



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Impugnação da Deliberação da CNE n.º 07/2017, em que é recorrente o **GIRB - Grupo Independente da Ribeira Brava** e recorrida a CNE - Comissão Nacional de Eleições.

ACÓRDÃO N.º 39/2019

I. Relatório

1. Os Senhores **Pedro José Silva Morais** e **Elcino de Jesus Lopes**, ambos integrantes do **Grupo Independente da Ribeira Brava**, doravante Grupo **GIRB**, Lista GIRB ou simplesmente GIRB, cabeças de lista para a Câmara e Assembleia Municipais da Ribeira Brava, ilha de S. Nicolau, nas eleições autárquicas que se realizaram a 04 de setembro de 2016, não se conformando com a Deliberação 19/CNE/Aut/2016, proferida pela Comissão Nacional de Eleições, doravante CNE, que aplicou às suprarreferidas cabeças de lista uma coima no valor de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos), por ter considerado que não apresentaram as contas eleitorais a que estavam obrigadas, nos termos do artigo 129.º e seguintes do Código Eleitoral, doravante CE, interpuseram recurso para o Tribunal Constitucional, nos termos e com base nos seguintes fundamentos:

1.1. Primeiro reclamam da falta de processo de contraordenação, para logo de seguida afirmarem que “*o processo de Contraordenação n.º 03/CO/AUT/2016, instaurado contra o GIRB, é nulo,*” porque não se realizou a instrução prevista no artigo 56º do Decreto-Legislativo n.º 09/95, de 27 de outubro, a qual não podia ser dispensada pelo instrutor do processo, ainda que estivessem presentes todos os indícios relativos aos elementos constitutivos da contraordenação;

1.2. A CNE omitiu a fase de instrução num processo que é especial por ser uma eleição política para a escolha dos órgãos das autarquias locais, representativos do povo, no qual se deveria respeitar escrupulosamente todas as fases, mormente a fase de instrução do processo, onde é exercido o contraditório na sua plenitude;

1.3. Assim, tendo omitido a fase de instrução, houve violação do direito à defesa e ao contraditório, todos previstos no artigo 35º n.º 6 e 7 da Constituição da República de Cabo Verde, ainda no artigo 3º, n.º 1, e artigo 5º, todos do CPP;

1.4. Foi-lhes aplicada a coima a que se refere o primeiro parágrafo, apesar de terem apresentado um documento explicativo da tentativa de prestar contas emitido pela Repartição das Finanças da Ribeira Brava, ilha de São Nicolau;

1.5. Admitem que *“as contas eleitorais são prestadas, nos termos da lei, junto da CNE e que era nesta Instituição superior de fiscalização do processo eleitoral é que deviam prestar contas; Mas não fê-lo não porque tinha a intenção de não prestar contas, como deixa transparecer a decisão recorrida. Não fê-lo porque teve erro sobre elementos normativos porquanto pensou que aquelas contas deveriam ser prestadas junto das finanças;”*

1.6. Alegam que não agiram com dolo, com negligência, nem com culpa, na medida em que não tinham a consciência da ilicitude, conforme os artigos 9º, 10º e 11º, todos, do Decreto-Legislativo n.º 09/95, de 27 de outubro;

1.7. Por outro lado, e citando os próprios recorrentes, *“Repare-se que o Recorrente tinha todo o interesse em prestar contas, não fosse esse «incidente» relativo ao erro, pois, ganhou as eleições em Ribeira Brava e tem compensação financeira a receber da CNE dos votos obtidos na quantia de quase metade da coima aplicada;”*

1.8. Para os recorrentes, houve violação das normas constitucionais e legais, designadamente, as disposições dos artigos 9º, 10º e 11º da Lei n.º 09/95, de 27 de outubro, pelo que a deliberação é nula;

1.9. Terminam pedindo que se anule ou se declare nula a deliberação recorrida, por violação das disposições constitucionais e legais supracitadas.

1.10. Apresentada a petição de recurso junto da CNE, em 27 de dezembro de 2017, a Senhora Presidente deste importante Órgão Administrativo Independente responsável pelas questões eleitorais, prevalecendo do disposto no n.º 4 do artigo 121.º da Lei do Tribunal Constitucional, houve por bem sustentar a deliberação impugnada, através da peça constante de fls. 18 a 23 dos presentes autos, refutando especificadamente todas as

doutas alegações apresentadas pelos recorrentes, utilizando, essencialmente, os seguintes argumentos:

1.11. “*Primeiramente lembramos que a alegação do recorrente segundo o qual tentou entregar as faturas no Ministério das finanças foi considerada como facto não provado na precisão da matéria de facto, julgamento que não mereceu contestação do ora recorrente, sendo por isso facto assente;*

1.12. *Por outro lado, o recorrente alega que sic “... não agiu com dolo, negligência e nem culpa, pois não tinha consciência da ilicitude ...”*

1.13. *Perante estas alegações, não é claro para nós se o recorrente conhecia as normas previstas nos artigos 129º, mas não o soube interpretar corretamente, ou simplesmente não tinha consciência da sua existência e nem da existência da norma punitiva prevista no art.º 334º;*

1.14. *De qualquer forma, a obrigação de prestar contas e a punição da sua não apresentação estão previstas nos artigos 129º e 334º, ambos do CE, diploma que integra a Lei nº 92/VI/99 de 8 de fevereiro, e sendo o CE uma Lei, apresenta-se obrigatória para todos e aplica-se-lhe o princípio geral previsto no art.º 6º do Código Civil, segundo o qual a ignorância ou má interpretação da Lei não justifica a falta do seu cumprimento e nem isenta as pessoas das sanções nelas previstas.”*

1.15. *Conclui a sua peça, reiterando a condenação imposta aos recorrentes e pede que se faça a acostumada Justiça.*

1.16. O Ministério Público, através do douto parecer assinado pelo Digníssimo Procurador-Geral Adjunto, promoveu o improvimento do recurso, tendo, no essencial, considerado que: “*a primeira razão da inconformação da recorrente prende-se com aquilo a que chama da “ falta de processo de contra-ordenação.*

Que dizer desta alegação?

Em primeiro lugar, que ela não tem fundamento porque o processo existe e, só por saber que ele existe é que o recorrente requereu '(...) a juncção do processo contra-ordenacional aos presentes autos;

Que, a dispensa da instrução do processo é uma eventualidade que pode ocorrer e é perfeitamente razoável e compreensível, à luz do princípio da economia processual e da não realização de actos inúteis, que consabidamente é um dos princípios gerais do direito processual - cfr. o art. 130º do CPC, aqui aplicável ex vi dos arts. 45º do Regime Jurídico geral das Contraordenações e 26º do Código de Processo Penal;

Todos certamente compreendem que se a Autoridade Administrativa competente já dispõe de todos os elementos documentais que comprovam a prática de uma contra-ordenação ela, em princípio, não precisará de desenvolver qualquer outra atividade probatória destinada a fazer prova daquela infração;

Fazê-lo seria praticar acto inútil; que não se pode esquecer que essa dispensa da instrução está prevista na nossa legislação em termos claros, no art. 56º do Regime Geral das Contra-ordenações.

[...]

Dizer que, por esse facto, o recorrente viu afetado o seu direito constitucional do contraditório é salvo o devido respeito, destituído de fundamento.

Na verdade, a certidão de fls. 52 do processo junto, dá conta de que os responsáveis foram notificados para exercerem o contraditório, conforme manda o art. 61º do Regime Geral das Contra-ordenações.

Assim, eles foram colocados em posição de exercerem o mais amplo contraditório. Se o fizeram, sibi imputet!

[...]

O recorrente alega ainda que agiu em erro sobre a entidade perante a qual deveria prestar contas, tendo tentado fazê-lo junto da repartição de Finanças de Ribeira Brava.

Antes de prosseguir pedimos vénia para sublinhar os seguintes aspectos:

- O primeiro é que as contas eleitorais devem ser prestadas, em conformidade com a lei;

- O segundo é que a prestação de contas deve ocorrer no prazo legal; e
- O terceiro é que o não cumprimento desse dever de prestação de contas é sancionado com coima.
- O quarto é que os resultados eleitorais foram proclamados oficialmente em 20 de setembro de 2016.

Assim, a recorrente tinha o dever de prestar contas até dezembro de 2016.

E as contas tinham que ser prestadas perante a Comissão Nacional de Eleições.

[...]

É a respeito dessa entidade que o recorrente alega ter laborado em erro!

Infelizmente, nem a resposta dos responsáveis (fls. 45 e 48 do Processo Contraordenacional), nem a Repartição das Finanças (fls. 49 do Processo Contraordenacional) indicam a data em que se terá dado a tentativa mal sucedida de apresentação de contas e isso teria alguma relevância na averiguação do grau de diligência empregue no propósito de apresentação das contas.

De todo o modo, dir-se-á que não é crível que um grupo que se candidata às eleições possa ignorar normas importantes do Código Eleitoral, como as relativas às despesas e às contas eleitorais.

E que as ignore ainda depois de os actos relativos à prestação de contas constarem do Calendário Eleitoral publicado e amplamente divulgado e que todos os sujeitos do processo eleitoral consultam diariamente!

O fluxo de informações que circula em todo o período eleitoral, seja com a Comissão Nacional de Eleições e seus Delegados, seja com as outras candidaturas e entidades, torna-se difícil de acreditar que os responsáveis, que se candidatavam aos órgãos cimeiros do Município, pudessem desconhecer onde deveriam prestar contas.

E se, de facto, estivessem em erro, tal seria altamente censurável, já que essa informação não constava só do Código Eleitoral como do próprio Calendário

Eleitoral, não sendo de mais reiterar que este foi publicado não só no Boletim Oficial, mas também amplamente divulgado em '(...)jornais dos mais lidos do país art. 19º/2 do Código Eleitoral.

E não se entende que pessoas que se abalançam em eleições acabem por ignorar aspectos importantes como o de saber a entidade perante quem cumprir o dever de apresentação de contas.

Porém se se entender que, efetivamente, agiram em erro, ter-se-á que a aplicar o disposto no art. 11º do Regime Geral das Contra-ordenações e eventualmente atenuar a pena.

Diremos, por último, que a coima aplicada não se nos afigura excessiva.

Na verdade, de acordo com o art. 334º do Código Eleitoral, a moldura aplicável vai de mil a cinco mil contos e a coima aplicada ao recorrente é de mil e quinhentos contos, situando um pouco acima da moldura aplicável.

