TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão N.º 654/2024

Processo n.º 1179/2022
Plenário

Acordam, em Plenário, no Tribunal Constitucional,

Ao primeiro do mês de outubro de dois mil e vinte e quatro, achando-se presentes o Juiz Conselheiro Presidente José João Abrantes e os Juízes Conselheiros Afonso Patrão, António José da Ascensão Ramos, João Carlos Loureiro, Rui Guerra da Fonseca, Maria Benedita Urbano, José Teles Pereira, Carlos Medeiros Carvalho, Gonçalo de Almeida Ribeiro, Dora Lucas Neto, Mariana Canotilho e Joana Fernandes Costa, foram trazidos à conferência, em sessão plenária do Tribunal Constitucional, os presentes autos.

Após debate e votação, foi, pelo Ex.mo Conselheiro Vice-Presidente, por delegação do Ex.mo Conselheiro Presidente, nos termos do artigo 39.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Constitucional, ditado o seguinte:

Verificando-se a existência de um lapso no introito do Acórdão n.º 564/2024, proferido no âmbito do processo n.º 1179/2022, procede-se à sua correção, nos seguintes termos:

No introito, onde se lê:

«Aos vinte e três dias do mês de julho de dois mil e vinte e quatro, achando-se presentes o Juiz Conselheiro Presidente José João Abrantes e os Juízes Conselheiros Afonso Patrão, António José da Ascensão Ramos, João Carlos Loureiro, José Eduardo Figueiredo Dias, Rui Guerra da Fonseca, Maria Benedita Urbano, José Teles Pereira, Carlos Medeiros Carvalho, Gonçalo de Almeida Ribeiro, Dora Lucas Neto, Mariana Canotilho e Joana Fernandes Costa, foram trazidos à conferência, em sessão plenária do Tribunal Constitucional, os presentes autos».

Deverá ler-se:

«Aos vinte e três dias do mês de julho de dois mil e vinte e quatro, achando-se presentes o Juiz Conselheiro Presidente José João Abrantes e os Juízes Conselheiros Afonso Patrão, António José da Ascensão Ramos, João Carlos Loureiro, Rui Guerra da Fonseca, Maria Benedita Urbano, José Teles Pereira, Carlos Medeiros Carvalho, Gonçalo de Almeida Ribeiro, Dora Lucas Neto, Mariana Canotilho e Joana Fernandes Costa, foram trazidos à conferência, em sessão plenária do Tribunal Constitucional, os presentes autos».

Notifique.

Lisboa, 1 de outubro de 2024.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n.º 564/2024

Processo n.º 1179/2022

Plenário

Aos vinte e três dias do mês de julho de dois mil e vinte e quatro, achando-se presentes o Juiz Conselheiro Presidente José João Abrantes e os Juízes Conselheiros Afonso Patrão, António José da Ascensão Ramos, João Carlos Loureiro, a) ~~José Eduardo Figueiredo Dias~~, Rui Guerra da Fonseca, Maria Benedita Urbano, José Teles Pereira, Carlos Medeiros Carvalho, Gonçalo de Almeida Ribeiro, Dora Lucas Neto, Mariana Canotilho e Joana Fernandes Costa, foram trazidos à conferência, em sessão plenária do Tribunal Constitucional, os presentes autos.

Após debate e votação, foi, pelo Ex.mo Conselheiro Vice-Presidente, por delegação do Ex.mo Conselheiro Presidente, nos termos do artigo 39.º, n.º 2, da Lei do Tribunal Constitucional, ditado o seguinte:

I. Relatório

1. Nos presentes autos de recurso jurisdicional em matéria de contas dos partidos políticos, vindos da ENTIDADE DAS CONTAS E DOS FINANCIAMENTOS POLÍTICOS (doravante designada apenas por «ECFP»), em que são recorrentes JUNTOS PELO POVO (JPP) e RUBINA JORGE GOMES, na qualidade de responsável financeira daquele partido político para as contas anuais de 2015, foi interposto recurso da decisão daquela Entidade, datada de 21 de setembro de 2022, que sancionou os recorrentes no plano contraordenacional.

2. Por decisão datada de 20 de dezembro de 2018, tomada no âmbito do PA 18/CA/15/2018 (doravante designado somente por «PA»), a ECFP julgou prestadas, com irregularidades, as contas anuais do JPP, referentes a 2015 (*v.* artigo 26.º, n.º 2, da Lei n.º 19/2003, de 20 de junho [Lei de Financiamento dos Partidos Políticos e das Campanhas Eleitorais, referida adiante pela sigla «LFP»] e artigo 32.º, n.º 1, alínea *c)*, da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro [Lei da Organização e Funcionamento da ECFP, referida adiante pela sigla «LEC»]).

a) Procedi à retificação, nos termos do douto despacho nº 654/2024, de fls. 298-299. O Oficial de Justiça

3. Na sequência dessa decisão, a ECFP levantou um auto de notícia e instaurou processo contraordenacional contra o JPP e contra RUBINA JORGE GOMES, esta na qualidade de responsável financeira do JPP para as contas anuais de 2015, pela prática das irregularidades ali verificadas. Os arguidos foram notificados do processo de contraordenação, nos termos e para os efeitos do disposto no artigo 44.º, n.os 1 e 2, da LEC e no artigo 50.º do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro (Regime Geral das Contraordenações, referido adiante pela sigla «RGCO»), tendo apresentado a sua defesa.

4. Por decisão de 21 de setembro de 2022, a ECFP aplicou:

a) Ao JUNTOS PELO POVO(JPP), a sanção de coima no valor de 10 (dez) vezes o salário mínimo nacional (SMN) de 2008, o que perfaz a quantia de € 4.260,00 (quatro mil duzentos e sessenta euros), pela prática da contraordenação prevista e punida pelo artigo 29.º, n. º 1, da LFP.

b) A RUBINA JORGE GOMES, a sanção de coima no valor de 5 (cinco) vezes o salário mínimo nacional (SMN) de 2008, o que perfaz a quantia de € 2.130,00 (dois mil cento e trinta euros), pela prática da contraordenação prevista e punida pelo artigo 29.º, n.os 1 e 2, da LFP.

5. Os arguidos recorreram desta decisão para o Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 23.º e 46.º, n.º 2, da LEC, e do artigo 9.º, alínea *e)*, da LTC, tendo concluído as suas alegações nos seguintes termos:

«A – Vem o presente recurso interposto da decisão no processo de contraordenação 8/2020, com a referência "ECFP 2139/2022", que condenou os arguidos, JPP ao pagamento de coima no valor de €4.260,00, pela prática da contraordenação nos termos do artigo 29.º, n.º1, da Lei n.º 19/2003 e Rubina Jorge Gomes ao pagamento de coima no valor de €2.130,00, pela prática da contraordenação nos termos do artigo 29.º, n.º1 e 2, da Lei n.º 19/2003.

B – A ECFP fundamenta a sua decisão com base na violação do dever de organização contabilística do JPP no âmbito das contas de Campanha Eleitoral de 2015, tendo os arguidos representado como possível essa violação e conformando-se com a mesma, tendo agindo de forma livre, voluntária e

consciente.

