



Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso do Ato Administrativo Praticado pela CNE n.º 13/2020, em que é recorrente **Juvenal Lopes Furtado**, mandatário da candidatura do **Partido Popular de Cabo Verde** e recorrida a **Comissão Nacional de Eleições**

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 44/2020

I - Relatório

1. **Juvenal Lopes Furtado**, Mandatário da candidatura do **Partido Popular de Cabo Verde (PP)** às eleições dos órgãos do Município da Praia, de 25 de outubro de 2020, veio apresentar uma queixa contra a Comissão Nacional de Eleições (CNE), cujo teor se transcreve integralmente:

“1.O Legislador do código eleitoral de Cabo Verde previu a participação dos diferentes partidos, coligações, candidatos nas diferentes mesas de Assembleia de voto como forma de verificação, controlo e fiscalização própria do processo de votação - art. º 143º, nº 2 do Código Eleitoral – facto que não foi devidamente levado em conta pela CNE com relação aos membros da mesa indicados pelo PP.

2. Neste sentido, visto que houve oito candidatos no conselho da Praia e como são necessários seis elementos para composição em cada mesa de voto e tendo em conta o princípio do pluralismo e rotação na composição do MAV, o PP devia estar representado em pelo menos 75% das mesas de voto — coisa que não se verificou;

3. Em anexo ver outras violações da constituição dos MAV, do nosso ponto de vista;

4. Ademais, a CNE devia designar os MAV até vinte dias antes das eleições, portanto até o dia 5 de outubro de 2020, coisa que não se verificou, uma violação flagrante do Código Eleitoral - art. 143 n.º, nº 1;

5. Além disso, a CNE tem permitido a concentração de AV em flagrante violação do art. 136.º, nº 2 - caso concreto da AV de Escola técnica Cesaltina Ramos e Escola Grande

que distam entre si menos de 200 metros, quando existem várias possibilidades em ASA para constituição das AV de forma mais dispersa, sobretudo, hoje, que o mundo enfrenta a pandemia da crise sanitária, evitando também a boca de urna e outras confusões;

6. Com efeito, a CNE funciona permanentemente e seria evitável estas situações de violações da lei eleitoral, organizando as eleições a tempo e hora;

Do pedido:

i. Por tudo exposto atrás, o PP sem querer pôr em causa a lisura do processo eleitoral, pelo facto de PP ter sido impedido de estar presente no acompanhamento do processo de votação, o PP não tem confiança e nem delega a terceiros esta prerrogativa outorgada pela lei;

ii. Pelo que pedimos, nos termos do art. 20.º do Código Eleitoral, a impugnação da deliberação relacionada com a constituição e organização das assembleias de voto para as eleições autárquicas de 25 de outubro de 2020, tornada pública, hoje, dia 21 de outubro de 2020, e a consequente punição dos membros da CNE, nos termos do art.º 279.º do Código Eleitoral e nos termos do Decreto Lei 116/84, de 8 de dezembro.”

2. A Comissão Nacional de Eleições remeteu a queixa para o Tribunal Constitucional, sem que tenha usado a faculdade de sustentar a sua posição.

3. Apesar de o mandatário ter qualificado a peça que introduziu o processo no Tribunal Constitucional como queixa, a Secretaria recebeu-a, no dia 23 de outubro de 2020, pelas 17:24 minutos, tendo procedido à autuação e registo como Recurso Contencioso de Impugnação de Deliberação da Comissão Nacional de Eleições n.º 13/2020, sendo recorrente o PP e a entidade recorrida a Comissão Nacional de Eleições. Seguidamente, realizou-se o sorteio para a determinação do relator e designou-se o dia 24 de outubro de 2020, pelas 18:00, para a realização do julgamento.

4. Todavia, ao tomar conhecimento da queixa apresentada pelo mandatário, o Relator constatou que, dada a pouca clareza como os pedidos foram formulados, havia dúvida sobre que decisão pretendia impugnar, razão pela qual, imediatamente, foi-lhe solicitado que indicasse, em jeito de aperfeiçoamento do pedido: a) o número e a data da Deliberação da

CNE objeto de recurso; b) concretamente, que decisão impugna e com que fundamento, e, se possível, uma cópia da decisão impugnada.