Por todo o exposto somos de parecer que o presente recurso não merece provimento.”

1.17. Conforme o Acórdão nº 31/2019, de 29 de agosto, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 110, 29 de outubro de 2019, pp. 1789-1795, com fundamento no n.º 7 do artigo 35.º da Constituição e da extensão de certas garantias processuais básicas a todos os processos sancionatórios e por remissão decorrente da própria, a audiência do julgamento dos recursos em processo sancionatório como este em que se aplicou uma coima deve ser julgado em audiência contraditória pública a partir das pertinentes disposições do Código de Processo Penal, foi designado o dia 03 de dezembro de 2019, como data para a realização do julgamento, tendo comparecido, com exceção do representante do Ministério Público, todos os sujeitos que, para esse efeito, foram devida e atempadamente notificados;

1.18. Face à ausência do Ministério Público, o Coletivo, por unanimidade, entendeu que a falta desse sujeito processual não impedia a realização da audiência, considerando que esse órgão, que detém a titularidade da ação penal, já havia manifestado a sua posição através do seu douto parecer constante de fls. 25 a 30 destes autos.

1.19. Prosseguindo a audiência, o Presidente, também na qualidade de Relator, fez a apresentação sumária do objeto do processo e das principais questões a que o Tribunal deveria responder.

1.20. Seguidamente foi concedida a palavra ao mandatário dos recorrentes para apresentar as suas alegações, tendo, no essencial, reiterado a posição já expendida na petição de recurso;

1.21. A Senhora Presidente da Comissão Nacional de Eleições, na qualidade de representante da autoridade recorrida, ao usar da palavra para alegações, reiterou também toda a fundamentação vertida na deliberação impugnada, assim como o argumentário constante da peça em que sustentou a deliberação;

1.22. O Presidente do Tribunal passou em seguida a palavra aos Venerandos Juízes Conselheiros para eventuais pedidos de esclarecimentos.

O Venerando Juiz Conselheiro Aristides R. Lima dirigiu ao ilustre mandatário dos recorrentes as seguintes questões:

Se alguns dos senhores que integravam o grupo GIRB, como cabeças de listas, tinham participado em eleições anteriores, mesmo no âmbito de uma outra formação política, quer a nível local ou nacional?

Respondeu que a informação que ele tem é que foi a primeira vez que os arguidos concorreram àquelas eleições.

À pergunta se os recorrentes sabiam ou não que a não apresentação de contas era censurável legalmente ou socialmente no país, respondeu que seria mais benéfico e esclarecedor se efetivamente os arguidos estivessem aqui presentes para se pronunciarem sobre esta pergunta. Porém, da forma como atuaram, durante todo esse processo, designadamente, na fase da prestação de contas em que se deslocaram à Repartição das Finanças da Ribeira Brava, deu para perceber que eles não tinham a noção da dimensão da gravidade dessa não prestação de contas à CNE. Caso soubessem, ter-se-iam dirigido à entidade competente, conforme dispõe o Código Eleitoral nessa matéria.

Por seu turno, o Venerando Juiz Conselheiro José Pina Delgado solicitou ao ilustre mandatário dos recorrentes os seguintes esclarecimentos:

Nos pontos 5 e 6 da peça de recurso e que o ilustre mandatário também acabou por mencionar nesta audiência pública, há uma ligação entre o tipo de contexto em que o processo contraordenacional se insere, que é o processo político. Pareceu-lhe que uma das alegações de direito é que esta natureza especial de se estar perante uma eleição política para escolher os representantes do povo, teria determinado algum tipo de interpretação especial do regime jurídico aplicado em sede de processo contraordenacional nesta matéria. O facto é que as fases processuais estão estabelecidas pelo Regime Jurídico Geral de Contraordenações ou pela Lei do Tribunal Constitucional, mas que é muito esparsa e parca nesta matéria ou por remissão à Lei geral de contraordenações.

Qual seria o argumento que imporia que se tirasse esta leitura à margem daquilo que está consagrado pela própria lei que permite a dispensa de uma fase, apesar de a prever?

Haveria algum motivo de natureza constitucional que determinasse algum tipo de interpretação conforme, ou, enfim, se tiver oportunidade de esclarecer a ligação entre um argumento e outro, agradecia, uma vez que poderá ser importante para a tomada de decisão do Tribunal e para a formulação do seu próprio voto.

Resposta:

Entende que, no nosso ordenamento jurídico, o Código de Processo Penal aplica-se subsidiariamente ao processo contraordenacional.

O CPP é muito rígido. A fase da instrução deve ser levada ao extremo, até a última consequência.

Ainda no uso da palavra, o Venerando Juiz Conselheiro José Pina Delgado dirigiu à Senhora Presidente da CNE as seguintes questões:

Havendo um incentivo positivo para a prestação de contas, nomeadamente o acesso às subvenções, o quê que levaria uma entidade que conhece bem a lei eleitoral a não prestar

as contas, designadamente, à entidade devida, que é indubitavelmente a CNE e dentro do prazo previsto pela lei?

Resposta:

O CE estabelece um sistema de compensação pelas despesas ocasionadas com a campanha eleitoral, e de acordo com o artigo 124/3 do CE, no fim de um processo eleitoral, os candidatos que obtiveram votos e cujas contas forem consideradas regulares pela CNE, têm direito a receber uma compensação por cada voto obtido. No final do processo eleitoral, o Estado compensa as candidaturas pelas despesas de campanha, pagando por cada voto obtido.

Um dos motivos que possam inviabilizar ou fazer com que uma candidatura não preste contas é impossibilitar a sindicância das fontes, ou seja, dos recursos utilizados durante a campanha eleitoral. Isto porque também o financiamento das campanhas eleitorais está tipificado na lei eleitoral. Há fontes pré-determinadas de onde vem o recurso para o financiamento das campanhas. Durante o processo de verificação das contas essas fontes são analisadas pormenorizadamente e, não apresentando contas, naturalmente, a administração eleitoral e os cidadãos, no geral, ficam sem saber quanto é que foi utilizado, de onde veio o recurso utilizado e em quê é que foi utilizado o dinheiro. Ou seja, o grupo ou candidatura apresentou-se às eleições, fez despesas, naturalmente que para tal utilizou o dinheiro e, entretanto, não se sabe a proveniência do recurso. Efetivamente, para as candidaturas que não apresentaram contas, esta sindicância foi inviabilizada, não foi publicada num dos jornais mais lidos do país, para que todos os cidadãos pudessem conhecer quanto foi gasto por cada candidatura nem de onde veio o dinheiro que foi introduzido no circuito monetário do país. Entende que isto é uma questão extremamente complexa e de muita gravidade até porque durante a campanha eleitoral são utilizadas quantias muito avultadas pelas candidaturas e a não sindicância pode pôr em crise outros valores que estão subjacentes a este instituto de prestação de contas. Daí que o plenário da CNE tenha decidido instaurar o processo, exatamente, com a perspectiva de que teria esta possibilidade. A dispensa de instrução no processo foi de um ato que não culminou ou que não fechou o processo. Portanto, não foi aberto o processo e logo aplicada a sanção. Foi aberto o processo e levou-se bastante tempo para se conseguir notificar as candidaturas ou as cabeças de listas das candidaturas que não apresentaram contas. Por isso tiveram oportunidade, sim, de responder nos autos. Essa questão da não prestação de

contas, sobretudo dos grupos independentes, mereceu da CNE uma atenção acrescida, na medida em que, se em relação aos partidos políticos há ainda a possibilidade de apresentarem as suas contas ao Tribunal de Contas, já em relação aos grupos independentes, não há essa segunda oportunidade, uma vez que não estão obrigados a apresentar as contas junto ao Tribunal de Contas. E isso aumenta a gravidade da sua não prestação, por inviabilizar, de todo, a sindicância dos recursos utilizados durante as campanhas eleitorais, deixando um vazio ou uma incerteza muito grande quanto aos recursos utilizados. Se ponderada a moldura penal que é prevista no CE e os benefícios com a não prestação de contas, em caso de intenção de sonegação das contas, podemos dizer que a sua não prestação pode até compensar uma eventual aplicação de coima por não prestação de contas.

Mais esclarece que a deliberação da CNE no sentido de levantar o processo de contraordenação por não prestação de contas eleitorais foi muito debatida no plenário, que contou com a presença dos representantes dos partidos políticos e teve por finalidade imprimir a transparência e a credibilidade ao processo eleitoral, de modo a permitir que, no final do processo, os cidadãos possam ter a oportunidade de sindicarem todas as contas de campanha.

Perguntada se é a primeira vez que a CNE abre processo contraordenacional por não prestação de contas eleitorais, respondeu que, na qualidade de Presidente da CNE, não encontrou histórico de instauração do processo contraordenacional eleitoral por não prestação de contas.

De acordo com a justificação que obtiveram de um dos anteriores membros da Comissão Nacional de Eleições, essa questão de não prestação de contas, efetivamente, nunca foi anteriormente colocada sobre a mesa no plenário da CNE. Sendo certo que, pelo menos, nas eleições anteriores, as de 2012, o atual código já estava em vigor.

Aproveitou a oportunidade para afirmar, a título de informação relativamente a uma questão anteriormente colocada ao mandatário dos recorrentes, de que, na tentativa de notificar o GIRB, receberam do Tribunal da Comarca da Ribeira Brava a informação de que este grupo não nomeou um administrador eleitoral.

O Venerando Juiz Conselheiro José Pina Delgado disse ter verificado que a proposta do instrutor do processo elencava, entre as atenuantes, o facto de o GIRB ser uma lista proposta por grupo de cidadãos independentes, pressupondo, segundo disse o instruidor, ser menos organizado e experiente nessas andanças, quando comparado com os partidos políticos, e até ele indicava que, curiosamente ou não, só os grupos de cidadãos independentes não prestaram contas à CNE, no âmbito dessas eleições. Contudo, verificou que esta atenuante não foi considerada.

Haveria algum motivo para o não acolhimento dessa proposta?

