



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Contencioso de Impugnação de Deliberação da CNE n.º 4/2015, em que é recorrente o **MPD – Movimento para a Democracia** e entidade recorrida a **Comissão Nacional de Eleições**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 49/2019

(Autos de Recurso de Contencioso de Impugnação de Deliberação da CNE, MPD Vs. CNE, sobre aplicação de coima em processo de contraordenação)

I. Relatório

1. Não se conformando com a deliberação da Comissão Nacional de Eleições que lhe aplicou a coima de 100.000\$00 (cem mil escudos), o Movimento para a Democracia (MPD), partido político concorrente às eleições municipais de 18 de maio de 2008 no Município dos Mosteiros, vem impugnar essa decisão recorrendo aos seguintes argumentos de base: *“MOVIMENTO PARA A DEMOCRACIA, partido político, com sede na Praia, representado pelo seu Presidente, Eng. Jorge Santos, nos termos do art. 33.1 a) dos seus Estatutos, não se conformando com a deliberação tomada pela Comissão Nacional de Eleições, reunida em sessão plenária a 30.04.08 e comunicada ao “Sector do MPD Mosteiros” a coberto do ofício 350.CNE/2008, sem data, por fax de 02.05.08 (doc. 1), vem, ao abrigo do art. 309 do Código Eleitoral (doravante CE), dela interpor recurso para o Supremo Tribunal de Justiça, nos termos e pelos fundamentos seguintes:*

1. Na deliberação recorrida não é explícita sobre que contraordenação concreta imputa, sobre a quem imputa. E omissa sobre qual o preceito legal que concretiza tal contraordenação. 2. Dos seus termos pode-se deduzir que aplicou ou uma coima ao “Sector do MPD Mosteiros” por ter ficado provada “a existência de cartazes colados junto da mercearia «Torrada» antes do início da campanha” e por os partidos deverem “funcionar como agências esclarecedoras junto dos seus simpatizantes” e ser “necessário respeitar o princípio de igualdade de oportunidades das candidaturas”. 3. Ou seja: a deliberação recorrida não imputa ao partido ter afixado os cartazes. Mas, porque os cartazes estavam afixados, o partido responsável por ter falhado o seu dever de funcionar como agência esclarecedora dos seus simpatizantes (a quem, assim,

implicitamente imputa a afixação). Por isso, foi-lhe aplicada a coima. Todavia 4. Em primeiro lugar não existe qualquer “Sector do MPD Mosteiros” a que uma contraordenação possa ser imputada. 5. Nos termos dos seus estatutos, o MPD divide-se sim, territorialmente, em “regiões políticas”. 6. No entanto, tais regiões são meras estruturas orgânicas sem personalidade jurídica. 7. A personalidade jurídica pertence ao partido. 8. Por isso, nos termos do art. 8.2 do Decreto Legislativo 9/95, de 27.10 doravante LCO), é o partido que responde, legalmente, elas contraordenações praticadas pelos órgãos das suas regiões políticas. 9. O partido recorrente é representado legalmente pelo seu Presidente (cfr art. 33.1 a) dos estatutos). 10. Por outro lado, a competência atribuída pelo art. 309 do CE à Comissão Nacional de Eleições para aplicar coimas correspondentes a contraordenações eleitorais reporta-se, quanto aos partidos políticos, diretamente a eles e não aos respetivos órgãos (muito menos regionais), listas de candidaturas ou candidatos eleitorais. 11. O processo de contraordenação obedece ao princípio de legalidade (art. 38 da LCO). Ora, 12. No processo de contraordenação ora em apreço, o arguido, ora recorrente nunca foi ouvido, em devida forma, isto é através do seu representante legal. 13. E tal audição é imposta quer pelo art. 241 a) da CR, quer pelo art. 61 da LCO. 14. Apenas foi ouvido o candidato a Presidente da Câmara Municipal dos Mosteiros. Acresce que 15. A deliberação recorrida não preenche os requisitos imperativamente impostos pelos n.ºs 3 a 5 do art. 63 da LCO. Designadamente, 16. Não cortem a identificação do arguido e a descrição concreta e precisa (em especial com as circunstâncias de tempo e lugar) dos fatos construtivos da contraordenação imputada e das provas obtidas; 17. Não indica as normas segundo as quais tais factos são punidos; 18. E nem contém as informações impostas como obrigatórias pelos referidos preceito e números. De todo o modo, 19. Nenhum órgão do recorrente afixou ou mandou afixar os cartazes em causa. 20. No processo a que se refere a deliberação recorrida não existe qualquer prova de que o tenha feito. 21. Aliás, a deliberação recorrida imputa (e só implicitamente) ao recorrente ou a ordem do recorrente a colagem dos cartazes que refere. 22. O que a deliberação recorrida imputa (e só implicitamente) ao recorrente é ter omitido uma sua alegada obrigação de esclarecer os seus simpatizantes sobre a igualdade de oportunidades de todas as candidaturas. 23. Ora, tal omissão não se encontra tipificada como contraordenação eleitoral sobre que a Comissão Nacional de Eleições tenha competências.

Mas, 24. Mesmo que assim se não entenda e, pelo contrário se pretenda que o teor da deliberação recorrida se refere a violação das regras de propaganda gráfica, caberá dizer o seguinte: 25. Primeiro, que nenhum partido está proibido de fazer propaganda política e mesmo eleitoral fora do período formal de campanha eleitoral, 26. Sendo que tal atividade está plenamente coberta pela liberdade de expressão constitucionalmente garantida, desde que respeitados os limites legalmente impostas a tal liberdade fora dos períodos de campanha eleitoral. 27. Segundo- sendo simpatizantes de um partido não agentes ou titulares de órgãos do partido, mas sim cidadãos livres, dotados eles próprios de liberdade individual expressão e manifestação mesmo face ao partido e sobre os quais o partido não tem qualquer poder jurídico de injunção - não pode o partido ser responsabilizado pelos actos desses mesmos simpatizantes constitutivos de contraordenações (cfr art. 8.2 da LCO); 28. Terceiro, ainda que assim não fosse, a imputação ao partido da colagem dos cartazes em causa nos termos e pelas razões aduzidas na deliberação recorrida só pode ser qualificada como imputação a título de negligência (por culpa in vigilando). 29. Ora, no regime das contraordenações só é punível o acto praticado por negligência quando norma legal especial o permita (art. 9 da LCO). 30. Não existe qualquer preceito legal que mande punir uma tal negligência como contraordenação.”

