

## ACÓRDÃO Nº 330/2019

Processo n.º 117/2019

1.ª Secção

Relator: Conselheiro Claudio Monteiro

### Acordam na 1.ª Secção do Tribunal Constitucional,

#### I – Relatório

1. Vitorino Francisco da Rocha e Silva veio requerer, na qualidade de primeiro signatário, a inscrição, no registo próprio do Tribunal Constitucional, do partido político denominado «Reagir, Incluir e Reciclar», com a sigla «RIR» e símbolo que anexam, ao abrigo do disposto nos artigos 14.º e 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto, que aprovou a Lei dos Partidos Políticos (LPP), na redação introduzida pela Lei Orgânica n.º 2/2008, de 14 de maio, na redação introduzida pela Lei n.º 1/2018, de 19 de maio.

2. Instruiu o pedido com o projeto de Estatutos, declaração de princípios, denominação, sigla e símbolo, nome completo e assinatura dos subscritores, com indicação do respetivo número do bilhete de identidade e cartão de eleitor, tendo inicialmente a Secção lavrado cota a fls. 15 dos autos a informar que procedeu ao exame da documentação apresentada com o referido pedido de inscrição, tendo verificado que a inscrição foi requerida por 8.315 cidadãos eleitores, dos quais apenas foram validadas as subscrições de 5.891 cidadãos eleitores, dado que a maioria dos restantes 2.424 subscritores não indicou o número do respetivo cartão de cidadão.

3. Foi aberta vista ao Ministério Público, que emitiu a fls. 17 e seguintes um parecer no seguinte sentido:

1. Ao abrigo do disposto no **n.º 1 do artigo 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Lei Orgânica n.º 2/2008**, de 14 de Maio, vieram **8 315 subscritores** requerer (dando origem aos autos à margem referenciados) a inscrição, no registo existente no **Tribunal Constitucional**, do partido político denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

2. A junção deste requerimento material foi solicitada por um cidadão promotor, **Vitorino Francisco da Rocha e Silva** que, concomitantemente, reuniu o **Projecto de Estatutos** e a **Declaração de Princípios** do **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

3. A Secção competente do **Tribunal Constitucional**, a **4.ª Secção**, examinou toda a documentação entregue com o pedido de inscrição do novo partido, tendo atestado que a mesma foi requerida “(...) por **8.315 subscritores**, sendo que foram validados **5.891 cidadãos eleitores** ao darem cumprimento ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º e n.º 1 a) e b) do artigo 21.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de agosto, com as posteriores alterações, sendo que **2.424 cidadãos** não deram cumprimento ao acima disposto, na sua maioria por motivo de falta de indicação de números de cartão de cidadão”.

4. De acordo com o disposto no **artigo 14.º da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, fez o legislador depender “[o] *reconhecimento, com atribuição de personalidade jurídica, e o início das actividades*” de um partido político, da inscrição no registo existente no **Tribunal Constitucional**.

5. Ora, de entre os diversos **requisitos formais**, cujo preenchimento condiciona tal inscrição, releva, em primeira linha, o do seu requerimento ser subscrito por, pelo menos, **7 500 cidadãos eleitores**, conforme dimana do prescrito no **artigo 15.º, n.º 1**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

6. Acontece que, no caso vertente, conforme resulta de **fls. 15** dos autos, o requerimento foi validamente subscrito por, apenas, **5 891 cidadãos eleitores**, o que não preenche o requisito estabelecido no mencionado **n.º 1, do artigo 15.º**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

Em face do acabado de expor, entende o **Ministério Público** que o requerimento apresentado não reúne os requisitos legais que viabilizem a inscrição do partido político denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)** no registo próprio existente no **Tribunal Constitucional**.

4. Entretanto, a Secção lavrou nova cota a fls. 21, em que, reconhecendo que por lapso o exame inicial não foi exaustivo, por ter sido omitida a contagem de um elevado número de subscrições, verifica que afinal a inscrição do partido foi requerida por 10.668 cidadãos eleitores, dos quais foram validadas as subscrições de 7.613 cidadãos eleitores.

5. Foi aberta novamente vista ao Ministério Público, que emitiu a fls. 22 e seguintes um parecer no seguinte sentido:

«I

1. Ao abrigo do disposto no **n.º 1 do artigo 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio, e **1/2018**, de 19 de Abril, vieram **8 315 subscritores** requerer (dando origem aos autos à margem referenciados) a inscrição, no registo existente no **Tribunal Constitucional**, do partido político denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

2. A junção deste requerimento material foi solicitada por um cidadão promotor, **Vitorino Francisco da Rocha e Silva** que, concomitantemente, reuniu o **Projecto de Estatutos** e a **Declaração de Princípios do Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

3. A Secção competente do **Tribunal Constitucional**, a **4.ª Secção**, examinou toda a documentação entregue com o pedido de inscrição do novo partido, tendo atestado, a **fls. 15 dos presentes autos**, que a mesma foi requerida “(...) por **8.315 subscritores**, sendo que foram validados **5.891 cidadãos eleitores** ao darem cumprimento ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º e n.º 1 a) e b) do artigo 21.º da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de agosto, com as posteriores alterações, sendo que **2.424 cidadãos não deram cumprimento ao acima disposto, na sua maioria por motivo de falta de indicação de números de cartão de cidadão**”.