Resposta:

Na altura o plenário da CNE entendeu que não podia considerar que o facto de ser um grupo independente, por si só, significa ser menos inexperiente. Até porque têm informação, embora não esteja em condições de o provar aqui, que o GIRB, à semelhança do grupo BASTA e de outros, integravam pessoas que já tinham anteriormente apresentado à sindicância do povo para aceder a cargos eletivos do poder político em outras candidaturas. Entenderam, na altura, que um grupo de cidadãos que se predispõe a governar um município deve ter condições em termos organizacionais, de forma a cumprir todas as exigências legais, que a lei eleitoral estabelece num determinado processo eleitoral. Por isso, não acolheram a alegação de que estaria menos organizado. Tanto assim é que o GIRB foi legalmente admitido pelo Tribunal, tinha uma estrutura de base e fez a sua campanha e durante o processo eleitoral apresentou reclamações e em relação a algumas delas teve, inclusive, êxito, o que pressupõe o conhecimento do Código Eleitoral.

A candidatura concorreu em pé de igualdade com os partidos políticos pelo que devem ser tratados de igual forma. E, outrossim, a CNE, no âmbito dessas eleições, publicou um calendário eleitoral de fácil compreensão e esteve sempre disponível para responder a todos os pedidos de esclarecimentos.

O Venerando Juiz Conselheiro Aristides R. Lima, depois de ter afirmado que nos termos do artigo 123º do C.E, cada candidato (...) ou lista proposta por grupo de cidadãos designa um administrador eleitoral responsável pela recolha de fundos, pela contabilidade das receitas e despesas, pela movimentação da conta de campanha e pela apresentação das

contas eleitorais, perguntou à Senhora Presidente da CNE, se é prática as candidaturas indicarem que designaram um administrador eleitoral, e, no caso de isso não acontecer, se não se trata de uma pequena lacuna.

A Senhora Presidente da CNE respondeu que tem sido prática o administrador eleitoral ser indicado no momento da apresentação de constas junto da CNE. Como candidatura do GIRB não apresentou as contas, ficaram sem saber se efetivamente indicaram um administrador eleitoral.

1.23. Encerrada a audiência pelo Presidente, o Coletivo reuniu-se, em Conferência, e deliberou como se passa a apresentar.

II - Fundamentação

2. Análise das condições de admissibilidade do recurso.

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

2.1. Relativamente ao órgão judicial competente é indubitável que a competência pertence a esta Corte, tendo em vista o disposto no artigo 121.º, n.º 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 existir estaria relacionada com a designação da 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*, como ficou patente no recente Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro.

“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.º 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, 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.”

2.2. A legitimidade ativa dos recorrentes é evidente, tendo em consideração a orientação vertida para o Acórdão nº 38/2019, de 19 de novembro: *“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 defendido 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, publicado no Boletim Oficial, I Série, nº 35, 6 de junho de 2018, pp. 869-884.”

2.3. Tempestividade.

O recorrente Pedro José Silva Morais foi notificado da decisão impugnada, a 15 de dezembro de 2017, conforme o documento constante de fls. 06 dos autos, embora por lapso manifesto, na parte inferior do mandado de notificação constam os seguintes dizeres manuscritos: *“Recebi: 12:30. Aos 15 dias do mês de Dezembro de 2015. Rúbrica. Encaminhar ao Dr. Hélio.”* Pois, 15 de dezembro de 2015 não podia ser porque as eleições autárquicas realizaram em setembro de 2016.

Em relação ao recorrente Elcino de Jesus Lopes, a fls. 75 do apenso, encontra-se entranhado o mandado de notificação dirigido a ele, mas não existe prova direta de que recebeu a notificação.

Todavia, a partir de documentos juntos aos autos, nomeadamente a petição de recurso interposto em nome dele, o qual refere que terá sido também notificado a 15 de dezembro de 2017, mas também a procuração constante de fls. 42 dos autos na qual o Senhor Elcino figura como um dos mandantes/representados, infere-se que também ele foi notificado nessa data.

Dispõe o n.º 3 do artigo 121.º da Lei n.º 56/VI/2005 de 28 de fevereiro, doravante Lei do Tribunal Constitucional, 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. O art.º 66.º, n.º 3 da Decreto-Legislativo n.º 9/95, de 27 de outubro, doravante Regime Jurídico Geral de Contraordenações, dispõe que o prazo para a interposição do recurso é de oito dias e, o n.º 4 do mesmo artigo, apenas acrescenta que o referido prazo “*conta-se a partir do conhecimento pelo arguido da decisão que aplicou a coima*”, não se referindo, no entanto, à forma como deve ser feita a contagem do prazo.

A Lei do Tribunal constitucional não especifica como se faz o cômputo desse prazo, nem tão pouco o Regime Jurídico Geral de Contraordenações, para o qual remete o n.º 6 do artigo 121.º da Lei do Tribunal Constitucional.

O Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro fixou o entendimento segundo o qual esse prazo de oito dias se deve contar nos termos do artigo 136.º do CPP, aplicável como direito subsidiário, por força do artigo 45.º do Regime Jurídico Geral de Contraordenações.

O artigo 136.º, n.º 1, do CPP estabelece que “*não havendo disposição legal em contrário, os prazos processuais são contínuos e começam a correr independentemente de qualquer formalidade.*”

Tendo sido notificados no dia 15 de dezembro de 2017, o prazo de oitos dias para a interposição do recurso terminaria no dia 25 de dezembro. Acontece que o dia 25 de dezembro foi feriado natalício e o dia seguinte um dia integral de tolerância de ponto,

conforme o artigo 1º da Resolução 148/2017, de 15 de dezembro. Assim, o termo do prazo transferiu-se para o dia 27 de dezembro de 2017.

Significa que, ao terem apresentado a petição de recurso no dia 27 de dezembro de 2017, no primeiro dia útil a seguir ao último dia do prazo, fizeram-no tempestivamente, atendo o disposto no n.º 3 do artigo 136.º do CPP.

A apresentação da petição de recurso seria considerada tempestiva, ainda que tivesse ocorrido no dia 29 de dezembro do 2017, porque foram informados que dispunham de oito dias úteis para a interposição do recurso. Isso tendo em consideração a jurisprudência firme desta Corte sobre o princípio da proteção de confiança.

Com efeito, e conforme os *Acórdãos nº 13/2016, TCCV (Fiscalização Abstrata Sucessiva da Constitucionalidade de um conjunto de normas restritivas do Código Eleitoral), de 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.*, (Acórdão nº 24/2016, de 20 de outubro, *Fiscalização Abstrata Sucessiva do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, 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, 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, Boletim Oficial, I Série, nº 76, de 22 de novembro de 2018, pp. 1835-1858/ para. 5.1 e 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, publicado 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.”

E no mais recente Acórdão n.º 38/19, de 19 de novembro, sobre a mesma matéria, o Coletivo decidiu no mesmo sentido:

“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.”

Portanto, nada obsta que o recurso seja admitido nos seus precisos termos.

2.4 Face aos elementos constantes dos autos, nomeadamente documentos oficiais, certidões e informações extraídas das douts alegações e respostas aos pedidos de esclarecimentos formulados durante a audiência contraditória pública que se realizou na Sala de Audiências desta Corte, no dia 03 de dezembro de 2019, com a presença de todos os convocados, exceto o representante do Ministério Público, dá-se por assente a seguinte factualidade:

2.5. No exercício das funções que lhe são conferidas pelo Código Eleitoral, designadamente a de fiscalização e apreciação das contas eleitorais, precedendo Deliberação nº 70/Autárquicas/2016, a CNE elaborou e aprovou o calendário eleitoral referente à Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais marcada para o dia 04 de setembro de 2016;

2.6. O calendário suprarreferido veio a ser publicado no B.O., II série nº 30, de 15 de junho de 2016, e dele consta, de entre outros atos, e na sua parte final, o da prestação das contas eleitorais, com clara indicação dos respetivos prazos e lei ou artigos aplicáveis;

2.7. Por edital nº 4/2016, e correspondente B.O., I Série nº 51, de 20 de setembro de 2016, a CNE publicou os resultados definitivos das Eleições Gerais dos Titulares dos Órgãos Municipais de 4 de setembro de 2016, cuja candidatura independente GIRB participou, tendo obtido para a Câmara e Assembleia Municipal, 1281 e 1234 dos votos, respetivamente, correspondendo assim a 32,70% e 31,67% dos votos validamente expressos desse círculo eleitoral;

2.8 Não constam nem das guias de entrega à AUDITEC e nem as dos partidos políticos e/ou grupos de cidadãos independentes qualquer referência da entrega das contas eleitorais apresentadas pela candidatura independente GIRB;

2.9. O termo do prazo para a apresentação das contas referentes a essas eleições ocorreu no dia 19 de dezembro de 2016;

2.10. Os representantes do GIRB tinham obrigação de prestar contas e conheciam os atos eleitorais e a legislação sobre o financiamento da campanha eleitoral, previstos no CE e elencados no calendário eleitoral, publicado no B.O., II série n.º 30 de 15 de junho de 2016.

2.11. Em sede de fiscalização das contas das candidaturas e da campanha, no dia 24 de março de 2017, a CNE verificou que a lista GIRB não procedeu à prestação de contas eleitorais, no prazo de noventa dias a contar da proclamação oficial dos resultados das eleições, contas discriminadas da sua candidatura e campanha desenvolvida no âmbito das Eleições Autárquicas de 4 de setembro de 2016, conforme estava obrigada, nos termos do disposto nos artigos 129º e 130º, ambos do CE;

2.12. O instrutor do processo mandou notificar os arguidos da dispensa da fase de instrução no âmbito dos autos do processo, porquanto, todos os indícios relativos aos elementos constitutivos da contraordenação se encontravam comprovados em face dos documentos junto a esses autos, relativamente aos factos constitutivos do ilícito eleitoral e das circunstâncias que precederam, acompanharam ou seguiram a sua prática, fazendo acompanhar a notificação dos seguintes documentos: Auto de Notícia nº 03/CO/AUT/2016, (fls. 1); Despacho de nomeação do instrutor e Despacho de dispensa de instrução, (fls. 2 e 3); Deliberação nº 70/2016, publicado no B.O nº 30, II Série, de 15 de julho de 2016, que aprova o calendário eleitoral referente à Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais marcada para o dia 4 de setembro de 2016 e respetiva retificação nº 116/2016, publicado no B.O nº 34, II Série, de 4 de julho de 2016, (fls. 4 e ss.); Edital nº 2/2016, publicado no B.O nº 44, II Série, de 31 de agosto de 2016, que torna público as listas concorrentes à Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais de 4 de setembro de 2016, (fls. 8 e ss.); B.O nº 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, (fls. 27 e ss.); Deliberação nº 04/CNE/2017, que se depreende da Reunião Plenária de 24.03.2017, (fls. 33 e ss.); Registo da relação de entrega das pastas (justificativas das contas) entregues pelos Partidos e respetivas Guia de Entrega, (fls. 36 e ss.).