Em conclusão o recorrente teceu as seguintes considerações: “a) O arguido não foi ouvido no processo; b) A deliberação recorrida não preenche os requisitos imperativamente impostos pelos n.ºs 3 a 5 do art. 63 da LCO; c) Caducou o procedimento pela alegada contraordenação, nos termos do art. 56.2 da LCO; d) Não existe no processo qualquer prova de que o recorrente tenha, através de qualquer dos seus órgãos, colado ou mandado colar os cartazes a que a deliberação recorrida se refere; e) De todo o modo a colagem, por alegados e indeterminados simpatizantes, dos cartazes a que se refere a deliberação recorrida não constitui qualquer contraordenação, inserindo-se na liberdade de expressão de tais simpatizantes; f) Tais simpatizantes não são titulares de quaisquer órgãos do recorrente, nem estão sujeitos ao seu poder de injunção. g) Pelo que não pode o recorrente ser responsabilizado pelos actos dos mesmos; h) A omissão por um partido de esclarecimento junto dos seus simpatizantes quanto a uma não colagem de cartazes antes da data marcada para o início da campanha eleitoral não constitui qualquer contraordenação; i) Mesmo que se pudesse responsabilizar o recorrente pela colagem dos cartazes com fundamento na alegada omissão, tal

imputação só poderia ser por mera negligência. j) Todavia, a lei não prevê especialmente a violação das regras de propagandas gráfica por negligência. k) Por isso, nunca poderia o recorrente ser punido por uma tal negligência. Assim, l) A deliberação recorrida violou (i) o art 241 a) da CR; (ii) os arts 38, 56.2, 61, 63.3 a 5 e os arts. 8.2 e 9 todos da LCO; (iii) a o art. 44 do Código Penal, aplicável ex vi do art. 37 da LCO. m) Ela é, pois, anulável, nos termos do art. 20 do Decreto Legislativo 15/97, de 10.11. Termos em que se requer a anulação da deliberação recorrida Junta duplicado e procuração”

2. Os presentes autos deram entrada no Supremo Tribunal de Justiça, que também assumia as funções de Corte Constitucional, no dia 4 de junho de 2008.

2.1. No dia 20 de outubro de 2015 em virtude da declaração de instalação do Tribunal Constitucional, os autos foram remetidos a esta Corte, nos termos do artigo 138 da Lei do Tribunal Constitucional e distribuídos no dia 29 do mesmo mês e ano ao JC Pina Delgado que assumiu a sua relatoria.

2.2. Ficou desde o momento da instalação desta Corte e da receção dos processos que estavam pendentes no Supremo Tribunal de Justiça a sensação de uma inadequação básica de se confirmar a aplicação de uma coima eleitoral aplicada em 2008. Desde logo em razão da ausência de qualquer finalidade palpável para a punição e, mais especificamente, de haver fortes possibilidades de o procedimento sancionatório já estar prescrito. Por isso, o conjunto de recursos datados de 2008, dado ao seu possível desfecho, foram deixados para serem apreciados quando houvesse abertura na agenda de julgamentos pela ausência de outros processos mais prioritários, o que acontece em parte agora.

2.3. Daí ter-se retomado o processo no dia 25 de junho de 2019, quando o Relator emitiu despacho no sentido de se dar vistas do processo aos juízes adjuntos e requereu a marcação da sessão de julgamento em seguida.

2.4. Os juízes adjuntos apuseram os seus vistos a 23 de agosto e a 8 de outubro respetivamente.

2.5. Neste mesmo dia, perante a intromissão de um acórdão do próprio Tribunal Constitucional, o 31/2019, de 29 de agosto, *Basta v. CNE*, Relator JC Pina Delgado,

Incidente sobre a Tramitação de Julgamentos no TC quanto à Realização de Audiência Pública, *Boletim Oficial*, I Série, nº 110, 29 de outubro de 2019, pp. 1789-1795, que determinava o recurso às regras previstas pelo Código de Processo Penal para a definição do percurso processual dos recursos contraordenacionais em matéria eleitoral, o recorrente despachou no sentido de se dar vistas ao Ministério Público.

2.6. No dia 25 de novembro, o Ministério Público ofereceu douta promoção de ff. 18-19, da que emerge tese de que como *“dos autos resulta, que por sessão plenária de 30 de abril de 2008, a CNE aplicou ao Movimento para a Democracia (...) uma coima no valor de 100.000\$00 (cem mil escudos), pelos factos relatados na proposta de deliberação, junta ao processo de contra-ordenações, que aqui se tem por reproduzida, para todos os efeitos legais. Dessa deliberação foi interposto recurso em maio de 2008, sendo que, foi apenas requerido à CNE o processo de contra-ordenações, com a decisão impugnada. Ora, determina no artigo 32º do Decreto-Legislativo nº 9/95, de 27 de outubro, que as contraordenações extinguem-se, por efeito de prescrição, logo que sobre a sua ocorrência tiverem decorridos 2(dois) anos quando seja aplicável coima superior a 100.000\$00, ou 1(um) ano, nos restantes casos. Contudo, ocorrendo um dos factos definidos no artigo 33º do citado diploma legal, a prescrição do procedimento por contra-ordenação interrompe-se. Com efeito, decorre que 2 de maio de 2008, ocorreu com a notificação da deliberação ao ora recorrente, pelo que, houve interrupção do prazo da prescrição, iniciando, por isso, a contar novo prazo. Por consegu[i]nte, desde essa data até ao presente momento, já se passaram mais de 2(dois) anos, sendo por isso certo que, o procedimento de contra-ordenação, ora em escrutínio, já se encontra extinto, através do instituto da prescrição. (...). Destarte, pelo exposto somos de parecer que o presente processo deve ser arquivado, por efetiva extinção do procedimento de contra-ordenação, por prescrição”*

2.7. No dia 20 de dezembro, o Juiz Relator despachou no sentido de se inserir o processo na pauta de julgamento, tendo, para o efeito, juntado projeto de acórdão nos termos previstos pela Lei.

2.8. O Juiz Presidente emitiu despacho a 23 de dezembro de 2019, marcando julgamento para o dia 31 do mesmo mês e ano do qual resulta a decisão e fundamentação que segue.

II. Dos Factos

1. Provados:

De acordo com os dados constantes do processo principal apenso aos presentes autos dá-se como provado o seguinte facto:

Existência de dois cartazes de campanha colocados, um de cada lado, na Mercearia Torrada, sito em Cutelo Touro, contendo a mensagem “*Nilton Rodrigues 2008, Presidente/Mosteiros para Todos*”.

2. Não Provados:

Não se provaram os seguintes factos:

a) que o candidato do MPD para as eleições autárquicas no Município de Mosteiros circulasse com cartaz publicitário de campanha eleitoral colocado na parte traseira de seu veículo automóvel particular antes do período da campanha eleitoral, salvo aquando da apresentação de sua candidatura;

b) que o candidato do MPD para as eleições autárquicas no Município dos Mosteiros tenha procedido à distribuição de camisolas contendo gráficos publicitários antes do período da campanha eleitoral.

III. Fundamentação

Feito esse enquadramento na tentativa de apurar os factos provados e os não provados, a primeira questão a responder seria prévia e estaria relacionada à própria admissibilidade do pedido, no sentido de primeiramente se conhecer e decidir se todos os pressupostos e requisitos para a sua admissão se encontram preenchidos ou não.

