outro departamento governamental ou a outra pessoa coletiva, o requerimento será devolvido ao seu autor, acompanhado da indicação do departamento governamental ou da pessoa coletiva a quem se deverá dirigir, neste caso começando a correr novo prazo, idêntico ao fixado, a partir da notificação da devolução”* e que assenta na ideia de que a Comissão Nacional de Eleições integraria a mesma pessoa coletiva do que o Governo, sendo entidade administrativa independente – uma opinião que a ser adotada levaria a uma noção que poderia ser demasiadamente elástica do conceito – e que se estava perante erro desculpável – conclusão que o Tribunal não concorda pelos motivos já expostos – toda a estrutura normativa da disposição assente na presença de uma dupla condição, de haver erro desculpável e de um requerimento ter sido dirigido dentro do prazo fixado. Neste caso, é evidente que a tentativa de entrega de contas a que alude a prova apresentada pela recorrente, nos seus termos, foi feita muito além do prazo. Destarte, não poderia ter criado qualquer expectativa legítima tutelável ao administrado a este nível e tão-pouco constituiu-se como fator desconfigurador de dolo em sede sancionatória.

7. Num outro momento, o recorrente impugna a própria sanção que lhe foi aplicada pela entidade recorrida pelo facto de esta ser, na sua opinião, manifestamente desproporcional:

7.1. Vejamos agora o argumento do recorrente de que a sanção que lhe foi aplicada seria manifestamente desproporcional quando foi fixada em 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos) com a argumentação de que não apresentou as contas eleitorais no prazo legalmente previsto, “*visto que a matéria foi tratada pela CNE como se se tratasse de uma situação de sonegação de contas*”.

7.2. A entidade recorrida por seu turno fundamenta a coima concreta escolhida com base nos seguintes argumentos: “*Militam a favor do arguido/Grupo BASTA a subsequente circunstância atenuante: a. Ser primário, ou seja, a primeira vez que se lhes regista contraordenação eleitoral desta natureza. Mas, não se pode descurar que o[s] integrante[s] do grupo independente BASTA foram devidamente advertidos que ao abrigo do artigo 64.º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas, e podiam*

*requerer o pagamento voluntário da coima em qualquer altura do processo, mas sempre antes da decisão, momento em que a coima [] seria liquidada pelo mínimo, no montante de 1.000.000\$00 (um milhão de escudos). Assim, passad[a] a oportunidade legal de pagamento da coima pelo mínimo legal, não se deve considerar como proporcional a aplicação da coima de valor fixado na lei, daí que, deve-se aplicar neste caso uma coima para além daquele valor mínimo”.*

7.3. A moldura legal da coima a aplicar a contraordenação por falta de prestação de contas eleitorais, de acordo com o artigo 334 do Código Eleitoral está estipulada entre um milhão e cinco milhões de escudos. Abstratamente considerado não parece que a coima concreta aplicada seja manifestamente desproporcional, na medida em que se aproxima mais do limite mínimo do que do limite máximo. No entanto, tais sanções contraordenacionais não devem ser escolhidas em abstrato, mas atendendo a elementos presentes em cada caso, nomeadamente aquelas circunstâncias que a existir atenuam ou agravam a culpa do arguido.

7.3.1. O órgão *a quo* baseia-se essencialmente no facto de que, como o recorrente não pagou voluntariamente a coima, o que poderia permitir, nos termos do artigo 64 do Regime Geral das Contraordenações, a sua fixação no mínimo legal de um milhão de escudos, não seria proporcional aplicar-lhe coima em tal valor, pelo que escolheu aplicar-lhe uma de um milhão e quinhentos mil escudos.

Esta disposição invocada pela entidade recorrida tem redação em termos segundo os quais: *“É admissível o pagamento voluntário da coima em qualquer altura do processo, mas sempre antes da decisão, devendo, neste caso, a coima ser liquidada pelo mínimo, sem prejuízo das custas que forem devidas”.*

Todavia, ao contrário do que parece ser a interpretação da entidade recorrida, não parece que o legislador tenha inferido que caso o arguido não pague voluntariamente a coima será desproporcional aplicar-lhe uma coima no limite mínimo, numa espécie de reflexo de uma proibição do defeito na proteção do dever que impõe a prestação de contas, pelo que nestes casos sempre seria de se lhe aplicar uma coima acima daquele limite.

7.3.2. Naturalmente, o legislador ordinário não poderia em caso algum consagrar solução do tipo, sob pena de inconstitucionalidade, na medida em que atentaria contra o

princípio da proporcionalidade, contra o princípio da culpa e contra as garantias de defesa em processo sancionatório, pois o arguido ficaria colocado pela lei entre a espada e parede, uma vez que teria que escolher entre pagar a coima antes da decisão no limite mínimo ou após a decisão num montante superior a este limite.