C – O partido, JPP, foi constituído a 27 de janeiro de 2015 (acórdão do TC 51/2015) e concorreu às eleições de março de 2015, ou seja, dois meses após a formalização como partido, concorreu às eleições regionais não dispondo, à data, de pessoal especializado e tendo recursos financeiros modestos, e por isso, sem nenhuma experiência em matéria e legislação eleitoral.

D – A mandatária financeira e aqui arguida, era simpatizante do movimento JPP, e aquando da formalização como partido, havendo escassez de pessoas para integrar as listas e cargos necessários às eleições, aceitou ser mandatária financeira, pese embora, sem qualquer experiência na área da contabilidade ou na legislação aplicável aos partidos e campanhas eleitorais, uma vez que é licenciada em Biologia, e à época exercia funções como caixa num hipermercado do grupo SONAE – e consequentemente sem qualquer conhecimento jurídico da responsabilidade que a função exigia.

E – As regras aplicáveis as contas das campanhas eleitorais revelam-se de extrema complexidade, para quem se candidata pela primeira vez, passados dois meses, de se formalizar como partido e sem pessoal com experiência na área contabilística e política.

F – Do outro lado, a ECFP apenas aprecia as contas de 2015 em 2018 e o partido é notificado para se pronunciar sobre as mesmas em 2020, e apesar de todos os esforços do partido para proceder às correções, passados 5 anos, torna-se difícil contactar fornecedores, doadores e pedir que procedam as devidas correções e justificações.

G – Sendo certo que o partido apenas pode pedir essas correções e não obrigar terceiros a que procedam às mesmas.

H – A própria ECFP reconhece o esforço, sublinhando a "conduta do partido", mas não tendo ocorrido em tempo útil (prazo legal), condena os arguidos, quando a própria ECFP levou 2 anos para iniciar a apreciação das contas e outros 2 anos para notificar o partido para que procedesse às correções.

I – Consequentemente, não foi possível, por exemplo, obter a correção de faturas, cujo erro foi do fornecedor que utilizou o Número de Identificação Fiscal do movimento JPP e não do Partido (recém-formado), bem como, obstaculizou a correção das demonstrações financeiras, junto do BANIF, que se extinguiu em 2015.

J – Os lapsos contabilísticos imputados ao partido foram insignificantes no contexto integral das contas do partido, uma vez que foram integrados na apresentação das contas, não tendo o partido de forma alguma, tentado esconder ou alterar, atuando de forma transparente.

K – Assim, o partido e a mandatária financeira não atuaram com consciência da ilicitude dos seus atos, nem os praticaram de forma voluntária conformando-se com a atuação ilícita, pelo contrário, atuaram, os arguidos, dentro do pouco tempo de preparação que tiveram e dos parcos recursos, com boa-fé, e convictos de que não incumpriam nenhuma norma legal.

L – O dolo, pode ser definido, genericamente, como o conhecimento e vontade de praticar o facto e reveste quer seja dolo direto, dolo necessário ou dolo eventual, (artigo 14°, do CP, ex vi, artigo 32°, do RGCOC).

M – A negligência consiste na omissão pelo agente, de um dever de cuidado sempre, isto é, o agente atua sem o cuidado a que, segundo as circunstâncias concretas, está obrigado e de que é capaz, (artigo 15.°, do CP).

N – As infrações contraordenacionais que respeitam às regras de financiamento dos partidos e apresentação das contas são de estrutura dolosa, ou seja, nesta matéria são apenas puníveis os factos cometidos com dolo, nos termos do artigo 8.°, n.°1, do RGCO.

O – Conforme dispõe o artigo 9.° do RGCO, a falta de consciência da ilicitude não censurável ao agente do facto afasta o dolo, não podendo tal conduta ser sancionada.

P – "O erro sobre a ilicitude excluirá o dolo do tipo sempre que determine uma falta do conhecimento necessário a uma correcta orientação da consciência ética do agente para o desvalor do ilícito. [Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, processo n.° 253/11.9GACBT.G1].

Q – Isto é, o agente tem de conhecer que o facto é punível com sanção criminal.

R – Não negam, os arguidos, que o controlo das contas dos partidos e do financiamento partidário é essencial para assegurar uma atuação transparente, mas as circunstâncias únicas das eleições de 2015 para o recém formado partido JPP, não permitiu que os arguidos tivessem conhecimento técnico necessário para que tivessem consciência de que estavam a infringir normas legais.

S – Face ao exposto, a falta ocorrida não é censurável ao Partido e à Mandatária Financeira (aos arguidos), ou considerando o Tribunal que o é, merece pelo menos atenuação especial devendo ser aplicada a admoestação, nos termos do artigo 51.°.»

6. Por deliberação de 23 de novembro de 2022, tomada ao abrigo do artigo 46.°, n.° 5, da LEC, a ECFP sustentou a decisão recorrida e determinou a remessa dos autos ao Tribunal Constitucional.

7. Recebidos os autos no Tribunal Constitucional, foi proferido despacho, datado de 6 de janeiro de 2023, pelo qual se admitiu liminarmente o recurso interposto.

8. O Ministério Público pronunciou-se, nos termos do artigo 103.º-A, n.º 1, da LTC, no sentido de ser negado provimento ao recurso.

9. Notificados, os arguidos recorrentes responderam, reiterando os argumentos que já haviam aduzido no processo.

Cumpre apreciar e decidir.

II. Fundamentação

A. Considerações gerais

10. A Lei Orgânica n.º 1/2018, de 19 de abril, veio alterar, entre outras, a LFP e a LEC, introduzindo profundas modificações no regime de apreciação e fiscalização das contas dos partidos políticos e no regime de aplicação das respetivas coimas.

Considerando que, à data de entrada em vigor desta lei – 20 de abril de 2018 (artigo 10.º) –, não havia ainda procedimento contraordenacional instaurado, tal regime é-lhes aplicável, nos termos da norma transitória do artigo 7.º da referida Lei Orgânica, por se tratar de *processo novo*.

A respeito do novo regime legal, quer quanto à competência de fiscalização, quer quanto ao regime processual, foram tecidas algumas considerações no Acórdão n.º 421/2020 (acessível, assim como os demais acórdãos adiante citados, a partir da hiperligação http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/acordaos/), para o qual se remete, salientando-se aqui que a alteração mais significativa diz respeito à competência para apreciar a regularidade e legalidade das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, bem como aplicar as respetivas coimas que, até abril de 2018, pertencia ao Tribunal Constitucional e passou agora a ser atribuída à ECFP (artigos 9.º, n.º 1, alínea *d)*, da LEC, e 24.º, n.º 1, da LFP).

Assim, nos termos do novo regime legal, cabe ao Plenário do Tribunal Constitucional apreciar, em recurso de plena jurisdição, as decisões daquela Entidade em matéria de regularidade e legalidade das contas dos partidos políticos e das campanhas eleitorais, incluindo as decisões de aplicação de coimas (artigo 9.º, alínea *e)*, da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro (Lei do Tribunal Constitucional, referida adiante pela sigla «LTC»).