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

1.1. Relativamente ao primeiro pressuposto o Tribunal Constitucional já havia considerado no caso *BASTA v. CNE*, Acórdão nº 38/2019, de 19 de novembro, sobre

aplicação de coima em processo de contraordenação por não prestação de contas eleitorais, Rel: JC Pina Delgado, sobre a aplicação de coima por não apresentação de contas eleitorais, Relator JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 6, 20 de janeiro de 2020, pp. 88-107, que *“Relativamente ao órgão judicial competente é indubitável que a competência pertence a esta Corte, tendo em vista o disposto no artigo 121, número 1, da Lei do Tribunal Constitucional quando dispõe com relativa clareza que “Das deliberações do Conselho Nacional de Eleições que apliquem coima cabe recurso para o Tribunal Constitucional”. A dúvida que poderia surgir estaria relacionada com a entidade recorrida, na medida em que o dispositivo legal faz referência a decisões do Conselho Nacional de Eleições e não da Comissão Nacional de Eleições. No entanto, esta inquietação seria resolvida facilmente, porque, ao que parece, terá sido erro do legislador, que, ao pretender usar a expressão Comissão terá utilizado Conselho. Três argumentos fundamentam esta conclusão. 3.1.1. Primeiro, não existe tal instituição no ordenamento jurídico cabo-verdiano. Não parece que tenha sido alguma vez criado algum Conselho Nacional de Eleições. Com efeito, historicamente duas instituições com competências eleitorais foram criadas. A Comissão Eleitoral Nacional criada pela Lei nº 46/II/84, de 31 de dezembro que exerceu funções durante a Primeira República e na fase inicial da Segunda e a Comissão Nacional de Eleições, ainda existente, criada em 1994 pela Lei nº 112/IV/94 de 30 de dezembro. O Código Eleitoral de 1999, aprovado pela Lei nº 92/V/99, de 8 de fevereiro e alterado pela Lei nº 118/IV/94, de 24 de abril, pela Lei 12/VII/2007, de 22 de junho e pela Lei 56/VII/2010, de 9 de março acolheram a mesma nomenclatura. Após a criação da Comissão Nacional de Eleições em 1994 foi esta sempre a entidade competente em matéria de contraordenações eleitorais, como se pode ver na alínea h) do artigo 11 da Lei nº 112/IV/94 de 30 de dezembro, na alínea h), do artigo 18 do Código Eleitoral aprovado em 1999 e na alínea k) do número 1 do artigo 18 conforme resultou da revisão e alteração do Código Eleitoral. 3.1.2. Segundo, a própria Lei do Tribunal Constitucional só utiliza o vocábulo essa única vez, passando a utilizar a expressão Comissão Nacional de Eleições no número 2 do próprio artigo 121. Terceiro e mais decisivamente na medida em que é a Comissão Nacional de Eleições o órgão responsável para administrar os processos de contraordenação em matéria eleitoral, no sentido de “Instaurar, instruir e decidir processos por contraordenação eleitoral e aplicar as coimas correspondentes” – competência que lhe é atribuída pela alínea k) do número 1 do artigo 18 do Código Eleitoral – a norma em causa só pode estar a fazer referência a este órgão. 3.1.3.*

Ademais, ainda que esta dúvida subsistisse, não seria difícil concluir que o Tribunal teria jurisdição sobre a matéria objeto do recurso, tendo em vista a competência que lhe é atribuída pela própria Constituição da República em matéria eleitoral, ao estatuir, por meio da alínea a) do número 1 do artigo 215 que o “Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especificamente, administrar a Justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente no que se refere a: (...) c) jurisdição em matéria de eleições (...) nos termos da lei”. Como se depreende desta disposição legal a competência do Tribunal nesta matéria é extremamente abrangente e, em princípio, incide sobre todo e qualquer aspeto suscitado por questões eleitorais e o legislador ordinário não teria poderes para suprimir a competência do Tribunal nesta matéria a não ser que houvesse um motivo tão ponderoso que justificasse tal solução. A este respeito o Tribunal já tinha tecido considerações na decisão tirada no caso Joaquim Jaime Monteiro v. CNE, por meio do Acórdão nº 7/2018, de 29 de março, Rel: JC Pina Delgado, sobre a recusa de concessão de subvenção de campanha eleitoral decorrente de aplicação de norma inconstitucional, publicado no BO, I Série, nº 21, de 11 de maio de 2018, pp. 505-530, onde conclui que “3.1.1. A Constituição estabelece, na alínea a) do número 1 do artigo 215 que o “Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especificamente, administrar a Justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente no que se refere a: (...) c) jurisdição em matéria de eleições (...) nos termos da lei”, e no número 1 do artigo 216 que “o Supremo Tribunal de Justiça é o órgão superior da hierarquia dos Tribunais Judiciais, Administrativos, Fiscais e Aduaneiros e do Tribunal Militar de Instância”. A solução do legislador é mais do que óbvia, é decorrente de uma orientação clara da Constituição. Esta vai no sentido de garantir ao Tribunal Constitucional jurisdição em relação a qualquer deliberação tomada pela Comissão Nacional de Eleições que tenha a ver com as eleições. É isso que decorre do segmento “jurisdição em matéria de eleições (...)”, matéria que, em nenhum momento, é atribuída pela Constituição a outro tipo de tribunais. A jurisdição do Tribunal Constitucional em matéria eleitoral é plena e pode dizer-se que a Carta Magna consagra nessa matéria um princípio da unicidade da jurisdição em matéria eleitoral. O que não significa que, como princípio, não possa comportar exceções assentes em justificações suficientes para legitimar a privação do Tribunal Constitucional da sua jurisdição eleitoral e a justificar a atribuição pontual de competências nessa matéria a outros órgãos judiciais. 3.1.2. Na realidade, a opção do legislador constituinte estriba-se, primeiro, na natureza do Tribunal Constitucional enquanto órgão jurisdicional