No mesmo dia, o mandatário remeteu ao Senhor Secretário desta Corte, via e-mail, vários documentos constantes dos autos, dos quais se destaca, pelo relevo que pode ter na apreciação deste recurso, a Ata n.º 3, que relata a realização de uma reunião, no dia 20 de outubro de 2020, na sede da Comissão Nacional de Eleições, entre os Delegados da Comissão Nacional de Eleições para o Círculo Eleitoral da Praia, Marílio Sanches e Sónia Cabral, e os representantes das cinco candidaturas para as eleições autárquicas do dia 25 de outubro de 2020 no Município da Praia, tendo como único ponto da ordem do dia, a finalização da constituição das mesas de voto.

No dia seguinte, enviou, pela mesma via, uma série de documentos, entre os quais a Ata n.º 3 e a Deliberação da CNE n.º 83/Eleições Municipais/2020, Plenário, de 14 de outubro de 2020, que homologou o número e os locais de funcionamento das Mesas das Assembleias de voto, propostos pelos Delegados da CNE, em cada um dos círculos eleitorais e a designação dos membros das mesas das assembleias de voto, nos termos apresentados pelos Delegados. Refira-se que a Deliberação da CNE n.º 83/Eleições Municipais/2020 foi tornada pública no dia 21 de outubro de 2020, no seu respetivo site.

À CNE foram solicitadas informações sobre o cumprimento do disposto nos artigos 136.º e 137.º do CE, concretamente, em que data remeteu ao PP a determinação das assembleias de voto e dos eleitores que devem votar em cada uma delas.

No dia 24 de outubro de 2020, a CNE enviou ao Senhor Secretário deste Tribunal, via email, um conjunto de documentos, dos quais se destacam as listas da composição das mesas de assembleias de voto e as respetivas localizações notificadas aos senhores representantes dos partidos políticos junto à CNE e às diversas candidaturas, entre as quais a do PP para o Município da Praia, como se pode confirmar pela Guia de entrega recebida em 11 de outubro de 2020 e assinada pelo seu mandatário.

5. No dia 24 de outubro de 2020, pelas 18:00, menos de 24 horas do início da votação para as eleições autárquicas de 25 de outubro de 2020, realizou-se o julgamento, tendo o Coletivo da Corte Protetora das Liberdades decidido o presente recurso nos termos que se seguem.

II - Fundamentação

1. Questões Prévias

1.1. Objeto do Recurso

O relatório deste Acórdão evidencia quão confusa é a queixa apresentada pelo mandatário, sobretudo na parte que se refere aos pedidos. Basta atentar na seguinte formulação: *“Pelo que pedimos, nos termos do art.º 20.º do Código Eleitoral, a impugnação da deliberação relacionada com a constituição e organização das assembleias de voto para as eleições autárquicas de 25 de outubro de 2020, tornada pública, hoje, dia 21 de outubro de 2020...”*

Não obstante lhe ter sido solicitado que indicasse elementos, factos e fundamentos que pudessem ajudar o Tribunal a melhor identificar o objeto do recurso, o mandatário não se dignou aproveitar a oportunidade. Pois, em vez de indicar concretamente os atos ou as deliberações da CNE que pretende impugnar, limitou-se a remeter alguns documentos, muitos dos quais sem qualquer pertinência para o caso em apreço.

O Tribunal Constitucional, na esteira da sua jurisprudência, em que, nos termos constitucionais e legais, tudo tem feito para ultrapassar as barreiras formais e poder pronunciar-se sobre o mérito das questões que lhe são trazidas pelos interessados, como se pode ver, nomeadamente, no Acórdão n.º 21/2016, de 10 de setembro, publicado no Boletim Oficial I Série n.º 59, de 14 de outubro de 2016, *“O princípio do favorecimento do processo é uma decorrência do direito de acesso à justiça.*

O acesso efetivo à justiça exige que as normas processuais sejam interpretadas e aplicadas de forma a favorecer o exercício de direitos junto dos tribunais e que estes possam conhecer do mérito da causa, sem excesso de formalismo e em tempo oportuno.

