

**Cópia:**

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Impugnação n.º 26/2024, em que são recorrentes o **Governo** e os **Ministros das Finanças e do Fomento Empresarial e da Família e Inclusão Social**, e recorrida a **Comissão Nacional de Eleições**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 113/2024

(Autos de RCI N. 26/2024, Governo; MFFE; MFIS v. CNE, Inadmissão por extemporaneidade na colocação do recurso).

I. Relatório

1. O Governo, e os Ministros das Finanças e do Fomento Empresarial e da Família e Inclusão Social impugnaram a Deliberação 67/Eleições Municipais/2024 da Comissão Nacional de Eleições (CNE), conforme os seguintes termos e fundamentos:

1.1. Depois de fazerem um enquadramento, suscitam uma questão prévia, consubstanciada em se saber se a suspensão da atribuição de um subsídio de regresso às aulas não implicaria na suspensão da eficácia e vigência dos atos normativos que o aprovaram e fixaram, respetivamente o DL 51/2024, de 18 de outubro, e uma Portaria;

1.1.1. Porquanto, no seu entender, no nosso ordenamento jurídico, a CNE não teria tal prerrogativa, considerando eles que esta estaria reservada à Assembleia Nacional, ao Governo e aos Tribunais, todos eles órgãos de soberania;

1.1.2. Por esta razão, invocam a nulidade da suprarreferida deliberação.

1.2. Sustentam, ademais, que as ações por si levadas a cabo, se enquadrariam no normal exercício das suas funções constitucionais:

1.2.1. Considerando para tanto as responsabilidades que são alocadas ao Governo e a sua autonomia, a própria CNE vinha adotando o entendimento de que o dever de

neutralidade não é incompatível com a normal prossecução das funções alocadas a esse órgão de Estado;

1.2.2. Essas ações deveriam ser avaliadas de acordo com as regras da experiência, da normalidade da governação e da razoabilidade;

1.2.3. Sendo assim, a medida que conduziu à criação do subsídio estava programada, coincidindo somente com o período pré-eleitoral e eleitoral, não podendo ela ser “forjada às pressas e nem formatadas com finalidades eleitoralistas, como se alega na queixa e [é] sufragad[o] na deliberação recorrida”, designadamente porque resulta de um processo longo que perpassa um momento de criação por DL – devendo o mesmo ser aprovado pelo CM e promulgado pelo PR – e pela sua fixação por Portaria;

1.2.4. No caso concreto, o DL 51/2024 foi publicado no dia 18 de outubro e conforme determinado pelo seu artigo 36-B, o Governo fixou os montantes do subsídio através da Portaria 49/2024, de 26 de novembro;

1.2.5. Daí, concluírem que “são ações que se inserem na prossecução normal das atribuições e plano de atividades do Governo, e mesmo que coincidam com os períodos pré-eleitoral e eleitoral, essas medidas, por si só e, em abstrato, não têm a virtualidade de violar o princípio da neutralidade”, como, de resto, defendem que foi a posição adotada em outras deliberações da CNE que citam textualmente, já que seria “entendimento expresso pela CNE ao longo dos anos relativamente às ações de governação programadas, normais e razoáveis empreendidas pelas entidades públicas mesmo que as respetivas realizações coincidam como período eleitoral”.

1.3. Expõem teses jurídicas, conforme as quais:

1.3.1. “A aplicação da norma prevista no artigo 97 do CE não pode ser feita de forma a que uma interpretação extensiva do dever de neutralidade decorrente dessa norma corresponda a uma completa aniquilação do exercício de funções públicas por parte do Governo”, não justificando “a generalizada imposição por parte da CNE de uma quase total inércia e invisibilidade do Governo e dos titulares de cargos públicos”;

1.3.2. “O governo, enquanto órgão superior da Administração Pública, responsável máximo pela condução da política interna e externa, não pode e nem deve conceber-se

como neutral em relação à prossecução do interesse público, durante os largos meses a que correspondem os períodos pré-eleitoral e eleitoral”.