especial, com uma natural vocação para a proteção da Constituição e dos seus pilares essenciais, os direitos fundamentais e a soberania popular, os quais, como teoriza Jürgen Habermas, se interpenetram numa relação de equiprimordialidade, na medida em que traduzem a essência do seu papel constitucional e uma atuação sistemática no sentido da apreciação de situações de violação objetiva à Constituição, de descon sideração de preceitos consagradores de direitos pelos poderes públicos ou de situações atentatórias à democracia. Com efeito, os tribunais constitucionais não são iguais a outros órgãos judiciais, daí a sua especialidade. Desempenham, com base na legislação aplicável, uma função política no sentido mais essencial da expressão, que, evidentemente, não tem nada a ver com qualquer dimensão político-partidária, mas com o facto de dizer respeito à estrutura e aos princípios básicos de uma poleis, na sua aceção mais pura, o de uma comunidade política organizada e estruturada a partir de certos pilares, os quais comportam os valores que ela concebeu, adotou, nutre, projeta e defende. Estes valores, na forma como são espelhados na Constituição, são, na sua base, a ideia de que o indivíduo, enquanto pessoa humana, possui dignidade e direitos, que devem ser forçosamente reconhecidos pelo Estado, e de que, como cidadão da República e membro da Comunidade Política, lhe é garantida a possibilidade de participar da gestão da coisa pública. Por conseguinte, nada mais natural [do] que um tribunal criado precisamente para exercer esta função receba do legislador constituinte poderes jurisdicionais nesse domínio. Segundo, há evidentes vantagens da concentração jurisdicional num único órgão que, além de estar habituado a fazer as operações jurídicas delicadas que marcam a apreciação de normas constitucionais ou para-constitucionais como são as eleitorais, poderá evitar a proliferação de sensibilidades e entendimentos a respeito de uma matéria que, pela sua natureza, exige alguma estabilidade, seja em momentos eleitorais, seja em momentos pré ou pós-eleitorais. Nesta conformidade, a remissão à lei que consta do texto constitucional, não pode ser considerada como uma autorização geral de conformação do regime pelo legislador ordinário. Outrossim, a opção pela concentração dessas competências no Tribunal Constitucional em detrimento de outros órgãos judiciais está feita. O que se remete à lei é a densificação do regime processual nas suas demais componentes, nomeadamente em termos de legitimidade processual, prazos, pressupostos e requisitos processuais, tramitação, etc. Portanto, sempre seria inconstitucional, se, sem razão aparente, não havendo qualquer sobreposição com matérias que pela sua natureza pertencem a outros órgãos judiciais, o legislador ordinário viesse a suprimir a jurisdição da Corte Constitucional, atribuindo-a a esses

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

O Tribunal reiterou a mesma orientação através das decisões *GIRB v. CNE*, Acórdão 39/2019, de 3 de dezembro, Acórdão nº 39/2019, de 3 de dezembro, sobre aplicação de coima em processo de contraordenação por não prestação de contas eleitorais, Rel: JCP Pinto Semedo, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 6, 14 de janeiro de 2020, pp. 106-112, e *Pedro Centeio v. CNE*, Acórdão 41/2019, de 17 de dezembro, sobre aplicação de coima em processo de contraordenação por não prestação de contas eleitorais, Rel: JC Aristides R. Lima, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n. 6, 14 de janeiro de 2020, pp. 131-136.

1.1.2. O próximo passo é verificar se a recorrente teria legitimidade para interpor o presente recurso de impugnação de contraordenação por coima aplicada pela entidade recorrida.

Parece que sim, pois a presente impugnação é intentada pelo próprio partido político (MPD), o único a que a Comissão Nacional de Eleições poderia aplicar coima neste processo, por ser o que tem personalidade jurídica nos termos dos seus Estatutos.

1.1.3. Em relação ao pressuposto da tempestividade, o Tribunal no caso *BASTA v. CNE* que o prazo de oito dias previsto pelo número 3 do artigo 121, nos termos de acordo com os quais “3. *O prazo para a interposição do recurso é de oito dias a partir do conhecimento do arguido da decisão que lhe aplicou a coima.*”, é contínuo e contado nos termos do Código de Processo Penal, por via da remissão operada pelo número 6 dessa mesma disposição legal ao Regime Jurídico das Contraordenações e por este ao Código de Processo Penal.

No caso concreto, não consta do processo a data em que o recorrente foi notificado da decisão que lhe aplicou a sanção que ora impugna. No entanto, verifica-se que o ofício contendo essa notificação foi expedido no dia 2 de maio de 2008, tendo o recurso dado entrada na entidade recorrida no dia 9 de maio do mesmo ano. Portanto, ainda que a data da notificação seja a mesma daquela em que o ofício foi expedido, o recurso foi interposto tempestivamente, porque dentro do prazo de oito dias.

1.2. Entretanto, duas outras questões prévias devem ser solucionadas antes que se proceda à possível análise do fundo da questão com a vista a decidir pela procedência ou não da coima aplicada. A primeira, a que voltaremos adiante, estaria relacionada a uma possível prescrição do processo contraordenacional devido ao decurso do prazo e a segunda teria que ver com o processo principal, na medida em que, de acordo com a sua análise verifica-se que não se encontra presente a decisão da entidade recorrida que aplicou a sanção ao recorrente. Na verdade, o que o órgão recorrido juntou aos autos foi um projeto de decisão elaborado pela Relatora Elba Pires, apenas constando a informação de que esse projeto teria sido discutido na sessão plenária do dia 30 de maio de 2008. Todavia, nenhum registo existe de que esse projeto tenha sido acolhido e ratificado pela Comissão Nacional de Eleições.

Essa segunda questão é importante, uma vez que quem tem a competência para proceder à aplicação de coimas eleitorais nos termos do Código Eleitoral é apenas a Comissão Nacional de Eleições, por conseguinte um órgão colegial que decide no plenário.

Assim, embora possa delegar competências de instrução do processo contraordenacional e de elaboração do projeto da decisão a outros, nomeadamente a um instrutor do processo contraordenacional, a decisão lhe pertence e é quem deve tomá-la, através de uma deliberação tomada em plenário pela maioria absoluta dos seus membros, nos termos do artigo 21 do Código Eleitoral, conforme versão então em vigor.

Na situação concreta parece que a deliberação da entidade recorrida não se encontra nos autos por lapso, na medida em que consultando a coletânea das Deliberações da Comissão Nacional de Eleições de 2008 a 2016, publicada por esta entidade (Praia, CNE, 2017, pp. 62-65), verifica-se que na sessão plenária de 30 de abril de 2008, este órgão adotou a seguinte deliberação: *“Entendendo que os Partidos Políticos e seus candidatos devem também funcionar como agências esclarecedoras junto dos seus simpatizantes propõe-se a seguinte deliberação: 1. Ordenar a remoção imediata dos dois cartazes onde constam fotografias do Senhor Nilton Rodrigues da referida mercearia; 2. Aplicar uma coima no montante de 100.000\$00 (cem mil escudos) à candidatura do MpD nos Mosteiros”*.

Para o efeito utilizou a seguinte fundamentação: *“(…) tendo em conta a finalidade da propaganda eleitoral acima referida, cabe à CNE, enquanto órgão superior de administração eleitoral, pugnar pelo cumprimento escrupuloso da lei salvaguardando o princípio da igualdade constitucionalmente previsto. Indo ao caso em apreço, afirmar ser público e evidente que o cartaz com a foto, nome do candidato é uma mensagem referente ao Município ao qual concorre em campanha eleitoral. O período da campanha eleitoral inicia-se segundo o artigo 423.º do CE, no décimo sétimo dia anterior ao dia designado para as eleições e finda às 24 horas da antevéspera do dia marcado para as eleições, sendo dezasseis dias da campanha para todas as candidaturas. Embora das fotografias recebidas na comissão fica demonstrado que foram colocados cartazes da candidatura na parte traseira de uma viatura vermelha, o delegado da CNE afirma que viu tal viatura com cartazes apenas na altura da apresentação da candidatura, dia pela qual se entende que se deve ornamentar o palco/viaturas com cartazes, mas que deverão*

ser removidas com o término da apresentação, por não nos encontrarmos na fase da campanha eleitoral. A delimitação do âmbito temporal das campanhas eleitorais unificando este prazo a todos os atos eleitorais quis criar uma regra e pode ser entendida como meio de assegurar o princípio da igualdade de oportunidades e de tratamento das várias candidaturas. Ainda que esses cartazes tenham sido ofertados nos EUA pelos emigrantes que decidiram apoiar a referida candidatura, esses não podem estar expostos nas residências dos simpatizantes, antes da abertura da campanha eleitoral. Assim, pelo exposto e tendo em conta a confirmação do delegado da Comissão Nacional de Eleições no referido círculo eleitoral ajuntando as fotografias dos cartazes colados na MERCEARIA TORRADA com as seguintes palavras “Presidente, Mosteiros para Todos”, conclui-se que é propaganda eleitoral da candidatura do MpD e iniciado antes da data prevista na lei eleitoral”.