No referido Acórdão n.º 421/2020 esclareceu-se ainda, relativamente à competência do Tribunal em matéria de regularidade e legalidade das contas, que a apreciação deverá obedecer a critérios de legalidade, centrados na ordem de valores que o regime de financiamento dos partidos pretende tutelar, não se resumindo a uma aplicação mecânica de critérios de natureza estritamente financeira e contabilística (*v.*, entre outros, os Acórdãos n.ºs 979/1996 e 563/2006).

B. Questões a decidir

11. Em face do teor das alegações, as questões a decidir a respeito do recurso da decisão sancionatória da ECFP, datada de 21 de setembro de 2022, são as seguintes:

a) Subsunção dos factos dados como provados ao tipo de ilícito imputado;

b) Imputação subjetiva dos factos a título doloso ou negligente;

c) Medida concreta da sanção.

C. Mérito da decisão sancionatória

12. Matéria de facto

12.1. Factos provados

Com relevo para a decisão, provou-se que:

1. O Partido Juntos Pelo Povo é um Partido Político português, tendo sido constituído em 27 de janeiro de 2015, encontrando-se registado no Tribunal Constitucional.
2. O JPP apresentou, a 31 de maio de 2016, as contas relativas ao ano de 2015, que retificou em 11 de janeiro de 2018.
3. Por comunicação eletrónica de 4 de dezembro de 2018, o Partido identificou como Responsável Financeira pelas contas do Partido de 2015 Rubina Jorge Gomes.

4. Nas contas anuais de 2015, o Partido não entregou o Anexo às Demonstrações Financeiras.
5. Nas contas apresentadas, foi verificada a existência dos seguintes movimentos de fundos na conta bancária n.º 000409012037710, do BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A., no montante global de € 2.454,81 sem o correspondente movimento contabilístico:

Data do movimento bancário	Operação	N.º Documento	Valor
02-03-2015	Cheque de Caixa	52014476	- € 2.000,00
13-03-2015	TRF. ZURICH INSURANCE PLC SUCURSAL – SEGURO Veículo	910325948	- € 69,86
13-03-2015	Comissões	910325948	- € 0,85
13-03-2015	Imposto de Selo	910325948	- € 0,03
25-03-2015	TRF. ZENAS LDA	913090270	- € 122,00
25-03-2015	Comissões	913090270	- € 0,85
25-03-2015	Imposto de Selo	913090270	- € 0,03
02-04-2015	TRF. SPASS – Despesas suportadas JPP	916342604	- € 200,00
02-04-2015	Comissões	916342604	- € 0,85
02-04-2015	Imposto de Selo	916342604	- € 0,03
27-10-2015	TRF. KOPYSTATION LDA – PANFLETOS AVEIRO JPP AR 201	972530167	- € 58,55
27-10-2015	Comissões	972530167	- € 0,85
27-10-2015	Imposto de Selo	972530167	- € 0,03
27-10-2015	Comissões	972536248	- € 0,85
27-10-2015	Imposto de Selo	972536248	- € 0,03

6. No ano de 2015, em data anterior à criação das contas bancárias da Campanha, o Partido recebeu os seguintes donativos em dinheiro, feitos por pessoas singulares, concretamente:

Doador (nome)	NIF	Montante (em euros)	Suporte (n.º cheque ou transf. Bancária) data
Élvio Duarte Martins Sousa	178174920	1.000,00	Numerário
Filipe Martiniano Martins de Sousa	178530069	1.000,00	Numerário
José Miguel Velosa Barreto Ferreira Alves	176617671	1.000,00	Numerário
Leonardo Manuel Gouveia Reis	238981304	500,00	Numerário
Paulo Tarsício de Gouveia Rodrigues Alves	176759573	1.000,00	Numerário
Rafael Fabrício Gomes Nunes	233802339	500,00	Numerário
	Total	**5.000,00**	

7. Nas contas apresentadas verifica-se a existência de divergência entre o valor dos donativos registados na contabilidade do Partido, que apresentam o valor de € 18.720,00, e o valor total dos recibos emitidos referentes a donativos, que perfaz a soma de € 19.220,00.
8. Nas contas apresentadas, o Partido registou gastos referentes a rendas e alugueres (subrubrica 6261) no valor total de € 2.387,00, relativamente aos quais não apresentou a respetiva documentação de suporte.
9. Ao agir conforme descrito de 4. a 8. dos factos provados os arguidos representaram como possível que não obedeciam às obrigações legalmente previstas suscetíveis de

punição, conformando-se com essa possibilidade e apresentando as contas nessas condições.

10. Os arguidos sabiam que a sua conduta era proibida e contraordenacionalmente sancionável, tendo agido livre, voluntária e conscientemente.

11. Nas contas de 2015, o JPP registou:

11.1. No balanço: um total do ativo de € 6.315,00, um total do capital próprio negativo de € 4.867,26 e um total do passivo de € 11.182,26;

11.2. Na demonstração de resultados do ano: rendimentos no valor € 91.921,24 e gastos no valor de € 106.646,94.

12. Por referência ao ano de 2015, o Juntos Pelo Povo não recebeu subvenção estatal.

13. No decurso da fase administrativa no âmbito dos presentes autos, os arguidos realizaram diligências com vista a obter a seguinte documentação em falta:

13.1. Cópia do cheque utilizado no movimento bancário ocorrido em 02/03/2015 na conta bancária n.º 000409012037710, do BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A., no valor de € 2.000,00;

13.2. Segunda via da fatura emitida pelo fornecedor KOPYSTATION LDA., relativa à campanha eleitoral das "Legislativas Nacionais 2015";

13.3. Segunda via da fatura emitida pelo fornecedor ZURICH INSURANCE PLC SUCURSAL, no valor de € 69,86, cujo pagamento foi efetuado em 13/03/2015;

13.4. Segunda via da Fatura emitida pelo SPASS, no valor de € 200,00, cujo pagamento foi efetuado em 02/04/2015;

13.5. Segunda via da Fatura n.º 213043, emitida pelo fornecedor AutoTudo da Madeira- Comércio de Combustíveis e Ramo Automóvel, LDA.

14. Em 26 de junho de 2020, no âmbito dos presentes autos, os arguidos apresentaram os seguintes documentos:

14.1. Fatura-Recibo n.º FR 2015/1, emitida pelo fornecedor Zenas, Lda., em 18/03/2015, no valor de € 122,00;

14.2. Cópia da Fatura n.º FAC 1/230, emitida pelo fornecedor Emoção Total, Lda., em 30/09/2015, no valor de € 1.808,10 e comprovativo de transferência bancária, no valor de € 904,50, com menção "*2ª e final prestação da FAC1230*".

12.2. Factos não provados

Com relevância para a decisão, não há factos não provados.

12.3. Motivação da decisão sobre a matéria de facto

A decisão sobre a matéria de facto resulta da análise conjugada da prova documental junta aos autos, das regras da experiência e de inferências lógicas.

Para a prova da factualidade elencada no ponto 1. dos factos provados foi considerado o teor da publicação existente no sítio público da *internet* do Tribunal Constitucional – http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/partidos.html, da qual a mesma se extrai.