4. Em face do constatado, considerando que o requerimento fora validamente subscrito por, apenas, **5 891 cidadãos eleitores**, o que não preenchia o requisito estabelecido no mencionado **n.º 1, do artigo 15.º**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, entendeu o **Ministério Público**

que o requerimento apresentado não reunia os requisitos legais que viabilizariam a inscrição do partido político denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)** no registo próprio existente no **Tribunal Constitucional**, tendo-se pronunciado nesse sentido a **fls. 17 e 18 do presente processo**.

5. Porém, vem agora a mencionada **4.ª Secção do Tribunal Constitucional**, a **fls. 21 dos autos**, informar, **contrariando o que transmitira a fls. 15**, *“ter sido encontrado um número indeterminado de subscrições que se consideraram examinadas, quando efetivamente, por lapso, não se procedeu ao seu exame aquando da elaboração da cota a fls. 15”*.

6. Em complemento adita, ainda, a **4.ª Secção** que: *“Feito agora o devido apuramento, foram alterados os valores totais obtidos: 10.688 subscritores requerentes, 7613 cidadãos eleitores validados e 3055 cidadãos não deram cumprimento aos requisitos legais exigidos, na sua maioria por motivo de falta de indicação de número de cartão de cidadão”*.

7. Perante o exposto, dando sem efeito o que sustentámos a **fls. 17 e 18**, passaremos a pronunciá-los, a esta nova luz, sobre o inicialmente requerido.

8. Com efeito, começaremos por recordar que, de acordo com o disposto no **artigo 14.º**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, fez o legislador depender “[o] *reconhecimento, com atribuição de personalidade jurídica, e o início das actividades*” de um partido político, da inscrição no registo existente no **Tribunal Constitucional**.

9. No caso vertente, foi cumprido o disposto no **n.º 2, do artigo 15.º**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, tendo sido apresentados, quanto a **7613** cidadãos eleitores signatários, o nome completo, o número do bilhete de identidade (ou do cartão de cidadão), e o número do cartão de eleitor.

10. A Secção competente do **Tribunal Constitucional**, a **4.ª Secção**, examinou toda a documentação entregue com o pedido de inscrição do novo partido, tendo confirmado que a mesma fora requerida *“(…) por 7613 cidadãos eleitores validados”*.

11. Sobre a requerida inscrição do partido **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**, no registo próprio existente no **Tribunal Constitucional**, cabe, agora, ao **Ministério Público**, emitir parecer, o que passaremos a fazer.

## II

12. De entre os diversos **requisitos formais**, cujo preenchimento condiciona a inscrição de um partido político no registo existente no **Tribunal Constitucional**, releva, em primeira linha, o do seu requerimento ser subscrito por, pelo menos, **7 500 cidadãos eleitores**.

13. Ora, no caso vertente, conforme resulta de **fls. 21** dos autos, o requerimento foi subscrito por **7613 cidadãos eleitores**, o que preenche o requisito estabelecido no **n.º 1 do artigo 15.º** da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

14. Acresce que, conforme já referimos, o requerimento de inscrição foi feito por escrito, acompanhado do **Projecto de Estatutos**, da **Declaração de Princípios**, e dos **denominação, sigla e símbolo** do partido e incluiu, em relação a todos os signatários, o nome completo, o número do bilhete de identidade (ou do cartão de cidadão) e o número do cartão de eleitor, dando, assim, cumprimento ao previsto no **n.º 2 do artigo 15.º** da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

15. Tendo em consideração a já mencionada declaração de **fls. 21** dos autos, conjugada com a que constava de fls. 15, no sentido de que foi dado *cumprimento* “(...) *ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 15.º e n.º 1 a) e b) do artigo 21.º da Lei Orgânica n.º 2/2003, de 22 de Agosto, com as posteriores alterações*”, deve entender-se que o requerimento foi subscrito por **cidadãos titulares de direitos políticos** que, simultaneamente, **não são** militares ou agentes militarizados dos quadros permanentes em serviço efectivo, nem agentes dos serviços ou das forças de segurança em serviço efectivo, satisfazendo-se, assim, o disposto nos **artigos 7.º e 21.º, n.º 1, als. a) e b)** da referida **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, , com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

### III

16. Muito embora a **Constituição da República Portuguesa**, nos seus **artigos 46.º, n.º 1 e 51.º, n.º 1**; e a **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, no **artigo 4.º, n.º 1**, estabeleçam a **liberdade de associação e de criação de partidos políticos**, tal liberdade não é ilimitada.

