



*República de Moçambique*  
*Conselho Constitucional*

**Acórdão n.º 10/CC/2024**

**de 31 de Julho**

Processo n.º 08/CC/2024

**Recurso Eleitoral**

Acordam os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional:

**I**

**Relatório**

Veio a Coligação Aliança Democrática (CAD), representada pelo seu mandatário nacional, José Armando Alberto, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 184 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio, interpor recurso contra a Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, proferida pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), que rejeitou a sua candidatura para participar nas eleições legislativas e dos membros das Assembleias Provinciais e do Governador de Província, apresentando em resumo os seguintes fundamentos:

1. Através da Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, a CNE rejeitou a sua candidatura para as eleições de 9 de Outubro, por não reunir requisitos de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 180 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio e no n.º 3 do artigo 22 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio;

1

2. A Coligação está regularmente inscrita conforme a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, publicada no Suplemento ao *Boletim da República* n.º 99, I Série, de 22 de Maio de 2024;
3. A irregularidade da inscrição da coligação ficou sanada com a publicação no *Boletim da República* e por força do princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais;
4. Não competia à CNE verificar a regularidade da existência ou inexistência de uma coligação, mas sim ao Conselho Constitucional;
5. A Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, faz confusão propositada entre a fase de inscrição dos partidos políticos e coligações e a recepção, aceitação e rejeição das candidaturas;
6. A Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, é nula por violação do caso julgado adquirido por força da Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, e pela usurpação das competências do Conselho Constitucional de avaliar a constituição de partidos e coligações de partidos políticos, bem como pela sua ininteligibilidade;
7. A Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, é fundamentada com recurso ao Código Civil e à Lei n.º 14/2011, de 10 de Agosto, que regula a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesse dos particulares, sem indicar a norma remissiva, o que viola a especialidade da legislação eleitoral;
8. As nulidades devem ser expressamente indicadas por lei.

A Coligação Aliança Democrática termina solicitando a declaração de nulidade da Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, na parte que rejeita a sua candidatura por nulidade e, que por consequência, se ordene à CNE a aceitação das listas plurinominais fechadas da Recorrente para participar nas Eleições Legislativas e das Assembleias Provinciais do dia 9 de Outubro de 2024.

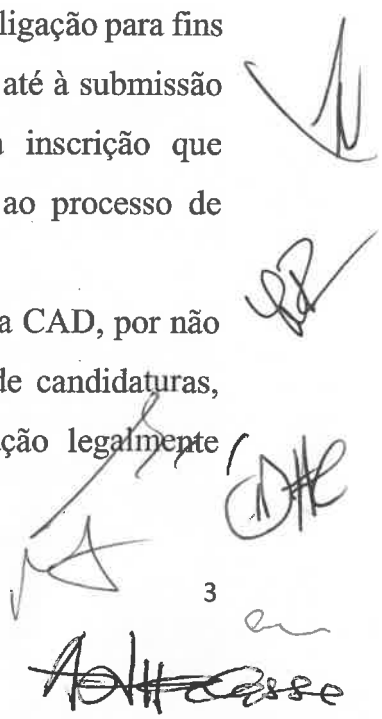
Juntou vários documentos enumerados a fls. 31 dos autos.

Supervenientemente, a CAD remeteu um documento que intitulou de aditamento ao seu requerimento inicial cujo conteúdo é o pronunciamento público de um dos vogais da CNE sobre a matéria em debate.

O referido documento deu entrada na CNE, no dia 26 de Julho de 2024 e foi remetido ao Conselho Constitucional no dia 30 de Julho.

