

II Assembleia da Conferência das Jurisdições Constitucionais dos Países de Língua Portuguesa



Relatório MOÇAMBIQUE

Competência dos Tribunais Constitucionais e
dos Tribunais Supremos em Matéria Eleitoral



Introdução

I. O presente relatório responde ao questionário formulado no âmbito da preparação dos documentos de trabalho da II Assembleia da Conferência das Jurisdições Constitucionais dos Países de Língua Portuguesa (CJCPLP), que tem como tema geral *Competência dos Tribunais Constitucionais e dos Tribunais Supremos em Matéria Eleitoral*.

O objectivo geral do relatório consiste em partilhar, com os demais membros da CJCPLP, a experiência do Conselho Constitucional (CC) relativamente ao exercício das competências que lhe são conferidas pela Constituição e pela lei no domínio das eleições políticas. Especificamente, o relatório visa examinar o quadro jurídico-constitucional e legal que conforma a competência do CC em matéria eleitoral, bem como demonstrar, recorrendo a exemplos da sua jurisprudência, o papel que o CC tem vindo a desempenhar nos campos da interpretação, integração e aplicação do Direito Eleitoral Moçambicano.

A elaboração do relatório baseia-se, sobretudo, no texto constitucional e na legislação eleitoral em vigor no país, nos acórdãos proferidos pelo CC em processos eleitorais, assim como em algumas publicações doutrinárias sobre matérias do Direito eleitoral.

Apesar de alguns desvios pontuais, nomeadamente a inserção desta introdução e da conclusão, a estrutura do relatório observa no essencial a sistemática do questionário a que pretende responder.

II. Nesta parte introdutória, consideramos útil proceder à uma breve apresentação do Conselho Constitucional, instituição criada pela Constituição de 1990 (CRM/90) como parte integrante do sistema dos órgãos de soberania do Estado Moçambicano (art. 109).

Na sua génese, o Conselho Constitucional foi definido como *um órgão de competência especializada no domínio das questões jurídico-constitucionais* (art. 180 da CRM/90). As suas competências consistiam em apreciar e declarar a inconstitucionalidade e a ilegalidade

dos actos normativos dos órgãos do Estado, dirimir conflitos de competências entre os órgãos de soberania, pronunciar-se sobre a legalidade dos referendos, verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República e validar e proclamar os resultados eleitorais nos termos da lei (art. 181 da CRM/90).

Embora surgido formalmente em 1990, o CC só viria a entrar em funcionamento em Novembro de 2003, data da entrada em vigor da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro¹, a primeira Lei Orgânica do Conselho Constitucional, que permitiu a designação dos cinco membros que integraram a composição transitória do órgão².

Note-se que no período anterior à entrada em funcionamento do CC, as respectivas competências foram exercidas pelo Tribunal Supremo, ao abrigo do que então dispunha o n.º 1 do art. 208 da CRM/90.

A concepção originária do Conselho Constitucional veio a ser alterada pela revisão constitucional de 2004, ao ter passado a definir-se já não como *um órgão de competência especializada no domínio das questões jurídico-constitucionais*, mas sim como *o órgão de soberania, ao qual compete especialmente administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional* (art. 241, n.º 1).

Além desta alteração fundamental, da referida revisão constitucional resultou a ampliação e o reforço das competências do CC, o que se pode verificar comparando os textos dos artigos 244 da actual Constituição e 181 da anterior. Foram, no entanto, salvaguardadas as competências do CC no domínio da fiscalização da constitucionalidade e da legalidade dos actos normativos dos órgãos do Estado, bem como em matéria eleitoral, reforçando-se, todavia, o seu papel como garante da Constituição.

¹ Boletim da República (BR) n.º 43, I Série, de 22 de Outubro de 2003.

² O artigo 8 da Lei n.º 9/2003, de 22 de Outubro, previa uma composição transitória do Conselho Constitucional, até 31 de Dezembro de 2003, que devia integrar cinco membros.

Atendendo à nova concepção do CC, podemos afirmar que se trata de um órgão de natureza jurisdicional, especializado em razão da matéria, tendo por incumbência, nomeadamente, administrar tanto a justiça constitucional *stricto sensu* como a justiça eleitoral.

A composição do CC integra sete Juízes Conselheiros, dos quais um, o Presidente do órgão, é nomeado pelo Presidente da República, cinco são eleitos pela Assembleia da República, segundo o critério da representação proporcional, e um é designado pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial (art. 242, n.º 1, da CRM).

Os Juízes Conselheiros são todos designados para um mandato de cinco anos, renovável, e no exercício das respectivas funções gozam da garantia de independência, inamovibilidade, imparcialidade e irresponsabilidade (art. 242, n.º 2, da CRM).

Constituem requisitos para Juiz Conselheiro do CC possuir, à data da designação, idade igual ou superior a trinta e cinco anos e, pelo menos, dez anos de experiência profissional na magistratura ou em qualquer actividade forense ou de docência em Direito (art. 242, n.º 3, da CRM).

O mandato de Juiz Conselheiro do CC é incompatível com o exercício de quaisquer outras funções públicas ou privadas, excepto a actividade de docente ou de investigação jurídica ou outra de divulgação e publicação científica, literária, artística e técnica, mediante autorização do Conselho Constitucional (art. 243, CRM).

A organização e o funcionamento do CC, bem como o processo relativo ao exercício da sua competência são actualmente regulados, ao abrigo do preceituado no n.º 2 do art. 241 da Constituição, pela Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto³, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC), alterada, parcialmente, pela Lei n.º 5/2008, de 9 de Julho⁴.

³ BR n.º 31, I Série, de 2 de Agosto de 2006.

⁴ BR n.º 28, I Série, de 9 de Junho de 2008.

Respostas ao Questionário

I. Espécies de eleições políticas previstas na Constituição do país do órgão da jurisdição constitucional

0. As bases constitucionais do Direito Eleitoral Moçambicano

A Constituição de 1990 consagrou o Estado de Direito Democrático, cujos princípios concretizadores viriam a ser reafirmados, aprofundados e desenvolvidos na revisão constitucional de 2004. Neste sentido, a Constituição da República de Moçambique de 2004 (CRM) reitera o princípio de que a soberania reside no povo, sendo por este exercida segundo as formas fixadas na Constituição⁵ (art. 2, n.ºs 1 e 2, CRM) e explicita a opção por um Estado de Direito baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem (art. 3 CRM).

Na esteira da concretização do princípio da soberania popular, proclamado nos n.ºs 1 e 2 do art. 2, a Constituição consagra os seguintes meios destinados ao exercício do poder político pelo povo moçambicano: “...o sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos [...] representantes, o referendo sobre as grandes questões nacionais e a participação democrática permanente dos cidadãos na vida da Nação” (art. 73 da CRM).

Prosseguindo o ideal do pluralismo democrático expresso no art. 3, a Lei Fundamental reconhece a todos os cidadãos a liberdade de constituir ou participar em partidos políticos (art. 53), organizações que “expressam o pluralismo político, concorrem para a formação e manifestação da vontade popular e são instrumento fundamental para a participação democrática dos cidadãos na governação do país” (art. 74, n.º 1).

⁵ Para mais desenvolvimentos, vide Jorge Bacelar Gouveia, “O Princípio Democrático no Novo Direito Constitucional Moçambicano” In: *Estudos de Direito Público de Língua Portuguesa*, Almedina, Coimbra, 2004, pp. 19-64.

A Constituição define o sufrágio universal directo como “a regra geral para a designação dos titulares dos órgãos electivos de soberania, das províncias e do poder local” (art. 135, n.º 1), sendo legitimados directamente por sufrágio universal os seguintes órgãos constitucionais: (i) o Presidente da República (art. 147, n.º 1), (ii) a Assembleia da República (art. 170, n.º 1), (iii) as Assembleias Provinciais (art. 142, n.º 1), e (iv) as Assembleias e os Presidentes dos órgãos executivos das autarquias locais (art. 275, n.ºs 2 e 3).

Nestes termos, o regime democrático representativo em Moçambique opera, no momento inicial – o de legitimação do poder político através do procedimento –, através de quatro espécies de eleições por sufrágio universal directo: (i) a eleição do Presidente da República; (ii) a eleição dos Deputados à Assembleia da República; (iii) as eleições dos membros de assembleias provinciais; e (iv) as eleições dos titulares órgãos das autarquias locais⁶.

O processo eleitoral é regulado por lei, conforme prescreve o n.º 4 do artigo 135 da Constituição, disposição ao abrigo da qual a Assembleia da República aprovou o conjunto de legislação designado, vulgarmente, de “Pacote Eleitoral” e que integra as Leis n.ºs 7, 8 e 9/2007, de 26 de Fevereiro, que regulam, respectivamente, as eleições presidenciais e legislativas, a Comissão Nacional de Eleições (CNE) e o recenseamento eleitoral; e, ainda, as Leis n.ºs 10 e 18/2007, de 5 de Junho e 18 de Julho, a primeira sobre as eleições das Assembleias Provinciais e a segunda atinente às eleições dos órgãos autárquicos⁷.

1. Eleições para o Chefe do Estado

O Presidente da República, que é, igualmente, o Chefe do Estado (art. 146, n.º 1, CRM), é eleito directamente por sufrágio universal, para um mandato de cinco anos,

⁶ Estas espécies de eleições são, outrossim, referidas como eleição presidencial, eleição parlamentar, eleições das assembleias provinciais, e eleições autárquicas, respectivamente.

⁷ Nota-se que o “Pacote Eleitoral” encontra-se em processo de revisão na Assembleia da República.

renovável apenas uma vez (art. 147, n.ºs 1 e 3, CRM). De acordo com a Lei n.º 7/2007, as eleições presidenciais realizam-se em simultâneo com as parlamentares, porém, diferentemente destas, decorrem no círculo eleitoral único, cujos limites coincidem com os do território nacional (artigos 6, n.º 2, e 148).

A. Requisitos de candidatura

A Constituição exige os seguintes requisitos cumulativos de candidatura a Presidente da República: (i) ter a nacionalidade moçambicana originária e não possuir outra nacionalidade; (ii) ser maior de trinta e cinco anos de idade; (iii) estar no pleno gozo dos direitos civis e políticos; (iv) ter sido proposto por um mínimo de dez mil eleitores (art. 147, n.º 2, CRM).