17. Efectivamente, conforme decorre do disposto na **alínea e), do n.º 2, do artigo 223.º, da Constituição da República Portuguesa**; e dos **n.ºs 1 e 2, do artigo 16.º, da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, compete ao **Tribunal Constitucional** “(...) *verificar a legalidade da constituição de partidos políticos e suas coligações, bem como apreciar a legalidade das suas denominações, siglas e símbolos, e ordenar a respectiva extinção, nos termos da Constituição e da lei*”.

18. Nesses limites à liberdade de associação e de criação de partidos políticos, consigna-se a proibição, plasmada nos **artigos 46.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa e 8.º, da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, no sentido de que “[n]ão são consentidos *partidos políticos armados nem de tipo militar, militarizados, ou paramilitares, nem partidos racistas ou que perfilhem a ideologia fascista*”.

19. Consagra-se, igualmente, por força do plasmado no **n.º 1, do artigo 46.º, da Lei Fundamental**, a inadmissibilidade da constituição de partidos **que se destinem a promover a violência ou cujos fins sejam contrários à lei penal**.

20. Ora, se atentarmos, a título de exemplo, no disposto no **n.º 6, do artigo 3.º, do Projecto de Estatutos** onde, sob a epígrafe “*Princípios*”, se declara que:

“O R.I.R. *respeita*

- A multi-culturalidade social e religiosa que só poderão coexistir no respeito pela Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas e pela lei da República Portuguesa”;

ou no exposto no **n.º 7, do mesmo artigo do Projecto de Estatutos**, no qual se proclama que:

“O R.I.R. *rejeita todas as formas de*

*Fascismo, totalitarismo, opressão, discriminação, terrorismo, exploração do trabalhador e do ser humano e de bullying que devem ser combatidas activamente*”;

ou ainda, do plasmado no primeiro dos princípios expostos na sua **Declaração de Princípios**, no qual se sustenta, igualmente, que:

“O R.I.R. *assume-se como um partido ou movimento social; humanista, pacifista, ambientalista, europeísta e Universal com o grande propósito de aproximar eleitores e eleitos, através de uma real e efectiva aproximação dos políticos aos cidadãos, devolvendo à política a sua missão de serviço público em defesa do Bem Comum e defesa da Democracia*”;

apercebemo-nos que este partido político **não perfilha a ideologia fascista, não é racista e, bem assim, que os seus fins não são contrários à lei penal**.

21. Da atenta leitura dos seus **Projecto de Estatutos e Declaração de Princípios**, também se **não constata que a associação se destine a promover a violência ou que se configure como um**

**partido político armado, nem de tipo militar, militarizado ou paramilitar**, uma vez que, **não só não se faz**, em nenhum passo daqueles documentos, **a apologia do uso de armas ou da violência** como, pelo contrário, se acolhem, expressamente, o **humanismo e o pacifismo** como princípios fundamentais e fundacionais do Partido.

22. Outro dos limites à liberdade de constituição de partidos, emerge do disposto nos **artigos 51.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa e 9.º, da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, e consiste na proibição de constituição de *“partidos políticos que, pela sua designação ou pelos seus objectivos programáticos, tenham índole ou âmbito regional”*.

23. Também aqui, após análise do **Projecto de Estatutos, da Declaração de Princípios e do Programa Político** do partido **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**, se não verifica a violação das normas referidas em 22., não se registando qualquer menção a uma eventual **índole ou âmbito regional**.

#### IV

24. Na competência do **Tribunal Constitucional**, prévia à decisão de inscrição do partido político no registo nele existente, cabe, ainda, segundo o plasmado nos **artigos 51.º, n.º 3, da Constituição da República Portuguesa e 12.º, n.ºs 1, 2 e 3, da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, a fiscalização da **denominação, da sigla e do símbolo** do partido político.

25. Segundo as normas acabadas de indicar:

- os denominação, sigla e símbolo não podem ser idênticos ou semelhantes aos de outro partido político constituído;
- a denominação não pode basear-se no nome de uma pessoa ou conter expressões directamente relacionadas com qualquer religião ou igreja, ou com qualquer instituição nacional; e
- o símbolo não pode confundir-se ou ter relação gráfica ou fonética com símbolos e emblemas nacionais nem com imagens e símbolos religiosos.