De facto, a tutela efetiva tem de ser simultaneamente eficaz e eficiente: eficaz, na medida em que realiza os objetivos de proteção dos direitos, e eficiente, na medida em que consiga tais objetivos de forma adequada, sem custos desproporcionados.”; e no Acórdão n.º 22/2016, de 16 de setembro, Boletim Oficial I Série n.º 59, de 14 de outubro de 2016: *“é preciso, antes de se confrontar esta questão substantiva, avaliar perfunctoriamente, se o Tribunal Constitucional pode conhecê-la, sendo certo que, no quadro da orientação*

que tem acolhido, as questões de admissibilidade são importantes, mas não podem, nem devem, substituir as de mérito, nem se alçarem em dogmas ou subterfúgios para a não assunção do ónus de dar uma resposta às questões jurídicas que nos são colocadas, nem muito menos conduzir o Tribunal no sentido de negar o princípio do acesso à justiça e o direito subjetivo à tutela jurisdicional efetiva. Neste sentido, a Corte, naturalmente, averiguará se as condições de admissibilidade do recurso estão ou não presentes, nomeadamente em matéria de legitimidade, competência e oportunidade e se, claramente, não estiverem preenchidos, não poderá conhecer do recurso. Todavia, interpretará tais pressupostos e requisitos sempre a partir de uma filosofia de presunção de admissibilidade, exigência do direito à tutela jurisdicional efetiva.

Aliás, na senda do que, sem ambiguidades, o legislador já havia adotado mesmo em sede de processo civil, o regime subsidiário em matéria de contencioso eleitoral, aplicável com as devidas adaptações ao tipo de processo que temos em mãos. Lembre-se que no seu Preâmbulo, assumia-se que “com a aprovação deste Código de Processo Civil pretende-se a edificação de um regime de administração da justiça cível, através de um mecanismo instrumental que busca a perseguição da verdade material (...) Na consecução desse propósito deu-se a devida densificação normativa à garantia fundamental do direito de acção judicial, com o enunciado inequívoco de que a todos é assegurado, através dos tribunais, o direito a uma protecção jurídica eficaz e temporalmente adequada. (...) O direito de acesso aos tribunais envolveu ainda o estabelecimento de um regime processual que propende pela eliminação de obstáculos injustificados à obtenção de uma decisão de mérito. Com a mesma preocupação de se privilegiar a prolação de decisões de mérito sobre as que se debruçam simplesmente sobre questões de forma, consagrou-se a regra segundo a qual a falta de pressupostos processuais deve, tendencialmente, ser passível de sanção”.

Tendo em conta a nossa jurisprudência, mas também depois de um grande esforço interpretativo da própria queixa, entendeu o Tribunal que deveria considerar que, efetivamente, o mandatário impugna a Deliberação n.º 83/2020 da CNE, na parte em que homologa as listas da composição das mesas das assembleias de voto relativas ao Município da Praia, por alegada violação do disposto no número 2 do artigo 136.º, e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 143.º do CE.

1.2. A qualificação de queixa atribuída pelo mandatário à peça que introduziu o processo no Tribunal Constitucional

Tendo o Tribunal logrado identificar o objeto do recurso, que se circunscreve à Deliberação n.º 83/2020, na parte em que homologa as listas da composição das mesas e assembleias de voto relativas ao Município da Praia, por alegada violação do disposto no número 2 do artigo 136.º, e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 143.º do CE, fica liminarmente afastada a hipótese de a peça poder ser admitida e apreciada como se de uma queixa-crime pudesse tratar-se. Pois, queixa, em termos técnico-jurídicos, é uma denúncia pela suspeita de prática de factos suscetíveis de configurarem crimes de natureza particular, sendo legitimados os titulares de direitos ou interesses que a lei quis especialmente proteger.

A forma como a peça está redigida, especialmente a parte em que formula pedidos, veja-se que depois de ter denominado queixa, concluiu pedindo a conseqüente punição dos membros da CNE, nos termos do art.º 279.º do Código Eleitoral e nos termos do Decreto Lei 116/84, de 8 de dezembro”, revela que deseja a punição dos membros da CNE, como se fossem suspeitos da prática de algum crime.