A jurisprudência do Conselho Constitucional (Acórdão n.º 3/CC/2010, de 23 de Abril⁸) é no sentido de que aos requisitos expressos no supracitado n.º 2 do art. 147 da Constituição acrescem tantos outros que se devem extrair da interpretação sistemática do texto da Lei Fundamental. Com efeito, a Constituição determina o seguinte: (i) o cidadão que tenha sido eleito duas vezes consecutivas para Presidente da República não se pode candidatar a nova eleição ao cargo antes de terem decorrido cinco anos após o termo do último mandato (art. 147, n.º 5); (ii) o cidadão que tenha renunciado ao cargo de Presidente da República fica impedido de se candidatar para um novo mandato nos dez anos seguintes à renúncia (art. 152, n.º 3); (iii) o Presidente da República interino não se pode candidatar à eleição intercalar destinada ao preenchimento da vacatura do cargo que ocupa interinamente (art. 155, n. 1, *in fine*); e (iv) o Presidente da República que tenha sido destituído do cargo fica definitivamente impedido de voltar a se candidatar à eleição para o mesmo cargo (art. 153, n.º 6).

A interpretação das disposições acima citadas, conjugadas com o preceituado no n.º 2 do art. 147 da Constituição, permite concluir que são, outrossim, requisitos de

⁸ Proferido no Processo n.º 7/CC/2009 – Fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade, publicado no BR n.º 47, I Série, 2.º Suplemento, de 25 de Novembro de 2010.

candidatura à eleição do Presidente da República: (i) não ter exercido dois mandatos consecutivos no período que precede imediatamente a eleição pretendida pelo potencial candidato; (ii) não ter renunciado ao cargo de Presidente da República nos dez anos anteriores à eleição a que diz respeito a candidatura; (iii) não estar, no caso de eleição intercalar, na situação de Presidente da República interino; e (iv) não ter sido alguma vez destituído do cargo de Presidente da República.

A Lei n.º 7/2007 considerava inelegíveis, ao cargo de Presidente da República, os cidadãos que não residissem habitualmente no país há pelo menos doze meses, antes da data da realização da eleição [art. 127, alínea b)]. No entanto, o Conselho Constitucional, através do já referido Acórdão n.º 3/CC/2010, de 23 de Abril, declarou, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade da norma contida naquela disposição legal, ao abrigo do preceituado no n.º 1 do art. 245 da CRM⁹. Como fundamento dessa declaração o CC considerou que mediante a mesma norma o legislador ordinário havia introduzido mais um requisito substantivo de candidatura a Presidente da República, contrariando desse modo o disposto no n.º 2 do art. 147 e nas demais disposições materialmente conexas, assim como a prescrição do n.º 4 do art. 135 da Constituição, preceito que atribui ao legislador a competência para regular o “processo eleitoral”, ou seja, para estabelecer normas do Direito eleitoral adjectivo e não substantivo.

B. Apresentação de candidaturas

As candidaturas a PR são apresentadas em lista uninominal que, além de outros requisitos legais, deve satisfazer a exigência consagrada pela alínea d) do n.º 2 do art. 147 da CRM, ou seja, o requisito segundo o qual a candidatura tem de ser proposta por um mínimo de dez mil eleitores. A citada disposição é complementada pela Lei n.º 7/2007, diploma que, entre outras matérias, regula o processo de apresentação das

⁹ O n.º 1 do art. 245 da CRM prescreve que “O Conselho Constitucional aprecia e declara, com força obrigatória geral, a inconstitucionalidade das leis e a ilegalidade dos demais actos normativos dos órgãos do Estado, em qualquer momento da sua vigência”

candidaturas, no que se refere à legitimidade processual activa, recepção e verificação da regularidade dos processos, bem como aos requisitos formais de apresentação de candidaturas.

Quanto à legitimidade processual activa, a Lei n.º 7/2007, por um lado, confere a iniciativa de apresentar candidaturas aos partidos políticos ou coligações de partidos legalmente constituídos, apoiados por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores, assim como a grupos de cidadãos eleitores com um mínimo de dez mil assinaturas (art. 132, n.ºs 1 e 2), por outro lado, determina que a candidatura é apresentada pelo candidato ou pelo mandatário (art. 133, n.º 2).

Da interpretação conjugada do disposto os artigos 132, n.ºs 1 e 2, e 133, n.º 2, da Lei n.º 7/2007, decorre que o legislador procedeu ao desdobramento da legitimidade processual para a apresentação de candidaturas em duas faculdades. A primeira consiste no poder de iniciativa, que se atribui aos partidos e coligações de partidos políticos, bem como a grupos de cidadãos eleitores; a segunda traduz-se no poder de apresentação da candidatura, que compete ao próprio candidato ou ao seu mandatário.

No entanto, esta opção do legislador suscita dúvida quanto à sua adequação à letra e ao espírito da norma contida na alínea d) do n.º 2 do artigo 147 da CRM. A dúvida justifica-se, primeiro, porque o legislador constitucional, ao conferir, através daquele preceito, o poder de propor candidatos presidenciais a cidadãos eleitores, sem qualquer referência a partidos políticos, parece ter querido prevenir a partidarização, pelo menos ostensiva, das candidaturas a Presidente da República e da respectiva eleição. E esta precaução é inteligível, se considerarmos que o PR se acha investido da função de Chefe do Estado e, nesta qualidade, “simboliza a unidade nacional” (art.

146, n.º 1, CRM), sendo que esta função simbólica é pouco compatível com um manifesto alinhamento político-partidário do respectivo titular¹⁰.

Note-se que na Lei Orgânica do Conselho Constitucional, o legislador limitou-se a estabelecer que as candidaturas a Presidente da República são apresentadas pelo candidato ou pelo seu mandatário, e que as mesmas são propostas por um mínimo de dez e um máximo de vinte mil cidadãos eleitores” (art. 187, n.ºs 2 e 3), solução que, diferentemente da que adoptou na Lei n.º 7/2007, parece mais consentânea com a letra e o espírito da alínea d) do n.º 2 do art. 147 da Constituição.

Além do que já foi dito, o facto de a lei atribuir a iniciativa de apresentar candidaturas a Presidente da República a “grupos de cidadãos eleitores” sugere que o direito de propor candidatos a esse cargo, conferido aos cidadãos eleitores, nos termos da alínea d) do n.º 2 do artigo 147 da CRM, deve ser exercido de forma orgânica¹¹, à semelhança do direito de propor candidatos às eleições dos órgãos autárquicos e das assembleias provinciais, reconhecido a grupos organizados de cidadãos eleitores, nos termos, respectivamente, do n.º 4 do art. 275 da CRM e do n.º 1 do art. 131 da Lei n.º 10/2007.

Aliás, o próprio legislador acabou resvalando para o equívoco, ao regular na Lei n.º 15/2009, de 9 de Abril¹², o processo e inscrição, para fins eleitorais, dos partidos

¹⁰ Cfr. João Guenha, “Reforma do Sistema Eleitoral”, In: *Proposta de Revisão Constitucional para Boa Governação*, GDI – Instituto de Apoio à Governação e Desenvolvimento, CIEDIMA, Maputo, 2011, p. 117-118.

¹¹ A propósito do direito de participação política colectiva dos cidadãos, o Professor Jorge Miranda prelecciona que nas formas dessa participação distinguem-se as de exercício inorgânico e as de exercício dirigido a estruturas organizativas mais ou menos consistentes, assinalando que o direito de candidatura tanto pode manifestar-se por uma ou por outra forma. No exercício inorgânico, os cidadãos limitam-se a praticar conjuntamente os actos jurídicos previstos na Constituição e na lei, como a assinatura de documentos certificativos da sua tomada de posição. No exercício orgânico, eles dão origem a individualidades distintas ou aí participam, tenham estas vocação de permanência indefinida (os partidos políticos), ou estejam destinadas a durar por certo período (os grupos de cidadãos com candidaturas a órgãos autárquicos). Ensina ainda Professor que é nítida a diferença entre as candidaturas a Presidente da República, em que nem sequer os cidadãos proponentes constituem grupos, e as candidaturas a órgãos do poder local em que os grupos de cidadãos subsistem para além das eleições na hipótese de conseguirem eleger qualquer dos seus candidatos (*Manual de Direito Constitucional*, Tomo VII – Estrutura Constitucional do Estado, Coimbra Editora, 2007, p. 197)

¹² BR n.º 14, I Série, Suplemento, de 9 de Abril de 2009. A lei visava permitir a realização em simultâneo das eleições presidenciais e legislativas de 2009 com as primeiras eleições das assembleias provinciais. In: *Manual de Direito Constitucional*, Tomo VII – Estrutura Constitucional da Democracia, Coimbra Editora, 2007, pp. 196 e 197.

políticos, coligações de partidos e grupos de cidadãos eleitores, referindo de forma expressa, no n.º 3 do art. 2, que “a inscrição de grupos de cidadãos eleitores proponentes é feita para concorrer às eleições presidenciais e legislativas ou às assembleias provinciais”.

A verificação dos requisitos legais exigidos para as candidaturas a PR compete ao CC, conforme dispõe a alínea a) do n.º 2 do art. 244 da CRM. Porém, desta disposição constitucional não resulta *a priori* que as candidaturas a PR tenham de ser apresentadas directamente perante o CC, solução que foi no entanto consagrada pelo legislador no art. 133, n.º 1, da Lei n.º 7/2007¹³, ao abrigo da competência para regular o processo eleitoral, que lhe é atribuída pelo n.º 4 do art. 135 da Constituição.

Conforme o prescrito pelo art. 88, n.º 1, da LOCC, a recepção das candidaturas compete ao Presidente do CC, porém, pode-se considerar como consagrada, a título de costume, a regra que consiste em o Presidente fazer-se acompanhar dos demais Juízes Conselheiros no acto da recepção das candidaturas, o que, sem dúvida, imprime maior solenidade ao acto.

Os requisitos formais ou processuais do acto de apresentação das candidaturas são regulados pelo art. 134 da Lei n.º 7/2007. Nos termos dos n.ºs 1 e 2 deste preceito, o acto consiste na entrega ao CC duma “declaração de apresentação de candidatura”, da qual devem constar os seguintes elementos relativos ao candidato: (i) identificação completa¹⁴; (ii) atestado de inscrição no recenseamento eleitoral actualizado; (iii) certificado de registo criminal; (iv) declaração de aceitação da candidatura; (v) declaração, ilidível a todo o tempo, de que não se encontra abrangido por qualquer inelegibilidade; e (vi) caução de cem mil meticais da nova família¹⁵.

¹³ Cfr. n.º 1 do artigo 87 da Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

¹⁴ A declaração deve incluir, obrigatoriamente, a idade, filiação, profissão, residência, o número e a data de emissão e de validade do bilhete de identidade.