2.13. O Sr. Pedro José Silva Morais exerceu o contraditório mediante os documentos constantes de fls. 45 e 56. do apenso.

2.14. O Sr. Elcino de Jesus Lopes optou pelo silêncio.

2.15. A CNE considerou provados os factos integradores da contraordenação decorrente da não prestação das contas eleitorais; entendeu que os arguidos agiram com dolo e condenou-os com uma coima no valor de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos).

3. As questões que merecem um exame especial por parte do Tribunal são as seguintes:

Primeira, a dispensa de instrução no âmbito do processo contraordenacional viola as disposições constitucionais vertidas para os números 6 e 7 do artigo 35.º da CRCV e o disposto no aos artigos 3.º, n.º 1 e 5.º do CPP?

Segunda, os arguidos agiram em situação de erro desculpável suscetível de afastar o dolo subjacente a imputação com base na qual foram punidos com uma coima?

3.1. Antes de analisar estas duas questões de fundo, importa assinalar que ao pronunciar-se sobre as questões constitucionais que emergem deste recurso, o Tribunal fá-lo-á na qualidade de Tribunal de recurso em matéria eleitoral.

Alegam os recorrentes que *“o processo contraordenacional n.º 03//CO/AUT/2016, instaurado contra o Recorrente é nulo, pois não respeitou o estipulado no artigo 56.º do Decreto-legislativo n.º 09/95, de 27 de outubro, porque se dispensou a realização da instrução, e tratando-se de uma eleição política para a escolha dos órgãos das autarquias locais, representativos do povo, o processo de contraordenação é especial, devendo respeitar escrupulosamente todas as fases, mormente a fase de instrução do processo onde é exercida o contraditório na sua plenitude; Assim sendo, tendo omitido a fase de instrução, houve violação do direito de defesa e do contraditório, todos previstos no artigo 35.º n.º 6 e 7 da Constituição da República de Cabo verde, ainda no artigo 3.º n.º 1 do e artigo 5.º do CPP.”*

Parece claro que não se requereu a fiscalização concreta da constitucionalidade da norma do n.º 5 do artigo 56.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95, de 27 de outubro, que introduziu, no ordenamento jurídico cabo-verdiano, o Regime Jurídico Geral de Contraordenações, apesar de se ter alegado a sua desconformidade com as normas previstas nos n.ºs 6 e 7 do artigo 35.º da Lei Fundamental.

Todavia, o Tribunal Constitucional não pode deixar de analisar a conformidade da norma com base na qual se dispensou a realização da instrução. Fá-lo-á não enquanto órgão a quem a Constituição confere, especificadamente, a competência para a fiscalização da constitucionalidade e declaração de inconstitucionalidade com força obrigatória geral, qualquer que seja o processo em que haja sido proferida, mas como órgão *ad quem* em matéria eleitoral, não tendo como finalidade a declaração de inconstitucionalidade, mas uma eventual desaplicação daquela norma.

Trata-se, com efeito, de uma situação similar àquela que ocorreu no âmbito do recurso interposto pelo ex-candidato às eleições presidenciais de 2016, Joaquim Jaime Monteiro versus CNE, o qual culminou com a prolação do Acórdão n.º 07/2018, 29 de março de

2018, tendo sido fixada a seguinte orientação: “*É que este Tribunal, como qualquer outro, é obrigado, em princípio, a conhecer qualquer questão de constitucionalidade que lhe seja colocada mesmo quando atua como mera jurisdição eleitoral e até ex-offício deixar de aplicar tais normas em casos concretos, pois, como estabelece o número 3 do artigo 211 da Lei Fundamental, “os tribunais não podem aplicar normas contrárias à Constituição ou aos princípios nela consignados”. Portanto, é nessa qualidade que o vai fazer, isto é, como órgão judicial de topo da jurisdição eleitoral, significando, ademais, que a sua atuação potencial será de mera avaliação de inconstitucionalidade de norma para propósitos de desaplicação, o que sempre afasta a possibilidade de emergirem efeitos erga omnes que decorreriam se se estivesse no quadro de um processo de fiscalização da constitucionalidade.*”

3.2. Considerando ainda que os recorrentes pedem a anulação ou declaração de nulidade da deliberação impugnada, por ter sido dispensada a realização da instrução, alegadamente em violação ao disposto no n.º 1 do artigo 3.º e artigo 5.º do Código de Processo Penal, mas também porque se verifica uma tendência em transpor, sem mais, a dogmática penal e processual penal para o direito contraordenacional e o respetivo procedimento, parece oportuno fazer breves considerações sobre a autonomia do direito contraordenacional em relação ao direito penal de justiça, especialmente no que se refere às garantias processuais constitucionais seja em processo penal seja em qualquer processo sancionatório.

A Constituição da República de Cabo Verde concebe os atos ilícitos de mera ordenação social, enquanto instrumento de intervenção do Estado para a manutenção da paz, segurança e preservação dos bens jurídicos, como matéria diferente e autónoma do direito criminal de justiça, embora ambas sejam da competência legislativa reservada à Assembleia Nacional, salvo autorização concedida ao Governo, encontrando-se a definição de crimes, penas e medidas de segurança e os respetivos pressupostos, bem como o processo criminal, prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 177.º, enquanto que o regime geral de punição dos atos ilícitos de mera ordenação social e do respetivo processo é referenciado na alínea d) do mesmo número e artigo da Lei Fundamental.

É claro que a diferença entre o direito penal de justiça e o direito contraordenacional não é apenas formal. Pois, o mais relevante são as garantias constitucionais expressamente dirigidas aos direitos penal e processual clássicos, como as constantes dos artigos 32.º,

33.º, 34 e 35.º da CRCV. No que se refere ao direito contraordenacional, particularmente o seu processo, a Constituição manda aplicar expressamente apenas algumas garantias processuais penais, designadamente os direitos de audiência e de defesa, nos termos do n.º 7 do artigo 35.º da Constituição.

As garantias penais e processuais penais conaturais ao direito penal de justiça, por serem normas sobre direitos, liberdade e garantias gozam do regime protetor dessa categoria de direitos, nomeadamente no que se refere ao seu âmbito e sentido, nos termos do art.º 17.º, especialmente o disposto no seu número 5, a sua vinculatividade vertical e horizontal, artigo 18.º e a sua amparabilidade, em abstrato, artigo 20.º, todos da Constituição da República.

Já as garantias associadas ao direito contraordenacional, além da reserva de lei relativamente à definição do regime geral de punição e do respetivo processo e da extensão de algumas garantias constitucionais processuais penais, são de base legal, cuja eventual violação se reconduz a ilegalidade.

Por conseguinte, ao intervir em matéria de direito contraordenacional, o legislador infraconstitucional goza de maior margem de liberdade conformadora do que quando regula as matérias atinentes ao direito penal de justiça.

4. É, pois, chegado o momento de exercer o escrutínio sobre a alegada violação da norma do n.º 6 do artigo 35.º da Lei Fundamental pela norma que se extrai do n.º 5 do artigo 56.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95, de 27 de outubro, não sem antes transcrever textualmente os referidos preceitos para que o exame possa ser o mais objetivo e transparente possível.

Conforme o n.º 6 do artigo 35.º da CRCV, “*O processo penal tem estrutura basicamente acusatória, ficando os actos instrutórios que a lei determinar, a acusação, a audiência de julgamento e o recurso submetidos ao princípio do contraditório.*”

Segundo o artigo 2.º da Constituição, “*a República de Cabo Verde organiza-se em Estado de direito democrático,*” e sendo o direito processual penal considerado direito constitucional aplicado, a constituição processual penal cabo-verdiana consagra uma série de princípios com impacto direto na concreta modelação do processo penal.

A opção constitucional por um modelo de processo penal cuja estrutura é basicamente acusatória, resulta, naturalmente da imposição constitucional no sentido de se conjugarem, no processo, vários princípios com assento constitucional, desde logo a segregação funcional entre a entidade que investiga e acusa, o Ministério Público, órgão que compete para o exercício da ação penal, dotado de autonomia funcional, e o órgão a quem compete desde o início do processo garantir os direitos fundamentais do arguido (os Tribunais), na medida em que constitucional e legalmente, estão lhes reservada a prática de atos processuais que possam contender com os direitos, liberdades e garantias fundamentais dos arguidos em processo penal.

O modelo imposto pela Constituição é aquele que melhores garantias dá ao arguido no que se refere ao respeito pelos princípios processuais penais consagrados no Texto da Lei Fundamental, como a presunção de inocência, o direito de defesa e do contraditório, na medida em que há uma separação nítida entre a entidade que investiga, acusa e sobre a qual impende o dever de provar a culpabilidade do arguido e o Tribunal como órgão independente a quem compete praticar os atos processuais que possam beliscar os direitos, liberdades e garantias processuais do arguido e realizar o julgamento, ainda que, nesta fase, e mediante certos requisitos, possa determinar a realização de diligências em matéria de prova, ao abrigo do princípio de investigação com vista à descoberta da verdade material. Essa possibilidade de o Tribunal, em sede de julgamento, oficiosamente, determinar a realização de diligências de prova, sem ofender o princípio da vinculação temática, mas em homenagem ao princípio da descoberta da verdade material, afasta o nosso processo penal do modelo acusatório puro, conservando a sua base acusatória temperada com o princípio da investigação.

O ponto nodal da estrutura basicamente acusatória é que haja uma clara segregação entre a entidade que investiga e acusa e o órgão que julga. Isso para salvaguardar os direitos, liberdades e garantias do arguido em processo penal, onde estão em causa direitos fundamentais como por exemplo o direito à liberdade sobre o corpo.

Esta exigência constitucional é dirigida ao legislador do Código de Processo Penal, à qual não se pode furtar.

A estrutura basicamente acusatória emite uma orientação clara ao legislador infraconstitucional no que diz respeito à modelação do processo penal. Ou seja, sem

interferir na liberdade de conformação do legislador ordinário sobre a organização do processo em si ou aos momentos ou fases em que o procedimento criminal pode se desdobrar, do que não se pode olvidar é da separação ou segregação funcional entre a entidade que acusa e aquela que realiza o julgamento.