2. Resolvida essa primeira questão, relativamente à prescrição do procedimento contraordenacional e da coima e sanções acessórias aplicadas em procedimento contraordenacional, é importante registar-se que:

2.1. A prescrição constitui um verdadeiro limite ao *ius puniendi* do Estado, poder esse que, em princípio, tirando casos de excecional gravidade, não tem caráter *ad eternum*, mas sim deve ocorrer dentro de um certo lapso temporal para ser exercido relativamente a determinado facto, findo o qual cessa a sua legitimidade.

2.1.1. Esta relaciona-se intimamente com o fundamento do poder sancionatório do Estado, mormente com a função do direito penal e do direito da ordenação social, e, de forma mediata, com as finalidades das penas, das medidas de segurança e das coimas, no sentido de que o decurso do tempo, tirando os tais casos especialmente graves, faria cessar aquelas finalidades e a imposição de uma sanção (pena ou coima) ao delinquentes seria injusta e inútil.

Isto seria decorrência, em primeiro lugar, de um eventual esquecimento que o lapso temporal provocaria na própria consciência social, que passaria a considerar não necessária a aplicação de uma sanção a um suspeito, arguido ou condenado depois de ter decorrido certo tempo, quando, muitas vezes, nem mesmo a comunidade se lembra do facto por ele praticado, como, de resto, parece enquadrar-se a presente situação.

Também não se poderia desligar o instituto da prescrição de uma eventual responsabilidade própria do Estado que não consegue aplicar sanção a indivíduo que cometeu determinado facto ilícito, portanto dentro de um período razoável que legitima o exercício de qualquer pretensão punitiva. Não o conseguindo fazer dentro desse intervalo, a culpa por essa omissão só pode a ele ser imputada e não ao indivíduo que espera pela eventual condenação.

Outrossim, não deixaria de estar ligado ao facto de que o decurso temporal sobre a prática de determinado facto teria efeitos diretos sobre a capacidade probatória do Estado especialmente a prova testemunhal, pois é facto evidente que com o tempo a lembrança dos acontecimentos tendem a se desvanecer, enfraquecendo por esta via a certeza da condenação. Trata-se de efeito que também repercute sobre a própria defesa do arguido que, por diversos motivos, pode ser debilitada pelo decurso temporal e ao esquecimento ou obnubilamento mental que gera.

Ainda não deixaria de ser verdade em certa medida que a pendência da causa coloca o eventual delinquente ou infrator em situação de medo e perturbação constante, à espera de um processo que nunca mais cessa, sem conhecer o veredicto de sua causa, sem contar que aquando da sua eventual condenação passado muito tempo, exigências de sua ressocialização poderiam não mais se colocar, por já estar arrependido de sua prática, ou até de prevenção especial, por não dar sequência à sua atividade delitiva, o que por si só são circunstâncias legitimadoras da prescrição da sua conduta.

Por último ainda seria um dos fundamentos da prescrição o próprio princípio da segurança jurídica, no sentido de que a imprescritibilidade de crimes e contraordenações causaria uma sensação de constante incerteza jurídica que penderia essencialmente sobre o delinquente. Algo que poderá ter respingos sobre posições jurídicas individuais como as garantias de segurança pessoal e de livre desenvolvimento da personalidade.

2.1.2. Portanto, como regra, efetiva-se uma exigência de que o poder punitivo do Estado, quer a nível criminal que na dimensão contraordenacional, deverá ser, em princípio, limitado pelo decurso de determinado prazo, findo o qual se opera a prescrição do procedimento penal ou contraordenacional ou a pena ou coima. Essa exigência é indispensável para que se possa satisfazer esses valores importantes de qualquer Estado de Direito como o nosso.

Todos esses argumentos legitimam o instituto da prescrição, mas não respondem a todas as questões, nomeadamente sobre a eventual imprescritibilidade de certos tipos de crime, que, como dizia Cesare Beccaria, *Dei Delitti e Delle Pene*, Roma, Castelvechi, 2014, cap. XXX, se coloca “*também em relação àqueles delitos atrozes cuja memória perdura por mais tempo nos humanos, quando sejam provados, não merecem qualquer prescrição in favor do réu que se subtraiu à justiça com a fuga; mas os delitos menores e obscuros devem tolher com a prescrição aquela incerteza a respeito da sorte do cidadão porque a obscuridade que a envolveu por muito tempo tolhe a impunidade, subsistindo a capacidade do réu em melhorar/ Parimente quei delitti atroci, dei quali lunga resta la memoria negli uomini, quando sieno provati, non meritano alcuna prescrizione in favore del reo che si è sottratto colla fuga; ma i delitti minori ed oscuri devono togliere colla prescrizione l'incertezza della sorte di un cittadino, perché l'oscurità in cui sono stati involti per lungo tempo i delitti toglie l'esempio della impunità, rimane intanto il potere al reo di divenir migliore*”.

Há casos em que a gravidade do crime e a sua censurabilidade ética é tão marcada que os efeitos deletérios sobre a pessoa do suspeito, arguido ou condenado e sobre a capacidade de o Estado provar o delito que o tempo gera seriam sempre menos relevantes e justificadores da inexistência de qualquer barreira desse teor à perseguição criminal.

A questão foi abordada de forma especial pelo Supremo Tribunal de Justiça, enquanto Tribunal Constitucional, no Parecer nº 1/2015(*sobre a constitucionalidade da imprescritibilidade de certos crimes*) (Rel: JC Zaida Lima), Supremo Tribunal de Justiça (como Tribunal Constitucional), 7 de julho de 2015, não-publicado, que, na sequência de pedido de fiscalização preventiva da lei de autorização legislativa que autorizava o Governo a legislar no sentido de considerar certos crimes imprescritíveis, considerou que tal solução não seria inconstitucional.