Importa recordar ao mandatário que a norma do artigo 279.º do Código Eleitoral foi, por unanimidade, declarada inconstitucional, com força obrigatória geral, pelo Acórdão n.º 13/2016, 7 de julho, publicado no Boletim Oficial I Série n.º 43, de 27 de julho de 2016, com os efeitos previstos nos artigos 284.º, número 1, e 285.º, número 1, da Constituição da República, por violação do princípio da determinabilidade da lei penal ínsito no parágrafo 4º do artigo 32.º da Constituição da República.

Por outro lado, é evidente que o Tribunal Constitucional não foi erigido em titular de ação penal. Por conseguinte, não tem competência para investigar e punir criminalmente quem quer que seja.

Portanto, o recurso não pode ser sequer admitido como se fosse uma queixa.

O Tribunal Constitucional já tinha negado, numa situação similar, pronunciar-se sobre o pedido de *averiguação e certificação, aparentemente de violação do dever de neutralidade e imparcialidade das “delegações municipais”*, através do Acórdão n.º 35/2020, de 26 de setembro (UCID versus Tribunal do Paul), nos seguintes termos: “*o Já o mesmo não se pode dizer quando pretende que ‘as instituições do judiciais’ mandem*

averiguar e certificar das mesmas [aparentemente a violação do dever de neutralidade e imparcialidade das “delegações municipais”], porque é evidente que se se estiver a incluir o Tribunal Constitucional entre as instituições judiciais genéricas a quem endereça o pedido a questão fica fechada porque este Tribunal nem tem poderes para averiguar diretamente denúncias por violação de deveres de imparcialidade de entidades públicas ou de punir putativos infratores pelos mesmos. Por conseguinte, o recurso não pode ser tramitado nem apreciado neste particular.

Quanto ao pedido de que as entidades competentes no julgamento deste processo atuem com celeridade, neutralidade e imparcialidade a fim de contribuírem para a defesa da justiça, da democracia e da legalidade, não se consegue depreender se é um pedido autónomo ou se articulado com anterior. Se assim for, aplica-se a análise mencionada no parágrafo anterior. Caso contrário, o pedido é vazio. “

2. Condições de admissibilidade do Recurso Contencioso de Impugnação da deliberação n.º 83/2020 da Comissão Nacional de Eleições

Competência: O Tribunal é competente, atento o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 215.º da Constituição. o Tribunal Constitucional é o tribunal ao qual compete, especialmente administrar a Justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional, designadamente, no que se refere a «jurisdição em matéria de eleições..., nos termos da lei.

O número 1 do artigo 120.º da Lei do Tribunal Constitucional estabelece que “ a interposição de recurso contencioso de deliberações da Comissão Nacional de Eleições faz-se por meio de requerimento apresentado nessa Comissão, contendo a alegação do recorrente e a indicação das peças de que se pretende certidão e o no n.º 3 do mesmo artigo prevê-se que “ *A comissão Nacional de Eleições remeterá imediatamente os autos, devidamente instruídos, ao Tribunal Constitucional, podendo sustentar a sua posição.* ” E nos termos do n.º 1 do artigo 20.º do CE: “*das deliberações da Comissão Nacional de Eleições em matéria de processo eleitoral, que não sejam tomadas como assembleia de apuramento, cabe recurso contencioso, a interpor no prazo de três dias, para o Tribunal Constitucional, que decidirá no prazo de sete dias.*”

A competência do Tribunal Constitucional para conhecer dos recursos interpostos contra as deliberações da CNE em matéria de processo eleitoral, incluindo o contencioso da organização das assembleias de voto, que não sejam tomadas como assembleia de apuramento, é pacífica, tendo, especialmente, em conta os mais recentes desenvolvimentos jurisprudenciais sobre esta matéria, designadamente nos termos do Acórdão n.º 7/2018, de 29 de março, publicado no Boletim Oficial I Série n.º 21, de 11 de abril de 2016, e tantos outros que se lhe seguiram, sendo o mais recente o Acórdão n.º 43/2020, de 23 de outubro.

Acontece que o artigo 185.º do CE, cuja redação mantém-se inalterada desde a versão originária, conserva a competência que era atribuída ao tribunal da comarca que decidia definitivamente, no prazo de 48 horas, sem possibilidade de recurso.