Se o processo penal se organiza em três ou quatro fases, em que todas as fases ou apenas algumas sejam definidas como obrigatórias é uma competência do legislador ordinário que a pode exercer com larga margem de liberdade conformadora.

Não decorre da norma do n.º 6 do artigo 35.º da Constituição a obrigatoriedade da realização de instrução em todas as formas processuais.

Tanto assim é que o legislador do Código de Processo Penal, livremente optou por prever, essencialmente, duas formas de processo, o processo comum (artigo 301.º e seg. do CPP), que integra a instrução, para os crimes considerados mais graves e que requerem uma investigação mais complexa e uma tramitação mais longa e solene, compatível com a presunção de inocência do arguido até ao trânsito em julgado da sentença condenatória, devendo o julgamento realizar-se no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa e os processos especiais, o sumário (art.º 412.º e seg.)o processo de transação (422.º e seg.) e o processo abreviado (430.º), todos do CPP, para a investigação e tramitação dos crimes menos graves, onde se procura conciliar todas as garantias do arguido, com a celeridade e de alguma forma o consenso/acordo entre os direitos, liberdades e garantias do arguido e os interesses dos ofendidos.

Por conseguinte, se no âmbito do processo penal onde a realização da justiça visa a manutenção dos valores essenciais postos em causa com comportamentos antijurídicos que atingem bens considerados fundamentais para a paz, estabilidade e segurança e no âmbito do qual se pode aplicar pena privativa de liberdade e perda de direitos civis, políticos ou profissionais, a lei permite que o processo se tramite sem que seja obrigatória a realização da instrução em todas as formas processuais, parece legítimo defender-se que, por maioria de razão, se deve reconhecer que o legislador possa permitir que em certas situações se possa dispensar a realização formal da instrução, como, de resto, ocorre ao abrigo do n.º 5 do artigo 56.º do Regime Jurídico Geral de Contraordenações:

1. “A autoridade administrativa procederá à investigação dos factos constitutivos da contraordenação e das circunstâncias que precederam, acompanharam ou seguiram á sua prática.”

[...]

5. “Sem prejuízo do disposto na parte final do número seguinte, a instrução poderá ser dispensada, em despacho fundamentado, quando todos os indícios relativos aos elementos constitutivos da contra-ordenação se encontrem comprovados em face de documentos ou constem do auto de notícia que faça fé em juízo, nos termos estabelecidos no Código de Processo Penal.

6.No caso previsto no número anterior, o arguido será ouvido nos próprios documentos, podendo, no entanto, juntar ou requerer qualquer meio de prova destinado a abalar os indícios da contra-ordenação.”

Ora, a CNE tinha todos os elementos que davam conta de que os recorrentes não cumpriram o seu dever de lhe apresentar as contas eleitorais no prazo legal indicado para o efeito. Bastava-lhe reunir os documentos que comprovassem a não prestação de contas para avançar com o processo contraordenacional sem precisar de mais actos de instrução.

Portanto, o disposto no n.º 5 do artigo 56.º do Regime Jurídico Geral de Contraordenações não viola o primeiro segmento da norma do n.º 6 do artigo 35.º da Constituição.

A finalidade do procedimento contraordenacional é a verificação de factos ou omissões integradores de uma contraordenação, identificação dos seus agentes, a determinação da responsabilidade destes para uma eventual aplicação de uma coima, num prazo relativamente curto e compatível com a sua especial celeridade, sem restringir demasiadamente as garantias processuais materialmente equivalentes às previstas no processo penal.

Não é sem razão que, ao contrário do processo penal onde vigora o princípio da separação entre quem realiza as diligências de prova e quem julga, no processo contraordenacional vigora um princípio oposto, de concentração, embora com a garantia do contraditório compatível com natureza do processo em causa, ou seja, é a mesma entidade que conduz a fase de instrução e que decide, mandando arquivar o processo ou aplicando uma coima.

Quando nos termos do n.º 6 do artigo 35.º da Constituição da República de Cabo Verde se estabelece que certos atos de instrução que a lei determinar ficam submetidos ao princípio do contraditório, significa que o direito ao contraditório, aliás, como todos os direitos fundamentais, admite restrição, mormente numa fase em que prevalece o segredo de justiça.

Exemplifica-se a diferente intensidade do princípio do contraditório no processo penal em função da fase processual, chamando à colação o entendimento fixado por esta Corte ao prolatar o Acórdão n.º 30/2019, 30 de agosto de 2019 (Atlantic Global Asset Management, SA e recorrido o Procurador-Geral da República):

“A recorrente invoca ainda que o seu direito de audiência foi violado e por esta via a possibilidade de contradizer e se defender do congelamento da sua conta bancária. Ora, parece à Corte Constitucional, até pelos mesmos motivos elencados supra, que não faria sentido que a Lei Fundamental exigisse, perante as circunstâncias concretas, a audição de uma empresa, sobretudo uma que opera transnacionalmente, antes do congelamento de suas contas bancárias desde que os pressupostos estivessem preenchidos, pois, se, por um lado, isto permitiria o contraditório, do outro, poderia arruinar as atividades investigatórias e conduzir ao extravio dos bens, fazendo com que o próprio congelamento perdesse sentido e finalidade, ficando, desta forma, totalmente esvaziado o interesse público que justifica a medida.

É esse e muitos outros motivos, nomeadamente ligados à segurança da investigação e dos meios de prova recolhidos, que levaram o legislador a limitar esses direitos nessa fase do processo.”

[...]

“Os direitos derivados do princípio de acesso à justiça, são de extrema importância em qualquer Estado de Direito Democrático e a Lei Fundamental demonstrou-o muito bem reconhecendo-os no artigo 35. O direito de acesso às provas é um dos direitos intimamente interligado a esse princípio, e visa garantir em especial, o direito ao contraditório e à defesa.

Porém, esses direitos, como já afluído nesse acórdão, não são absolutos. Primeiramente, dependem da própria fase processual em que se estiver, na medida em

que o contraditório e a defesa não são garantidos na sua máxima extensão e de forma igual na fase de instrução e na de julgamento, até porque o que se dispõe no número 6 do artigo 35 é que “a acusação, a audiência de julgamento e o recurso” ficam submetidos “ao princípio do contraditório”, mas, em relação à instrução seriam “os atos instrutórios que a lei determinar”, portanto, nestes casos, a garantia é aligeirada na medida em que a sua concretização depende de arbitragem feita pelo legislador.

E flexibilizada foi pela revisão constitucional de 2010, já que a versão anterior da norma era mais taxativa ao estabelecer que “o processo criminal subordina-se ao princípio do contraditório”, o que poderia levantar a questão de se saber se essa norma não padeceria ela própria de vício de inconstitucionalidade, atendendo que a cláusula de limites materiais dispõe que “as leis de revisão não podem, ainda, restringir ou limitar os direitos, liberdades e garantias estabelecidos na Constituição”. Sendo de se dar resposta negativa a essa questão, na medida em que o efeito limitador que se projeta é mínimo. Por dois motivos: primeiro, porque circunscreve-se a uma fase processual, à de instrução, mantendo o princípio força total relativamente às demais; segundo, porque dela não se origina um efeito de desproteção significativo, já que o propósito desse direito, em situações justificadas, continua a ser assegurado por meio da garantia ao processo equitativo, da garantia de defesa e ainda pela garantia geral contra atos ou omissões processuais que afetem os direitos, liberdades e garantias incorporados através do mesmo ato constitucional de reforma.

Pelo que não parece a esta Corte que a decisão do órgão recorrido que confirmou o congelamento das contas bancárias da recorrente tenha, de forma direta e autónoma, violado neste aspeto particular os seus direitos de audiência, de defesa, ao contraditório e de acesso às provas da acusação, e, por esta via, o direito a um processo equitativo, [...].”

Portanto, mesmo no âmbito do direito processual penal, é constitucionalmente legítimo restringir o princípio do contraditório, para assegurar a finalidade da instrução e evitar o totalmente esvaziamento do interesse público que justifica a medida.”

4.1 Segundo os recorrentes a norma do n.º 5 do artigo 56.º do Regime Jurídico Geral de Contraordenações viola também o disposto no n.º 7 do artigo 35.º da CRCV, onde se prevê que:” *Os direitos de audiência e de defesa em processo criminal ou em qualquer*

processo sancionatório, incluindo o direito de acesso às provas da acusação, as garantias contra actos ou omissões processuais que afectem os seus direitos, liberdades e garantias, bem como o direito de recurso, são invioláveis e serão assegurados a todo o arguido.”

O Tribunal Constitucional, em sucessivos arestos, tem vindo a densificar o conteúdo da norma constitucional em apreço, designadamente no que diz respeito ao direito de audiência, de defesa e do contraditório e sua extensão aos processos sancionatórios.

Com efeito, no *Acórdão 10/2018, de 3 de maio, Joaquim Wenceslau v. STJ*, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n.º 35, 6 de junho de 2018, pp. 869-873, *embora avaliado nos termos de um tipo processual diferente – o processo disciplinar sancionatório, num tempo (ano de 2004) em que ainda não havia menção expressa na Constituição relativamente ao direito de audiência e defesa nesse tipo de processo, considerou-se que “O direito de audiência e de defesa encontram-se expressamente previstos no n.º 7 do artigo 35.º da Lei Fundamental, e sendo este inserido no capítulo I do Título II sobre Direitos, Liberdades e Garantias, o que lhes confere o estatuto de direito formal e materialmente constitucional, porquanto a norma que os prevê confere ao arguido posições jurídicas essenciais para a defesa da sua pessoa e da sua dignidade perante os poderes do Estado em sentido amplo, proibindo fundamentalmente, por um lado, as ingerências dos poderes públicos na esfera jurídica individual, e, por outro lado, permiti[n]do ao seu titular exercer diretamente os poderes que dela emergem. São, portanto, direitos estruturalmente fundamentais e suscetíveis de proteção através do recurso de amparo.” Esta garantia processual implica o direito de qualquer um (arguido) estar presente em atos processuais e ser ouvido a respeito de qualquer assunto, facto ou circunstância que especialmente o afete ou lhe diga respeito, em qualquer tipo de processo sancionatório, especialmente o criminal e a ser-lhe facultada a oportunidade de apresentar a sua defesa nos termos que lhe convêm, nomeadamente impugnando e contradizendo os factos de que é acusado, para tal tendo acesso às provas e garantias contra atos ou omissões processuais que afetam seus direitos, liberdades e garantias. Nos termos desse Acórdão “No essencial, esses dois direitos [de audiência e de defesa] 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”.*

Por meio do *Acórdão nº 24/2018, de 13 de novembro*, tirado no caso *Alexandre Borges v. STJ*, sobre violação dos direitos ao contraditório, de audiência e de defesa em processo criminal, a processo justo e equitativo, da liberdade sobre o corpo e da garantia de presunção da inocência e do direito a não se ser discriminado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 88, 28 de dezembro de 2018, pp. 2132-2157, em que o Tribunal teve que escrutinar possível violação a este direito, acolheu entendimento que se deve estender aos outros direitos escrutinados neste segmento e não só – que “*quando está em causa matéria penal em razão dos princípios e valores últimos que pretende defender, nomeadamente a liberdade natural da pessoa humana, tais fórmulas de proteção judiciária recebem uma evidente densificação na medida em que são assumidas como garantias fundamentais associadas à liberdade sobre o corpo, incrementando ainda mais a necessidade de serem protegidas por via do regime de proteção de direitos, liberdades e garantias*” (p. 2137, para. 2.1.2).