1.4. Concluem, destacando que:

1.4.1. Parece-lhes que “a aprovação dos atos normativos em causa se trata de uma atividade que resulta de forma programada, antecipada, natural e calendarizada [e] que, por sua vez, o seu desfecho coincidiu com o período eleitoral”;

1.4.2. Serve-lhes de conforto diversas deliberações da CNE no sentido de que essas atividades não podem ser objeto de incriminação legal “só por estar[em] e a decorrer numa data que coincide com o período eleitoral” e que “os órgãos não veem a sua atividade suspensa durante o período eleitoral”;

1.4.3. Assim, resultaria claro que “o mencionado e tão caro dever de neutralidade não foi e nem será afetado no seu conteúdo” e que “O Governo, pelos Ministros das Finanças e do Fomento Empresarial e da Família e Inclusão Social,” não o violou.

1.5. Pedem que o recurso contencioso seja julgado procedente e, em consequência, seja:

1.5.1. Julgada nula a deliberação recorrida;

1.5.2. Caso assim não se entenda, que a mesma seja anulada;

1.5.3. E, ainda que assim não se entenda, julgado que os Ministros das Finanças e do Fomento Empresarial e da Família e Inclusão Social não violaram o princípio da neutralidade e da imparcialidade previsto no artigo 97 do CE.

2. Valendo-se da possibilidade que lhe concede o artigo 120, parágrafo terceiro, da Lei do Tribunal Constitucional, a entidade recorrida pronunciou-se no sentido de que:

2.1. Se colocava questão prévia, nomeadamente porque:

2.1.1. Sendo jurisprudência do TC que se aplica o prazo do artigo 20 CE;

2.1.2. Que os recorrentes tinham sido notificados por meio de correio eletrónico no dia 29 de novembro, às 14:29, e que a petição de recurso deu entrada no dia 3 de dezembro, às 18:27;

2.1.3. Que a CNE esteve a funcionar normalmente durante todo esse período e que não se solicitou prorrogação do prazo ou se invocou justo impedimento,

2.1.4. O recurso foi apresentado fora do prazo;

2.1.5. Extinguindo-se o correspondente direito ao recurso com o decurso do mesmo, que se destina a assegurar a segurança jurídica, a ordem e a celeridade processual.

2.2. Em relação ao fundo,

2.2.1. Apesar de reiterar a sua posição de que a atividade governativa não se suspende durante o período eleitoral, isso não impede que a CNE adote as medidas necessárias a assegurar que as “eleições sejam justas e livres de influências”, circunstâncias em que se impõe uma “delicada ponderação de bens jurídicos que se pretende salvaguardar em cada momento e em cada caso concreto”;

2.2.2. Especificamente, na sequência do que considera ter sido o envolvimento direto do Chefe de Governo e da grande maioria do elenco governamental na campanha – que, na sua opinião, seria permitido –, mas em que manifestaram apoio explícito à candidatura do MpD, não seria difícil de o partido queixoso ter considerado que a atribuição do subsídio seguido de ampla publicitação na reta final da campanha eleitoral seria uma tentativa de influenciar os eleitores;

2.2.3. Nesta conformidade, ponderou a CNE que a medida, além de violar a proibição expressa da alínea a) do número 7 do artigo 97 de aprovação e concessão de benefícios a particulares a partir do sexagésimo dia anterior à data das eleições, era suscetível de violar o direito constitucional à igualdade que deve ser conferida a todos os cidadãos. E considerou que a medida era passível de favorecer as candidaturas do partido político que suporta o Governo, ferindo o dever de neutralidade e imparcialidade que impenderia sobre este órgão e todos os seus servidores, por força dos disposto no artigo 97, números 1 e 2, do CE;

2.3. Acrescenta que:

2.3.1. Dado o aproximar do dia da votação impunha-se “uma medida incisiva da CNE para mitigar os riscos que a medida acarretava para a equidade das eleições em curso”;

2.3.2. Por essa razão, “determinou-se ao INPS a suspensão imediata do pagamento, sendo a participação do caso ao Ministério [P]úblico uma decorrência legal, conforme o previsto na alín[e]a l) do número 1 do artigo 18º CE”.

2.4. Concluindo que “a intervenção da CNE tem cobertura legal, como se depreende do disposto nas alíneas a), j) e l) do número 1 do artigo 18, do Código Eleitoral, sendo que a medida de suspensão do pagamento que recaiu sobre o INPS apresentava-se como necessária e proporcional ao dano que se pretendia evitar”, considera que a “Deliberação agora impugnada não padece de nenhum vício que ditaria a sua nulidade e nem de uma decisão de anulação por parte do Tribunal Constitucional, devendo o recurso ser julgado improcedente”.