Com efeito, este entendimento violaria em muitos casos o princípio da culpa, na medida em que a sanção não pode em caso algum ultrapassar a culpa do infrator. Bastaria pensar por exemplo nas situações em que a culpa do arguido estaria fixada exatamente no limite mínimo da moldura contraordenacional, por existirem circunstâncias tais que atenuassem a coima aplicada e o infrator estivesse convencido de que não teria culpa, pelo que não pagou voluntariamente, mas esperou pela decisão final confiante de que seria, por exemplo, absolvido. Aplicar o entendimento transcrito a este ou a qualquer outro caso, seria aplicar uma coima que ultrapassa o limite mínimo, portanto que ultrapassa a culpa do arguido e, por esta forma, seria de muito duvidosa constitucionalidade.

7.3.3. Em todo o caso, não parece que seja este o objetivo do legislador ao consagrar essa solução, na medida em que o que justifica tal solução é o facto de que se o arguido resolve pagar a coima estaria a reconhecer a própria culpa, o que seria desde logo uma circunstância a tal ponto atenuante que legitimaria a aplicação da coima no seu limite mínimo. Entretanto, em momento algum infere que não possam existir outras circunstâncias atenuantes que poderão igualmente legitimar que a coima se concretize no seu limite mínimo ou próximo do mesmo.

7.3.4. Por isso, o Tribunal, embora reconheça o esforço hermenêutico da entidade recorrida, aliás com uma decisão muito bem fundamentada, especialmente se considerarmos, ao que parece, que é a primeira vez que aplica sanção por não apresentação de contas eleitorais, atribuindo desta forma sentido e eficácia às normas que regulam a matéria, afasta possível interpretação no sentido de que se a coima fosse aplicada no seu limite mínimo não seria proporcional na medida em que o recorrente não a pagou voluntariamente.

7.4. A propósito, não se pode deixar de registar que a aplicação da coima de que recorre o Grupo BASTA resulta da assunção pela Comissão Nacional de Eleições de uma incumbência que cabe enquanto órgão administrativo especial de gestão do processo

eleitoral de cumprir o que é, em última instância, um mandado constitucional de concretização, ainda que nos termos da lei aplicável.

7.5. Posto isto, o que, em seguida, importa averiguar é se o Tribunal teria poderes para alterar a sanção aplicada pela entidade recorrida, caso entender que alguma circunstância, nomeadamente ligada à culpa do recorrente, o legitimasse, questão que nos merece resposta positiva, já que nesta matéria, estando em causa situação de intervenção judicial originária e tratando-se de questão jurídico-política de substrato constitucional, a jurisdição do Tribunal é plena não havendo qualquer obrigação de deferência para com a decisão da entidade administrativa que ultrapasse o devido e merecido respeito institucional, cabendo-lhe, se justificado, e na medida do necessário, corrigir a avaliação feita pelo órgão recorrido.

7.5.1. Especificamente, a Lei do Tribunal não diz nada relativamente a esse aspeto, no entanto, como já indicado remete para o Regime Geral das Contraordenações. De acordo com este diploma, nos termos dos números 2 e 3 do seu artigo 73, “2. *A decisão poderá ordenar o arquivamento do processo, absolver o arguido, manter ou alterar a decisão proferida na instância administrativa.* 3. *O Juiz deverá fundamentar sumariamente a sua decisão, tanto no que concerne aos factos como ao direito aplicado e às circunstâncias que determinam a medida da sanção*”. Evidentemente pela forma como o preceito se encontra redigido o Tribunal sempre poderia alterar a decisão recorrida, no sentido de atenuar a coima aplicada pela autoridade administrativa. Entretanto, mais duvidosa seria a interpretação de acordo com a qual o Tribunal poderia agravar a sanção aplicada pelo órgão recorrido, ainda que se possa dizer que tal solução esteja expressamente prevista pelo legislador ordinário ao estipular que nesta matéria “*Não vigora o princípio da proibição da reformatio in pejus*” (alínea c) do número 4 do artigo 63 da Regime Geral das Contraordenações). Não que não tenha sido esta a intenção do legislador, mas porque seria difícil justificar a sua constitucionalidade atendendo ao nível da consequência jurídica em causa, portanto uma coima potencialmente elevada e com potencial de ingerência enorme sobre os direitos de pessoas e entidades, pois a *reformatio in pejus* seria uma garantia do próprio direito do recurso, especialmente após a última revisão constitucional que estendeu a todos processos sancionatórios as garantias processuais penais básicos, como se pode ver facilmente no número 7 do artigo 35 da CRCV.

7.5.2. Seja como for, não parece que no caso se estaria perante situação em que não se legitimasse uma decisão do Tribunal neste sentido, na medida em que as circunstâncias do caso parecem mais no sentido de atenuar a culpa do recorrente do que a agravá-la.

Não tanto pelo facto de a entidade recorrida ser primária nesta matéria, pois atendendo a regras eleitorais mencionadas nesta mesma decisão sempre seria, atendendo o que dispõe o número 2 do artigo 432 do Código Eleitoral, de acordo com o qual *“Cada denominação, sigla ou símbolo de lista apresentada por grupos de cidadãos só pode ser usada numa única eleição, não podendo ser repetida nas eleições subsequentes, no mesmo ou noutro círculo eleitoral”*.

