Quarta-feira, 14 de Janeiro de 2004 I SÉRIE — Número 2

BOLETIM DA REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE

IMPRENSA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE

AVISO

A matéria a publicar no «**Boletim da República**» deve ser remetida em cópia devidamente autenticada, uma por cada assunto, donde conste, além das indicações necessárias para esse efeito, o averbamento seguinte, assinado e autenticado: Para publicação no «**Boletim da República**».

SUMÁRIO

Conselho Constitucional:

- **Deliberação n.º 12/CC/2003:**

  Concernente à solicitação, pelo Presidente da República de Moçambique, ao Conselho Constitucional para verificar a constitucionalidade da designada Lei de Combate à Corrupção.

- **Deliberação n.º 13/CC/2004:**

  Atinente a recurso, pela coligação RENAMO-U.E., da deliberação da C.N.E, de 1 de Novembro de 2003, que aprovou a "Instrução n.º 40/GDG/STAE/03" desiganada "guia de correcção de erros materiais ocorridos durante o recenseamento eleitoral.

CONSELHO CONSTITUCIONAL

Deliberação n.º 12/CC/2003

Processo n.º 13/CC/03

Deliberam, em plenário, no Conselho Constitucional:

I

O Presidente da República de Moçambique veio, ao abrigo do disposto na alínea *a*) do artigo 183 da Constituição e na alínea *a*) do artigo 49 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, solicitar ao Conselho Constitucional a verificação da constitucionalidade da designada Lei de Combate à Corrupção, aprovada pela Assembleia da República, aos 16 de Outubro de 2003, e que lhe foi submetida para promulgação, nos termos do disposto no artigo 124 da Constituição.

Em conformidade com o requerimento, o Presidente da República entende serem de "constitucionalidade duvidosa" as seguintes disposições da lei em causa:

a) o artigo 6, por introduzir a presunção de indeferimento tácito o que colocaria os administradores numa situação de séria desvantagem diante da Administração Pública, facto que não é compatível com um Estado que se quer democrático e preocupado com os direitos dos cidadãos;

b) alíneas *b*), *c*) e *e*) do n.º 2 do artigo 20, que atribuem ao Gabinete Central de Combate à Corrupção competências exclusivas de magistrados judiciais, ou seja, os titulares de órgãos de soberania encarregados de exercer a função jurisdicional. Ainda no entendimento do Presidente da República, aqueles poderes não são atribuíveis a quem não goze das garantias constitucionais de independência e de irresponsabilidade apenas asseguradas aos juízes (artigo 164 da CRM), além de as mesmas alíneas poderem pôr em causa também alguns direitos fundamentais como a reserva da vida privada (artigo 71 da CRM), o direito à propriedade (artigo 86 da CRM) e a presunção de inocência (artigo 101).

Autuado e registado, foi o pedido concluso ao Presidente do Conselho Constitucional, o qual lavrou a fls. 16 dos autos, em 4 de Dezembro de 2003, um despacho admitindo o pedido de apreciação da constitucionalidade, nos termos do n.º 2 do artigo 41 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro. No mesmo despacho, o Presidente do Conselho Constitucional ordenou que do pedido se notificasse a Assembleia da República para, no prazo de cinco dias, se pronunciar, querendo, em conformidade com o disposto no artigo 44 da citada Lei.

A notificação da Assembleia da República foi efectuada no mesmo dia 4 de Dezembro de 2003, como consta de fls. 16 v.º e fls. 17 dos autos.

No dia 9 de Dezembro de 2003 deu entrada no Conselho Constitucional o pronunciamento da Assembleia da República, em ofício de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, que consta de fls. 18 a 19 do processo, no qual, depois de referir que foram consultadas a Comissão dos Assentos Jurídicos, Direitos Humanos e de Legalidade (CAJDHL) e a Comissão Permanente da Assembleia da República (CPAR), se aduz o seguinte:

a) A Constituição da República, ao definir as competências do Conselho Constitucional no artigo 181,

refere-se tão somente à apreciação e declaração da inconstitucionalidade e da ilegalidade dos actos normativos e legislativos dos órgãos do Estado;

b) Ademais, o artigo 39 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, prevê apenas as espécies de processo abaixo discriminados:

i) processos de fiscalização da constitucionalidade ou legalidade;

ii) processo de fiscalização da legalidade dos referendos;

iii) reclamações e recursos eleitorais;

iv) validação e proclamação de resultados eleitorais.

c) Parece líquido que a figura de "fiscalização preventiva da constitucionalidade" não aparece tratada nem na Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, nem na Constituição da República vigente.