26. Ora, conforme resulta do **artigo 1.º, do Projecto de Estatutos**, ao ponderarmos que a denominação do partido é *“Reagir, Incluir, Reciclar”*, que a sigla é *“RIR”* e que tem por símbolo, de acordo com o disposto no **artigo 2.º, “um círculo que não fecha completamente. Desse círculo saem três arcos e no interior está desenhado um traço curvo”**, cuja *“simbologia é a de uma mão com o indicador e o polegar quase a tocarem um no outro e os outros três dedos; médio, anelar e mindinho, ligeiramente levantados, acompanhados por um sorriso no interior da mão”*, deveremos concluir que **denominação, sigla e símbolo** não são idênticos ou semelhantes aos de outro partido político constituído (cujo rol consta da cota de **fls. 15 e v.º** do processo); que a **denominação** não se baseia no nome de uma pessoa, não contém expressões directamente relacionadas com qualquer religião, igreja ou instituição nacional; e que o **símbolo** não se confunde ou tem relação gráfica ou fonética com qualquer símbolo ou emblema nacional nem com qualquer imagem ou símbolo religioso.

27. Igualmente, nesta vertente, se não verifica a violação das normas constitucionais e legais enumeradas em 24.

#### V

28. Também no que toca à substância da matéria estatutária, nomeadamente nas dimensões de **organização e gestão internas** do partido, cabe ao **Tribunal Constitucional** fiscalizar a legalidade da constituição dos partidos políticos, nos termos do disposto nos **artigos 51.º, n.º 5, da Constituição da República Portuguesa e 5.º, n.ºs 1 e 2, da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as

alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril, com o respaldo do decidido pelo próprio tribunal no seu **Acórdão n.º 369/09**, a saber:

*“Mas o controlo de legalidade deve estender-se à dimensão organizatória da estrutura e da actividade partidárias, tal como ela se espelha nos Estatutos.*

*Na verdade, os partidos são “associações de Direito Constitucional” (na expressão de JORGE MIRANDA in JORGE MIRANDA/ RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, I, Coimbra, 2005, 491) ou “associações de natureza privada de interesse constitucional” (nas palavras do Acórdão n.º 304/2003).*

*Nessa qualidade específica, as organizações partidárias regem-se pelo princípio da liberdade de associação (artigo 46.º, reafirmado no n.º 1 do artigo 51.º, ambos da Constituição). O ordenamento jurídico-constitucional não exerce qualquer controlo sobre a ideologia ou o programa do partido, com excepção do disposto no artigo 46.º, n.º 4 (cfr. GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, I, 4ª ed., Coimbra, 2007, 682).*

*Mas, quanto à sua organização interna, a Constituição passou a exigir (depois da revisão constitucional de 1997) a observância, além do mais, de um princípio de democraticidade interna. Assim, de acordo com o artigo 51.º, n.º 5, da Constituição, e o artigo 5.º da Lei dos Partidos Políticos, os partidos políticos devem reger-se pelos princípios da transparência, da organização e da gestão democráticas e da participação de todos os seus membros.*

*Estes são verdadeiros princípios, ou seja, normas abertas, susceptíveis de variáveis conformações concretizadoras, respeitadoras, em termos gradativamente caracterizáveis (em maior ou menor medida), dos seus ditames. A Constituição não impõe uma “unicidade organizatório-partidária”, mas apenas um “conteúdo mínimo à organização democrática interno-partidária” (cfr. GOMES CANOTILHO/ VITAL MOREIRA, ob. cit., 686 e s.).*

*Assim é em consequência do papel que os partidos desempenham no funcionamento do regime democrático. A ideia fundamental é a de que a democracia de partidos pressupõe a democracia nos partidos (BLANCO VALDÉS, citado por CARLA AMADO GOMES, “Quem tem medo do Tribunal Constitucional? A propósito dos artigos 103.º-C, 103.º-D e 103.º-E da LOTC”, Estudos em Homenagem ao Conselheiro José Manuel Cardoso da Costa, Coimbra, 2003, 585 s., 587)”.*

**29.** Neste tópico, devemos atentar, com especial atenção, para além das normas já elencadas, no que dispõem os **artigos 19.º a 34.º**, da **Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pela **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio e **1/2018**, de 19 de Abril.

**30.** Ora, se no que concerne à matéria da **filiação**, dos **órgãos e finanças do partido** e da sua **duração, fusão, cisão e extinção** não se nos afigura, da análise do conteúdo do previsto nos **artigos 8.º e 12.º a 24.º**, do **Projecto de Estatutos**, que ocorra a violação de qualquer norma, constitucional ou legal, imperativa, já no que toca à temática dos **direitos e deveres dos filiados e do seu sancionamento**, parece evidenciar tal **Projecto desconformidades constitucionais e legais** susceptíveis de inviabilizar o deferimento da requerida inscrição no registo existente no **Tribunal Constitucional**.

**31.** Antes de nos pronunciarmos sobre as referidas desconformidades não poderemos deixar de mencionar, porque as mesmas relevam para a boa compreensão da matéria processual que se consubstancia no *corpus* estatutário, algumas imprecisões e incoerências que perpassam pelo seu texto, designadamente no que concerne à terminologia e competência dos órgãos partidários consagrados.