A CNE, por sua vez, veio pronunciar-se, resumidamente, nos seguintes termos:

1. A Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, na sua fundamentação, em nenhum momento, ataca os aspectos relativos à inscrição dos proponentes, mas tão-somente a fase de análise dos processos de candidaturas, onde foram constatadas irregularidades relativas à comunicação, averbamento, âmbito e personalidade jurídica da CAD;
2. Apesar de a Recorrente ter sido devidamente inscrita, veio constatar-se, na fase da verificação dos processos de candidatura, que havia graves irregularidades que até à apresentação das candidaturas não tinham sido sanadas, afectando assim, a sua aceitação para participar nas Eleições Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2024;
3. Entende ainda a CNE, que *é manifestamente improcedente a alegação da violação do princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais, entre a fase da inscrição dos proponentes e a fase da apresentação de candidaturas porque no processo eleitoral moçambicano, a fase da inscrição não é independente da fase da submissão de candidatura para as coligações.*
4. Os deveres dos partidos políticos que celebram convénios de coligação para fins eleitorais devem ser estritamente observados desde a inscrição até à submissão efectiva das candidaturas. Portanto, os actos posteriores à inscrição que constituem vícios, podem ser arguidos a todo o tempo, até ao processo de submissão e aceitação das candidaturas.
5. A rejeição das listas plurinominais fechadas das candidaturas da CAD, por não ter reunido os requisitos legais estatuídos para apresentação de candidaturas, decorrente da nulidade de todo o processo, torna a Coligação legalmente inexistente à data da apresentação das referidas candidaturas.



Termina a Comissão Nacional de Eleições solicitando que se declare improcedente o recurso da CAD, com todas as consequências legais.

## *II* *Fundamentação*

O presente recurso eleitoral foi interposto por quem tem legitimidade ao abrigo do preceituado no n.º 1 do artigo 184 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, e no n.º 2 do artigo 26 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província.

O Conselho Constitucional é competente para conhecer do pedido nos termos do disposto na alínea d) do n.º 2 do artigo 243 da Constituição da República.

Tudo visto, cumpre apreciar e decidir:

No presente processo coloca-se, previamente, uma questão que importa apreciar, que é atinente ao "aditamento" trazido supervenientemente ao processo pela Recorrente CAD, que tem a ver com o pronunciamento público de um dos vogais da CNE sobre a Deliberação em recurso.

Nos termos do artigo 10 da Lei n.º 6/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 30/2014, de 26 de Setembro, Lei da Comissão Nacional de Eleições, as decisões da CNE são exteriorizadas por meio de Deliberações e Resoluções. Em relação ao presente processo, a CNE aprovou a Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, objecto de recurso pela CAD de acordo com as prescrições dos n.ºs 3 e 4 do artigo 38, da Lei da CNE, segundo as quais as suas decisões são tomadas por consenso e, não havendo, por maioria de voto dos seus membros efectivos.

Portanto, o objecto do presente recurso é a Deliberação da CNE, aprovada de acordo com o regime legalmente estabelecido; pelo que, o aditamento superveniente remetido pela CAD não tem a virtualidade de produzir os efeitos pretendidos por duas razões: (i) o pronunciamento público referido não integra a Deliberação da CNE e nem afecta a sua validade nos termos da lei e (ii) não integra o recurso interposto porque



extemporâneo o aditamento na medida em que sendo peça acessória deveria submeter-se ao regime do prazo do recurso.

Para iniciar a apreciação da presente recurso, é preciso analisar, em primeiro lugar, o conteúdo e o regime do princípio da aquisição progressiva dos actos, que parece ser, na perspectiva da Recorrente, a pedra de toque do recurso.

A doutrina concernente a este princípio é a de que nunca é possível passar para a fase subsequente sem estarem consolidados os actos praticados na fase anterior. Com efeito, o princípio tem como função garantir que o processo eleitoral, delimitado por uma calendarização rigorosa, não acabe por ser subvertido mercê de decisões extemporâneas que, em muitos casos, determinariam a impossibilidade de realização dos actos eleitorais subsequentes.

De acordo com a Recorrente, com a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, da Comissão Nacional de Eleições (CNE), publicada no Suplemento ao *Boletim da República* n.º 99, I Série, de 22 de Maio, consolidou, na ordem jurídica, os actos afectados de irregularidades não invocados em tempo oportuno. Isto é, na fase da inscrição.