¹⁵ Valor equivalente a USD 3.632,00, aproximadamente, segundo a actual taxa de câmbio praticada pelo Banco de Moçambique. In: «<http://www.bancomoc.mz/Mercados.aspx?id=tcmd&ling=pt>». Consulta em 10.05.2012.

No n.º 3 do supracitado art. 134 exige-se a prova da inscrição no recenseamento eleitoral dos proponentes das candidaturas, assim como o reconhecimento notarial das respectivas assinaturas, formalidade igualmente exigida pelo n.º 4 do mesmo artigo para a declaração de aceitação da candidatura e para a declaração de que o candidato não padece de qualquer inelegibilidade prevista na lei.

Refira-se, também, que o n.º 3 do art. 132 da Lei n.º 7/2007 consagra o princípio da unicidade da propositura das candidaturas, por força do qual cada eleitor só pode propor um único candidato a Presidente da República.

O Conselho Constitucional foi solicitado, mediante uma acção directa de inconstitucionalidade, a apreciar a conformidade com a Constituição da “caução de cem mil meticais da nova família”, prevista na alínea f) do n.º 2 do art. 134 da Lei n.º 7/2007. Segundo o entendimento do impetrante, um grupo de Deputados à Assembleia da República, através dessa exigência o legislador ordinário teria agravado os requisitos substantivos das candidaturas a Presidente da República, contrariando, desse modo, o disposto no n.º 2 do art. 147 da Constituição.

Este argumento não foi acolhido pelo CC que, no já citado Acórdão n.º 3/CC/2010, de 23 de Abril, deliberou não se pronunciar pela inconstitucionalidade da norma legal impugnada, baseando-se nos seguintes fundamentos: “...a referida caução (...) é materialmente adjectiva, e serve para acentuar a seriedade de que se reveste a candidatura a tão alto cargo de direcção dos destinos do país”. Além disso, a imposição da caução “...pode igualmente actuar como freio a candidaturas que tenham por mero objectivo aceder aos fundos disponibilizados pelo Orçamento do Estado ou tirar partido da visibilidade pública proporcionada pelo processo eleitoral”.

C. Verificação das candidaturas e fixação das candidaturas admitidas e rejeitadas

Este quesito assemelha-se ao do ponto IV(2) a que respondemos mais adiante. Por isso, limitamo-nos a anotar que a Constituição confere ao Conselho Constitucional, nos termos da alínea a) do n.º 2 do art. 244, a competência para verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República.

2. Eleição do Parlamento Nacional

O Parlamento Moçambicano denomina-se Assembleia da República. Trata-se duma assembleia de tipo unicameral, constituída por duzentos e cinquenta Deputados, todos designados directamente através do sufrágio universal, para um mandato de cinco anos, período que coincide com a duração da legislatura (artigos 170, n.ºs 1 e 2, e 185, n.º 1, CRM, cfr. artigos 150 e 151 da Lei n.º 7/2007).

Para a eleição dos Deputados, a Lei n.º 7/2007 estabelece correspondência entre a capacidade eleitoral passiva e a capacidade eleitoral activa, pelo que são elegíveis para a Assembleia da República os cidadãos moçambicanos de ambos os sexos que, à data das eleições, tenham completado dezoito anos de idade, estejam regularmente recenseados e não se encontrem abrangidos pelas incapacidades eleitorais legalmente fixadas¹⁶ (artigos 10, n.º 1, e 153).

Assinale-se que, por força do disposto no n.º 1 do artigo 30 da Constituição, os cidadãos de nacionalidade adquirida não podem ser Deputados à Assembleia da República, logo, os mesmos cidadãos padecem também de incapacidade eleitoral passiva para as eleições legislativas, à semelhança do que se verifica em relação à

¹⁶ Conforme o preceituado no artigo 12 da Lei n.º 7/2007, não possuem capacidade eleitoral activa os interditos por sentença com trânsito em julgado, os notoriamente reconhecidos como dementes, ainda que não estejam interditos por sentença, os internados em estabelecimento psiquiátrico e os como tal declarados por junta médica, e os delinquentes condenados em pena de prisão por crime doloso enquanto não haja expirado a respectiva pena. Nos termos do art. 154 da mesma Lei, a incapacidade eleitoral passiva abrange, além dos cidadãos que não gozem de capacidade eleitoral activa, os condenados em pena de prisão, furto, roubo, abuso de confiança, peculato, falsificação ou por crime doloso cometido por funcionário público, e os que forem judicialmente declarados delinquentes habituais e de difícil correcção.

eleição do Presidente da República, por força do preceituado na alínea a) do n.º 2 do art. 147 da Constituição.

O direito de concorrer às eleições legislativas é reservado pela Constituição aos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, admitindo-se, no entanto, que as respectivas listas de candidaturas integrem cidadãos não filiados aos partidos proponentes (art. 170, n.º 3).

As eleições legislativas obedecem, regra geral, ao sistema de representação proporcional (art. 135, n.º 2, da CRM) e, de harmonia com a Lei n.º 2/2007, no território nacional realizam-se em circunscrições ou círculos eleitorais plurinominais, que correspondem às áreas administrativas das dez províncias existentes no país e a cidade de Maputo (artigos 158, n.ºs 1 e 2, e 159, n.ºs 1, 2 e 3). Os eleitores que residem no estrangeiro organizam-se em dois círculos eleitorais uninominais, que correspondem, respectivamente, aos países da região da África e aos do resto do mundo¹⁷ (art. 158, n.º 3, e 159, n.º 4).

Nos onze círculos eleitorais plurinominais elegem-se, conforme dispõe o art. 159 da Lei n.º 7/2007, duzentos e quarenta e oito Deputados, distribuídos proporcionalmente ao número de eleitores recenseados em cada círculo, sendo os restantes dois Deputados partilhados pelos círculos uninominais, ou seja, os da diáspora.

A apresentação de candidaturas nos círculos eleitorais do território nacional é feita, segundo a Lei n.º 7/2007, através de listas (de candidatos) plurinominais, fechadas e bloqueadas (art. 161, n.º 1), listas que devem, conter, obrigatoriamente, a indicação de candidatos efectivos em número igual ao dos mandatos atribuídos ao correspondente círculo eleitoral, assim como de candidatos suplentes em número não inferior a três, nem superior ao dos efectivos (art. 162, n.º 1).

¹⁷ Quanto às perspectivas de evolução do sistema eleitoral para a escolha dos Deputados à Assembleia da República, cfr. João Guenha, op. cit., pp. 120-124.

Subjacente à qualificação das listas de candidatura como fechadas e bloqueadas está o facto de que a Lei n.º 7/2007 atribui a cada eleitor um voto singular na lista e impõe, por um lado, que a ordenação dos candidatos de cada lista obedeça à sequência da respectiva declaração de candidatura, e, por outro, que os mandatos dentro das listas sejam conferidos segundo a ordem de precedência constante da lista correspondente (artigos 161, n.º 1, *in fine*, 162, n.º 2 e 163, n.º 1). Deste modo, a lei obriga o eleitor a votar na lista de candidatos em bloco, não podendo introduzir quaisquer alterações na ordem de precedência dos mesmos candidatos fixada pelo respectivo proponente¹⁸.

A Lei n.º 7/2007 consagra uma dualidade de critérios para a conversão dos votos validamente expressos nas urnas em mandatos. O primeiro critério, que se aplica aos círculos plurinominais, consiste no método de representação proporcional segundo a média mais alta de *Hondt* (art. 164), o segundo, respeitante aos círculos uninominais, consiste no método da eleição maioritária (art. 165).

3. Eleições dos órgãos de entes territoriais autónomos (Estados, regiões ou províncias autónomas)

À luz da Constituição, a República de Moçambique é, antes de mais, um Estado unitário politicamente centralizado, em cuja organização territorial compreende circunscrições administrativas, sem qualquer autonomia, que têm a designação de província, distrito, posto administrativo, localidade e povoação (artigos 7, n.º 1, e 8, 1.ª parte, da CRM).

Todavia, a Constituição institui Assembleias Provinciais, órgãos de representação democrática a nível das províncias, eleitas directamente por sufrágio universal (art. 142, n.º 1, da CRM). Tais Assembleias, embora baseadas em legitimidade democrática directa, coabitam na província com órgãos executivos legitimados de modo diverso, designadamente, governadores e governos provinciais designados centralmente. O

¹⁸ Cfr. João Guenha, “Os Sistemas Eleitorais em Moçambique”, In: *Revista Luso-Africana de Direito*, LEX, 1997, pp. 223-247.

governador representa o Governo central a nível da província e é nomeado e demitidos, livremente, pelo Presidente da República (artigos 141, n.º 1, e 160, n.º 2, alínea b), CRM). Ao governo provincial, que é dirigido pelo governador, cabe assegurar a execução da política governamental na província e os respectivos membros, nomeadamente, os directores provinciais, são nomeados pelos ministros dos correspondentes pelouros, ouvido o governador¹⁹ (art. 141, n.ºs 2 e 3, CRM).

Assim, a legitimação democrática das assembleias provinciais não lhes confere o estatuto jurídico de entes descentralizados, pois as províncias, circunscrições territoriais onde estão implantadas e exercem a sua jurisdição, não gozam de autonomia, não configurando, portanto, quaisquer formas de descentralização, quer política quer administrativa.

O Conselho Constitucional pronunciou-se a este respeito no Acórdão n.º 7/CC/2008, de 28 de Agosto²⁰, nos seguintes termos: “A opção constitucional é claramente no sentido de que a descentralização territorial deve ser administrativa, não há autonomias provinciais, a autonomia do poder local é a das autarquias locais (artigos 8 e 272, n.º 1, da CRM)”.

As eleições das assembleias provinciais são regidas pela Lei n.º 10/2007, de 5 de Julho, que se conjuga com a Lei n.º 5/2007, de 9 de Fevereiro²¹.

4. Eleições dos órgãos do poder local

Apesar de consagrar um Estado unitário politicamente centralizado, a Constituição moçambicana acolhe o princípio da descentralização administrativa territorial (art. 8, *in fine*, da CRM). Este princípio concretiza-se através da instituição do Poder Local,

¹⁹ Os governadores e os governos provinciais integram-se na categoria de órgãos locais do Estado cuja função consiste na “...representação do Estado ao nível local para a administração e o desenvolvimento do respectivo território...”, devendo contribuir “...para a integração e unidade nacional” (art. 262, da CRM). São, pois, órgãos de decorrem da desconcentração administrativa da competência do Governo central.