Nas sábias palavras deste órgão: “*Em ordenamentos jurídicos de tradição romano-latina, como é o nosso, a prescrição, enquanto pressuposto negativo da punibilidade, configura a regra, pelo que se encontra, fortemente, arraigada na legislação interna dos diferentes países. O seu fundamento reside numa ideia de presuntivo esquecimento dos efeitos do delito na sociedade, em face de um lapso temporal legalmente fixado, o que justificaria a perda da pretensão punitiva ou executória do Estado com relação aos autores da infração. Trata-se, como é bom de ver, de uma opção*

de política criminal e, como tal, sujeita a mutações ditadas ou impostas pelo evoluir dos tempos e da mudança da consciência jurídica comunitária. Assim sendo, o instituto da prescrição, seja ela do procedimento criminal, seja das penas, não configura um axioma, no sentido de reconduzir-se a um princípio imutável, perene ou estanque. (...). Dir-se-á, assim, posto que em pinceladas muito gerais, que o esquecimento significa que, com o decurso do tempo sobre os factos, tende a dissipar-se, na sociedade, a reminiscência do crime, do que deriva deixar de haver razões para aplicação da pena, pois que esta perderá o seu efeito de exemplaridade[.] A remissão ou arrependimento do culpado será, nessa óptica, propiciada por uma vida de remorsos ou por uma provável recuperação moral ou psíquica do criminoso; segundo a teoria da expiação moral do criminoso, este sofre com a culpa que impende sobre ele durante todo o lapso temporal em que decorreu o procedimento criminal, tendo, nesse entretempo, sido castigado psicologicamente pelo remorso, pelo que impor-lhe outra pena significaria atentar contra o princípio do non bis in idem. O desaparecimento de provas liga-se ao proporcional e expectável aumento da dificuldade na investigação do delito, tornando-se, com o passar do tempo, incerta a autoria do facto delituoso; coloca-se, assim, a questão numa perspectiva de cunho eminentemente processual. Entende-se, no entanto, que o fenómeno prescritivo apresenta um contra face e que se prende com a ideia de impunidade, da seletividade da justiça penal e, principalmente, da insuficiente tutela dos direitos fundamentais perante ameaças de lesões decorrentes de condutas legalmente tipificadas como crimes. Aliás, defendem alguns teóricos do direito, que aquelas razões que se erigem enquanto sustentáculo da consagração da prescrição constituem meras presunções e que, por conseguinte, casuisticamente, podem vir a revelar-se verdadeiras ou falsas. Nessa ordem de ideias, uma presunção absoluta ou juris et de jure da sua verificação, conduzindo automaticamente à prescrição da infração praticada, representaria sempre um grave perigo, tanto para a justiça como para a ordem social, defendem. Impõe-se, nessa visão das coisas, aferir, através dos meios apropriados, se os factos invocados para justificar a prescrição lograram ou não concretizar-se na prática. O debate sobre a problemática da prescrição criminal se tem tornado cada vez mais premente, face à pressão da opinião pública, seja ela intra-muros, seja internacional, principalmente quando estejam em causa aqueles crimes tidos, socialmente, por mais graves, aqui se destacando, por relevar, os crimes de sangue, mais precisamente, os crimes dolosos contra a vida e os crimes internacionais ou core crimes, como sejam os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra, com convictos defensores de ambas as teses. Considerando a principal

razão erigida enquanto justificadora da prescrição criminal, retratada na teoria do esquecimento, impõe-se perguntar: em se tratando de crimes de manifesta gravidade ou ignomínia terá o tempo a tal capacidade de apagar todas as feridas, sejam elas individuais ou coletivas? Trata-se de questão não recente e muito debatida na doutrina, principalmente a propósito dos crimes internacionais. Analisando a pretensão do legislador cabo-verdiano, por certo alavancada pela dinâmica interna e pelos compromissos internacionais do Estado de Cabo Verde, conforme, aliás, retratado na exposição dos motivos da referida lei de autorização, resulta inquestionável a mudança no paradigma de política criminal, abraçando-se a tese da imprescritibilidade dos crimes contra a vida, dos crimes contra a humanidade e dos crimes de guerra. Não se trata, porém, de opção isenta de reparos e críticas, fundadas não só em razões históricas como em opções políticas assumidas ao longo dos anos e corporizadas na legislação vigente. (...). A nível da legislação interna, o legislador ordinário sempre abraçou a tese da prescritibilidade dos crimes, independentemente da sua gravidade, esta que, no entanto, foi sempre tido em conta para o estabelecimento, mais ou menos dilatado, do lapso temporal exigível para a ocorrência desse obstáculo à punibilidade. Foi assim no Código de 1886, sobrevivendo às alterações feitas ao longo dos anos e assim se manteve com o Código Penal de 2004, atualmente em vigor. Face às propugnadas alterações, no sentido da consagração da imprescritibilidade, se bem que a título excecional, mostra-se incontornável se questione a compatibilização desse princípio com valores e princípios consagrados na nossa Magna Carta, nomeadamente, o da dignidade da pessoa humana, da paz e segurança jurídica, da tutela jurisdicional efetiva e da proporcionalidade. Nessa linha, importa colocar vis a vis a imprescritibilidade dos crimes contra a vida, contra a humanidade e de guerra com os princípios e valores que enformam a nossa Constituição da República”.

Mas, naturalmente, ainda considerando as características das decisões preferidas pela jurisdição constitucional em sede de fiscalização preventiva, considerando o tempo disponível, e a necessidade de se fazer uma avaliação célere de normas suspeitas de inconstitucionalidade, o que se fez foi considerar que o legislador tinha margem para considerar certos crimes imprescritíveis.

Diga-se que em parte tal solução decorre da incorporação de normas do Estatuto de Roma que instituiu o Tribunal Penal Internacional que no seu artigo 29 dispõe que “os

crimes da competência do Tribunal não prescrevem”, o qual, por força de norma inserida pela revisão constitucional de 2010, o número 8 do artigo 11º, segundo o qual “*o Estado de Cabo Verde pode, tendo em vista a realização de uma justiça internacional que promova o respeito pelos direitos das pessoas e dos povos, aceitar a jurisdição do Tribunal Penal Internacional, nas condições de complementaridade e demais termos estabelecidos no Estatuto de Roma*”, foi recebido pelo Direito de Cabo Verde.

Por isto, tal norma convencional não só foi incorporada ao ordenamento jurídico pátrio ao abrigo dos efeitos decorrentes do número 2 do artigo 12º da Lei Básica, como, furtando-se ao estatuto infra-constitucional padrão das normas internacionais como definido pelo parágrafo 4º daquela mesma disposição, passou a ter um estatuto constitucional. Sendo assim, somente poderia ser escrutinado por violação já não de qualquer norma da Lei Fundamental, mas somente daquela que estabelece os limites materiais à revisão da Constituição ou das que consagram valores constitucionais no limite da sua imutabilidade.

E também da nova versão do Código Penal que após a revisão de 2015, passou a acolher uma regra de imprescritibilidade vertida para o número 1 do artigo 108, construída em termos segundo os quais “*são imprescritíveis o genocídio, os crimes de guerra, os crimes contra a humanidade e os crimes dolosos contra a vida*”. Portanto, além de crimes internacionais especificamente arrolados, cobre também outros crimes especialmente graves.