De facto, com esta Deliberação da CNE, que aceita a sua inscrição, a CAD adquiriu o direito de apresentar as candidaturas, que é a fase seguinte, depois de o artigo 176 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio, encerrar a fase anterior com a possibilidade de recurso ao Conselho Constitucional.

A CNE, através da Deliberação n.º 82/CNE/2024, de 17 de Julho, no seu artigo 4 delibera que *São rejeitadas as listas plurinominais fechadas de candidaturas da Coligação Aliança Democrática em decorrência de não reunir os requisitos legais estatuídos para a apresentação de candidaturas, o que resulta nulidade do processo da sua candidatura.*

Esta estatuição da CNE dá a impressão de que, entre a fase de inscrição de partidos políticos para fins eleitorais, regulada pelos artigos 172 a 176 e a apresentação de candidaturas regulada pelos artigos 177 a 191 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro,

alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio, não existe uma separação, constituindo o mesmo «pacote».

Este raciocínio pode dever-se à sistematização da própria lei eleitoral que colocou no mesmo capítulo as matérias de inscrição dos partidos políticos e a de apresentação de candidaturas propriamente dita, que, na verdade, são fases bem diversas.

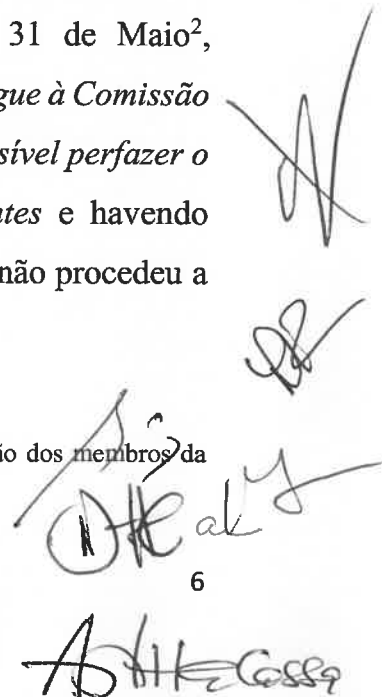
A fase de inscrição serve para habilitar a apresentação de candidaturas, constituindo a respectiva decisão (no caso em recurso, a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio) acto eleitoral constitutivo do direito de apresentar as listas plurinominais. De contrário, se a inscrição do partido político ou coligação de partidos políticos não for aceite, preclui automaticamente a possibilidade de apresentar as ditas listas plurinominais fechadas, cujo regime de apresentação, verificação e decisão está regulado nos artigos 177 a 191 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio<sup>1</sup>, que, em caso de decisão negativa nesta fase, dá lugar igualmente a um recurso ao Conselho Constitucional.

Portanto, torna-se necessário clarificar este regime.

A Deliberação n.º 82/CNE/2024, da CNE de 17 de Julho, ao decidir, no seu artigo 4, pela rejeição das listas plurinominais da CAD, com fundamento na ilegalidade da constituição desta, está implicitamente a revogar a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, como se reabrisse a fase anterior (e tomasse uma nova decisão de mérito sobre a inscrição). Isto porque a rejeição de listas plurinominais fechadas tem de ter como fundamento as irregularidades enumeradas nos artigos 179 e 182 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio<sup>2</sup>, respectivamente, (...) *se, por falta de candidatos suplentes na lista entregue à Comissão Nacional de Eleições até ao termo do prazo de propositura, não for possível perfazer o número legal dos candidatos efectivos e de pelo menos três suplentes* e havendo candidatos inelegíveis, cujo mandatário, depois de notificado do facto, não procedeu a substituição do candidato ou candidatos inelegíveis.

<sup>1</sup> No caso da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província, artigos 19 a 29.

<sup>2</sup> No caso das Assembleias Provinciais, *idem*, n.º 3 do artigo 20, artigo 21 e artigo 25.