²⁰ Acórdão proferido no Processo n.º 2/CC/08, de fiscalização sucessiva abstracta da constitucionalidade do art. 34 da Lei n.º 5/2007, de 9 de Fevereiro, publicado no BR n.º 43, I Série, de 22 de Outubro de 2008.

²¹ BR n.º 6, I Série, Suplemento, de 9 de Fevereiro de 2007.

cuja finalidade consiste em “...organizar a participação dos cidadãos na solução dos problemas próprios da sua comunidade e promover o desenvolvimento local, o aprofundamento e a consolidação da democracia, no quadro da unidade do Estado Moçambicano (art. 271, n.º 1, da CRM).

Por sua vez, o Poder Local corporiza-se pela existência de autarquias locais, “...pessoas colectivas públicas dotadas de órgãos representativos próprios, que visam a prossecução dos interesses das populações respectivas, sem prejuízo dos interesses nacionais e da participação do Estado” (art. 272, n.º 1, da CRM).

A Constituição prevê duas categorias de autarquias locais – os municípios e as povoações – que correspondem às circunscrições territoriais, respectivamente, das cidades e vilas e das sedes dos postos administrativos²² (art. 273 da CRM).

Os órgãos representativos próprios das autarquias locais, referidos no n.º 2 do art. 272 da Constituição, consistem numa assembleia dotada de poderes deliberativos e num órgão executivo dirigido por um presidente (art. 275, n.ºs 1 e 3, da CRM). Tanto a assembleia como o presidente do órgão executivo da autarquia são legitimados democraticamente, através do sufrágio universal e directo (art. 275, n.ºs 2 e 3, da CRM). Têm legitimidade para apresentar candidaturas às eleições desses órgãos os partidos políticos, isoladamente ou em coligação, e os grupos de cidadãos eleitores, nos termos da lei (art. 275, n.º 4, da CRM).

A eleição dos órgãos autárquicos é regida pela Lei n.º 18/2007, de 18 de Julho²³, conjugada com a Lei n.º 2/97, de 18 de Fevereiro²⁴, com as alterações introduzidas

²² As autarquias locais em concreto são criadas por lei (art. 274 CRM). Actualmente apenas estão implantados municípios de cidades e vilas, as povoações autárquicas ainda não foram criadas.

²³ BR n.º 29, I Série, de 18 de Julho de 2007.

²⁴ BR n.º 7, I Série, 2.º Suplemento, de 18 de Fevereiro de 1997.

neste último diploma pelas Leis n.ºs 15/2007, de 27 de Junho²⁵, e 18/2009, de 10 de Setembro²⁶.

II. Sistema orgânico de administração eleitoral

1. Existência de órgão autónomo de administração/supervisão das eleições

a. Designação do órgão

A Constituição prevê a Comissão Nacional de Eleições (CNE), órgão independente e imparcial, cuja função consiste na supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais, sendo a sua composição, organização, funcionamento e competências regulados por lei (art. 135, n.º 3, da CRM).

O supracitado comando constitucional é concretizado pela Lei n.º 8/2007, de 26 de Fevereiro²⁷, que regula a CNE, definindo-a como um órgãos do Estado, independente e imparcial, responsável pela supervisão dos recenseamentos e dos actos eleitorais (artigos 1 e 2). A mesma Lei fixa no art. 3 o sentido e alcance da independência da CNE, ao definir a sua natureza nos seguintes termos: “órgão independente de todos os poderes públicos [que] no exercício das suas funções deve obediência apenas à Constituição e às leis”.

A CNE enquadra-se na tipologia constitucional de *órgãos centrais do Estado*, conforme estes vêm definidos no art. 138, *in fine*, da Constituição: “...as instituições a quem cabe garantir a prevalência do interesse nacional e a realização da política unitária do Estado”. Daí que, de harmonia com princípio geral consagrado no art. 145 da Constituição, segundo o qual os órgãos centrais do Estado garantem a sua representação nos diversos escalões territoriais, a o art. 25 da Lei n.º 8/2007 preveja a existência de órgãos locais de apoio à CNE: as comissões provinciais de eleições e as comissões de eleições distritais ou de cidade.

²⁵ BR n.º 26, I Série, de 27 de Junho de 2007.

²⁶ BR n.º 36, I Série, Suplemento, de 10 de Setembro de 2009.

²⁷ BR n.º n.º 8, I Série, 2.º Suplemento, de 26 de Fevereiro de 2007.

A CNE funciona de forma permanente, conforme prescreve o n.º 1 do art. 20 da Lei 8/2007, mas os respectivos órgãos de apoio têm carácter *ad hoc*, visto que, de acordo com o disposto nos n.ºs 2, 3 e 4 do art. 25 da Lei acima citada, são designados apenas para os recenseamentos e actos eleitorais, entram em funcionamento na véspera da realização desses actos e extinguem-se pouco depois da conclusão dos mesmos.

A par dos órgãos de apoio à CNE, a Lei n.º 8/2007 institui o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE), definindo-a como “um serviço público personalizado para a administração eleitoral, com representação a nível provincial, distrital ou de cidade” (art. 29, n.º 1), cuja função consiste em organizar, executar e assegurar as actividades técnico-administrativas dos recenseamentos e processos eleitorais (art. 29, n. 2), sob a direcção de um Director-Geral (art. 29, n.º 3).

Embora definido legalmente como *serviço personalizado*, isto é, dotado de personalidade jurídica, o STAE não é um ente autónomo, porquanto, por força da Lei n.º 8/2007, subordina-se permanentemente à CNE (art. 30, n.º 1), entendendo-se por subordinação a sujeição às orientações e decisões deste órgão, bem como a dependência das mesmas orientações e decisões (art. 30, n.º 2).

b. Composição

A composição da CNE é regulada pelo art. 4 da Lei n.º 8/2007, disposição em cujo n.º 1 determina que a CNE integra treze membros, dos quais um é o Presidente e os restantes doze são vogais (n.º 1). No n.º 2 fixa os seguintes requisitos para membro do órgão: ter a nacionalidade moçambicana e idade superior a vinte e cinco anos, assim como possuir mérito moral e profissional reconhecido, para exercer as funções com idoneidade, independência, objectividade, imparcialidade, competência e zelo.

Note-se que, para além dos treze membros atrás referidos, a Lei n.º 8/2007 reserva assento permanente nas sessões da CNE ao Director-Geral do STAE e a uma

personalidade designada pelo Governo, conferindo-lhes o direito ao uso da palavra, mas não o direito a voto (artigos 29, n.º 4, e 8).

c. Modo de designação

Nos termos do n.º 1 do art. 5 da Lei n.º 8/2007, a designação dos membros da CNE obedece aos seguintes critérios: (i) cinco são indicados pelos partidos políticos ou coligações de partidos com assento na Assembleia da República, de acordo com o princípio da representatividade parlamentar; e (ii) oito são cooptados pelos primeiros, de entre personalidades propostas por organizações da sociedade civil legalmente constituídas.

Ainda segundo a mesma Lei, o Presidente da Comissão Nacional de Eleições é designado através de eleição interna e apenas são elegíveis para o cargo os membros cooptados, ou seja, os provenientes de organizações da sociedade civil (art. 5, n.º 3). A eleição é decidida por consenso ou, na falta deste, por maioria de votos dos membros efectivos, mediante escrutínio secreto (art. 5, n.º 4). Após ter sido eleito, o Presidente da CNE é nomeado e empossado pelo Presidente da República (art. 5, n.º 5).

O Director-Geral do STAE, que, como já foi referido, tem assento permanente nas sessões da CNE, é recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular dirigido pela CNE, o mesmo órgão que o propõe para ser nomeado pelo Primeiro-Ministro, nos termos do art. 31 da Lei n.º 8/2007.

Assinale-se que na definição das regras da designação dos membros da CNE terá preponderado a intenção do legislador de despartidarizar aquele órgão da administração eleitoral, atendendo às críticas que de vários quadrantes vinham sendo feitas à legislação anterior, por considerar-se que as regras que estabelecia propiciavam o predomínio dos principais partidos políticos no seio do órgão, ou seja, a sua

partidarização, em detrimento da imparcialidade que deve nortear a actuação dos respectivos membros²⁸.

Mesmo assim, a realidade mostra que a actual solução adoptada pela Lei n.º 8/2007 está longe de ser pacífica, pois a composição e o modo de designação dos membros da CNE integram o rol das questões mais controvertidas no âmbito do processo de revisão da legislação eleitoral, que decorre na Assembleia da República desde 2010, data do início da Legislatura em curso.

d. Estatuto dos membros, sobretudo no que concerne às garantias de independência e imparcialidade

O estatuto dos membros da CNE consta do Capítulo III da Lei n.º 8/2007, onde são regulados, nomeadamente, as seguintes matérias: a duração do mandato e sua cessação, a independência e inamovibilidade, as incompatibilidades, assim como os direitos, regalias, deveres e o regime de estabilidade no emprego.

No que respeita à independência funcional dos membros da CNE, importa desde logo referir que, conforme a Lei n.º 8/2007, os mesmos são designados para um mandato de cinco anos, que cessa, normalmente, com a tomada de posse dos membros que lhes sucederem (artigos 10, n.º 1, e 11, n.º 1). Deste modo, os membros da CNE gozam da garantia de inamovibilidade, não podendo cessar as respectivas funções antes do termo do mandato, excepto nos casos previstos na lei, concretamente, a morte, renúncia e aceitação ou prática de acto legalmente incompatível com o exercício das suas funções (artigos 5 e 16, n.º 1).

A Lei reforça esta garantia de inamovibilidade, por um lado, impondo que a renúncia, ainda que não dependa de aceitação, seja expressa e formalizada através duma declaração, por escrito, dirigida ao presidente da CNE, por outro, atribuindo à própria CNE a competência para verificar a ocorrência de qualquer das causas do termo

²⁸ Cfr. João Guenha, “Reforma do Sistema Eleitoral”, op. cit., p.p. 131 e 132.

antecipado do mandato, e exigindo, para o caso particular da incapacidade permanente, a confirmação prévia pela Junta Nacional de Saúde (art. 16, n.ºs 2 e 3).

Ainda no domínio da independência funcional, e conforme a Lei n.º 8/2007, importa observar que os membros da CNE exercem as suas funções em regime de exclusividade (art. 20, n.º 3), o que implica a desvinculação temporária, durante o mandato, dos seus empregos de origem.