2.1.3. Mas, com a ressalva dessas situações excepcionais, limitações ao exercício do poder punitivo do Estado são a regra em matéria criminal por vários motivos e por maioria de razão o serão em sede contraordenacional. Por conseguinte, não parece que este problema seja de se colocar no presente escrutínio, pois em princípio admitindo-se a prescrição da esmagadora maioria dos tipos de crime que, por definição, constituem categorias mais graves do que qualquer contraordenação, não se vislumbra sistemicamente viável que fosse admissível a imprescritibilidade desse tipo de infração por mais grave que seja.

A isto se associa também a própria finalidade sancionatória que ainda que admita gradações que possam impelir a uma maior preponderância do propósito retributivo, em certos tipos de crimes especialmente graves, no caso concreto da criminalidade comum

ainda estarão vinculadas a critérios de necessidade sancionatória – assentes em propósitos de prevenção geral, especial ou reabilitação – os quais também se podem diluir com o passar dos anos, sobretudo quando, como ocorre neste caso, se está perante um regime sancionatório de grau inferior e vinculado a um domínio – o eleitoral – marcado por ciclos que se ultrapassados determinam praticamente a desnecessidade da intervenção punitiva por parte do poder público.

Assim, todo e qualquer tipo de delito contraordenacional, em virtude dos fundamentos apresentados, seria prescritível, pelo que a sua punição não mais seria possível decorrido certo lapso temporal, nada impedindo que este seja alargado ou reduzido conforme a obrigação que se pretenda proteger com a instituição da infração. Pelo que, em princípio, uma contraordenação grave ou muito grave teria prazo de prescrição superior a uma menos grave.

2.2. Como é natural, o regime jurídico da prescrição de contraordenações tem a sua base no Decreto-Legislativo nº 9/95, de 27 de outubro que estabelece o regime jurídico das contraordenações, concretamente nos artigos 32 a 36. Este regime deve ser aplicado aos processos contraordenacionais instruídos pela Comissão Nacional de Eleições nos termos do já citado número 6 do artigo 121 da Lei do Tribunal Constitucional que remete em tudo o que esta lei não regular para aquele instrumento jurídico.

2.2.1. Os dois primeiros preceitos do grupo (artigos 32 e 33) tratam da prescrição do procedimento contraordenacional e os próximos dois (artigos 34 e 35) da prescrição da coima, enquanto o último (artigo 36) diz respeito à prescrição das sanções acessórias ao qual se aplica o regime da prescrição da coima.

No caso concreto, o regime a aplicar é o da prescrição do procedimento contraordenacional e não o de prescrição de coima, pois ainda não há coima efetivamente aplicada, uma vez que ainda não há transito em julgado de decisão condenatória e é só a partir deste facto que o prazo de prescrição da coima começa a decorrer (número 2 do artigo 34), pois nos termos do número 2 do artigo 66 a impugnação da decisão que aplicar coima tem efeito suspensivo.

Assim, nos termos do artigo 32 *“Salvo disposição legal em contrário, o procedimento por contra-ordenação extingue-se por efeito da prescrição logo que sobre*

a prática da contra-ordenação hajam decorrido os seguintes prazos: a) Dois anos, quando se trate de contra-ordenações a que seja aplicável uma coima superior a 100.000\$00; b) Um ano, nos restantes casos.”

Por sua vez o artigo 33 que trata da interrupção da prescrição prescre que *“1. A prescrição do procedimento por contra-ordenação interrompe-se: a) Com a comunicação ao arguido dos despachos, decisões ou medidas contra ele tomados ou com qualquer notificação; b) Com a realização de quaisquer diligências de prova, designadamente exames e buscas, ou com o pedido de auxílio às autoridades policiais ou a qualquer autoridade administrativa; c) Com quaisquer declarações que o arguido tenha proferido no exercício do direito de audição. 2. Nos casos de concurso de infracções, a interrupção da prescrição do procedimento criminal determina a interrupção da prescrição do procedimento por contra-ordenação.”*

2.2.2. No caso concreto, não se pode precisar ao certo a data em que o facto foi praticado, entretanto este não é um problema maior, uma vez que não é esta a data que importa, nesta situação, para averiguação do *dies a quo* da contagem do prazo prescricional. Precisamente, porque este prazo foi interrompido aquando da notificação ao recorrente da coima que lhe foi aplicado nos termos da alínea a), do número 1 do artigo 33.

Não existem dados concretos da data dessa notificação, mas a mesma terá acontecido possivelmente entre 2 de maio, data em que o ofício de notificação foi expedido, a 9 de maio de 2008, dia em que o recorrente impugnou a decisão da entidade recorrida que lhe aplicou a sanção.

Tomando como data da notificação o dia 2 de maio de 2008, data que concretamente se afigura o mais favorável ao recorrente, o prazo prescricional seria de dois ou um ano, respetivamente se à contraordenação praticada for aplicável coima superior a cem mil escudos ou não.

No caso concreto, a entidade recorrida não enquadra legalmente a conduta praticada, limitando-se a dizer que se tratava de propaganda eleitoral ilícita, possivelmente baseando-se no artigo 105 do Código Eleitoral (versão vigente na data dos factos).

Entretanto, parece que o tipo legal de contraordenação, tendo em conta a conduta eventualmente empreendida pelo recorrente é a constante do artigo 315 da versão vigente na data dos factos do Código Eleitoral, que prevê o ilícito contraordenacional de violação de regras sobre propaganda sonora ou gráfica e que é punível de coima que vai dos cinquenta mil aos quinhentos mil escudos.

A este respeito, parece que o prazo prescricional tendo em conta a contraordenação praticada é o de dois anos nos termos da alínea a) do artigo 32, pois a essa contraordenação que tem uma moldura de coima que vai de cinquenta mil a quinhentos mil escudos é aplicável coima superior a cem mil escudos. Atente-se que aqui o que importa não é a coima aplicada em concreto, que, neste caso, foi de cem mil escudos, mas sim a própria moldura da coima, pois se o limite máximo da coima for superior a cem mil escudos, independentemente da coima que foi determinada para a situação em causa, é sempre aplicável em abstrato coima superior a esse valor.

Assim, tendo como início do prazo da prescrição o dia 2 de maio de 2008, nessa mesma data, operou-se a única interrupção da prescrição, o prazo prescricional terminou no dia 2 de maio de 2010.

2.2.3. Entretanto, mesmo que tivesse havido qualquer outra interrupção da prescrição, parece a este Tribunal que o presente procedimento contraordenacional já se encontra prescrito há muito tempo.

A – Isto porque, embora o Decreto-legislativo n° 9/95 de 27 de outubro nada diga em relação ao limite inultrapassável da prescrição, parece que neste aspeto particular se deve aplicar o regime previsto pelo Código Penal, mediante a remissão operada pelo artigo 37, com o objetivo de se impedir interrupções *ad aeternum* da prescrição.