Mas, particularmente porque, embora tenha apresentado as contas eleitorais a entidade não competente e fora do prazo, a verdade é que, de acordo com a declaração apensa ao processo, chegou a tentar apresentar contas a entidade não competente, em meados de março, muito para além do prazo legal para a apresentação de contas, mas ainda antes de ser notificado da decisão de que sobre ele corria um processo de contraordenação, por falta de apresentação de contas. O que significa que não terá querido, em última instância, furtar-se ao escrutínio das contas, necessário a evitar-se os efeitos deletérios sobre o sistema já mencionados que este tenta concretizar em última instância, e que tenha, por si só, tirado algum benefício económico do mesmo, pois pretendia que fossem consideradas pela entidade competente na matéria. É uma circunstância atenuante que legitima a fixação da sanção em valor próximo ao limite mínimo da coima de 1.000.000\$CV.

Enfim, no que diz respeito a este segmento, entende o Tribunal, por um lado, que a interpretação utilizada pela entidade recorrida para fixar a coima em 1.500.000\$CV não é a mais correta, nomeadamente porque interpretada em tal sentido violaria o próprio princípio da culpa e ingeriria ilegítimamente sobre o direito ao recurso. Estando efetivamente presente uma causa de atenuação – a tentativa de apresentação das contas antes do início do processo contraordenacional, ainda que a entidade ilegítima e a destempo – que demonstra uma não-intenção de se impedir o escrutínio das mesmas, até porque apresentadas no curso do processo contraordenacional a 18 de julho de 2017 (*Autos de Processo de Contraordenação*, p. 79 e ss.) –, entende o Tribunal que tal circunstância deve ser levada em consideração.

Mas, por outro, ressalta a importância – que não se deve deixar de sublinhar – da mensagem que a entidade responsável pelo processo eleitoral da necessidade estrutural envia à comunidade de se fiscalizar as contas eleitorais e que as regras nesta matéria são para serem efetivamente cumpridas. Assim sendo, não deixam de ser relevantes para a determinação da dosimetria da coima concreta, o papel comunicativo de proteção de norma violada que resulta da imposição da coima associada aos propósitos indeclináveis de prevenção geral da continuação de tal comportamento omissivo de preterição de um dever pós-eleitoral importante que pode facilitar a ocultação de práticas censuráveis e a perversão da própria vontade eleitoral coletiva do povo cabo-verdiano.

Isso considerado, o Tribunal não pode acolher a sugestão do recorrente de que suficiente seria uma sanção de admoestação, até porque pressuporia a prossecução de um processo especial no âmbito do Regime Jurídico Geral das Contraordenações. Também não foram carreados para os autos elementos que pudessem pressupor uma situação económica do agente marcada por alguma precariedade e sem também endossar a perspectiva de que um órgão que assume as suas funções constitucionais, legais e republicanas extraindo consequências de comportamento ilícitos atua com excesso de zelo, em razão da interpretação que faz da disposição supramencionada e da ponderação que promove. Todavia, por outro lado, a partir dos autos, emerge a ideia de que houve uma tentativa de apresentar as contas antes do início do processo contraordenacional ainda que a entidade incompetente e fora do prazo. Por isso, entende que a coima deve ser fixada em valor muito mais próximo ao mínimo de 1.000.000\$CV, mas ainda assim em valor suficiente para censurar o descumprimento das obrigações pós-eleitorais de prestação de contas (leia-se a entidade competente e dentro prazo previsto pela lei) pela recorrida, reintegrar assim a norma eleitoral violada e dissuadir comportamentos similares.

Por conseguinte, considerando estar comprovado o dolo e ausente qualquer causa de exclusão da ilicitude, por um lado, mas havendo circunstâncias ponderosas justificadoras da atenuação da coima, do outro, o Tribunal entende que a medida da coima terá sido definida um pouco acima do que seria adequado, optando pela sua correção.

### III - Decisão

Assim, os Juízes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem:

a) Não dar provimento ao presente recurso de impugnação eleitoral quanto à condenação pela prática de ilícito eleitoral consubstanciado na não apresentação de contas eleitorais por se dar por provado o dolo da arguida, não podendo esta imputar os erros alegados a qualquer entidade além de si própria;

b) Reduzir a coima fixada em 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos) para 1.200.000\$00 (um milhão e duzentos mil escudos), considerando a presença de uma circunstância atenuante: a tentativa de apresentação de contas eleitorais ainda que a entidade incompetente e fora do prazo.

Isento de custas.

Registe, notifique e publique.

Praia, 19 de novembro de 2019.

*José Pina Delgado* (Relator)

*Aristides Raimundo Lima*

*João Pinto Semedo*

**ESTÁ CONFORME**

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 25 de novembro de 2019.

O Secretário,

*João Borges*