**32.** Com efeito, e a título de exemplo, apesar de apenas se encontrarem previstos (com excepção do órgão consultivo), no **n.º 1, do artigo 12.º**, do **Projecto de Estatutos**, três órgãos partidários – a **Assembleia Geral**, a **Direcção Política Nacional** e o **Conselho Jurisdicional** –, o que é confirmado pelo teor dos **artigos 13.º a 15.º**, registam-se referências e atribuições de competências a outros órgãos não elencados, a saber, a uma **Comissão Política Nacional** (artigos 12.º, n.º 2; 14.º, n.º 4 *bis*; e 14.º, n.º 5 *bis*); a um **Conselho Nacional** (artigos 13.º, n.º 5, alínea b); 14.º, n.º 4, alínea i); e 14.º, n.º 3 *bis*); a uma **Comissão de Jurisdição Nacional** (artigo 13.º, n.º 5, alínea b); a um **Conselho de Jurisdição Nacional** (artigo 14.º, n.º 4, alínea i); e 15.º, n.ºs 2 a 4) e a um **Conselho de Jurisdição** (15.º, n.ºs 1, 5 e epígrafe).

33. As incongruências que deixamos registadas não visam, ociosamente, delatar enganos estatutários mas, pelo contrário, questionar a viabilidade legal de uma estrutura organizatória partidária, cujo controlo incumbe ao **Tribunal Constitucional**, que se alicerça, simultânea e caoticamente, em órgãos elencados nos Estatutos e em órgãos neles não elencados e sem composição definida, criando uma entropia susceptível de comprometer os princípios da transparência e da organização e gestão democráticas que se impõem a qualquer partido nacional.

34. Dito isto, e admitindo que as apontadas incongruências operativas e terminológicas não impossibilitem, só por si, a inscrição do partido no registo existente no **Tribunal Constitucional**, passaremos a examinar uma outra dimensão do conteúdo substantivo dos estatutos do **RIR** que, em nosso entender, compromete a referida inscrição.

35. Com efeito, se atentarmos no conteúdo dos **artigos 9.º** (“**Deveres dos Filiados**”) e **11.º** (“**Sanções**”) do **Projecto de Estatutos do RIR**, apuramos que, apesar de se encontrarem elencadas as sanções aplicáveis aos militantes “*que infringirem os seus deveres para com o Partido*”, no **n.º 1 do artigo 11.º**, aquele corpo normativo é omissivo quanto à enunciação dos comportamentos susceptíveis de constituir infracções à disciplina da associação.

36. Na verdade, conforme foi clarificado pelo **Tribunal Constitucional**, entre outros, no já citado **Acórdão n.º 369/09**, a propósito da tentativa de inscrição do Partido da Liberdade:

*“Como este Tribunal já salientou, embora as exigências de tipicidade, enquanto corolários do princípio da legalidade (artigo 29.º, n.º 1, da Constituição), só valham qua tale no domínio do direito penal, não deixam de se fazer sentir em menor grau nos demais ramos do direito sancionatório. O que significa que as normas sancionatórias têm de conter um mínimo de determinabilidade, em termos de não haver um encurtamento de direitos fundamentais, sob pena de, não se cumprindo esta exigência, os cidadãos ficarem à mercê de puros actos de poder (cfr. Acórdãos n.ºs 666/94 e 730/95).*

*Na situação vertente, nem sequer há uma enunciação genérica dos comportamentos que podem constituir infracções à disciplina do partido (nem se pode retirar tal enunciação da listagem de deveres dos filiados, que também se apresenta vaga e genérica – cfr. artigo 7.º do projecto de Estatutos).*

*(...)*

*A disciplina partidária – ainda que não possa considerar-se direito sancionatório público, atenta a natureza especial que assumem os partidos, enquanto associações de Direito Constitucional – não pode oferecer garantias substancialmente menores do que aquelas que constitucionalmente se exigem ao direito sancionatório público. Desde logo porque envolve, ou pode envolver, direitos, liberdades e garantias de participação política.*

*Só, assim, aliás, se justifica que o controlo judicial das deliberações partidárias, nomeadamente das deliberações sancionatórias, esteja cometido ao Tribunal Constitucional, nos termos acima referidos.*

*(...)*

*Não podem, assim, os estatutos de um partido ser totalmente omissos quanto à tipificação (ainda que em termos mínimos) dos ilícitos disciplinares e respectivas sanções, especialmente dos casos que possam dar lugar à aplicação da pena de expulsão. Neste último caso, mas não só, é indiscutível que está em causa a restrição de um direito fundamental, pelo que não podem deixar de se lhe aplicar as regras constitucionais, ainda que em termos de um mínimo de determinabilidade, de tipificação das infracções e previsão das penas (cfr. em sentido idêntico, embora para caso diverso, o Acórdão n.º 282/86)”.*

37. Ora, conforme apurámos acima, o **Projecto de Estatutos do Reagir Incluir Reciclar (RIR)**, apesar de elencar deveres dos filiados, não enuncia, ainda que genericamente, quais os comportamentos susceptíveis de constituir infracções à disciplina do partido nem, concordantemente, quais as estatuições sancionatórias correspondentes a tais incumprimentos.