A prova dos factos constantes do ponto 2. dos factos provados resulta do teor de fls. 5 e 50 do PA 18/CA/15/2018.

A prova dos factos constantes do ponto 3. dos factos provados resulta do teor de fls. 4 do PA 18/CA/15/2018.

Relativamente ao descrito no ponto 4. dos factos provados, a ausência de entrega do Anexo às Demonstrações Financeiras, teve-se em consideração as contas apresentadas pelo Partido no âmbito do referido PA, e do qual se extrai a ausência de entrega daquele elemento, o que também não foi negado pelos recorrentes na sua impugnação judicial.

A prova da factualidade elencada em 5. dos factos provados retira-se da análise da reconciliação bancária constante de fls. 59 do PA 18/CA/15/2018, do teor dos extratos bancários de fls. 77-v.º, 78, 79-v.º e 83-v.º daquele mesmo PA, quando confrontados com os restantes elementos de prestação de contas, do que resultam as apontadas ausências de movimentos contabilísticos.

No que respeita à prova da factualidade elencada no ponto 6. dos factos provados, esta extrai-se da Lista discriminativa dos donativos recebidos, entregue pelo Partido no âmbito do procedimento de apreciação de contas e que consta de fls. 15 do referido PA.

Para prova da factualidade elencada no ponto 7. dos factos provados, foram considerados os elementos de prestação de contas apresentados no âmbito de PA 18/CA/15/2018. Tal como se consignou no relatório de auditoria a fls. 19 e ss. do PA, «*a diferença é justificada pelo recibo 5, do doador Rafael Fabrício Gomes Nunes, com o NIF 233 802 339, na data de 01/04/2015 e no montante de 1.000 €. Anexado encontra-se o comprovativo do depósito, que evidencia apenas 500 €, correspondente ao valor discriminado na lista de donativos*», sendo esta a origem da discrepância encontrada e que os arguidos também não colocaram em causa.

A prova dos factos constantes do ponto 8. dos factos provados adveio do teor do balancete de fls. 6 e 7 do mesmo PA, conjugado com os elementos de prestação de contas apresentados pelo Partido, de cuja análise se extrai a ausência dos sobreditos documentos de suporte.

A prova da factualidade elencada nos pontos 9. e 10. dos factos provados extrai-se da matéria objetiva dada como provada, de acordo com as regras de experiência comum e inferências lógicas. Tratando-se de estados mentais dos agentes, a prova dos factos que os consubstanciem pode ser alcançada, no essencial, por duas vias: pela confissão feita pelo próprio ou por uma interpretação da manifestação exterior dos factos internos correspondentes. A segunda via implica o uso de inferências, assentes, quer em presunções judiciais apoiadas nas regras da experiência comum, quer em abduções baseadas em factos apurados através de prova direta.

Embora os recorrentes não questionem a prática dos factos imputados (tanto mais considerando as diligências tendentes à obtenção de documentos complementares e retificativos constante dos pontos 13. e 14. dos factos provados), contestam que a prática da infração lhes possa ser subjetivamente imputada a título de dolo. Para tal, sustentam que «*não atuaram com consciência da ilicitude dos seus atos, nem os praticaram de forma voluntária conformando-se com a atuação ilícita, pelo contrário, atuaram, os arguidos, dentro do pouco tempo de preparação que tiveram e dos parcos recursos, com boa-fé, e convictos de que não incumpriam nenhuma norma legal*» (*v.* ponto K. das Conclusões do recurso).

Ora, o que vem alegado não afasta o dolo do tipo contraordenacional.

Por um lado, já no Relatório da ECFP de fls. 34 a 47 do PA relativo à apreciação das contas aqui em apreço se identificavam todas as situações aqui em análise, tendo sido o Partido e a respetiva Responsável Financeira do mesmo notificados (cfr. fls. 48 e 49 do PA 18/CA/15/2018) e, apesar de notificados em 18/12/2017, sendo-lhes concedido prazo para se pronunciarem e/ou retificarem as contas no decurso da fase administrativa, não deram integral explicação quanto às identificadas irregularidades. Ademais, só em 16/06/2020, quando notificados nos termos e para os efeitos do exercício do direito de defesa no âmbito dos presentes autos, é que os arguidos diligenciaram junto de entidades terceiras pela obtenção de alguns dos documentos omissos.

Por outro lado, a atuação dolosa dos arguidos – que consiste na atuação com conhecimento de que daí pode resultar, como consequência, o facto punível, e conformando-se o agente com tal possibilidade –, resulta perfeitamente demonstrada na matéria de facto, de acordo com as regras da experiência e inferências lógicas, daí se extraindo que representaram como possível o resultado da sua conduta e conformaram-se com essa possibilidade.

Note-se que são os próprios arguidos que, no seu recurso, admitem que não dispunham de quaisquer conhecimentos de contabilidade, gestão, economia, ou outros que os habilitassem a cumprir integralmente os deveres contabilísticos e atinentes ao financiamento e despesas das contas anuais do partido, sendo que também não diligenciaram no sentido de obter serviços especializados ou a auxílio técnico que lhes desse garantias de observância dos deveres que sobre si impendiam.

Ademais, no caso do partido, releva que o JPP foi confirmado como 21.º partido nacional pelo acórdão n.º 51/2015, de 27 de janeiro de 2015, pelo que as contas do partido de que ora cuidamos dizem respeito ao primeiro ano da sua existência. Já no que respeita à sua responsável financeira, é a própria que afirma ser licenciada em Biologia e que, no referido ano de 2015, trabalhava como caixa num hipermercado do grupo SONAE.

Assim, não é plausível que pessoas reconhecidamente destituídas de experiência partidária e competências adequadas e suficientes para a observância de deveres legais com inequívoca complexidade técnica, tendo optado por agir nos termos descritos, possam ter confiado que não incorreriam em infrações desta natureza. A base necessária para firmar essa hipotética confiança pura e simplesmente carece de lastro prudencial, não sendo por isso crível que tenha estado presente no processo volitivo dos arguidos.

Daqui resulta a impossibilidade de os arguidos não terem antecipado que os seus procedimentos e as contas apresentadas pudessem, ao menos em parte, ser desconformes com as exigências legais. Certo é que, apesar de tal consciência, os arguidos decidiram apresentar as contas por si próprios, sem que tivessem recorrido a serviços especializados, daqui se inferindo, com suficiente grau de verosimilhança, que se conformaram com aquela possibilidade de as contas anuais apresentadas violarem a LFP.