Quanto ao direito ao contraditório, que, como afirmado, é uma decorrência natural do direito a um processo equitativo, uma sua exigência inerente, pois que o processo jamais será justo, em processo penal, se ao arguido não for reconhecida a oportunidade processual de contra-alegar, caso assim entenda, e pelos meios que achar pertinentes, a acusação contra si deduzida nas suas diversas dimensões, o Tribunal, no mesmo caso *Alexandre Borges v. STJ, Acórdão nº 24/2018, de 13 de novembro*, entendeu que “*as oportunidades de exercício do mesmo decorrem, como já salientado, da Constituição da República, enquanto direito subjetivo emergente do direito ao processo equitativo previsto pelo seu número 1 do artigo 22, incrementam-se ainda no caso de processos sancionatórios à luz do número 6 do artigo 35, o qual dispõe que “O processo penal tem estrutura basicamente acusatória, ficando os atos instrutórios que a lei determinar, a acusação, a audiência de julgamento e o recurso submetidos ao princípio do contraditório*”.

Acórdão n.º 30/2019, 30 de agosto de 2019 (Atlantic Global Asset Management, SA e recorrido o Procurador-Geral da República):

“*Os direitos derivados do princípio de acesso à justiça, são de extrema importância em qualquer Estado de Direito Democrático e a Lei Fundamental demonstrou-o muito bem reconhecendo-os no artigo 35. O direito de acesso às provas é um dos direitos*

intimamente interligado a esse princípio, e visa garantir em especial, o direito ao contraditório e à defesa.

3.4.5. Porém, esses direitos, como já afluído pelo Tribunal, não são absolutos. Primeiramente, dependem da própria fase processual em que se estiver, na medida em que o contraditório e a defesa não são garantidos na sua máxima extensão e de forma igual na fase de instrução e na de julgamento, até porque o que se dispõe no número 6 do artigo 35 é que “a acusação, a audiência de julgamento e o recurso” ficam submetidos “ao princípio do contraditório”, mas, em relação à instrução seriam “os atos instrutórios que a lei determinar”, portanto, nestes casos, a garantia é aligeirada na medida em que a sua concretização depende de arbitragem feita pelo legislador.

E flexibilizada foi pela revisão constitucional de 2010, já que a versão anterior da norma era mais taxativa ao estabelecer que “o processo criminal subordina-se ao princípio do contraditório”, o que poderia levantar a questão de se saber se essa norma não padeceria ela própria de vício de inconstitucionalidade, atendendo que a cláusula de limites materiais dispõe que “as leis de revisão não podem, ainda, restringir ou limitar os direitos, liberdades e garantias estabelecidos na Constituição”. Sendo de se dar resposta negativa a essa questão, na medida em que o efeito limitador que se projeta é mínimo. Por dois motivos: primeiro, porque circunscreve-se a uma fase processual, à de instrução, mantendo o princípio força total relativamente às demais; segundo, porque dela não se origina um efeito de desproteção significativo, já que o propósito desse direito, em situações justificadas, continua a ser assegurado por meio da garantia ao processo equitativo, da garantia de defesa e ainda pela garantia geral contra atos ou omissões processuais que afetem os direitos, liberdades e garantias incorporados através do mesmo ato constitucional de reforma.

É, assim, facto que é a própria Constituição determina que a fase de julgamento esteja subordinada ao princípio do contraditório de modo mais forte. Significa que a regra no julgamento é o contraditório. Entretanto, o mesmo não se pode dizer da instrução, pois a Carta Magna não sujeita todos os atos praticados nessa fase aos direitos de contraditório e defesa, mas deixa essa tarefa para a lei, significando que a regra que aqui não vigora – sujeita, pelos motivos expostos, a exceções – o princípio geral do contraditório, pois, por outros motivos, nomeadamente ligados à descoberta da verdade

material, levada a cabo pelas práticas de investigação, entendeu-se por bem determinar que, no geral, se opere nesta fase no quadro de segredo de justiça.

Ora, se na fase de instrução prevalece o segredo de justiça como regra em detrimento da publicidade do processo e do contraditório, por maioria da razão o acesso a provas nesta fase processual é limitado. Assim, acontece se atentarmos especialmente ao número 1 do artigo 110 do Código de Processo Penal de Cabo Verde quando determina que “1. O processo penal é, sob pena de nulidade, público a partir do despacho de encerramento da instrução, vigorando até esse momento o segredo de justiça.”.

Não parece que esta determinação seja inconstitucional, no sentido de que viola o contraditório, a defesa ou o direito de acesso a provas. Pelos motivos expostos parece que os interesses públicos elencados legitimariam essa restrição operada nesses direitos.

Aliás, quanto ao direito de acesso a provas no sentido estrito nem parece que seria uma verdadeira restrição, mas mais propriamente uma afetação originária do direito, pois, ao mencionar-se, por meio do número 7 do artigo 35, a garantia autónoma de acesso às provas, adiciona-se “da acusação”, portanto em tese o direito de acesso às provas só teria aplicação após a acusação, portanto, finda a fase de instrução. Parece ser esta a interpretação do número 7 do artigo 35 da Constituição ao reconhecer o direito de acesso às provas da acusação, inculcando a ideia que o direito aplicar-se-ia, pelo menos na sua máxima extensão, a partir desta fase processual, o que não significa que refrações da garantia ao processo justo e equitativo e à defesa não possam impor em algumas situações justificadas que, antes disso, mormente em momento de instrução, se deva garantir acesso às mesmas.”

Apresentada a jurisprudência pertinente desta Corte sobre o conteúdo da norma do n.º 7 do artigo 35.º da Constituição, alegadamente violada pela entidade recorrida, quando autorizou a dispensa da realização de instrução, ao abrigo da norma do n.º 5 do artigo 56.º do Decreto-legislativo n.º 9/1995, de 27 de outubro, importa agora apresentar os factos com relevância para a decisão deste desafio que não deixa de ser constitucional.

O Instrutor notificou os arguidos da dispensa da fase de instrução no âmbito dos autos do processo contraordenação N.º 03/CO/AUT/2016, porquanto, todos os indícios relativos

aos elementos constitutivos da contraordenação se encontravam presentes em face dos documentos junto a esses autos e mandou entregar-lhes os seguintes documentos: *Auto de Notícia nº 03/CO/AUT/2016, (fls. 1); Despacho de nomeação do instrutor e Despacho de dispensa de instrução, (fls. 2 e 3); Deliberação nº 70/2016, publicado no B.O nº 30, II Série, de 15 de julho de 2016, que aprova o calendário eleitoral referente à Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais marcada para o dia 4 de setembro de 2016 e respetiva Retificação nº 116/2016, publicado no B.O nº 34, II Série, de 4 de julho de 2016, (fls. 4 e ss.); Edital nº 2/2016, publicado no B.O nº 44, II Série, de 31 de agosto de 2016, que toma público as listas concorrentes à Eleição Geral dos Titulares dos Órgãos Municipais de 4 de setembro de 2016, (fls. 8 e ss.); B.O nº 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, (fls. 27 e ss.); Deliberação nº 04/CNE/2017, que se depreende da Reunião Plenária de 24.03.2017, (fls. 33 e ss.); Registo da relação de entrega das pastas (justificativas das contas) entregues pelos Partidos e respetivas Guia de Entrega, (fls. 36 e ss.).*

Determinou ainda, *que se extraia certidão dos elementos de prova suprarreferidos e tidos para serem juntos aos autos do processo em evidência.*

Autuando e registados os despachos em referência, fizemos as comunicações indispensáveis no dia 2 de maio de 2017, aos responsáveis desta Lista, mediante notificação prévia via E-mail da Exma. Sra. Delegada da CNE, do Círculo Eleitoral da Ribeira Brava, Ilha de São Nicolau para as Eleições Autárquicas de 4 de setembro de 2016, (fls. 39 e ss.), pese embora não obtivemos resposta e, na incerteza da eficácia dessa notificação, requeremos então, no dia 9 de junho de 2017 ao Tribunal Judicial da Comarca de São Nicolau, seja notificado os integrantes da Lista, mediante notificação judicial avulsa para no prazo de 8 (oito) dias, a partir da data da notificação se pronunciarem sobre o teor do auto de notícia; despacho do Instrutor e documentos careados nos autos, dando cumprimento ao disposto nos artigos 45º e 56º/6, ambos do Regime Geral das Contraordenações e Coimas e artigo 137º/1 do Código Processo Penal, (fls. 41 e ss.).

No ato de notificação foram-lhes entregues os documentos essenciais careados nos autos, assim como os foram expressamente advertidos que podem, querendo, ao abrigo do disposto no artigo 64º do Regime Geral das Contraordenações e Coimas, requerer o

pagamento voluntário da coima em qualquer altura do processo, mas sempre antes da decisão, devendo neste caso, a coima ser liquidada pelo mínimo do montante da coima fixado em 1.000.000\$00 (um milhão de escudos).

Confirmada no dia 15 de junho de 2017 a notificação dos Srs. Pedro José Silva Morais e Elcino de Jesus Lopes, nos termos e para os efeitos em que aquela diligência é solicitada, foram-lhes também comunicado que dia 23 de junho de 2017, seria último dia para exercerem direito de defesa neste processo.