A Assembleia da República, não se pronunciando sobre as questões de eventuais inconstitucionalidades suscitadas, concluiu que, salvo melhor entendimento, não há lugar para o Conselho Constitucional apreciar o mérito ou demérito do pedido em apreço.

Na sequência da resposta da Assembleia da República, o Presidente do Conselho Constitucional, em cumprimento do disposto no artigo 50 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, elaborou o Memorando que consta de fls. 21 a 28 do processo.

II

Equacionada nestes termos a questão que é objecto do presente Processo de fiscalização de constitucionalidade, impõe-se fazer algumas considerações preliminares.

Em relação ao pronunciamento da Assembleia da República:

O ofício do Presidente da Assembleia da República refere as consultas feitas à Comissão dos Assuntos Jurídicos, Direitos Humanos e de Legalidade e à Comissão Permanente e informa da conclusão a que se terá chegado. Porém não se junta nem o "pronunciamento da Assembleia da República", isto é a respectiva Resolução, nem o parecer daquelas distintas Comissões.

Embora o artigo 39 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, se refira apenas às quatro espécies de processo identificadas no ofício, o artigo 44 da mesma Lei refere expressamente a fiscalização preventiva, fixando um prazo específico ao autor da norma para se pronunciar perante o Conselho Constitucional. Por conseguinte, contrariamente à afirmação contida no ofício em causa, a figura da fiscalização preventiva da constitucionalidade vem tratada expressamente, pelo menos, na Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro.

Em relação ao pedido de verificação da constitucionalidade:

O artigo 181, n.º 1, alínea *a*) da Constituição estabelece que compete ao Conselho Constitucional "apreciar e declarar a inconstitucionalidade e a ilegalidade dos actos legislativos e normativos dos órgãos do Estado".

Por seu turno, o artigo 184 da Constituição dispõe que "a composição, organização, funcionamento e o processo de fiscalização e controlo da constitucionalidade e legalidade dos actos normativos e as demais competências do Conselho Constitucional são fixados por lei".

Foi, aliás, ao abrigo do disposto no artigo 184 da Constituição que a Assembleia da República aprovou a Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro.

E, conforme já se disse, o artigo 44 da mesma Lei n.º 9/2003, contém uma referência explícita à fiscalização preventiva.

A solução da questão posta terá, pois, de ser encontrada em sede de interpretação das disposições constitucionais pertinentes.

Por outro lado, recorda-se aqui que na vigência das mesmas regras constitucionais, o Tribunal Supremo considerou-se competente para fazer a fiscalização preventiva da Lei sobre os Feriados Nacionais nas datas do Ide-Ul-Fitre e Ide-Ul-Adha: Acórdão proferido no Processo n.º 1/96, e publicado no *Boletim da República* n.º 44, da III.ª série, de 4 de Dezembro.

O douto Acórdão do Tribunal Supremo argumenta em favor do exercício da fiscalização preventiva baseada nas seguintes razões:

> do leque de competências atribuídas pelo artigo 181 da Constituição ao Conselho Constitucional "não consta expressamente a da apreciação preventiva";
>
> tal apreciação "cabe, sem dúvida, nas competências do Conselho Constitucional, pois não se compreenderia que o Presidente da República, a quem compete promulgar as Leis nos termos prescritos no n.º 1 do artigo 124 da Constituição, quando elas suscitassem dúvidas quanto à sua constitucionalidade, se visse na contingência de primeiro as ter de promulgar, para só depois vir solicitar a declaração de inconstitucionalidade das mesmas".

Existe, pois, um precedente jurisprudencial emanado do Tribunal Supremo, quando ainda exercia as competências do Conselho Constitucional, ao abrigo do disposto no artigo 208 da Constituição, no sentido da admissão da fiscalização preventiva da constitucionalidade.

Porém, porque esta orientação jurisprudencial não é pacífica, por não reunir suficiente fundamentação quer na história quer na letra ou no espírito da Constituição da República, o Conselho Constitucional considera ainda pertinente pronunciar-se, a título de questão prévia, sobre a sua competência para proceder à fiscalização preventiva da constitucionalidade. E nada impede o Conselho Constitucional de o fazer, porquanto a referida orientação jurisprudencial adoptada pelo Tribunal Supremo traduz uma interpretação da Constituição num certo sentido, relativamente à competência do Conselho Constitucional em matéria de fiscalização da constitucionalidade das leis, que não tem força de caso julgado. O Conselho Constitucional considera que somente as decisões proferidas no âmbito da fiscalização sucessiva e que declarem a inconstitucionalidade de determinada(s) norma(s) são vinculativas e com força de caso julgado. Mas o facto de o Tribunal Supremo se ter considerado competente para proceder à fiscalização preventiva da constitucionalidade e o modo como resolveu a questão prévia que suscitou, não se enquadra no tipo de decisões anteriormente referidas e, por isso, não tem força de precedente jurisprudencial obrigatório para este Conselho.