Essa redação justificava-se quando a competência para organizar as assembleias de voto pertencia às assembleias municipais. Porém, tendo essa competência passado para a CNE, designadamente, nos termos dos artigos 135.º e 143.º do CE, considera-se que o artigo 185.º encontra-se tacitamente revogado, como, de resto, defende o Jurisconsulto Mário Ramos Pereira Silva, autor do Código Eleitoral anotado, 3.ª Edição, junho de 2020, pág. 286.

Legitimidade ativa: O Mandatário da candidatura do PP tem legitimidade, tendo em conta o disposto no artigo 137.º, alínea b), no artigo 138.º, n.º 3, e no 140.º do CE.

Tempestividade:

A queixa foi apresentada na CNE, no dia 22 de outubro de 2020, pelas 17:20 minutos, conforme o carimbo de entrada constante de fls. 03 dos autos.

Do conjunto de documentos enviados ao Tribunal Constitucional pela CNE não consta nada que pudesse provar que o recorrente tenha sido notificado ou de alguma forma tenha tomado conhecimento da deliberação impugnada antes do dia 21 de outubro de 2020, data em foi tornada pública através do site da CNE.

Considerando que tomou conhecimento dessa deliberação no dia 21 e no dia seguinte apresentou o recurso, este mostra-se tempestivamente apresentado, ou seja, dentro do prazo de três dias previsto no n.º 1 do artigo 20.º do CE e conforme o Acórdão n.º 30/2020,

de 11 de setembro, o qual lidou com uma questão de prazo que tinha aspetos similares aos dos presentes autos.

3. Do Mérito

A questão central que o Tribunal deve responder é se, como alega o recorrente, não se respeitou o pluralismo na composição das mesas das assembleias de voto para as eleições autárquicas de 25 de outubro no Município da Praia, porque não se levou devidamente em conta os nomes indicados pela sua candidatura.

Para responder a esta questão, necessariamente, tem que se interpretar, primeiro, a norma do n.º 1 e só depois passar-se para o n.º 2 do artigo 143.º do CE.

Sob a epígrafe – **designação** - o número 1 artigo 143.º estabelece que: “*os membros das mesas das assembleias de voto são designados pela Comissão Nacional de Eleições, ouvidos os partidos políticos e as candidaturas, até ao vigésimo dia anterior ao das eleições.*”

Resulta claro desta norma que o poder de designar os membros das mesas das assembleias de voto pertence à CNE, ouvidos os partidos políticos e as candidaturas.

Significa que a CNE não tem que designar todos os nomes ou pessoas indicadas pelos partidos políticos e candidaturas, na medida em que a aceitação dos nomes indicados pressupõe, pelo menos, a não oposição dos outros intervenientes, mas também a verificação dos pressupostos ou requisitos do artigo 145.º, designadamente, a inscrição nos cadernos de recenseamento do círculo eleitoral; saber ler e escrever português e conhecer o essencial do modo como se desempenham as operações eleitorais, só devendo, em regra exercer as funções de presidente e secretário, pessoas que possuem, pelo menos, o décimo segundo ano de escolaridade.

Conforme o n.º 2 do artigo 143.º do CE, “*na composição das mesas das assembleias de voto procurará a Comissão Nacional de Eleições assegurar o seu pluralismo, velando para que em cada mesa participem pessoas propostas por diferentes candidaturas e no conjunto das mesas de cada concelho ou país, haja uma participação equitativa de pessoas propostas por todas as candidaturas.*”

A norma é bem explícita quanto à exigência do pluralismo na composição das mesas das assembleias de voto, não só em relação a cada mesa, mas também em relação à globalidade das mesas de cada concelho ou país, consoante sejam eleições locais ou de âmbito nacional.

O princípio do pluralismo requer que se faça um esforço no sentido de assegurar uma participação de todos os nomes indicados pelos partidos políticos e candidaturas concorrentes às eleições, evitando, assim, que uma mesa seja constituída de uma forma monocolor ou sub-representada tendo em conta o universo das candidaturas propostas.

Compulsadas as listas das mesas das assembleias de voto para as eleições no Círculo Eleitoral da Praia, constata-se que o PP está presente na maioria das mesas, em posições diferenciadas, seja como presidente, secretário, escrutinador ou suplente.