Resulta da certidão do Tribunal e Comarca em questão, que os mesmos integrantes ora notificados informaram que não existia administrador eleitoral para Lista GIRB. (fls.52)”

Contestação:

“Os integrantes do Grupo GIRB, vieram então, no dia 23 de junho de 2017, responder (fls. 44 e ss.), nos termos que a seguir se transcreve:

1º “De acordo com a notificação avulsa recebida, o Grupo Independente para Ribeira Brava (GIRB), representado na pessoa de Pedro Morais que abaixo subscreve, vem alegar que, realmente o Grupo Independente (GIRB) fez todas as diligências para que fossem entregues as faturas junto das Repartições das Finanças, de modo a proceder às transmissões eletrónicas das DPRs, conforme o documento comprovativo em anexo”.

2º Sucede, porém, que ao introduzir esses dados no sistema, deparamos que as faturas entregues pelos prestadores de serviços, não estavam como mandam as regras para a atribuição das mesmas.

3º Deste modo implicou a suspensão do lançamento dos dados eletrónicos na Repartição das Finanças de S, Nicolau, e uma intervenção junto dos prestadores de serviços que haviam emitido essas faturas, solicitando uma nova, desta vez, de acordo com as regras exigidas.

4º Contudo, ainda não foi possível a recolha das ditas, devidamente corrigidas, porque os prestadores de serviços ainda não possuem caderneta.

5º Essa situação causou um enorme constrangimento quanto à entrega da documentação pois, sendo S. Nicolau uma ilha onde não é habitual solicitar faturas aos prestadores de serviços, e quando isso acontece emitem um documento que não está de acordo com a lei.

6º Por consequência, e porque o Director de Campanha esteve ausente da ilha por razões de força maior, viram-se impossibilitados de fazer a entrega de toda a documentação, apesar dos intensos esforços nesse sentido, para a conclusão do processo.

7º Ciente da gravidade do problema, e do obstáculo ocorrido, solicita-se uma ponderação, no caso concreto, e que seja concedido um tempo para resolver o problema, entregando assim a documentação exigida.

Nestes termos pede e espera deferimento.»

O arguido juntou com a defesa 1 documento a saber: Declaração emitida pela repartição de finanças da Ilha de São Nicolau, (fls. 46/49).

O arguido não ofereceu prova testemunhal.”

O arguido Elcino de Jesus Lopes não apresentou contestação.

Na verdade, o que aconteceu foi uma dispensa meramente formal da realização de instrução, porquanto materialmente se efetivou a instrução.

A instrução é a realização de um conjunto de diligência com vista à verificação de factos que consubstanciem uma infração contraordenacional, a identificação dos seus agentes com vista ao apuramento de responsabilidade e uma eventual aplicação da coima.

Foi isso que se verificou até ao momento em que se decidiu comunicar aos arguidos a dispensa formal da instrução. Pois, sem essas diligências tal dispensa não teria base suporte legal.

Ao terem sido notificados, o arguido Pedro José Silva Morais exerceu o direito ao contraditório como bem entendeu e o arguido Elcino de Jesus Lopes, tendo sido colocado em condições de o exercer, não o fez, por razões que só ele conhece.

Não há dúvida que a situação descrita no parágrafo precedente constitui o direito de audiência e de defesa nos termos previstos pela Constituição e concretizados pela jurisprudência desta Corte abundantemente referida nesta decisão.

O direito de audiência integra a faculdade de o arguido estar presente em todos os actos processuais que diretamente lhe disserem respeito. Quer dizer que, se o arguido não for convocado por quem dirige ou conduz a instrução, pode solicitar que seja ouvido pessoalmente, o que implica estar fisicamente presente no acto.

Nos autos não há nada que diga que os arguidos manifestaram o desejo de serem ouvidos pessoalmente e que tal faculdade não lhes foi permitida.

A lei permite a dispensa de instrução, desde que seja assegurado o direito de defesa e do contraditório nos termos do n.º 6 do artigo 56.º do Regime Jurídico Geral das Contraordenações, o que foi escrupulosamente observado.

Uma outra imputação manifestamente infundada e improcedente é a alegada falta de processo de contraordenação.

Como muito bem assinalou o Digníssimo Procurador-Geral Adjunto na sua douta promoção de fls. 25- 30 dos presentes autos, não se pode levar a sério a alegação da falta de processo de contraordenação, porque *o processo existe e, só por saber que ele existe é que o recorrente requereu '(...) a juncão do processo contra-ordenacional aos presentes autos.*

Pelo que não se pode considerar procedente a alegação de que a deliberação impugnada é nula por padecer do vício de violação do disposto no n.º 5 do artigo 35.º da Constituição, nem tão pouco por violação do princípio do contraditório previsto no n.º 1 do artigo 3.º e 5.º do Código de Processo Penal. Pois, contrariamente ao que implicitamente está subjacente a alegação dos recorrentes, o CPP não é um diploma que serve de parâmetro para avaliação da legalidade das normas do procedimento contraordenacional, mais simplesmente é o direito subsidiário aplicável aos casos omissos por remissão do artigo 45.º do Regime Jurídico Geral de Contraordenações.

4.2. Finalmente, a alegação de que o processo eleitoral no âmbito do qual se elegem titulares de órgãos autárquicos é uma eleição política e, só por isso, o processo

contraordenacional que dele emerge seria um processo especial, que não permite a dispensa de nenhuma fase, não tem suporte constitucional nem legal, pelo que está irremediavelmente fadada à improcedência.

Talvez nesse tipo de processo, por maioria de razão, se justifique, quando estejam presentes todos os requisitos, dispensar a realização formal de instrução em homenagem à celeridade processual, que caracteriza o contencioso eleitoral, incluindo a fase pós-apuramento dos resultados eleitorais, desde logo porque quanto mais cedo forem apreciadas as contas eleitorais e, se forem consideradas regulares, mais cedo serão pagas as subvenções a quem tem direito nos termos do CE, mas também porque o processo contraordenacional ele é, em si, concebido como um processo célere, na medida em que a instrução deve estar concluída no prazo máximo de trinta dias, salvo prorrogação por igual período, sob pena de caducidade do procedimento, nos termos do n.º 2 do artigo 56.º e o prazo prescricional é também curto, nos termos do 32.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95, de 27 de outubro.

5. A segunda questão, que merece um exame especial deste Coletivo, é saber se os arguidos agiram motivados por erro desculpável.

5.1. Na verdade, alegam que “é verdade que as contas eleitorais são prestadas, nos termos da lei, junto da CNE e que era nesta Instituição superior de fiscalização do processo eleitoral é que deviam prestar contas. Mas não fê-lo não porque tinha a intenção de não prestar contas, como deixa transparecer a decisão recorrida. Não fê-lo porque teve erro sobre elementos normativos porquanto pensou que aquelas contas deveriam ser prestadas junto das finanças.

Portanto, não agiu com dolo, não agiu com negligência e nem com culpa na medida em que não tinha a consciência da ilicitude (Artigo 9º, 10º e 11º, todos do Decreto-Legislativo nº 09/95, de 27 de outubro).

Repare-se que o Recorrente tinha todo o interesse em prestar contas, não fosse esse «incidente» relativo ao erro, pois, ganhou as eleições em Ribeira Brava e tem compensação financeira a receber da CNE dos votos obtidos na quantia de quase metade da coima aplicada.”

Antes de se apresentar, em traços gerais, os elementos constitutivos do dolo e o regime do erro em processo contraordenacional, não se pode deixar passar em claro uma clamorosa contradição nas alegações dos recorrentes. Senão vejamos:

Num parágrafo afirmam que *“é verdade que as contas eleitorais são prestadas, nos termos da lei, junto da CNE e que era nesta Instituição superior de fiscalização do processo eleitoral é que deviam prestar contas”*, para no parágrafo seguinte negarem aquilo que afirmaram no parágrafo precedente: Não o fizeram porque houve erro sobre elementos normativos porquanto pensaram que aquelas contas deveriam ser prestadas junto das finanças.

Em que ficamos?

Pela manifesta contradição patenteada nas suas alegações, facilmente se conclui, sem mais desenvolvimento, que não houve erro nenhum, porque sabiam que tinham que prestar contas junto da CNE.

5.2. O caso em apreço, salvo pequenos detalhes, é idêntico ao processo contraordenacional BASTA versus CNE, no âmbito do qual foi proferido o Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro. Portanto, é de se lhe aplicar, a jurisprudência fixada nesse aresto.

Assim sendo, *“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 excepcional 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).*

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.

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, [...].

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””.

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.

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.

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 epigrafado 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. “

[...]

“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 invocam os recorrentes, mesmo sabendo que a entidade a quem deveriam apresentar as contas é a Comissão Nacional de Eleições, não o fizeram, tendo, posteriormente, alegado que “não o fizeram porque teve erro sobre elementos

normativos porquanto pensou que aquelas contas deveriam ser prestadas junto das finanças.

Nos termos do artigo 129 do Código Eleitoral é claramente a Comissão Nacional de Eleições a entidade competente para receber as contas eleitorais. 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.

Por conseguinte, não houve erro nenhum.

5.3. Nos termos do Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro, ficou consignado que *“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 respetivas 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 nestes autos, *“a entidade recorrida publicou cada passo do processo eleitoral no Boletim Oficial, tendo inclusive, como se pode ver no Boletim Oficial, II Série, n.º 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 respectivamente, a menção em letras grandes à “PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS”, inserindo em quadro a referência “à prestação de contas discriminadas da respectiva 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.”

Conforme a certidão de notificação do Tribunal da Comarca de São Nicolau constante a fls. 52 do apenso aos presentes autos, os notificados, ora recorrentes Pedro José Silva Morais e Elcino de Jesus Lopes informaram à CNE que não se indicou um administrador eleitoral para Lista GIRB, apesar da clareza da norma do artigo 123.º do CE em como a lista proposta por grupo de cidadãos deve designar um administrador eleitoral responsável pela recolha de fundos, pela contabilidade das receitas e despesas, pela movimentação da conta de campanha e pela prestação de contas eleitorais.