III

A fiscalização preventiva da inconstitucionalidade destina-se a antecipar (prevenir) um juízo sobre a inconstitucionalidade de normas manifestamente inconstitucionais numa fase anterior à da sua publicação e entrada em vigor, desta forma se garantindo também o respeito e a observância da Constituição.

Ela não prejudica a posterior apreciação das mesmas normas ou de outras para efeitos de declaração de inconstitucionalidade por quem tenha competência para o fazer, e não funciona "como sucedâneo de uma fiscalização a posteriori, concreta ou abstracta, que pode ser feita em qualquer outro momento" (Prof. Jorge Miranda, Manual de Direito Constitucional, Tomo II, 3.ª edição, Coimbra Editora, 1990, pág. 464).

Resulta pacífico que a Constituição da República de Moçambique não contém uma referência específica à fiscalização preventiva da constitucionalidade, como aliás foi sublinhado pelo douto Acórdão do Tribunal Supremo anteriormente citado.

O Tribunal Supremo, no acórdão em causa, conclui que "cabe, sem dúvida, nas competências do Conselho Constitucional" a fiscalização preventiva da constitucionalidade, baseando-se exclusivamente no argumento de que "não se compreenderia que o Presidente da República a quem compete promulgar as leis (...), quando elas lhe suscitassem dúvidas quanto à sua constitucionalidade, se visse na contigência de primeiro as ter de promulgar, para só depois vir a solicitar a declaração da inconstitucionalidade das mesmas".

Porém do que não há dúvida é que o acórdão operou um salto do plano do que considera que é lógico ou desejável, para o plano do que a Constituição efectivamente estabelece. Com efeito, o que cabe nas competências do Conselho Constitucional deve ser demonstrado dentro do próprio texto constitucional, sob pena de se transmutarem juízos de uma perspectiva de jure condendo para juízos de uma perspectiva de jure condito, sem ser por via de revisão constitucional.

Em relação ao que está efectivamente estabelecido na Constituição, e salvo o devido respeito, faz sentido que o Presidente da República, quando se suscitem dúvidas acerca da conformidade de uma lei ou de algumas das suas disposições com normas constituicionais, em mensagem fundamentada, a devolva para reexame pela Assembleia da República, nos termos do n.º 3 do artigo 124 da Constituição.

Perante o que:

> ou a Assembleia da República, no seu reexame, considera existir(em) a(s) inconstitucionalidade(s) invocada(s), põe termo a essa(s) inconstitucionalidade(s) e envia de novo a Lei para promulgação;
>
> ou a Assembleia da República não reconhece existir-(em) a(s) inconstitucionalidade(s) invocada(s), aprova a lei reexaminada por maioria de dois terços, devendo então o Presidente da República promulgá-la e mandá-la publicar, em conformidade com o disposto no n.º 4 do artigo 124 da Constituição.

Há, neste mecanismo, pois, uma espécie de fiscalização preventiva interna de constitucionalidade que é exercida pelos dois órgãos intervenientes no processo de completude da actividade legislativa, no caso o Presidente da República e a Assembleia da República.

Obviamente que, e pelo que foi dito já, isto não perclude a possibilidade de em momento posterior se suscitarem questões de constitucionalidade (aquelas ou outras) da Lei aprovada, pelas entidades com competência para solicitarem a declaração de inconstitucionalidade, previstas no artigo 183 da Constituição.

Muito embora o Presidente da República seja o garante da Constituição, nos termos do disposto n.º 2 do artigo 117 e n.º 2 do artigo 125 ambos da Constituição, também cabe, evidentemente, à Assembleia da República velar pelo cumprimento rigoroso da Constituição, pelo que o disposto no artigo 124 da Constituição deve ser considerado à luz da colaboração interinstitucional entre os dois órgãos (Presidente da República e Assembleia da República) no contexto da unidade da Constituição e não necessariamente como momento de tensão entre os mesmos órgãos. No entender do Conselho Constitucional não se retira, portanto, do citado artigo 124 da Constituição fundamentação válida para legitimar a existência de fiscalização preventiva de constitucionalidade.