Atento ao carácter temporário da vinculação laboral com a CNE, o legislador adoptou certas medidas cautelares a fim de assegurar a estabilidade dos membros do órgão nos respectivos empregos de origem. É assim que o artigo 19 da Lei n.º 8/2007 determina que os membros da CNE não podem ser prejudicados na sua carreira, no seu emprego e demais direitos, em virtude do exercício das funções, e garante que no fim do mandato retomem automaticamente as funções que exerciam à data da posse, devendo, por isso, os respectivos lugares de origem serem providos interinamente. Além disso, e conforme a supracitada disposição legal, nos casos em que, à data da posse, o membro da CNE se encontre investido na função pública por contrato ou em comissão de serviço, o respectivo prazo suspende-se no decurso do mandato e, durante o exercício deste, o visado conserva a antiguidade no seu emprego e não pode ser prejudicado nas promoções a que entretanto tenha adquirido. Em relação aos membros que sejam funcionários do Estado, a lei manda aplicar o regime de exercício de funções em comissão de serviço.

Quanto às garantias de imparcialidade, a Lei fixa no seu artigo 13 um vasto rol de funções ou situações incompatíveis com o exercício do mandato de membro da CNE, nomeadamente as de Presidente da República, Membro do Governo, Deputado à Assembleia da República, candidato em eleições para órgãos de soberania ou autárquicos, membro do Conselho Constitucional, titular ou membro de órgãos de autarquias locais, titular de cargo nomeado e empossado pelo Presidente da República ou pelo Primeiro-Ministro, membro do corpo directivo dos órgãos e institutos

autónomos, empresas estatais, empresas públicas e sociedades de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, e titular de cargo de direcção em órgão central de partido político ou coligação de partidos. Acresce a estas incompatibilidades a interdição do exercício de qualquer função em órgãos de partidos ou associações políticas, bem como de desenvolver actividades político-partidárias de carácter público (art. 15).

e. Principais competências (indicar se tem competência do contencioso e qual o seu conteúdo)

Como já referimos, a Constituição atribui à CNE a função de supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais (art. 135, n.º 3). A Lei n.º 8/2007 fixa o sentido do termo “supervisão” no n.º 2 do art. 2, declarando que se trata da “...função de orientar, dirigir, superintender e fiscalizar os actos do processo eleitoral”. Por sua vez, o n.º 2 do art. 7 da Lei n.º 7/2007 dispõe que a verificação da regularidade e da validade dos actos do processo eleitoral compete à CNE, sem prejuízo das competências próprias do Conselho Constitucional.

Para a prossecução da função que lhe é atribuída pela Constituição, a CNE dispõe de um conjunto de competências fixadas no art. 7 da Lei n.º 8/2007, assim como em várias disposições constantes das demais leis eleitorais.

Entre as competências consagradas no art. 7 da Lei n.º 8/2007 destacam-se as seguintes:

- a) garantir que os recenseamentos e os processos eleitorais se organizem e se desenvolvam com ética e em condições de plena liberdade, justiça e transparência;
- b) assegurar a igualdade de tratamento dos cidadãos em todos os actos do processo eleitoral;

- c) assegurar a igualdade de oportunidade e de tratamento dos partidos políticos e coligações de partidos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes em todos actos de processo eleitoral, bem como dos agentes de recenseamento eleitoral, fiscais, membros das mesas de assembleias de voto e delegados de candidatura;
- d) receber e apreciar a regularidade das candidaturas às eleições legislativas e autárquicas;
- e) inscrever partidos políticos e coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes;
- f) promover, através dos órgãos de comunicação social e de outros meios de difusão massiva, a educação e o esclarecimento cívicos dos cidadãos eleitores sobre questões de interesse eleitoral;
- g) aprovar os modelos de boletim de recenseamento, de caderno de recenseamento, do cartão de eleitor, do boletim de voto, de actas de votação das assembleias de voto, editais e qualquer outros impressos ou materiais a serem usados no processo eleitoral;
- h) aprovar o código de conduta para os candidatos, partidos políticos e coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores concorrentes às eleições;
- i) aprovar o código de conduta para os agentes da lei e ordem durante o processo eleitoral;
- j) aprovar o regulamento sobre utilização de lugares e edifícios públicos a serem utilizados pelos candidatos, partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores concorrentes às eleições;

- k) proceder ao sorteio das candidaturas as eleições legislativas e autárquicas, com vista ao ordenamento nos boletins de voto;
- l) aprovar os regulamentos, as instruções ou directivas respeitantes à condução do recenseamento eleitoral, do processo eleitoral, que são publicados na I Série do *Boletim da República*;
- m) distribuir os tempos de antena na rádio e televisão do sector público pelas diversas candidaturas nas eleições presidenciais, legislativas, autárquicas, com igualdade de direito e sem discriminação;
- n) garantir que o financiamento a alocar aos partidos políticos ou coligações de partidos políticos e candidatos concorrentes às eleições se efectue antes da data marcada para o início da campanha eleitoral;
- o) determinar os locais de constituição e funcionamento dos postos de recenseamento e assembleias de voto, de acordo com as propostas dos órgãos eleitorais de escalão inferior;
- p) participar ao Ministério Público quaisquer actos de ilícito eleitoral de que tome conhecimento;
- q) elaborar o calendário, uma vez marcada a data das eleições, contendo as datas e a indicação dos actos sujeitos a prazos;
- r) decidir sobre a alteração do período de votação por tempo não superior a um dia;
- s) apreciar a regularidade das contas eleitorais;
- t) elaborar o mapa de centralização dos dados relativos às eleições legislativas;
- u) proceder às operações de apuramento nacional dos resultados das eleições presidenciais, legislativas e autárquicas;

- v) elaborar o mapa de centralização dos dados relativos às eleições presidenciais;
- w) decidir em setenta e duas horas as reclamações e os recursos relativos às decisões tomadas pelos órgãos de apoio e agentes do processo eleitoral;

Note-se que nesta última alínea se acha a competência da CNE no domínio do contencioso eleitoral, matéria que será analisada mais adiante.

2. No caso de existência de órgão sem autonomia institucional, responder os quesitos do número anterior, e ainda os seguintes:

f. Órgão de que se acha dependente

Não aplicável.

g. Tipo de relações institucionais e funcionais

Idem.

III. Modelo de Administração de justiça eleitoral adotado

1. Jurisdição eleitoral especializada (Tribunal eleitoral ou órgãos equivalentes)

Idem.

2. Jurisdição eleitoral atribuída ao órgão especializado na administração da justiça constitucional (Tribunal Constitucional ou órgão equivalente) ou a um Supremo Tribunal de Justiça com jurisdição constitucional

Foi referido que compete ao Conselho Constitucional apreciar, em última instância, os recursos e as reclamações eleitorais [art. 244, n.º 2, alínea d), CRM]. Na Constituição usa-se a expressão “em última instância”, e não “em primeira e última instância”, o que *a priori* sugere a existência de outras instâncias do contencioso eleitoral abaixo do Conselho Constitucional.

Com efeito, os artigos 8 das Leis n.ºs 7 e 8/2007 consagram, sob as epígrafes “Tutela jurisdicional” e “Recurso”, respectivamente, a possibilidade de se recorrer das deliberações da CNE para o Conselho Constitucional, incluindo nessas deliberações as que têm por objecto reclamações e recursos das decisões dos órgãos de apoio à CNE e dos agentes do processo eleitoral, nos termos do disposto na alínea d) do n.º 2 do art. 7 da Lei n.º 8/2007. Este preceito deve conjugar-se com o disposto no n.º 1 do art. 28 do mesmo diploma, que atribui às comissões de eleições provinciais, distritais ou de cidade a competência de “receber as reclamações sobre o processo eleitoral e deliberar no âmbito das suas competências” [alínea d)], bem como “encaminhar imediatamente os recursos interpostos à Comissão Nacional de Eleições” [alínea e)].

O quadro normativo-constitucional e legal acima descrito permite qualificar como misto o modelo de administração da justiça eleitoral adoptado em Moçambique, porquanto tal modelo combina meios gratuitos com a via contenciosa de impugnação dos actos do processo eleitoral²⁹. Os meios gratuitos compreendem a reclamação perante o órgão ou agente da administração eleitoral autor do acto objecto de contestação, assim como o recurso da decisão da reclamação para a CNE. A via contenciosa traduz-se no recurso das deliberações da CNE para o Conselho Constitucional, o órgão investido na função jurisdicional em matéria eleitoral, como muito bem elucidada a epígrafe do citado art. 8 da Lei n.º 7/2007: “Tutela jurisdicional”.

Assim, considerando o contencioso eleitoral *lato sensu*³⁰, podemos afirmar que o mesmo tem como primeira instância a CNE, que delibera recursos administrativos ou gratuitos das decisões dos respectivos órgãos de apoio e dos agentes da administração eleitoral e como última instância o CC, que decide recursos contenciosos das deliberações da CNE. Reforça a posição do Conselho Constitucional, a de ser a última

²⁹ Sobre a diversidade de sistemas de justiça eleitoral, cfr. Manuel Freire Barros, *Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral*, Almedina, Coimbra, 1998, p. 23 e seguintes; Jorge Miranda, *Direito Constitucional III – Direito Eleitoral, Direito Parlamentar*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2003, p. 186., Carlos Fraga, *Contencioso Eleitoral*, Livraria da Universidade, Coimbra, 1997, p. 39 e seguintes.

³⁰ Sobre os diversos sentidos de *contencioso eleitoral*, cfr. Manuel Freire Barros, *op. cit.*, p. 57 e seguintes.

instância do contencioso eleitoral, o facto de que, por força do disposto no n.º 1 do art. 248 da Constituição, os respectivos acórdãos não são passíveis de recurso.

3. Jurisdição constitucional atribuída a tribunais comuns ou a tribunais administrativos

No sistema constitucional moçambicano os tribunais em geral, tanto os comuns como os administrativos, não têm competência em matéria do contencioso eleitoral³¹.

4. Nos casos 1 e 3 indicar a relação dos órgãos referidos com o órgão de jurisdição constitucional

Não aplicável.

IV. Competência de natureza não contenciosa, em matéria eleitoral, do órgão da jurisdição constitucional

(1) Registo eleitoral de partidos e coligações de partidos

Idem.

(2) Recebimento e apreciação da regularidade de candidaturas

Quando respondemos ao quesito I.1.C, fizemos apenas alusão à competência do CC para verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da Republica [art. 244, n.º 2, alínea a)], com a promessa de que aqui desenvolveríamos o tema. Eis o que nos propomos fazer nas linhas que seguem.