Porém, a não indicação do administrador não exclui a responsabilidade dos recorrentes na qualidade de integrantes do GIRB e candidatos à presidência da Câmara e Assembleia Municipais, respetivamente, porquanto, nesta matéria, o legislador deixou claro que a responsabilidade é solidária, nos termos do artigo 130-º, 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)

Um outro elemento que poderia ser levado em conta na apreciação da alegação de que agiram motivados por erro é a informação extraída das alegações apresentadas pela Senhora Presidente da CNE, enquanto representante da entidade recorrida, a qual, durante a audiência contraditória pública, afirmou que os recorrentes tinham o domínio do Código Eleitoral, porque durante o período eleitoral solicitaram informações, apresentaram reclamações e muitas delas com sucesso.

Na tentativa de justificar que houve erro, os recorrentes afirmam que tinham todo o interesse em prestar contas, não fosse esse “incidente” relativo ao erro, pois, o grupo ganhou as eleições em Ribeira Brava e tem compensação financeira a receber da CNE dos votos obtidos na quantia de quase metade da coima aplicada.

Tendo sido pedido esclarecimento sobre as razões que podem estar na origem da não prestação de contas por parte de uma candidatura vencedora, como o GIRB, a Presidente informou que *“Se ponderada a moldura penal que é prevista no CE e os benefícios com a não prestação de conta em caso de intenção de sonegação das contas, podemos dizer que a sua não prestação pode até compensar uma eventual aplicação de coima por não prestação de contas.”*

5.4. Os recorrentes tentam justificar o suposto erro, apresentando uma declaração assinada pela então Chefe da Repartição de Finanças, contendo os seguintes dizeres:

REGALDINA ASCENÇÃO DUARTE, CHEFE DA REPARTIÇÃO DE FINANÇAS EM SÃO MICOLAU, DECLARO, para os devidos efeitos, que o GRUPO INDEPENDENTE RIBAIRA BRAVA com o NIF – 572413408, apresentou-se na Repartição de Finanças logo após as eleições autárquicas, afim de se proceder as transmissões electrónicas das DPRs resultantes de prestações de serviço. A Repartição de Finanças deu o devido

suporte para a realização desta entrega, tendo ainda ficando algumas transmissões por efectuar, devido às facturas apresentadas não irem de encontro com os requisitos constantes da Lei em vigor, o que se aguarda pela emissão de novas facturas que vão de encontro com o estipulado nos normativos vigentes.

VÁLIDA PARA EFEITO DE RESPOSTA DE NOTIFICAÇÃO DA CNE.

Por ser verdade passo a presente declaração que assino e faço autenticar com o carimbo a tinta de óleo em uso nesta Repartição. Repartição de Finanças de São Nicolau, 23 de junho de 2017. “

Entretanto, analisando essa declaração, constata-se que não se diz quando é que o Grupo Independente Ribeira Brava se dirigiu à Repartição de Finanças da Ribeira Brava. O grupo é constituído por pessoas. Quem foi que se dirigiu àquela repartição?

Dizer que *que “o GRUPO INDEPENDENTE RIBAIRA BRAVA com o NIF – 572413408, apresentou-se na Repartição de Finanças logo após as eleições autárquicas, a fim de se proceder as transmissões electrónicas das DPRs resultantes de prestações de serviço. A Repartição de Finanças deu o devido suporte para a realização desta entrega, tendo ainda ficando algumas transmissões por efectuar, devido às facturas apresentadas não irem de encontro com os requisitos constantes da Lei em vigor, o que se aguarda pela emissão de novas facturas que vão de encontro com o estipulado nos normativos vigentes,”* é praticamente inócuo para os feitos pretendidos.

Se o objetivo era mesmo obter documentos para instruir o processo de prestação de contas, pergunta-se por que razão não se realizou qualquer outra diligência no sentido de se completar a transmissão eletrónica *das DPRs resultantes de prestações de serviço.*

Para além de quase nula relevância desse documento para os efeitos que os recorrentes pretendiam, o facto de constar como data da sua emissão o dia 23 junho de 2017, muito tempo depois de terem sido notificados da decisão da abertura do procedimento contraordenacional pela não prestação de contas eleitorais, indicia que a referida

diligência foi extemporânea em relação ao prazo legalmente estabelecido para a apresentação das contas eleitorais à CNE.

O Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro definiu também a forma como se deve apresentar as contas eleitorais:

“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.”

No caso concreto o resultado das eleições foi oficialmente publicado no *Boletim Oficial* 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, mesmo depois dessa data não há indícios de que o Grupo tenha apresentado as contas.

Por todo o exposto, conclui-se que o Grupo GIRB não prestou as contas eleitorais relativas às eleições autárquicas de setembro de 2016, sendo disso responsáveis os ora recorrentes.

5.5. O Tribunal reconhece o empenho da entidade recorrida no exercício da fiscalização das contas eleitorais, sobretudo porque, conforme as declarações da Presidente da CNE, não há registo da abertura de processos de contraordenação por falta de prestação de contas no período antes da entrada em funções da atual composição.

A propósito, não se pode deixar de registar que a aplicação da coima de que recorre o Grupo GIRB 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.

Ainda citando o Acórdão n.º 38/2019, de 19 de novembro, ressalta-se “*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.*”

Neste contexto, não se pode deixar de trazer à colação o que disse a Senhora Presidente da Comissão Nacional de Eleições quando se lhe pediu o seguinte esclarecimento: havendo um incentivo positivo para a prestação de contas, nomeadamente o acesso às subvenções, o que levaria uma entidade que conhece bem a lei eleitoral a não prestar as contas, designadamente, à entidade devida que é indubitavelmente a CNE e dentro do prazo previsto pela lei?

Respondeu da seguinte forma:

O Código Eleitoral estabelece um sistema de compensação pelas despesas ocasionadas com a campanha eleitoral em que de acordo com o artigo 124/3 do CE, no fim de um processo eleitoral os candidatos que obtiveram votos e que apresentaram contas e cujas as contas forem consideradas regulares pela CNE, têm direito a receber uma compensação por cada voto obtido. No final do processo eleitoral o Estado compensa a candidaturas pelas despesas de campanha pagando por cada voto obtido.

Um dos motivos que entende que possa inviabilizar ou fazer com que uma candidatura não preste contas é impossibilitar a sindicância das fontes ou seja dos recursos utilizados durante a campanha eleitoral. Isto porque, também, o financiamento das campanhas eleitorais está tipificado na lei eleitoral. Há fontes pré-determinadas de onde é que o recurso para o financiamento deve vir. Durante o processo de verificação das contas essas fontes são analisadas pormenorizadamente e, não apresentando contas, naturalmente, a administração eleitoral e os cidadãos no geral ficam sem saber quanto é que foi utilizado, de onde veio o recurso utilizado e em quê é que foi utilizado o dinheiro, ou seja, o grupo ou candidatura apresentou-se às eleições, fez despesas, naturalmente que para tal utilizou o dinheiro e, entretanto, não se sabe a proveniência de recurso. Efetivamente, para as candidaturas que não apresentaram contas, esta sindicância foi inviabilizada, não foi publicado num dos jornais mais lidos do país para que todos os cidadãos pudessem conhecer quanto foi gasto por cada candidatura e de onde é que veio o dinheiro que foi utilizado e introduzido no circuito monetário do país. Entende que isto é uma questão extremamente complexa e de muita gravidade até porque durante a campanha eleitoral é utilizado quantias muito avultadas pelas candidaturas e a não sindicância pode pôr em crise outros valores que estão subjacentes a este instituto de prestação de contas. Daí o plenário da CNE ter instaurado o processo exatamente com a perspectiva de que teria esta possibilidade. A dispensa da instrução no processo foi de um ato que não culminou ou que não fechou o processo, portanto, não foi aberto o processo e logo aplicada a sanção. Foi aberto o processo, foi notificado num esforço muito grande que levou bastante tempo para se conseguir notificar as candidaturas ou as cabeças de listas das candidaturas que não apresentaram contas, daí que tiveram oportunidade sim de responder nos autos. Essa questão da não prestação de contas, sobretudo dos grupos independentes mereceu da CNE

uma atenção acrescida na medida em que, se em relação aos partidos políticos há ainda a possibilidade de apresentarem as suas contas ao Tribunal de Contas, já em relação aos grupos independentes, não há essa segunda oportunidade, uma vez que não estão obrigados a apresentar as contas junto ao Tribunal de Contas, o que aumenta a gravidade da sua não prestação, por inviabilizar de todo a sindicância dos recursos utilizados durante as campanhas eleitorais, deixando um vazio ou uma incerteza muito grande quanto aos recursos utilizados.

Se ponderada a moldura penal que é prevista no CE e os benefícios com a não prestação de conta em caso de intenção de sonegação das contas, podemos dizer que a sua não prestação pode até compensar uma eventual aplicação de coima por não prestação de contas.

Mais esclarece que a deliberação da CNE no sentido de levantar o processo de contraordenação por não prestação de contas eleitorais foi muito debatida no plenário, que contou com a presença dos representantes dos partidos políticos e teve por finalidade imprimir a transparência e a credibilidade ao processo eleitoral, de modo a permitir que, no final do processo, os cidadãos possam ter a oportunidade de sindicarem todas as contas de campanha.

Por todo o exposto, e considerando estar provada a verificação de todos os elementos constitutivos da contraordenação pela não apresentação das contas eleitorais, nega-se provimento ao presente recurso interposto pelos Senhores Pedro José Silva Morais e Elcino de Jesus Lopes.

III - Decisão

Nestes termos, os Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional, em Conferência, decidem:

a) Não considerar que a dispensa da instrução ao abrigo da norma do n.º 5 do artigo 56.º do Decreto-Legislativo n.º 9/95, de 27 de outubro, viola as normas dos números 6 e 7 do artigo 35.º da Constituição, nem o disposto no n.º 1 do artigo 3.º e artigo 5.º do Código de Processo Penal;

b) Consequentemente, não declarar a nulidade da deliberação da CNE n.º 19/CNE/Aut/2016, que condenou os Senhores Pedro José Silva Morais e Elcino de Jesus Lopes a pagarem uma coima no valor de 1.500.000\$00 (um milhão e quinhentos mil escudos), pela não prestação das contas eleitorais, em violação ao disposto nos artigos 129.º, 130.º e 132.º do Código Eleitoral;

c) Confirmar a decisão recorrida nos seus precisos termos.

Isento de custas.

Registe, notifique e publique.

Praia, 03 de dezembro de 2019

João Pinto Semedo (Relator)

Aristides Raimundo Lima

José Pina Delgado

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 06 de dezembro de 2019.

O Secretário,

João Borges