Quanto à consciência da ilicitude, constante do ponto 10. dos factos provados, refere a decisão recorrida que os arguidos sabiam que a conduta praticada era proibida e sancionável como contraordenação, tendo agido livre, voluntária e conscientemente. Vêm indicadas, na motivação da decisão da matéria de facto, as razões para tal juízo, devendo recordar-se que, também aqui, a prova destes factos se faz por via indireta, repousando nas regras da experiência comum e processos inferenciais, designadamente de natureza abdutiva. Conforme decorre do artigo 9.º do RGCO, a falta de consciência da ilicitude do facto – que é, como se sabe, um problema de valoração do facto – não exclui o dolo, apenas podendo afastar a culpa quando o erro não for censurável ao agente. Ora, a exigibilidade do cumprimento dos deveres é um critério essencial para determinar a censurabilidade da falta de consciência da ilicitude dos arguidos, já que não está em causa, neste domínio, a atribuição de um juízo de culpa ética equivalente ao do direito penal, mas antes, a eventual indiferença relativamente aos valores tutelados pelas normas de dever previstas na LFP. É precisamente pelas funções que desempenham os arguidos que se lhes impunha uma exigibilidade reforçada enquanto destinatários especiais das normas de dever impostas em matéria de contas, sendo certo que, como o Tribunal Constitucional tem desde sempre afirmado (*v.* os Acórdãos n.ºs 77/2011, 86/2012 e, mais recentemente, 875/2023), estando em causa a observância de regras específicas relativas ao financiamento e apresentação de contas dos partidos políticos, os partidos e os seus responsáveis financeiros não podem, em consciência, deixar de conhecer as normas a que estão vinculados.

A prova dos factos constantes do ponto 11.1. e 11.2. dos factos provados resulta do teor de fls. 56 e 57 do PA 18/CA/15/2018.

A prova dos factos constantes do ponto 12. dos factos provados resulta do teor de fls. 13 e 14 do PA 18/CA/15/2018.

Por fim, a prova dos factos constantes do ponto 13. a 13.5. e 14. a 14.2. dos factos provados resulta do teor de fls. 49 a 77 dos presentes autos.

13. Matéria de direito

13.1. Considerações gerais

A decisão recorrida considerou que os arguidos incorreram na prática da contraordenação prevista no artigo 29.°, n.os 1 e 2, da LFP, com fundamento na violação do dever de organização contabilística, imposto pelo artigo 12.° do mesmo diploma.

O artigo 29.° da LFP («*Não cumprimento das obrigações impostas ao financiamento*») dispõe, no seu n.° 1, que «*os partidos políticos que não cumprirem as obrigações impostas no capítulo II são punidos com coima mínima no valor de 10 vezes o valor do IAS e máxima no valor de 400 vezes o valor do IAS, para além da perda a favor do Estado dos valores ilegalmente recebidos*» e, no seu n.° 2, que «*os dirigentes dos partidos políticos que pessoalmente participem na infração prevista no número anterior são punidos com coima mínima no valor de 5 vezes o valor do IAS e máxima no valor de 200 vezes o valor do IAS*».

A tipificação acolhida em matéria de infrações ao *financiamento dos partidos políticos* segue um modelo de remissão expressa para as normas de dever contidas na parte substantiva da LFP: a norma de sanção prevista no artigo 29.° da LFP identifica, em função de certo critério de integração sistemática na LFP (em concreto, o Capítulo II), as normas de dever cuja inobservância é sancionada com coima. A infração contraordenacional concretiza-se, neste modelo, através da conexão de duas normas: a *propriamente* sancionatória, que seleciona as condutas substantivas que constituem contraordenação; e a norma substantiva que impõe um dever e define, *a contrario*, o comportamento proibido.

No caso vertente, o comportamento proibido é concretizado por referência ao artigo 12.° da LFP, aplicável *ex vi* do artigo 14.° deste diploma, que estabelece, no seu n.° 1, que «*os partidos políticos devem possuir contabilidade organizada, de modo que seja possível conhecer a sua situação financeira e patrimonial e verificar o cumprimento das obrigações previstas na presente lei*», aqui se prevendo um dever genérico de organização contabilística. Em causa está, como é bom de ver, a verificação de deficiências de organização contabilística que comprometem a fiabilidade das contas apresentadas,

impedindo o conhecimento da real situação financeira e patrimonial dos partidos e não possibilitando a verificação do cumprimento das obrigações a que eles estão legalmente adstritos.

Ora, o conteúdo do dever de organização contabilística é concretizado através dos específicos deveres que resultam, designadamente, dos demais números e alíneas deste artigo; mas a violação do dever genérico ocorre ainda nos casos em que, não se verificando embora a violação de deveres legais específicos, se verifiquem deficiências ou insuficiências de organização contabilística que comprometam a fiabilidade das contas apresentadas. Neste mesmo sentido, tem o Tribunal Constitucional sublinhado que «*o dever de organização contabilística por parte dos partidos reflete-se em diversos factos, que podem implicar quer o incumprimento de específicos deveres impostos pela LFP, quer deficiências ou insuficiências que comprometem a fiabilidade das contas apresentadas*» (*v.*, entre outros, os Acórdãos n.os 198/2010, 711/2013, e 246/2021).

A análise dos pressupostos da responsabilidade contraordenacional prevista no artigo 29.º da LFP aconselha uma breve referência à natureza estruturalmente dolosa dos ilícitos tipificados no referido diploma legal, matéria em que se segue de perto o Acórdão n.º 345/2013. Com efeito, sendo certo que «*na ausência de uma norma específica de sentido contrário, os tipos-de-ilícito estruturados a partir da violação dos deveres impostos em matéria de financiamento dos partidos e das campanhas eleitorais e de apresentação das respetivas contas encontram-se sujeitos, conforme repetidamente afirmado por este Tribunal, à incidência da regra geral constante do artigo 8.º, n.º 1, do RGCO, nos termos do qual "só é punível o facto praticado com dolo"*», *é igualmente seguro que «a responsabilidade contraordenacional prevista na Lei n.º 19/2003 é compatível com qualquer forma de dolo (...) não pressupondo, além do mais, qualquer intenção especial que concorra com o dolo do tipo ou a ele se adicione com autonomia*».

Por último, e no que respeita à responsabilidade contraordenacional prevista no artigo 29.º, n.º 2, da LFP, vale a pena recordar o disposto no artigo 18.º, n.º 1, da LEC, na parte em que «*estabelece um mecanismo de identificação dos responsáveis partidários, primariamente dependente de indicação, pelos próprios partidos, dos indivíduos a quem tenha sido deferida a responsabilidade última pela fidedignidade das contas partidárias, ou seja, aqueles a quem se imponha, em especial, o dever de garante acima referido*» (v. o Acórdão n.º 711/2013, citando o Acórdão n.º 301/2011). É sobre estes dirigentes que recai o dever de garantir a observância dos deveres impostos aos partidos políticos em matéria de financiamento e organização contabilística, competindo-lhes adotar, no interior das estruturas partidárias,

mecanismos e procedimentos que previnam a violação das normas da LFP, designadamente no que respeita à elaboração e apresentação de contas anuais.

13.2. Preenchimento do tipo contraordenacional

Através da decisão recorrida, a ECFP sancionou os arguidos pela prática da contraordenação prevista no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, com fundamento na inobservância do dever genérico de organização contabilística, previsto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, daquele diploma, consubstanciada em cinco núcleos factuais:

i. Omissão de entrega do Anexo às demonstrações financeiras (*v.* ponto 4. dos factos provados);

ii. Divergência entre os movimentos de saída na conta bancária e o correspondente registo contabilístico (*v.* ponto 5. dos factos provados);

iii. Verificação do registo de recebimento de donativos em numerário (*v.* ponto 6. dos factos provados);

iv. Divergência entre o valor dos donativos registados contabilisticamente e o valor dos recibos emitidos (*v.* ponto 7. dos factos provados);

v. Ausência de entrega de documentação de suporte aos registos de despesas (*v.* ponto 8. dos factos provados).