38. Perante esta constatação, e em concerto com o anteriormente decidido pelo **Tribunal Constitucional**, nomeadamente no já mencionado **Acórdão n.º 369/09**, cabe-nos concluir que o **Projecto de Estatutos do Reagir Incluir Reciclar (RIR)** desrespeita as garantias constitucional e legalmente impostas em sede de procedimentos sancionatórios.

39. Dito isto, cumpre-nos, ainda assim, acrescentar que, se os requerentes, mesmo não elencando estatutariamente os comportamentos susceptíveis de constituir infracções à disciplina do partido, assegurassem que tal matéria mereceria posterior tratamento, mesmo que por via de regulamento, tal se nos afiguraria suficiente para garantir a salvaguarda dos direitos fundamentais dos associados.

40. Em face do acabado de expor, entende o **Ministério Público** que as desconformidades legais detectadas, caso não sejam sanadas, não poderão deixar de ter como consequência a **inadmissibilidade da requerida inscrição do partido político** denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**, no registo próprio existente no **Tribunal Constitucional**.».

6. O promotor foi então notificado para se pronunciar sobre o parecer do Ministério Público, tendo ainda sido advertido de que:

«no caso de se conformarem com o referido parecer, poderão, no mesmo prazo, apresentar um novo projeto de estatutos que supere as desconformidades legais nele apontadas, devendo, nesse caso, ter em conta também que a jurisprudência deste Tribunal tem entendido que os mesmos estatutos deverão expressamente prever a possibilidade de recurso judicial das decisões do órgão jurisdicional do partido, nos termos previstos nos artigos 30.º, n.º 2, e 34.º, n.ºs. 2 e 3, da LPP (cfr., nesse sentido, o Acórdão n.º 128/2013, disponível em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt))»

7. Em resposta ao despacho que antecede, o promotor juntou a fls. 39 e seguintes um novo projeto de estatutos.

8. Foi novamente aberta vista ao Ministério Público, que emitiu a fls. 53 e seguintes um parecer no seguinte sentido:

1. « Ao abrigo do disposto no **n.º 1 do artigo 15.º da Lei Orgânica n.º 2/2003**, de 22 de Agosto, com as alterações introduzidas pelas **Leis Orgânicas n.ºs 2/2008**, de 14 de Maio, e **1/2018**, de 19 de Abril, vieram, em 5 de Fevereiro de 2019, **8 315 subscritores** requerer a inscrição, no registo existente no **Tribunal Constitucional**, do partido político denominado **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

2. A junção deste requerimento material foi solicitada por um cidadão promotor, **Vitorino Francisco da Rocha e Silva** que, concomitantemente, reuniu o **Projecto de Estatutos** e a **Declaração de Princípios** do **Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

3. Sobre tal pedido de inscrição pronunciou-se o **Ministério Público**, em **3 de Abril de 2019**, tendo apurado, para além do mais, que o **Projecto de Estatutos do Reagir Incluir Reciclar (RIR)** desrespeitava as garantias impostas constitucional e legalmente no concernente à matéria dos procedimentos sancionatórios, e concluído que, caso não fossem sanadas, as desconformidades estatutárias detectadas impossibilitavam a inscrição do partido político no registo próprio existente no **Tribunal Constitucional**.

4. Na sequência da emissão deste parecer o **Tribunal** ordenou o seguinte:

*“Notifique-se os cidadãos promotores que subscrevem o requerimento inicial para, querendo, pronunciarem-se no prazo de dez dias sobre o parecer do Ministério Público a fls. 22 e seguintes (...).*

*Mais se notifique os mesmos cidadãos promotores que, no caso de se conformarem com o referido parecer, poderão, no mesmo prazo, apresentar um novo projeto de estatutos que supere as desconformidades legais nele apontadas, devendo, nesse caso, ter em conta também que a jurisprudência deste Tribunal tem entendido que os mesmos estatutos deverão*

*expressamente prever a possibilidade de recurso judicial das decisões do órgão jurisdicional do partido, nos termos previstos nos artigos 30.º, n.º 2, e 34.º, n.ºs 2 e 3, da LPP (cfr., nesse sentido, o Acórdão n.º 128/2013, disponível em [www.tribunalconstitucional.pt](http://www.tribunalconstitucional.pt))”.*

5. Dando resposta ao sugerido pelo **Tribunal Constitucional**, vem, agora, o promotor **Vitorino Francisco da Rocha e Silva**, a **fls. 39 a 51 dos autos**, apresentar “*novo projeto de Estatutos com as apontadas desconformidades legais supridas*”.