Os trâmites processuais atinentes ao exercício da mencionada competência são regulados pelo art. 87 e seguintes da LOCC, conjugados com os artigos 133, n.º 3, 135 e 136 da Lei n.º 7/2007.

O processo de verificação das candidaturas inicia no dia imediato ao do termo do prazo legalmente fixado para a apresentação das mesmas, mediante a afixação, por

³¹ Quanto à perspectiva e possibilidade da jurisdicionalização do contencioso eleitoral na primeira instância, cfr. João Guenha, “Reforma do Sistema Eleitoral”, op. cit., p. 130.

edital, à porta do CC, da relação nominal, por ordem alfabética, dos candidatos cujas candidaturas foram recebidas, relação que é igualmente enviada à CNE (art. 88, n.ºs 2 e 3, da LOCC, cfr. art. 133, n.º 3, da Lei n.º 7/2007).

Observados estes procedimentos, o CC procede à verificação da regularidade dos processos de candidaturas, a autenticidade dos documentos que os informam e a elegibilidade dos candidatos propostos (art. 89, n.º 1, da Lei n.º 7/2007, cfr. art. 89, n.º 1, da LOCC).

Note-se que no enunciado da alínea a) do n.º 2 do art. 244 da Constituição usa-se a terminologia *verificar os requisitos legais*, o que pode dar lugar ao entendimento de que o acto de verificação das candidaturas limita-se ao controlo dos requisitos formais de apresentação das mesmas, fixados pela lei ordinária, designadamente pelo art. 134 da Lei n.º 7/2007. Todavia, o texto do n.º 1 do art. 89 do mesmo diploma legal infirma tal entendimento, ao referir-se à verificação da *elegibilidade dos candidatos*, sendo certo que este atributo é aferido não tanto em função daqueles requisitos formais, mas sim dos requisitos substantivos exigidos aos próprios candidatos, tanto os mencionados expressamente no n.º 2 do art. 147 da Constituição como os que, como já foi dito, se extraem da interpretação sistemática do texto constitucional.

Nestes termos, o acto de verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República significa abrange o controlo da observância de todos os requisitos exigidos pela Constituição e pela lei, quer os formais e quer os substantivos.

Em relação aos requisitos formais, a verificação visa aferir, antes de mais, a regularidade do processo da candidatura, nomeadamente, apurar se o mesmo reúne todos os documentos requerido pela lei e, ainda, se os documentos que o informam o mesmo obedecem à forma legalmente prescrita.

No que respeita à verificação da *autenticidade dos documentos*, importa assinalar que o CC não se limita a conferir a autenticidade formal dos documentos nos termos do Direito

Civil e Notarial, ou seja, verificar se um determinado documento apresenta-se como *autêntico* ou *autenticado*. O CC averigua, igualmente, a veracidade do conteúdo de cada documento, confrontando a declaração nele expressa com os factos que se pretendem atestar.

Neste sentido, é bastante elucidativo o Acórdão n.º 8/CC/2009, de 14 de Agosto, proferido no Processo n.º 8/CC/2009, relativo à verificação da regularidade das candidaturas e da elegibilidade dos candidatos a PR, nas eleições de 2009. No referido processo o Conselho Constitucional, colocado perante sérias e fundadas dúvidas quanto à veracidade de certas assinaturas de proponentes dos vários candidatos, solicitou a peritagem dos documentos suspeitos, a qual acabou confirmando as suspeitas levantadas, provando a ocorrência de diversas situações de falsificação de assinaturas de proponentes, embora os documentos de que constavam se apresentassem reconhecidos por notário.

Lê-se, no aludido Acórdão, o seguinte:

O resultado da peritagem realizada confirmou a maioria das suspeitas do Conselho Constitucional, o que lhe permitiu chegar à conclusão de que em tais situações duvidosas houve efectivamente viciação intencional da vontade de eleitores que aparecem registados nas fichas como proponentes de determinadas candidaturas.

A peritagem demonstrou igualmente ter havido, no mínimo, negligência de certos agentes notariais que abdicaram do seu dever de observar escrupulosamente os ditames legais que se impõem ao ofício de autenticação de documentos, no caso vertente, através do reconhecimento de assinaturas.

A Lei n.º 7/2007 determina a notificação do mandatário da candidatura inquinada de irregularidades processuais, para proceder ao seu suprimento no prazo de cinco dias (art. 125, cfr. n.º 2 do art. 89 da LOCC).

No citado Acórdão n.º 8/CC/2009 o CC fixou o sentido e alcance da expressão *irregularidades processuais*, usada no texto do art. 135 da Lei n.º 7/2007, respondendo assim a algumas dúvidas que se suscitavam na sua interpretação. De acordo com a jurisprudência do Conselho, devem considerar-se como *irregularidades processuais* os vícios que decorram da insatisfação dos *requisitos formais de apresentação* das candidaturas, referidos no art. 134 da Lei n.º 7/2007, os quais não se confundem com os vícios materiais, ou seja, os derivados do incumprimento de requisitos substantivos ligados à *capacidade eleitoral passiva* e que se reconduzem à *inelegibilidade do candidato*. Esta distinção reveste-se de capital importância, pois, enquanto os vícios da primeira espécie são passíveis de suprimento, os da segunda são insupríveis, por não se subsumirem no conceito de *irregularidades processuais* que se extrai da interpretação conjugada das disposições dos artigos 134 e 135 da Lei n.º 7/2007.

Neste sentido, e perante as várias e diversificadas irregularidades constatadas durante a verificação dos processos de candidaturas à eleição presidencial de 2009, o CC pronunciou-se, no referido Acórdão, nos seguintes termos:

...mostra-se necessário distinguir, por um lado, os [vícios] que se traduzem em erros no preenchimento de fichas de proponentes, por outro, aqueles que se relacionam essencialmente com a vontade do eleitor presumivelmente manifestada em apoio a uma determinada candidatura. Enquanto os primeiros podem considerar-se vícios formais, os segundos devem ser tidos como vícios de fundo ou substanciais”. [...] a Lei Eleitoral refere-se, no artigo 135, a irregularidades processuais passíveis de suprimento, devendo para o efeito ser notificados aos candidatos ou mandatários. Desta referência legal a irregularidades processuais extrai-se que existe também outro tipo de irregularidades, as não processuais ou substantivas, que, pela sua natureza, são insupríveis.

No mesmo contexto, o CC considerou, nomeadamente, que as situações comprovadas de viciação intencional de assinaturas de proponentes de candidaturas “...violam um direito fundamental de participação política dos cidadãos, implícito na

alínea d) do n.º 2 do art. 147 da Constituição, direito que se traduz na liberdade de decisão de candidatura, isto é, de propor ou não candidatos, e na liberdade de escolha da candidatura a propor³².

(3) Admissão de candidaturas

O processo de verificação dos requisitos legais exigidos para as candidaturas a PR culmina com a decisão de admissão ou rejeição de candidatos, consoante os casos. Obviamente, a decisão de rejeição recai sobre as candidaturas que não cumpram os requisitos legais, sejam os substantivos sejam os formais, visto que a lei determina, por um lado, que os candidatos inelegíveis são rejeitados (art. 89, n.º 2, *in fine*, da LOCC), por outro lado, que são rejeitadas as candidaturas cujos candidatos não tenham suprido, no prazo legal, as irregularidades processuais de que foram notificados (artigos 136 da Lei n.º 7/2007 e 89, n.º 3, da LOCC).

O Conselho Constitucional profere a decisão que admite e/ou rejeita candidatos em acórdão que envolve todas as candidaturas, no prazo máximo de quinze dias a contar da data limite para a sua apresentação. O acórdão é notificado, de imediato, aos candidatos ou aos seus mandatários e à CNE, e é afixado à porta do CC e publicado no jornal diário de maior circulação nacional (art. 90 da LOCC).

(4) Sorteio de candidaturas

Conforme dispõe os artigos 91 e 92 da LOCC, o sorteio do número de ordem a atribuir nos boletins de voto às candidaturas admitidas à eleição do Presidente da República compete ao Presidente do CC. O acto do sorteio realiza-se no dia imediato ao da adopção do acórdão relativo à admissão das candidaturas, e do mesmo lavra-se um auto contendo a relação nominal dos candidatos admitidos, ordenados segundo o respectivo resultado, enviando-se imediatamente uma cópia do auto do sorteio à

³² Cfr. Jorge Miranda, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo VII – Estrutura Constitucional da Democracia, Coimbra Editora, 2007, p.p. 338-339.

CNE, sendo outras cópias entregues aos candidatos ou seus mandatários e aos órgãos de comunicação social presentes no acto do sorteio.

(5) Administração e ou supervisão dos processos eleitorais

Não aplicável.

(6) Validação e proclamação dos resultados eleitorais

Nos termos do art. 244, alínea d), *in fine*, da Constituição, é igualmente competência do Conselho Constitucional validar e proclamar os resultados eleitorais nos termos da lei. O âmbito desta competência abrange todas as eleições por sufrágio universal previstas pela Constituição. A fim de operacionalizar o exercício da mesma competência, e de acordo com as disposições conjugadas dos artigos 119 e 124 da Lei n.º 7/2007, 125 e 130 da Lei n.º 10/2007, de 5 de Junho, e 16 e 118 da Lei n.º 18/2007, de 18 de Julho, a CNE remete ao CC exemplares das actas e dos editais da centralização e do apuramento geral dos resultados de cada tipo de eleição, dos quais devem constar os resultados apurados, as reclamações, protestos e os contraprotostos apresentados e as decisões que sobre os mesmos tenham sido adoptadas. Por sua vez, após deliberar sobre os recursos, o CC procede à apreciação das actas e dos editais para efeitos de validação e proclamação dos resultados.

O processo jurisdicional de validação e proclamação dos resultados eleitorais é regulado pelos artigos 119 e 120 da Lei n.º 6/2006, preceitos que fixam os seus trâmites, bem como o imperativo da proclamação, em sessão pública, no dia imediato ao da adopção do respectivo acórdão, dos resultados finais do acto eleitoral pelo Presidente do CC.

(7) Investidura dos titulares eleitos

A Constituição atribui ao Presidente do CC a competência para investir, nos respectivos cargos, tanto o Presidente da República como o Presidente da Assembleia

da República. (artigos 150 e 190, n.º 2, da CRM. A investidura do Chefe do Estado decorre em acto público, perante os Deputados à Assembleia da República e demais representantes dos órgãos de soberania, e a do Presidente da Assembleia tem lugar na sessão parlamentar em que é eleito, a qual é convocada e presidida pelo Chefe do Estado. Após a abertura da aludida sessão, e antes da eleição do Presidente da Assembleia, o Presidente do CC procede à leitura do acórdão que valida e proclama os resultados das eleições legislativas, conforme o estipulado no n.º 2 do art. 5 da Lei n.º 17/2007, de 18 de Julho, que aprova o Regimento da Assembleia da República³³.