Quando muito, do citado artigo 124 da Constituição poderia retira-se, sim, um argumento contrário à admissão da fiscalização preventiva da constitucionalidade, uma vez que o prazo nele fixado, de trinta dias para a promulgação, é dificilmente compatível com o exercício ponderado de uma fiscalização preventiva e totalmente incompatível com os prazos que a Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, fixou para o processo de fiscalização da constitucionalidade e da legalidade, designadamente nos seus artigos 50 e 53.

O problema terá de ser resolvido, então à luz da análise e interpretação da alínea *a*) do n.º 1 do artigo 181 da Constituição (reproduzido na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 6 da citada Lei n.º 9/2003), e do artigo 184 da Constituição.

Recorde-se aqui que a figura da fiscalização preventiva da constitucionalidade não é insusceptível de controvérsia entre os constitucionalistas, embora esteja consagrada em diversos países. Entre os aspectos referidos assinala-se o de ela ter um carácter mais marcadamente político do que a fiscalização sucessiva e de correr "o risco de se transformar em meio ou de legitimar diplomas inconstitucionais [ou] de duvidosa constitucionalidade ou, em sentido oposto, num instrumento de obstrução às iniciativas legislativas do governo e do parlamento. A aceitação deste processo e forma de fiscalização radica, assim, na ideia de «mal menor» (P. VILLALON), pois tenta-se evitar a entrada em vigor de normas constantes de diplomas dotados, em geral, da natureza de fontes primárias" — Prof. Gomes Canotilho, Direito Constitucional, 6.ª edição revista, pág. 1082.

Ponderados estes riscos, o Conselho Constitucional entende dever usar da maior prudência ao decidir esta questão, tanto mais que as instituições da República de Moçambique são ainda jovens, estão em fase de consolidação, não parecendo, por isso, recomendável introduzir mecanismos que não estejam clara e inequivocamente explicitados na Constituição.

Mas a razão que mais claramente aponta no sentido da não admissão da fiscalização preventiva, para além da não referência a essa espécie de fiscalização no texto constitucional, resulta do facto de que se o legislador constituinte quisesse introduzir tal fiscalização, o deveria ter feito indicando expressamente o tipo ou tipos de diplomas que seriam objecto dessa fiscalização e, ainda que de forma genérica, os termos em que ela deveria ser feita, não deixando para a lei ordinária toda essa matéria. Além disso, a Constituição teria de especificar quem tem legitimidade para solicitar a fiscalização preventiva sob pena de se entender que é todo o elenco do artigo 183 que tem essa prerrogativa.

E muito menos é aceitável que a introdução da fiscalização preventiva ocorresse pela forma marginal e quase clandestina como aparece no artigo 44 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, pelo que terá de se achar outra explicação para a referência ali contida. Desprovida de suporte constitucional válido, ela não poderá, porém, legitimar que o Conselho Constitucional assuma a fiscalização preventiva da constitucionalidade como uma das atribuições que lhe estão cometidas.

Com estes fundamentos, o Conselho Constitucional considera procedente esta questão prévia e, consequentemente, considera-se incompetente para decidir sobre o pedido de fiscalização prévia de constitucionalidade que lhe foi submetido pelo Presidente da República de Moçambique.

Registe-se, notifique-se e publique-se.

Maputo, aos 23 de Dezembro de 2003. — *Rui Baltazar dos Santos Alves.* — *João André Ubisse Guenha.* — *Orlando António da Graça.* — *Teodato Mondim da Silva Hunguana.* — *Lúcia da Luz Ribeiro.*

Deliberação n.º 13/CC/04

Processo n.º 11/CC/03

Deliberam, em plenário, no Conselho Constitucional:

I

A coligação RENAMO–U.E., representada pelo respectivo mandatário, veio ao abrigo do estabelecido no artigo 8 da Lei n.º 20/2002, de 10 de Outubro, interpor recurso da deliberação da C.N.E., de 1 de Novembro de 2003, que aprovou a "Instrução n.º 40/GDG/STAE/03", designada "guia de correcção de erros materiais ocorridos durante o recenseamento eleitoral".

A recorrente pede a anulação da referida deliberação com os fundamentos seguintes:

1. A deliberação em causa atribui direito de voto a cidadãos cujos nomes não constam dos cadernos de recenseamento eleitoral, violando desse modo as disposições pertinentes da Lei n.º 18/2002, nomeadamente o n.º 1 do artigo 8, e da Lei n.º 19/2002, nomeadamente o n.º 2 do artigo 3 e o artigo 4, ambas as leis de 10 de Outubro.

2. O n.º 2 do "guia de correcção de erros materiais" aprovado, ao autorizar a alteração dos cadernos eleitorais no próprio acto de votação, viola o artigo 40 da Lei n.º 18/2002, de 10 de Outubro que estabelece o princípio da inalterabilidade dos cadernos eleitorais, nos quinze dias que precedem o acto eleitoral.