3. A sessão de julgamento convocada pelo JCP realizou-se no dia 10 de dezembro com a presença dos Venerandos Juízes Conselheiros e do Senhor Secretário do TC, dela resultando a decisão que se articula abaixo acompanhada dos respetivos fundamentos.

II. Fundamentação

1. Considerando esses dados, o objeto deste recurso seria o de se escrutinar se a Deliberação CNE 67/Eleições Municipais/2024, de 28 de novembro [???], ao determinar que, levantando-se preocupações de imparcialidade e de transparência, o INPS suspendesse a atribuição do subsídio de regresso às aulas aprovado pelo DL 51/2024 e fixado pela Portaria Conjunta do MFFE e do MIDS 49/2024, participando-se o facto ao Ministério Público, violou a Constituição ou a lei, devendo ser declarado nula ou impondo uma decisão de anulação deste Tribunal, com todas as consequências legais.

1.1. Questões que convocariam interessante discussão jurídica sobre os limites da atuação do governo em períodos eleitorais à luz das suas funções constitucionais;

1.2. Do papel e dos poderes da CNE na garantia da isonomia dos processos eleitorais;

1.3. Das consequências jurídicas de atuações potencialmente desconformes ao dever de neutralidade;

1.4. E várias outras.

2. A resposta a esta questão e aos problemas jurídicos subjacentes está, no entanto, condicionada pela presença dos pressupostos de competência, legitimidade e oportunidade.

2.1. Em razão da natureza do ato impugnado a competência do Tribunal Constitucional estaria assegurada por força do artigo 120 da LTC e do artigo 20 do CE;

2.2. A legitimidade processual dos signatários existe, tanto em nome do Governo, quanto em nome individual, dada a repercussão pessoal da deliberação, ainda que se pudesse questionar se, enquanto destinatária da deliberação de suspensão, também o INPS não teria interesse em agir.

2.3. Já a tempestividade é tudo menos evidente, haja em vista que os recorrentes foram notificados no dia 29 de novembro, tendo protocolado o seu recurso no dia 3 de dezembro.

2.3.1. Sendo assim, na medida em que o prazo previsto pelo artigo 20, parágrafo primeiro, do Código Eleitoral é de três dias, os quais são contados de forma corrida, nos termos da lei, o mesmo deveria ter entrado no dia 2 de dezembro;

2.3.2. Ao entrar no fim do dia seguinte, sem que viesse acompanhado de qualquer alegação de justo impedimento, alternativa não se coloca a este Tribunal a não ser considerar que foi protocolado de forma extemporânea.

3. Dúvidas também se colocam em relação à utilidade direta deste recurso,

3.1. Sobretudo, porque a decisão do próprio recurso, já que protocolado depois da deliberação impugnada ter cessado de produzir efeitos sobre o processo eleitoral propriamente dito, terá deste ponto de vista, utilidade muito limitada;

3.2. Quedando-se esta pela dimensão abstrata do problema, no sentido de que o Governo da República poderia querer ter uma posição do Tribunal Constitucional para

situações que se viessem a colocar no futuro e que envolvessem as questões constitucionais e legais que os recorrentes invocam.

3.2.1. Porém, essa hipótese conduziria a uma situação em que esta Corte assumiria uma posição jurídica sem que esta pudesse repercutir num caso concreto, reduzindo-a a um mero parecer;

3.2.2. O que não seria idóneo no quadro de um contencioso eleitoral em que atua simplesmente como Supremo Tribunal Eleitoral e em que, considerando a natureza urgente desse tipo de processo, não tem, a seu favor, tempo suficiente para as delicadas operações de balanceamento e ponderação – próprias de ações mais abstratas ou de outro tipo de recursos – que se imporia fazer em tais circunstâncias.

4. Não no âmbito deste processo de impugnação eleitoral, já que o recurso deu entrada tardiamente.

III. Decisão

Pelo exposto, os Juízes do Tribunal Constitucional, reunidos em plenário, acordam não-admitir o recurso por extemporaneidade.

Registe, notifique e publique.

Praia, 13 de dezembro de 2024

José Pina Delgado (Relator)

João Pinto Semedo

Aristides R. Lima

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 13 de dezembro de 2024.

O Secretário,

João Borges