6. Cabe agora ao **Ministério Público**, uma vez mais, pronunciar-se sobre a conformidade constitucional e legal da nova versão do **Projecto de Estatutos do Reagir Incluir Reciclar (RIR)**, agora comunicada.

7. Com tal finalidade, começaremos por constatar que, no que respeita à sugestão constante do segundo parágrafo, «in fine», do **douto despacho de fls. 36**, respeitante à expressa previsão estatutária da “*possibilidade de recurso judicial das decisões do órgão jurisdicional do partido, nos termos previstos nos artigos 30.º, n.º 2, e 34.º, n.ºs 2 e 3, da LPP*”, deram-lhe os requerentes explícita satisfação na aditada redacção do **n.º 9, do artigo 15.º, dos Estatutos do RIR**.

8. No tocante aos meros equívocos e imprecisões terminológicas oportunamente apontados - apesar de **estranhos à competência do Tribunal Constitucional** - e agora corrigidos por via das alterações introduzidas, entre outras, nas redacções dos **artigos 8.º, n.º 6; 10.º, n.º 7; 14.º; 15.º; e 24.º, n.º 2**, não se nos afigura que delas tenha resultado qualquer desconformidade constitucional ou legal que impossibilite a **requerida inscrição do Reagir Incluir Reciclar (RIR)**.

9. Por fim, no que concerne às duas dimensões do domínio sancionatório identificadas pelo **Ministério Público a fls. 34 dos autos**, a saber, a da definição dos comportamentos susceptíveis de constituir infracções à disciplina do partido, por um lado, e a da determinação das estatuições sancionatórias correspondentes a tais incumprimentos, por outro, afigura-se-nos que apenas quanto à primeira lograram os requerentes, por via da redacção atribuída ao **n.º 2, do artigo 11.º, dos Estatutos**, sanar as desconformidades legais ali apontadas.».

Cumprê apreciar e decidir.

## II – Fundamentação

**9.** Nos termos das alíneas a) e b) do artigo 9.º da Lei n.º 28/82, de 15 de novembro, na sua atual redacção (LTC), compete ao Tribunal Constitucional “aceitar a inscrição de partidos políticos em registo próprio existente no Tribunal”, “apreciar a legalidade das denominações, siglas e símbolos dos partidos políticos e das coligações e frentes de partidos” e ainda “apreciar a sua identidade ou semelhança com as de outros partidos, coligações ou frentes”.

**10.** Resulta do exame da documentação apresentada que o pedido de inscrição no registo próprio do Tribunal Constitucional, depois de corrigida a contagem inicial, vem formulado por um número de cidadãos eleitores superior ao mínimo estabelecido no n.º 1 do artigo 15.º da LPP (7.500 eleitores), verificando-se que relativamente a 7.613 desses cidadãos é satisfeita a exigência constante da parte final do n.º 2 do artigo 15.º, a qual respeita à indicação do nome completo e número de cartão de cidadão dos requerentes da inscrição.

11. No mais, no quadro dos limites constitucionalmente definidos e densificados pelo legislador ordinário à liberdade de associação, verifica-se inexistirem indícios de violação, pelo partido, da proibição inscrita no artigo 46.º, n.º 4 da CRP e reiterada no artigo 8.º da LPP, a qual veda a existência de “partidos políticos armados” ou de “tipo militar, militarizados ou paramilitares”, bem como de “partidos racistas ou que perfilhem a ideologia fascista”.

12. Acresce que da análise da respetiva denominação, declaração de princípios e projeto de Estatutos não se retira que o partido tenha índole ou âmbito regional, dando-se por inverificada, assim, a situação proibida no artigo 51.º, n.º 4, da Constituição da República Portuguesa e no artigo 9.º da LPP.

13. Nada há a apontar, igualmente, quanto ao cumprimento das exigências vertidas no artigo 12.º da LPP, visto que a denominação, sigla e símbolo escolhidos não são idênticos ou semelhantes aos de outro partido já existente, não assumem qualquer conotação religiosa, não se baseiam no nome de uma pessoa, nem são tão-pouco confundíveis com símbolos nacionais ou religiosos.

14. Finalmente, confrontando o projeto de Estatutos com os imperativos de gestão e organização dos partidos, exigidos pelo n.º 5 do artigo 51.º da CRP e densificados, entre outros, pelos artigos 5.º, 6.º e 19.º a 34.º, da LPP, conclui-se não existir qualquer violação dos princípios e regras aí previstos, sendo respeitados os princípios da democraticidade e da independência face a outras organizações, bem como se mostra instituída uma estrutura orgânica interna conforme às mencionadas normas jurídicas.

14. Entende, no entanto, o Ministério Público que o projecto de Estatutos não cumpre os requisitos necessários para a inscrição do partido no registo existente no Tribunal Constitucional, por não enunciar as estatuições sancionatórias correspondentes às infracções disciplinares.