13.2.1. Está em causa, na imputação *i.*, relativa aos factos referidos em 4. dos factos provados, a omissão de entrega do Anexo às demonstrações financeiras, correspondente à inobservância do dever de organização contabilística previsto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP.

Preceitua o artigo 12.º, n.º 1, da LFP, aplicável às contas anuais *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma, que «[o]*s partidos políticos devem possuir contabilidade organizada, de modo que seja possível conhecer a sua situação financeira e patrimonial e verificar o cumprimento das obrigações previstas na presente lei*».

Para tal, nos termos do disposto no artigo 12.º, n.º 2, da LFP, «*a organização contabilística dos partidos rege-se pelos princípios aplicáveis ao Sistema de Normalização Contabilística (SNC), com as adaptações e simplificações adequadas à natureza dos partidos políticos*».

Este preceito remete para o regime previsto no Decreto-lei n.º 158/2009, de 13 de julho (que aprova o Sistema de Normalização Contabilística), o qual prevê, no seu artigo 11.º, n.º 1, que as entidades sujeitas ao Sistema de Normalização Contabilística são obrigadas a apresentar as seguintes demonstrações financeiras: balanço [alínea *a)*]; demonstração dos resultados por naturezas [alínea *b)*]; demonstração das alterações no capital próprio [alínea *c)*]; demonstração dos fluxos de caixa [alínea *d)*]; e anexo [alínea *e)*].

Ademais, pela ECFP foi aprovado o Regulamento n.º 16/2013 (publicado no *Diário da República, 2.ª série – n.º 7 – 10 de janeiro de 2013*, pp. 1373-1398), aplicável entre 1 de janeiro de 2013 e 19 de abril de 2018, referente à normalização de procedimentos relativos a contas de partidos políticos e de campanhas eleitorais, com vista à sua uniformização e comparabilidade, o qual vigorava à data da apresentação das contas em apreço.

No que ora particularmente releva, previa o ponto 4.1 da Secção I do referido Regulamento, respeitante ao «*Regime Contabilístico adaptado aos Partidos Políticos (RCPP)*», que se entende que «*um conjunto completo de demonstrações financeiras, para o efeito da apresentação de contas anuais pelos partidos políticos, é constituído por:*

a) Balanço (ver Anexo V);

b) Demonstração de Resultados (ver Anexo VI);

c) Demonstração das alterações dos fundos patrimoniais (ver Anexo VII);

d) Demonstração dos fluxos de caixa (ver Anexo VIII);

e) Anexo (ver Anexo IX)».

O conteúdo que este Anexo deve contemplar mostrava-se densificado no referido anexo IX, no qual é efetuada uma compilação das divulgações entendidas como necessárias para a apresentação de contas pelos partidos políticos.

Do exposto decorre que o Anexo às demonstrações financeiras é, efetivamente, um instrumento contabilístico de entrega obrigatória pelos partidos aquando da apresentação das suas contas anuais, visando a divulgação de cada rubrica materialmente relevante das demonstrações financeiras.

Por conseguinte, a omissão do cumprimento desta obrigação consubstancia a inobservância do dever de organização contabilística previsto no artigo 12.º, n.º 2, da LFP, subsumível ao tipo

objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.º 1, do mesmo diploma.

13.2.2. Está em causa, na imputação *ii.*, relativa aos factos referidos no ponto 5. dos factos provados, a existência de divergência entre os movimentos de saída na conta bancária e o correspondente registo contabilístico, correspondente à inobservância do dever de organização contabilística previsto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, aplicável às contas anuais *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Resulta da factualidade dada como provada que, nas contas apresentadas, foi verificada a existência de movimentos de fundos na conta bancária n.º 000409012037710, do BANIF – Banco Internacional do Funchal, S.A., no montante global de € 2.454,81, sem o correspondente movimento contabilístico.

A reconciliação bancária visa assegurar que todos os débitos/créditos em conta foram efetivamente lançados nos registos contabilísticos, devendo existir uma total correspondência entre ambas as realidades. Trata-se, por isso, de um importante instrumento de controlo da fiabilidade dos movimentos de tesouraria do Partido.

Por conseguinte, conforme se afirma no Acórdão n.º 498/2010, «*a impossibilidade de confirmar que todos os custos e proveitos e que todos os movimentos bancários identificados estão reflectidos nas contas anuais é incompatível com o cumprimento do dever de organização contabilística constante do artigo 12.º da Lei n.º 19/2003, que, assim, se mostra violado*».

No caso vertente, a apontada divergência no valor de € 2.454,81 entre a saída de fundos da conta bancária que resulta da reconciliação bancária e o registo contabilístico dos movimentos de tesouraria do Partido é reveladora de uma deficiente organização contabilística, que coloca em crise a consistência dos registos apresentados pelo Partido e, consequentemente, a fidedignidade da informação que as contas anuais refletem.

Por conseguinte, a atuação dos arguidos consubstancia uma inobservância do dever genérico de organização contabilística imposto pelo artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, aplicável *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma, subsumível ao tipo objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.º 1, do mesmo diploma.

13.2.3. Vejamos agora a imputação *iii.*, relativa à factualidade constante do ponto 6. dos factos provados. Através da decisão recorrida, a ECFP sancionou os arguidos pela prática da contraordenação prevista no artigo 29.º, n.os 1 e 2, com fundamento na inobservância do dever imposto pelo artigo 12.º, n.os 1 e 2, da LFP, aplicável *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Segundo a decisão, foram identificados seis donativos, realizados por pessoas singulares, no valor global de € 5.000,00, que foram recebidos em dinheiro, designadamente por terem ocorrido em momento anterior à abertura das contas bancárias do Partido.

Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, alínea *h)*, da LFP, constituem receitas próprias dos partidos políticos, além do mais, os donativos de pessoas singulares.

Porém, estes donativos estão sujeitos a obrigações específicas, mormente relacionados com o seu meio de realização, limite anual e regime de discriminação contabilística.

Quanto ao *meio* previsto para a sua realização, nos termos do n.º 2 do mesmo normativo, estas fontes de receita, «[q]*uando em numerário, são obrigatoriamente tituladas por meio de cheque ou por outro meio bancário que permita a identificação do montante e da sua origem e depositadas em contas bancárias exclusivamente destinadas a esse efeito, nas quais apenas podem ser efetuados depósitos que tenham essa origem*».

Ademais, relativamente ao *limite anual*, prevê o artigo 7.º, n.º 1, da LFP, que «[o]*s donativos de natureza pecuniária feitos por pessoas singulares identificadas estão sujeitos ao limite anual de 25 vezes o valor do LAS por doador e são obrigatoriamente titulados por cheque ou transferência bancária*», sendo que também aqui se preceitua que «[o]*s donativos de natureza pecuniária são obrigatoriamente depositados em contas bancárias exclusivamente destinadas a esse efeito e nas quais só podem ser efetuados depósitos que tenham esta origem*» - cfr. artigo 7.º, n.º 2, da LFP.