Assim, a resposta a esta questão seria dada pelo artigo 112 do Código Penal cuja redação nestes termos “*A prescrição do procedimento criminal [contraordenacional] terá sempre lugar quando, desde o seu início e ressalvado o tempo da suspensão [que neste caso não se aplica], tiver decorrido o prazo normal acrescido de metade.*” Impõe um limite inultrapassável à possibilidade de interrupção ilimitada da prescrição. Precisamente, para se impedir que o arguido tenha um processo contra si que nunca mais acaba.

B – Nestes termos, no caso concreto, não temos a data concreta de abertura do procedimento contraordenacional, não significando este facto que não se possa identificar algumas datas referenciais, com vista a se determinar o *dies a quo* do prazo da prescrição.

Em última instância essa data pode coincidir com o dia 31 de abril de 2008, o último dia em que a propaganda eleitoral era proibida, pelo que definitivamente o ato teria que ter sido praticado pelo menos até esse dia, conforme o calendário que publicou o quadro cronológico das operações eleitorais, para a eleição dos órgãos municipais, que estabeleceu o dia 18 de maio como o dia para a realização das eleições autárquicas, elaborado pela CNE e publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 10, Suplemento, 10 de março de 2008.

E efetivamente, de acordo com os dados constantes do processo, a conduta foi empreendida antes dessa data. Isto porque o protesto apresentado pelo PAICV dando conta de cartazes colados numa residência na zona de Cutelo Toro data de 11 de abril de 2008, tendo o mesmo chegado ao conhecimento da entidade recorrida no dia 15 do mesmo mês e ano.

Contudo, esta missiva dava conta de que os cartazes já estariam na referida residência há cerca de um mês e tal, portanto tudo indicando que estivessem ali, pelo menos desde o início de março de 2008. Ora, se se tomar essa data como referencial, conclui-se sem muito esforço que o procedimento contraordenacional já se encontra preenchido há já algum tempo, ou seja, desde março de 2011.

2.2.4. Assim, não importa por qual prisma se avalia a presente situação, o presente procedimento contraordenacional já se encontra prescrito, pelo que a coima aplicada ao recorrente não pode subsistir.

3. Embora as conclusões tiradas até agora sejam suficientes para a decisão desta causa, parece a este Tribunal que algumas considerações adicionais devem ser feitas, especialmente com vista a servir de parâmetro para novas decisões relativas a esta matéria.

3.1. Essas considerações estariam relacionadas num primeiro momento com alguns elementos essenciais que devem constar da decisão de aplicação de coima em

processo contraordenacional, facto esse também suscitado pelo recorrente na sua peça de interposição do recurso.

A – Em primeiro lugar, a entidade recorrida na sua decisão não indica a base legal ao abrigo da qual adotou a deliberação e aplica a coima ao recorrente que se impugna. Parece que este requisito é essencial e é exigido pelo Regime Geral das Contraordenações, através da alínea b) do número 3 do artigo 63.

B – Segundo, uma outra questão relacionada com eventual elemento essencial que deve constar da decisão de aplicação de coima em processo contraordenacional tem a ver com a indicação clara e precisa da identificação do arguido, que o órgão recorrido identifica como sendo a candidatura do MPD para as eleições autárquicas de 2008 no Município dos Mosteiros, órgão sem personalidade jurídica, quando ao que parece deveria ter aplicado coima contra o próprio partido político, que tem personalidade jurídica nos termos dos artigos 18, alínea h) e 309 da versão do Código Eleitoral à data dos factos, e que é representado juridicamente pelo seu Presidente ou por meio da sua comissão a quem aquela entidade delegar tais funções. Nos termos dessas disposições só parece ser possível a aplicação de coimas a candidaturas não partidárias. Se as candidaturas forem partidárias, a sanção deve ser aplicada ao próprio partido.

C – Sem contar que o ato de notificação foi endereçado ao Sector do MpD dos Mosteiros, quando conforme o recorrente contestou e consta do artigo 14 dos Estatutos deste partido político que vigia à data dos factos, o mesmo não se divide em sectores, mas sim em regiões políticas, posto que prescrevia claramente que “*O MPD organiza-se territorialmente, em regiões políticas que se subdividem em secções*”.

D – Além disso, não parece que os requisitos constantes das alíneas a) a c) do número 4 foram efetivamente cumpridos pela entidade recorrida. Estão em falta concretamente a informação sobre o trânsito em julgado da condenação caso não fosse objeto de reação no prazo legal e que em caso de impugnação judicial, o tribunal pode decidir em audiência ou mediante despacho caso o Ministério Público e o arguido não se opuserem. Omitiu também comunicação de que não vigora a *reformatio in pejus* e das alíneas a) e b) do número 5 do artigo 63, na medida em que não continha a ordem de pagamento voluntário no prazo de duas semanas após o trânsito em julgado e a indicação

de que, em caso de impossibilidade de pagamento tempestivo, deve comunicar o facto, por escrito, à autoridade que aplicou a coima.

4. Num segundo momento, as considerações teriam que ver com o próprio fundo da questão que ora se traz a este Tribunal, no sentido de se saber se a mesma subsistiria ou não. Parece que o Tribunal deveria abster-se de conhecer a questão profundamente, entretanto, a sua subsistência seria duvidosa, na medida em que não se afigura tarefa fácil imputar a conduta ao recorrente, nomeadamente pela generalidade de pessoas que poderiam praticá-la e a entidade recorrida não conseguiu provar que foi efetivamente o recorrente a praticá-la. Poderia ser possivelmente um simpatizante do partido quem procedeu à colocação dos referidos cartazes, e responsabilizar o recorrente, por atos de seus simpatizantes ou até potencialmente dos seus adversários traria vários problemas que merecem ser ponderados cuidadosamente, nomeadamente pelos perigos de derivar para um quadro de responsabilização objetiva em sede de processo contraordenacional.

Porque subjetivamente é difícil provar a existência de dolo, mesmo que seja eventual, e da negligência. E a regra no Direito da Ordenação Social é a mesma que existe em Direito Penal: a responsabilização é subjetiva. E mesmo neste tipo de responsabilização em regra só é punível o facto praticado com dolo, e, apenas nos casos especialmente previstos em lei, por negligência. E não parece que a contraordenação ora *sub judice* tenha sido prevista pelo legislador na sua forma negligente.

Este é o entendimento que parece resultar do Regime Geral das Contraordenações, concretamente do artigo 11, quando diz que “*Só é punível o facto praticado com dolo ou, nos casos especialmente previstos na lei, com negligência*”.

Parece estar afastado qualquer tentativa de responsabilização objetiva. Mesmo no Código Eleitoral não se encontra nada a respeito.

IV. Decisão

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

a) Declarar o procedimento contraordenacional prescrito nos termos da alínea a) do artigo 32 do Decreto-legislativo nº 9/95 de 27 de outubro; e assim;

b) Determinar o arquivamento do processo contraordenacional, isentando a recorrente do pagamento da coima a que foi condenado pela entidade recorrida.

Registe, notifique e publique.

Praia, 31 de dezembro de 2019

José Pina Delgado (Relator)

Aristides R. Lima

João Pinto Semedo

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 23 de janeiro de 2020.

O Secretário,

João Borges