Face ao projecto de Estatutos apresentado, que inclui um catálogo das sanções aplicáveis, por ordem de gravidade, deve entender-se que a deficiência assinalada pelo Ministério Público se reconduz à circunstância de não existir uma correspondência específica entre cada infracção ou categoria de infracções e o leque de sanções disciplinares respectivas, de modo a distinguir a gravidade de cada um dos ilícitos por referência a um âmbito mais restrito de sanções que lhe são aplicáveis de entre as consagradas no catálogo.

Como acentua o Acórdão n.º 369/09, “[a] disciplina partidária – ainda que não possa considerar-se direito sancionatório público, atenta a natureza especial que assumem os partidos, enquanto associações de Direito Constitucional – não pode oferecer garantias substancialmente menores do que aquelas que constitucionalmente se exigem ao direito sancionatório público. Desde logo porque envolve, ou pode envolver, direitos, liberdades e garantias de participação política.” Por essa razão, devem ser observadas, no âmbito disciplinar dos partidos, as garantias essenciais consagradas na Constituição explicitamente para o direito penal, ou seja, utilizando as palavras do Acórdão n.º 41/2004, o “núcleo de garantias relativas à segurança, certeza, confiança e previsibilidade dos cidadãos”.

Porém, o grau de intensidade dessas garantias no direito penal não é transponível para o direito disciplinar, desde logo ao nível da exigência da tipicidade, enquanto corolário do princípio da legalidade.

Exige-se, no domínio disciplinar, que esteja assegurado um mínimo de determinabilidade, que permita identificar os comportamentos ilícitos, ainda que por referência à violação de deveres especificados, bem como o catálogo de sanções que lhes são aplicáveis.

Atenta a natureza da descrição das infracções que – como acontece no caso e se verifica frequentemente no âmbito disciplinar – é sobretudo construída com referência à violação de deveres, considera-se que estão cumpridas as exigências mínimas de determinabilidade quando se encontram taxativamente definidas as sanções, abstratamente aplicáveis a qualquer uma das infracções, de acordo com uma gradação crescente de gravidade.

Poderia o partido ter optado por definir, em relação às próprias infracções, uma gradação de gravidade – nomeadamente, qualificando-as como leves, graves ou muito graves – circunscrevendo o

âmbito de sanções aplicáveis relativamente a cada categoria, nomeadamente excluindo a aplicabilidade das mais gravosas às infrações leves, com benefício da proteção dos direitos dos filiados.

Porém, a questão que se coloca é a de saber se a técnica utilizada, admitindo-se que não corresponda à melhor forma de maximizar a realização dos princípios a que estão adstritos os partidos políticos, preenche os requisitos mínimos de determinabilidade necessários à conformação do projeto de Estatutos com a lei e a Constituição.

Creemos que a resposta a tal questão deve ser positiva.

Refere o Ministério Público que a insuficiência assinalada no seu parecer se consideraria sanada, caso se encontrasse estatutariamente prevista uma regulamentação complementar. Porém, a mera previsão de tal regulamentação apenas se traduziria numa possibilidade de correspondência mais criteriosa e precisa entre cada infração e as sanções aplicáveis, sempre ficando a concretização desse desiderato subtraída, nesta fase, ao controlo do Tribunal Constitucional. Tal solução não deixaria de conduzir ao resultado de relegar para as impugnações concretas das decisões punitivas o controlo da sua legalidade, nomeadamente a observância do princípio da proporcionalidade.

Nestes termos, considerando-se cumpridos os requisitos mínimos de determinabilidade das infrações e das sanções aplicáveis no projeto de Estatutos, conclui-se não existir violação das garantias constitucional e legalmente impostas, no âmbito de procedimentos sancionatórios.

15. Deste modo, não se verificando existir qualquer desconformidade com os preceitos constitucionais e legais aplicáveis, há que proceder à inscrição do partido no registo do Tribunal.

### III – Decisão

Nestes termos, o Tribunal Constitucional considera verificada a legalidade da constituição e decide deferir o pedido de inscrição, no registo próprio existente no Tribunal, do partido político com a denominação “Reagir, Incluir e Reciclar”, a sigla “RIR” e o símbolo que consta a fls. 12. e se publica em anexo.

Lisboa, 30 de maio de 2019 - *Claudio Monteiro* - *José Teles Pereira* - *Maria de Fátima Mata-Mouros* - *Manuel da Costa Andrade* (vencido por entender que o respeito pelas exigências de legalidade reclamam uma vinculação da sanção ao tipo de ilícito, no mínimo o estabelecimento de critérios que permitissem ajustar a gravidade das sanções à qualidade e gravidade do ilícito.)

### Anexo ao Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 330/19 de 30 de maio de 2019

Denominação: **Reagir Incluir Reciclar**

Sigla: **R.I.R.**



Símbolo:

**Descrição:** O símbolo é constituído por um círculo que não fecha completamente. Desse círculo saem três arcos e no interior.