A recorrente juntou à petição cópia da deliberação recorrida.

Apesar de a deliberação ser datada de 1 de Novembro de 2003 e de o recurso ter sido interposto apenas a 19 de Novembro de 2003, o mesmo mostra-se dentro do prazo, uma vez que só nessa data a recorrente tomou conhecimento da deliberação, e a C.N.E. não lhe imputa qualquer responsabilidade neste desfasamento entre a aprovação e o conhecimento.

Relativamente à instrução do processo a C.N.E. limitou-se a remeter o recurso interposto sem o fazer acompanhar do seu próprio pronunciamento. Por ser particularmente importante obter da C.N.E. informações e esclarecimentos quanto à matéria objecto da deliberação recorrida, foi a mesma notificada, a 26 de Novembro, para se pronunciar, tendo respondido apenas no dia 24 de Dezembro, pelo ofício n.º 45/C.N.E./2003, que está junto aos autos e se dá aqui por integralmente reproduzido.

Nos dias 30 e 31 de Dezembro, e após o cumprimento pelo Relator dos presentes autos do disposto no n.º 4 do artigo 76 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, a C.N.E. remeteu mais dois ofícios em aditamento ao ofício n.º 45/C.N.E./2003: o ofício n.º 51/C.N.E./2003 e o ofício n.º 53/C.N.E./2003, que estão igualmente juntos aos autos e se dão aqui por inteiramete reproduzidos.

Neste conjunto de ofícios a C.N.E. providencia importantes informações e esclarecimentos, essenciais para o correcto entendimento do alcance da deliberação sobre as circunstâncias que a contextualizam e os reais problemas que ela se propõe resolver. A C.N.E sustenta a validade e legalidade da deliberação recorrida.

II

Face ao que antecede importa apreciar e deliberar. Assim,

1. A análise do controvertido n.º 2 da "Instrução n.º 40/GDG/STAE/03", apoiada em todos os elementos de informação pertinentes disponíveis, permite compreender que a sua razão de ser decorre da circunstância de se ter determinado que nas mesas das Assembleias de voto, além dos cadernos de recenseamento informatizados, fossem colocados à disposição os cadernos de recenseamento não informatizados.

2. Nestas circunstâncias, a C.N.E. considerou necessário esclarecer preventivamente as mesas de que as insuficiências dos cadernos não informatizados, como sejam as omissões de nomes, não deviam levar de imediato à denegação do direito de voto dos cidadãos, uma vez que eles estivessem efectivamente recenseados, porque os respectivos nomes constariam certamente nos cadernos informatizados. Portanto, nesses casos, as mesas deviam procurar e encontrar os nomes nos cadernos informatizados e, em consequência, autorizar os cidadãos a votar.

3. Ora, sendo os cadernos informatizados os verdadeiros cadernos de recenseamento, não passando os não informatizados de mero auxiliar no processo de votação, é evidente que, longe de se estar a atribuir o direito de voto a cidadãos não recenseados, o que no n.º 2 daquela "Instrução" se faz é precisamente garantir que os cidadãos recenseados, e cujos nomes constam do caderno de recenseamento, não se vejam impedidos, injusta e ilegalmente, de exercerem o seu direito de voto porque os seus nomes não constem dos cadernos não informatizados.

4. — Todavia o Conselho Constitucional não pode deixar de chamar a atenção da C.N.E. de que, nas suas deliberações, deve usar de maior cuidado e rigor nas formulação que utiliza, evitando que se suscitem quaisquer dúvidas sobre o princípio legalmente fixado da inalterabilidade dos cadernos eleitorais, princípio que é um dos pilares fundamentais da credibilidade do processo eleitoral.

E porque não se está perante questões de organização estritamente interna da C.N.E, é fundamental que este tipo de deliberações seja prontamente dado a conhecer a todos os interessados para que estes possam, não só tempestivamente mas também em tempo útil, exercer os direitos de reclamação ou de recurso que a lei lhes reconhece. Disso depende também o exercício útil das competências deste Conselho Constitucional.

Termos em que, por todo o exposto, decidem, por consenso, não dar provimento ao recurso.

Maputo, 2 de Janeiro de 2004. — Assinada, *Rui Baltazar dos Santos Alves. — Teodato Mondim da Silva Hunguana. — Orlando António da Graça. — Lúcia da Luz Ribeiro. — João André Ubisse Guenha.*

Preço — 2000,00 MT

IMPRENSA NACIONAL DE MOÇAMBIQUE