Por fim, no que concerne ao regime previsto para a sua *discriminação contabilística*, releva o disposto no artigo 12.º, n.º 3, alínea *b*), subalínea *i*), da LFP, no qual se consagra o dever contabilístico especial de discriminação das receitas, que inclui as previstas em cada uma das alíneas do artigo 3.º, nomeadamente os donativos de pessoas singulares.

Do exposto decorre que estes donativos, enquanto receita própria do Partido, têm obrigatoriamente de respeitar as citadas imposições legais, em particular quanto ao seu *meio* de realização, com vista a assegurar a possibilidade de comprovação da identidade dos doadores e,

consequentemente, contribuir para um princípio de transparência das contas anuais.

No caso em apreço, o recebimento de donativos realizados, em numerário, por pessoas singulares, no valor global de € 5.000,00 – sem que tenham sido efetuados por transferência bancária ou cheque para uma conta bancária exclusivamente destinada a esse efeito –, consubstancia uma inobservância do regime dos donativos singulares, contido nos artigos 3.º, n.º 1, alínea *b)*, e n.º 2, e 7.º, n.ºs 1 e 2, ambos da LFP, subsumível ao tipo objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.º 1, do mesmo diploma.

13.2.4. Está em causa, na imputação *iv.*, relativa aos factos referidos no ponto 7. dos factos provados, a existência de divergência entre o valor dos donativos registados contabilisticamente e o valor dos recibos emitidos nesta categoria, que a decisão recorrida subsume à inobservância do dever de organização contabilística previsto no artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, aplicável às contas anuais *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Resulta da factualidade dada como provada que, nas contas apresentadas, se verifica a existência de uma divergência entre o valor dos donativos registados na contabilidade do Partido, que apresentam o valor de € 18.720,00, e o valor total dos recibos emitidos referentes a donativos, que perfaz a soma de € 19.220,00.

Assim, esta divergência nas contas apresentadas traduz uma situação reveladora de uma deficiente organização contabilística que coloca em crise a consistência dos registos apresentados pelo Partido e, consequentemente, a fidedignidade da informação que as contas anuais devem refletir.

Porém, como se referiu no ponto 13.2.3., os donativos de pessoas singulares estão sujeitos a obrigações específicas, mormente relacionados com o seu meio de realização, limite anual e regime de discriminação contabilística. E, no que concerne ao regime previsto para a sua *discriminação contabilística*, releva o disposto no artigo 12.º, n.º 3, alínea *b)*, subalínea *i)*, da LFP, no qual se consagra o dever contabilístico especial de discriminação das receitas, que inclui as previstas em cada uma das alíneas do artigo 3.º, nomeadamente os donativos de pessoas singulares.

No caso em apreço, foi verificada uma divergência no valor de € 500,00 entre o valor constante dos registos contabilísticos e o montante global dos recibos emitidos a título de

donativos, para a qual os recorrentes não apresentaram qualquer justificação. Certo é que, conforme resulta dos autos, esta diferença é justificada pelo facto de ter sido registado um donativo numa quantia superior àquela que consta do correspetivo recibo (sendo este último o valor coincidente com o comprovativo do depósito bancário).

Por conseguinte, a circunstância de se encontrar registado um donativo de montante superior àquele que foi efetivamente recebido é violadora do já referido dever especial de discriminação contabilística das receitas do partido, visto ter sido registada uma receita superior à depositada na conta bancária existente para o efeito.

Por conseguinte, a atuação dos arguidos consubstancia uma inobservância do dever específico de discriminação contabilística, imposto pelo artigo 12.º, n.º 3, alínea *b*), subalínea *i*), da LFP, aplicável *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma, subsumível ao tipo objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.º 1, do mesmo diploma.

13.2.5. No que diz respeito à imputação *iv.*, relativa aos factos referidos no ponto 8. dos factos provados, está em casa a ausência de entrega de documentação de suporte aos registos de despesas.

Resultou demonstrado que, nas contas apresentadas, o Partido registou gastos referentes a rendas e alugueres (subrubrica 6261), no valor total de € 2.387,00, relativamente aos quais não apresentou a respetiva documentação de suporte.

A exigência de apresentação, com as contas anuais dos partidos políticos, de documentação de suporte relativamente à totalidade das receitas e despesas registadas, constitui um dever de organização contabilística imposto pelo artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, aplicável *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma.

Com efeito, no Acórdão n.º 81/2021, afirmou-se que: «*a não apresentação da documentação de suporte dos rendimentos e gastos registados e do extrato bancário relativo à conta de depósitos bancários referentes a 2012 constitui uma violação do dever de organização contabilística que impende sobre os partidos políticos, já que, por força da remissão para o Sistema de Normalização Contabilística, constante do n.º 2 do referido artigo 12.º, a apresentação de tais documentos constitui uma obrigação legal, o mesmo sucedendo, por força da alínea a) do respetivo n.º 7, com os extratos bancários*», acrescentando que «*constituindo uma insuficiente comprovação das despesas e*

receitas do partido em violação de um dos deveres impostos no Capítulo II da LFP, tal atuação é subsumível ao tipo objetivo de ilícito previsto no n.º 1 do artigo 29.º da referida Lei, pelo qual o arguido é responsável no plano contraordenacional».

E, mais recentemente, se concluiu, no Acórdão n.º 866/2023, que «*por força da remissão para o Sistema de Normalização Contabilística, constante do n.º 2 do referido artigo, a entrega de documentação de suporte dos rendimentos e gastos registados constitui um dever dos partidos políticos, pelo que a respetiva inobservância integra o tipo objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, da LFP.*»

No caso vertente, está em causa a circunstância de as contas anuais do JPP não permitirem, por ausência de suporte documental, comprovar os factos sujeitos a contabilização incluídos nas contas apresentadas, designadamente quanto a rendas e alugueres, não apresentando os recorrentes nenhum fundamento atendível que justifique a inobservância do dever imputado.

Verifica-se, por isso, a violação do dever genérico de organização contabilística imposto pelo artigo 12.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, aplicável *ex vi* do disposto no artigo 14.º, n.º 1, do mesmo diploma, subsumível ao tipo objetivo de ilícito previsto no artigo 29.º, n.º 1, do mesmo diploma.

13.2.6. O preenchimento do elemento subjetivo do tipo, relativamente às condutas a que se referem os pontos 13.2.1. a 13.2.5, baseia-se nos factos provados nos pontos 9. e 10. dos factos provados e dos quais decorre que, em cada uma das referidas situações subsumíveis à infração prevista no artigo 29.º, n.º 1, da LFP, os arguidos agiram com dolo eventual.