V. Competência contenciosa, em matéria eleitoral, do órgão da jurisdição constitucional

(1) Competência em primeira instância

Na primeira instância, o contencioso eleitoral *lato sensu* reveste-se de natureza administrativa. Os interessados, legalmente legitimados para o efeito, têm a faculdade de impugnar os actos do processo eleitoral perante os órgãos ou entidades da administração eleitoral que os tenham praticado, mediante reclamação, protesto ou contraprotesto, admitindo-se o recurso hierárquico ou gracioso contra as decisões dos órgãos eleitorais subalternos, recurso que pode subir até à CNE, o órgão máximo da hierarquia da Administração Eleitoral.

Portanto, o CC não tem competência em primeira instância no domínio do contencioso eleitoral.

(2) Competência em última instância

Reitera-se que no sistema moçambicano de contencioso eleitoral, o CC configura-se como a última instância, limitando-se a sua intervenção à apreciação e decisão de recursos interpostos das deliberações da CNE, por força do disposto na alínea d) do 2 do art. 244 da Constituição, assim como no art. 8 da Lei n.º 8/2007.

³³ BR n.º 29, I Série, de 18 de Julho de 2007.

(3) Espécies de processos

a) Contencioso do recenseamento eleitoral

O regime do contencioso do recenseamento eleitoral é estabelecido pela Lei n.º 9/2007, de 26 de Fevereiro. Conforme as disposições conjugadas dos artigos 16, alínea b) e 41 deste diploma, os actos ou as operações do recenseamento podem ser contestados mediante reclamação, por escrito, perante as respectivas entidades recenseadoras no decurso das inscrições, no caso de deliberações relativas à capacidade eleitoral, e no período de exposição dos cadernos eleitorais, quanto às omissões ou inscrições incorrectas que se verifiquem nos aludidos cadernos.

À luz da Lei n.º 9/2007, as decisões das entidades recenseadoras sobre as reclamações admitem recurso hierárquico para os órgãos de apoio da CNE, isto é, as comissões de eleições distritais ou de cidade e as comissões provinciais de eleições (art. 42), e das decisões destas últimas comissões cabe recurso para a CNE (art. 43), órgão de cujas deliberações se pode recorrer para o CC (art. 44).

b) Contencioso do registo eleitoral de partidos e de coligação de partidos

A anotação dos actos ou convénios de coligação de partidos políticos, bem como a inscrição de partidos políticos e respectivas coligações para fins eleitorais compete à CNE, conforme o estipulado no artigo art. 7, n.º 1, alínea g) da Lei n.º 8/2007, conjugado com os artigos 168 e 169, da Lei n.º 7/2007³⁴.

Em relação às coligações de partidos políticos, o art. 170, n.ºs 1 e 2, da Lei n.º 7/2007, incumbe a CNE de apreciar, no prazo máximo de vinte quatro horas, após a comunicação para a anotação, a legalidade das denominações, siglas e símbolos, bem como a sua identidade ou semelhança com os de outros partidos ou coligações, devendo publicar as respectivas decisões por edital e mandar afixar à porta da CNE.

³⁴ Cfr. artigos 135 e 136 da Lei n.º 10/2007, de 5 de Junho, e 137 da Lei n.º 18/2007, de 18 de Julho.

As deliberações da CNE sobre as matérias acima referidas são passíveis de recurso para o CC, reconhecendo-se legitimidade para interpor o competente recurso aos mandatários de quaisquer candidaturas, conforme dispõe o n.º 3 do art. 170 da Lei n.º 7/2007.

c) Contencioso da admissão ou rejeição de candidaturas

Em relação à admissão ou rejeição de candidaturas, o contencioso deve ser compreendido segundo duas perspectivas atinentes, a primeira, às candidaturas à eleição do Presidente da República e, a segunda, às restantes espécies de eleições.

Nas eleições presidenciais as decisões que admitam ou rejeitem candidaturas são irrecorríveis, em virtude de serem necessariamente adoptadas por acórdão do CC, acto jurídico que, por força do disposto no n.º 1 do art. 248 da Constituição, não é passível de recurso.

Em relação às eleições legislativas, das Assembleias Provinciais e autárquicas, compete à CNE verificar a regularidade dos processos de candidaturas e a elegibilidade dos candidatos, bem como decidir sobre a admissão ou rejeição de listas de candidaturas ou de candidatos individualmente considerados (artigos 173 a 176 da Lei n.º 7/2007, 142 a 145 da Lei n.º 10/2007 e 118 a 120 da Lei n.º 18/2007).

As deliberações da CNE relativas à apresentação de candidaturas, incluindo as que admitam ou rejeitem listas ou candidatos, são recorríveis para o CC, nos termos dos artigos 177, n.º 1, da Lei n.º 7/2007, 146, n.º 1, da Lei n.º 10/2007 e 21, 24 e 25 da Lei n.º 18/2007.

d) Contencioso da votação e do apuramento dos resultados

A noção de contencioso eleitoral *stricto sensu* está associada aos meios de impugnação dos actos eleitorais praticados nas fases da votação e do apuramento dos resultados das eleições. Daí que a legislação eleitoral moçambicana regule especialmente o regime

jurídico das reclamações, dos protestos, contraprotostos e recursos pertinentes a essa fase do processo eleitoral.

Para efeito do exame do contencioso eleitoral no sentido aqui considerado, tomamos como modelo a Lei n.º 7/2007, que regula as eleições presidenciais e legislativas, visto que o regime que consagra se mostra na sua essência coincidente com os regimes estabelecidos pelas leis reguladoras das demais eleições.

O itinerário do processo do contencioso eleitoral em sentido estrito inicia nas mesas das assembleias de votos, entidades a quem a Lei n.º 7/2007 atribui competência para decidir as reclamações, protestos e contraprotostos, que lhes sejam apresentados, contra irregularidades que se verifiquem durante a votação e o apuramento (art. 78 e 89).

As decisões das mesas das assembleias de voto admitem recurso para as comissões de eleições distritais ou de cidade, e destas para as comissões provinciais de eleições, pois, segundo a Lei n.º 8/2007, compete a estes órgãos, por um lado, “receber as reclamações sobre o processo eleitoral e decidir no âmbito das suas competências”, e, por outro, “encaminhar imediatamente os recursos interpostos à Comissão Nacional de Eleições” [art. 28, n.º 1, alíneas d) e e)].

No entanto, a Lei n.º 7/2007 insere uma excepção em relação às decisões das mesas das assembleias de voto que rejeitem reclamações ou protestos cujo objecto seja a contagem ou a qualificação atribuída aos boletins de voto no processo de apuramento dos resultados eleitorais. Tal excepção extrai-se do facto de que, conforme a mesma Lei, “...os boletins de voto reclamados ou protestados são separados, anotados no verso, com a indicação da qualificação dada pela mesa da assembleia de voto e do objecto da reclamação ou do protesto, e rubricados pelo presidente da mesa e pelo delegado da candidatura” (art. 89, n.º 2). Os mesmos boletins, juntamente com os declarados nulos, são remetidos, em pacotes devidamente lacrados, à comissão de

eleições distrital ou de cidade, no prazo de vinte e quatro horas, contado a partir da hora do encerramento da votação na respectiva assembleia; a comissão de eleições distrital ou de cidade remete os boletins recebidos à comissão provincial de eleições, no prazo de quarenta e oito horas, contado nos mesmos termos, e a comissão provincial, por sua vez, remete-os à CNE (art. 92)³⁵.

Antes de proceder ao apuramento geral, a CNE profere, conforme o disposto no art. 117 da Lei n.º 7/2007, decisões sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamações ou protestos, verifica os boletins considerados nulos e reaprecia-os segundo um critério uniforme, podendo desta operação resultar a correcção da centralização ou do apuramento feito em cada comissão provincial de eleições, sem prejuízo do disposto em matéria de recurso contencioso.

Em conexão com a disposição anterior, o art. 185 da Lei n.º 7/2007 determina que “das deliberações tomadas pela Comissão Nacional de Eleições em matéria eleitoral cabe recurso ao Conselho Constitucional”, entendendo-se por matéria eleitoral, neste contexto específico, aquela que tem a ver com a votação e o apuramento dos resultados das eleições.

O processo relativo ao contencioso eleitoral é regulado pelos arts. 117 e 118 da LOCC, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 5/2008, de 9 de Julho.

e) Outros

Não aplicável.

³⁵ Note-se que o preceito do art. 92 contraria o disposto no art. 98, também da Lei n.º 7/2007, sobre o apuramento distrital ou de cidade. Segundo a última disposição “no início dos trabalhos, a comissão de eleições distritais ou de cidade decide sobre os boletins de voto em relação aos quais tenha havido reclamação ou protesto, verifica os boletins considerados nulos os reaprecia segundo um critério uniforme...”. Este procedimento de facto impossível, porquanto o destino dos boletins de voto considerados nulos, protestados ou reclamados é a CNE, embora canalizados através das comissões de eleições distritais ou de cidade.

VI. Modo do funcionamento do órgão de jurisdição constitucional quando julga processos eleitorais

(1) Funcionamento em plenário

Em conformidade com a respectiva Lei Orgânica, o Conselho Constitucional funciona sempre em sessões plenárias, mesmo quando se trata de julgar processos do contencioso eleitoral, e só pode reunir e deliberar validamente estando presente, pelo menos, dois terços dos seus membros em efectividade de funções, incluindo o Presidente ou seu substituto legal (artigos 30 e 31 da LOCC). Os acórdãos e deliberações do CC são, em regra, adoptados por consenso ou, na falta deste, pela pluralidade de votos dos Juízes Conselheiros presentes, dispondo cada Juiz de um voto e o Presidente de voto de qualidade, sem prejuízo do direito de emitir voto de vencido reconhecido aos Juízes (art. 33 da LOCC).

(2) Funcionamento em secções

Não aplicável.

(3) Recorribilidade das decisões da secção para o plenário

Idem.