Verifica-se que se respeitou o pluralismo na composição das mesas, na medida em que em todas as mesas aparecem nomes de pessoas indicadas por todas as forças concorrentes às eleições no Município da Praia.

Portanto, não se pode considerar procedente a imputação à CNE de não ter respeitado o princípio do pluralismo na composição das mesas de assembleias no Município da Praia.

A norma do n.º 2 do artigo 143.º do CE também insta a CNE no sentido de procurar que haja uma participação equitativa de pessoas propostas por todas as candidaturas.

Dir-se-á que o Código Eleitoral incentiva o Órgão Superior da Administração Eleitoral a promover a equidade neste domínio, o que não se afigura tarefa fácil, dados os constrangimentos que a CNE tem reportado em matéria de composição das mesas de assembleias de votos, mormente neste ano em que as eleições se realizam em plena pandemia da Covid-19.

A equidade como justiça do caso concreto demanda soluções que se adequem às circunstâncias da situação singular. Neste sentido, exerce uma mediação entre o princípio abstrato da justiça legal e as exigências dos casos singulares e concretos.

Por conseguinte, a alegação de que não se respeitou o pluralismo e indiretamente também não se respeitou a equidade exigiria que o recorrente apresentasse elementos a partir dos

quais o Tribunal pudesse avaliar se no caso concreto de composição das mesas das assembleias de voto para as eleições de 25 de outubro no Município da Praia, efetivamente, não se teve em conta a equidade.

Na ausência desses elementos, que incumbia ao recorrente indicar, não se pode considerar procedente tal alegação.

Objetivamente, a composição das mesas das assembleias de voto mostra-se plural, integrando em diferentes posições e funções pessoas propostas por todas as candidaturas, sendo certo que nada indica que a candidatura do Partido Popular tenha sido discriminada.

Relativamente à imputação de falta de observância do prazo para a designação dos membros que compõem as mesas das assembleias de voto, que deveria realizar-se até o dia 5 de outubro de 2020, conforme o disposto no n.º 1 do artigo 143.º do Código Eleitoral, importa dizer que se trata, obviamente, de um prazo organizativo e de índole indicativa, pelo que não pode ser visto como se fosse um prazo perentório, cuja violação traduzir-se-ia na impossibilidade da prática do ato após o transcurso do prazo ou na invalidade do próprio ato.

Compreende-se o propósito do legislador em prever um prazo para a organização das mesas das assembleias de voto, desde logo para permitir que os seus integrantes possam beneficiar de ações de formação específica que se impõe para que as operações de voto se realizem da melhor forma possível.

O recorrente alega também que a CNE decidiu concentrar assembleias de voto, em flagrante violação do art.º 136.º, nº 2, na Escola Técnica Cesaltina Ramos e Escola Grande, que distam entre si menos de 200 metros, quando existem várias possibilidades em ASA para constituição das AV de forma mais dispersa, sobretudo, hoje, que o mundo enfrenta a pandemia da crise sanitária, evitando também a boca de urna e outras confusões.

Embora a CNE não se tenha prevalecto da faculdade de sustentar a sua posição face às imputações que lhe foram dirigidas, o que permitiria ao Tribunal conhecer as razões dessa decisão, não é irrazoável pensar-se que, objetivamente, as mesmas razões sanitárias invocadas pelo recorrente para questionar a decisão impugnada, terão estado na base da decisão imputada à CNE.

Os efeitos da crise pandémica da Covid-19 levou a que o número máximo de eleitores em cada mesa de voto não ultrapassasse os trezentos eleitores e o conseqüente aumento do número de mesas das assembleias de voto terão justificado, em parte, uma alegada concentração de mesas de voto em determinados espaços considerados adequados para a presente situação.

III - Decisão

Nestes termos, os Juizes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, por unanimidade, acordam:

Julgar improcedente o recurso interposto pelo mandatário da candidatura do Partido Popular contra a Deliberação n.º 83/2020 da Comissão Nacional das Eleições.

Isento de custas por não serem devidas.

Registe, notifique e publique.

Praia, 24.10.2020

João Pinto Semedo (Relator)

Aristides R. Lima

José Pina Delgado

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 25 de outubro de 2020.

O Secretário,

João Borges