13.2.7. A arguida Rubina Jorge Gomes foi a responsável financeira pela apresentação das contas em causa (*v.* o ponto 3. dos factos provados e artigo 18.º, n.º 1, da Lei Orgânica n.º 2/2005, de 10 de janeiro), pelo que lhe são pessoalmente imputáveis as infrações decorrentes do procedimento de elaboração e apresentação de contas a que se referem os pontos 13.2.1. a 13.2.5., nos termos previstos no n.º 2 do artigo 29.º da LFP.

13.3. Consequências Jurídicas

A infração prevista no artigo 29.º, n.ºs 1 e 2, da LFP, é punida com coima que, no caso dos partidos políticos, varia entre 10 e 400 vezes o valor do IAS, e que, no caso dos dirigentes dos

partidos políticos que pessoalmente participem na infração, varia entre 5 e 200 vezes o valor do IAS. Contudo, atento o disposto no artigo 152.º, n.os 2 e 3, da Lei n.º 64-A/2008, de 31 de dezembro, o artigo 1.º do Decreto-lei n.º 397/2007, de 31 de dezembro, e o artigo 117.º da Lei n.º 82-B/2014, de 31 de dezembro, a unidade de medida a considerar é o *salário mínimo nacional* (SMN) vigente em 2008.

A decisão recorrida sancionou os arguidos com coima fixada no mínimo legal, aplicando ao JPP, a sanção de coima no valor de 10 (dez) vezes o salário mínimo nacional (SMN) de 2008, o que perfaz a quantia de € 4.260,00 (quatro mil duzentos e sessenta euros e zero cêntimos), pela prática da contraordenação prevista e punida pelo artigo 29.º, n.º 1, da LFP; e a Rubina Jorge Gomes, a sanção de coima no valor de 5 (cinco) vezes o salário mínimo nacional (SMN) de 2008, o que perfaz a quantia de € 2.130,00 (dois mil cento e trinta euros e zero cêntimos), pela prática da contraordenação prevista e punida pelo artigo 29.º, n.os 1 e 2, da LFP.

Embora não impugnem a medida concreta das coimas (tanto mais que, como referido, estas foram já fixadas no seu respetivo mínimo legal), propugnam os recorrentes pela aplicação de admoestação, nos termos previstos no artigo 51.º, n.º 1, do RGCO.

Nos termos deste preceito, quando a reduzida gravidade da infração e da culpa do agente o justifiquem, pode a entidade competente limitar-se a proferir uma admoestação. Assim, são requisitos cumulativos da aplicação da sanção de admoestação: *(i)* a reduzida gravidade da contraordenação; e *(ii)* a reduzida gravidade da culpa do agente. Ora, não obstante a elevada importância de que o regime legal do funcionamento e organização das contas dos partidos se reveste no quadro da democracia constitucional – o que, *prima facie*, se traduz na decisão legislativa de sancionar contraordenacionalmente determinadas condutas praticadas nesse âmbito e na fixação das molduras sancionatórias abstratas –, a proporcionalidade das sanções a aplicar em concreto implica a ponderação de todas as circunstâncias relevantes.

No caso vertente, importa considerar, na ponderação acerca da gravidade da infração, que da prática das infrações em causa não adveio benefício económico algum para os arguidos e sobretudo que as divergências encontradas nas contas anuais são pontuais, respeitam a valores com relevância marginal em relação ao montante global dos rendimentos e gastos anuais de 2015 e refletem necessariamente a circunstância de se tratar do primeiro ano de existência do JPP. Por

outro lado, para efeitos de ponderação da culpa dos agentes, considera-se a circunstância de os arguidos terem diligenciado pela obtenção de informação retificativa – o que, manifestando a intenção de contribuir para a remoção da ilicitude, reduz as exigências de punição – e de terem enfrentado dificuldades acrescidas no cumprimento dos deveres e exigências legais – por se tratar precisamente do primeiro ano em que o Partido cumpriu a obrigação legal de apresentação de contas anuais –, sendo legítimo considerar que as necessidades preventivas que se fazem sentir são diminutas.

Por tudo isto, encontram-se reunidos os pressupostos de aplicação, a cada um dos arguidos, da sanção de admoestação pela prática da contraordenação imputada, constituindo tal sanção a justa medida reclamada pelo caso concreto.

III. Decisão

Pelo exposto, decide-se julgar parcialmente procedente o recurso interposto por JUNTOS PELO POVO (JPP) e RUBINA JORGE GOMES da decisão da Entidade das Contas e Financiamentos Políticos, datada de 21 de setembro de 2022 e, em consequência, admoestar cada um dos arguidos, aqui ora recorrentes, pela prática da contraordenação prevista e punida pelo artigo 29.º, n.os 1 e 2, da LFP.

Sem custas, por não serem legalmente devidas.

Lisboa, 23 de julho de 2024.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Dr. [illegible]

Joana Fernandes Costa (vencida quanto à substituição da sanção, nos termos da declaração em anexo)

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Processo n.º 1179/2022
Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO

Vencido quanto à substituição da coima por uma simples admoestação.

Em meu juízo, os argumentos mobilizados pelo acórdão (a circunstância de não ter advindo benefício económico para os arguidos; as divergências encontradas nas contas anuais respeitarem a valores com relevância marginal; e a circunstância de se tratar do primeiro ano de existência do JPP) não conduzem à conclusão da *reduzida gravidade da contraordenação.* Os partidos políticos são associações privadas com uma função constitucional; e o cumprimento das normas legais de contabilidade — sobretudo em sede da prestação das suas *contas anuais* — tem importância preponderante, mostrando-se essenciais para que seja possível conhecer a sua situação financeira e patrimonial e verificar o cumprimento das obrigações legais (artigo 12.º/1 da LFP). Nessa medida, a violação das regras formais de organização contabilística aqui em causa — omissão de entrega do Anexo às demonstrações financeiras; divergência entre os movimentos de saída na conta bancária e o correspondente registo contabilístico; recebimento de donativos em numerário; omissão de entrega de documentação de suporte aos registos de despesas — é, em meu entender, *grave,* por comprometer a fiabilidade das contas apresentadas e os propósitos inerentes à transparência da contabilidade dos partidos políticos.

As circunstâncias ali referidas devem ser (e foram) ponderadas pela ECFP para fixação da coima *no seu mínimo legal.* Razão pela qual creio, ao contrário do que decidiu a maioria, que a decisão recorrida deveria ter sido mantida e confirmada.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Processo n.º 1179/2022
Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO

Ao contrário da posição que fez vencimento, considero não estarem verificados os pressupostos de que depende a aplicação da admoestação. De acordo com o artigo 51.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro, tal aplicação apenas pode ter lugar quando forem reduzidas a *gravidade da infração* e a *culpa do agente*, o que, não obstante a juventude do partido político na data da ocorrência dos factos, me parece dificilmente conciliável com o nível de incumprimento do regime do financiamento dos partidos políticos, globalmente considerado, que os autos evidenciam, tendo em conta o número de irregulares verificadas nas contas apresentadas, bem como a sua diversa tipologia.

Joana Fernandes Costa

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Processo n.º 1179/2022
Plenário

DECLARAÇÃO DE VOTO

Vencida, no que respeita à aplicação da sanção de amoestação ao invés da aplicação de coima pelo mínimo legal.