VII. Pressupostos processuais objectivos dos recursos e reclamações eleitorais

(1) Tempestividade (prazos de interposição e implicações da sua inobservância)

Em geral, o processo eleitoral rege-se pelo princípio da celeridade, que se traduz, em todas as suas fases, na fixação de prazos legais relativamente curtos para a prática de actos processuais. Este princípio revela-se com maior acuidade na fase do contencioso eleitoral, onde os prazos legais, tanto para a interposição como para a decisão dos recursos, são manifestamente exíguos. A guisa de exemplo, os n.ºs 2 e 3 do art. 185 da

Lei n.º 7/2007, fixam, respectivamente, o prazo de três dias, a contar da notificação da deliberação da CNE, para a interposição do recurso, e o prazo de cinco dias para o CC decidi-lo em definitivo³⁶.

A inobservância dos prazos legalmente estabelecidos para a interposição de recursos constitui fundamento para a sua inadmissão ou rejeição.

(2) Aplicabilidade do princípio da impugnação prévia e implicações da sua inobservância

O princípio da impugnação prévia vem consagrado nos artigos 183, n.º 1, da Lei n.º 7/2007, 154 da Lei n.º 10/2007 e 118, n.º 1 da Lei 18/2007, a propósito do contencioso da votação e do apuramento dos resultados eleitorais aos diversos níveis.

A título de exemplo, o n.º 1 do art. 183 da Lei n.º 7/2007 estabelece que “as irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial, geral e nacional, podem ser apreciadas em recurso contencioso, desde que hajam sido objecto de reclamação ou protesto apresentado no acto em que se verificaram”³⁷ (o sublinhado é nosso).

À semelhança dos prazos legais para a interposição, a impugnação prévia constitui um dos pressupostos objectivos essenciais do recurso, de tal forma que a sua inobservância implica a rejeição do recurso.

³⁶ A este propósito, Maria Ataíde Amado diz o seguinte: “O contencioso eleitoral tem natureza de processo urgente e é contado em horas, significando também que tem prazos de interposição de recurso e de resposta muito curtos. De igual forma, as decisões tomadas pelo tribunal obedecem a um esquema de celeridade inusitado em qualquer em qualquer outro tipo de processo. Por isso, requer-se que os recursos sejam apresentados num espaço de 24 08 48 horas – consoante os casos – depois da decisão sobre a irregularidade ter sido tomada. E implica igualmente que a reclamação seja feita num prazo de tempo também ele da mesma ordem. Significando isto que a ultrapassagem desse prazo na fase da reclamação prejudica a apreciação do recurso pelo Tribunal Constitucional” (“O Contencioso Eleitoral no Direito Constitucional Português”, In: *Estudos Vários de Direito Eleitoral*, Lisboa, 1996, pp. 64-65). Cfr. Carlos Fraga, *Contencioso Eleitoral*, Livraria da Universidade, Coimbra, 1996, pp. 108 e seguintes, Manuel Freire Barros, Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral, Almedina, Coimbra, 1998, p. 111 e seguintes.

³⁷ Sobre este princípio, Carlos Fraga assinala o seguinte: “As leis eleitorais impõem que a decisão seja primeiramente impugnada perante quem a proferiu, e só da decisão que decida a reclamação ou protesto cabe recurso. [...] Este é um pressuposto colhido do Direito Administrativo segundo o qual as decisões só são susceptíveis de recurso contencioso, esgotada que seja a via graciosa” (*Contencioso Eleitoral*, op. cit., p.p. 103 e 104).

VIII. Poderes de cognição do órgão de jurisdição constitucional em matéria eleitoral

(1) Jurisdição plena, com poder inquisitivo

O poder de cognição do CC em matéria eleitoral não aparece definido, quer na legislação eleitoral quer na LOCC. Porém, o n.º 1 do art. 44 deste último diploma legal confere ao Presidente do Conselho Constitucional, ao relator e ao próprio Conselho a prerrogativa de “...requisitar a quaisquer órgãos ou entidades os elementos necessários ou convenientes para a instrução e decisão dos processos”.

Tratando-se duma disposição processual comum, o art. 44 da LOCC é igualmente aplicável aos processos do contencioso eleitoral. Todavia, dessa aplicabilidade não se podem retirar poderes inquisitivos do CC no julgamento dos processos do contencioso eleitoral.

(2) Jurisdição limitada à apreciação dos factos carreados ao processo pelos interessados

No seu art. 183, n.º 3, a Lei n.º 7/2007 impõe que a petição especifique os fundamentos de facto e de direito do recurso, e que seja acompanhada de todos os elementos de prova, incluindo a fotocópia da acta da assembleia em que a irregularidade tiver ocorrido. Deste modo, e tendo em conta a conclusão acima expressa, podemos afirmar que o poder de cognição do CC nos processos do contencioso eleitoral acha-se limitado pelos factos e respectivos elementos probatórios carreados ao processo pelo recorrente, sem prejuízo da prerrogativa de requisição de elementos adicionais à CNE ou a outras entidades, nos termos do disposto no já citado n.º 1 do art. 44 da LOCC.

IX. Regime de invalidade dos actos eleitorais

(1) Requisitos da anulação dos actos do processo eleitoral

O regime de invalidade dos actos eleitorais é regulado pelo art. 186 da Lei n.º 2/2007, com referência específica à votação. Segundo o n.º 1 do supracitado artigo a validade dos actos de votação aprecia-se casuisticamente, ou seja, em relação a cada mesa de assembleia de voto, da mesma forma que só se considera nula a votação em qualquer assembleia de voto “...quando se tenham verificado irregularidades que possam influenciar, substancialmente, no resultado das eleições”.

A partir deste dispositivo legal podemos concluir que as irregularidades passíveis de *influenciar substancialmente* nos resultados das eleições são aquelas com idoneidade suficiente para influenciar, de forma decisiva, o resultado da eleição globalmente considerada ou num determinado círculo eleitoral, por exemplo, favorecendo a vitória de um certo candidato em detrimento da eventual vitória do adversário, ou determinando a atribuição de mais ou menos mandatos a uma certa lista plurinominal. E isto permite afirmar que o CC não pode declarar a nulidade da votação numa assembleia de voto, se do julgamento da validade da votação concluir que, embora aí tenham efectivamente ocorrido irregularidades, estas não tiveram impacto decisivo no resultado global da eleição no círculo eleitoral em causa³⁸.

³⁸ Tendo em conta a jurisprudência portuguesa sobre a matéria, Carlos Fraga formula a seguinte regra: “as nulidades principais são de conhecimento oficioso, podendo ser conhecidas a todo o tempo até à consolidação da fase a que dizem respeito, sendo declaradas independentemente da sua influência sobre o resultado das eleições; as nulidades secundárias carecem de ser arguidas por quem tenha legitimidade e só podem [ser] declaradas se tiverem influenciado decisivamente no resultado da votação” (Contencioso Eleitoral, op. cit., p. 138.)

(2) Efeitos da declaração da nulidade dos actos eleitorais

a) Limitados ao acto inquinado de irregularidade

Em conformidade com o disposto no n.º 2 do art. 186 da Lei n.º 7/2007, a declaração da nulidade da votação numa ou mais assembleias de voto afecta apenas os actos aí praticados, pois determina a repetição das operações eleitorais correspondentes, no segundo domingo posterior à decisão de anulação.

b) Extensivos a outros actos

Não aplicável.

Conclusão

A Constituição da República de Moçambique consagra o Estado de Direito Democrático, no qual a soberania reside no povo que a exerce, nomeadamente, através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha de representantes.

O regime político de democracia representativa em Moçambique concretiza-se através de eleições do Presidente da República, dos Deputados à Assembleia da República, dos membros das Assembleias Provinciais e dos órgãos das autarquias locais.

A administração dos processos eleitorais é assegurada pela Comissão Nacional de Eleições, órgão constitucional independente e imparcial, cuja organização, composição, competências e funcionamento são regulados por lei. A CNE é composta por treze membros, dos quais cinco são designados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República e oito são cooptados por aqueles, de entre personalidades propostas por organizações da sociedade civil. O estatuto legal dos membros da CNE estabelece garantias de independência e imparcialidade, que incluem a garantia de inamovibilidade e o regime de incompatibilidades.

O modelo de contencioso eleitoral em Moçambique é misto, pois combina mecanismos administrativos e jurisdicionais para a impugnação dos actos do processo eleitoral, sendo o Conselho Constitucional o único órgão jurisdicional que, em última instância, exerce a competência no domínio do contencioso eleitoral, decidindo recursos das deliberações da CNE que se configura como órgão de primeira instância.

Para além do contencioso eleitoral, compete ao Conselho Constitucional, nomeadamente, verificar os requisitos legais exigidos para as candidaturas a Presidente da República, validar e proclamar os resultados das eleições, investir, nos respectivos cargos, o Presidente da República e o Presidente da Assembleia da República.

O contencioso eleitoral é dominado pelo princípio da celeridade e pelo princípio da impugnação prévia, princípios que determinam a rejeição de qualquer recurso interposto fora do prazo legalmente estabelecido ou sem que o interessado tenha antes impugnado as irregularidades que alega, mediante reclamação ou protesto no momento e lugar onde hajam ocorrido.

A nulidade da eleição é declarada se as irregularidades verificadas puderem influenciar decisivamente o resultado da eleição na assembleia de voto onde ocorreram ou no cômputo geral.

Referências Bibliográficas

1. **AMADO**, Maria Ataíde, “O Contencioso Eleitoral no Direito Constitucional Português”, In: *Estudos Vários de Direito Eleitoral*, Lisboa, 1996, pp. 569-704.
2. **BARROS**, Manuel Freire, *Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral*, Almedina, Coimbra, 1998.
3. **GOUVEIA**, Jorge Bacelar, “O Princípio Democrático no Direito Constitucional Moçambicano”, In: *Estudos de Direito Público de Língua Portuguesa*, Almedina, Coimbra, 2004, pp. 19-64.
4. **GUENHA**, João André Ubisse, “Reforma do Sistema Eleitoral”, In: GDI-Instituto de Apoio à Governação e Desenvolvimento, *Proposta de Revisão Constitucional para Boa Governação*, CIEDIMA, Maputo, 2011, pp. 77-141.
_____ “Os Sistema Eleitorais em Moçambique”, In: *Revista Luso-Africana de Direito*, LEX, 1997, pp. 223-247.
5. **FRAGA**, Carlos, *Contencioso Eleitoral*, Livraria da Universidade, Coimbra, 1996.
6. **MIRANDA**, Jorge, *Direito Constitucional III – Direito Eleitoral. Direito Parlamentar*, Associação Académica da Faculdade de Direito de Lisboa, 2003.
_____ *Manual de Direito Constitucional*, Tomo VII – Estrutura Constitucional da Democracia, Coimbra Editora, 2007.