As questões de interesse que se levantam são as de saber:

Primeiro, se a CNE podia revogar (ainda que implicitamente) a sua Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio.

Segundo, se com esta Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, não teria esgotado o seu poder de cognição.

No que concerne a primeira questão, regra geral, todos os actos eleitorais podem ser revogados pela entidade que os praticou. Contudo, se tais actos forem constitutivos de direitos, colocam-se dois obstáculos fundamentais à sua revogação.

O primeiro óbice, é o de que, em regra, de acordo com o princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais, os actos eleitorais praticados na fase anterior consideram-se consolidados na ordem jurídica devido à rigorosa calendarização do processo eleitoral. Esta regra de consolidação dos actos praticados na fase anterior só vale, quando as irregularidades existentes não sejam de tal modo invalidantes absolutamente.

Ora, qual é a situação da Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, ou melhor, que tipo de irregularidades afectam esta Deliberação: são elas invalidantes absolutamente ou invalidantes relativamente?

Quanto às irregularidades invalidantes absolutamente, porque graves, o legislador previu a possibilidade do seu aniquilamento a todo o tempo, por serem situações de facto constituídas à sombra de normas consideradas que dispõem sobre elementos essenciais da situação jurídica que se pretende produtora de efeitos jurídicos. Por essa razão, o legislador privou de produção de efeitos jurídicos todos os actos que tenham sido praticados com ofensa a elementos essenciais e a possibilidade do seu conhecimento por qualquer tribunal ou autoridade administrativa.

Já as irregularidades relativas, estas são menos graves e existem sempre que não falte ao acto jurídico qualquer elemento essencial ou a lei não comine a forma mais grave de invalidade, nomeadamente, a nulidade.



No caso da Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, a Comissão Nacional de Eleições aceitou a inscrição da CAD. Contudo, esta decisão está eivada de uma irregularidade, nos termos da Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro, Lei dos Partidos Políticos. Com efeito, dispõe o respectivo artigo 26 que *Os partidos políticos podem coligar-se para efeitos eleitorais desde que haja: a) aprovação da coligação pelos órgãos representativos competentes dos partidos; b) comunicação por escrito, para efeitos de averbamento, ao órgão estatal competente para o reconhecimento dos partidos.*

Dos factos, constata-se que o convénio constitutivo da CAD foi celebrado no dia 27 de Abril de 2024.

Nos termos do n.º 3 do artigo 8 da Lei dos Partidos Políticos, é a contar do dia 27 de Abril de 2024, data do convénio, que a CAD tinha 15 dias para comunicar o facto ao Ministério da Justiça, Assuntos Constitucionais e Religiosos.

No dia 3 de Maio de 2024, a CAD submeteu o pedido de inscrição à CNE para efeitos eleitorais, sem que tivesse procedido à comunicação do facto ao órgão estatal competente, para efeitos de averbamento da coligação nos registos já existentes dos partidos políticos coligados.

O prazo para a comunicação do acto constitutivo da Coligação Aliança Democrática esgotou-se no dia 12 de Maio, sem que tivesse feito a comunicação para o averbamento.

Ora, a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, inscreveu, para fins eleitorais, uma entidade não legalmente constituída nos termos da Lei dos Partidos Políticos, visto que o n.º 3 do artigo 174 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio, remete para a Lei dos Partidos Políticos o regime de constituição de coligações de partidos políticos para fins eleitorais. Portanto, é esta a lei reguladora dos factos constitutivos dos partidos políticos ou coligações.

Agora, é preciso questionar-se, se a falta de *comunicação, por escrito, para efeitos de averbamento, ao órgão estatal competente para o reconhecimento dos partidos*, é uma irregularidade absoluta ou relativa.



O Conselho Constitucional já se pronunciou no passado, através da Deliberação n.º 25/CC/2004, de 26 de Outubro<sup>3</sup>, sobre esta questão. De acordo com esta Deliberação, os dois requisitos constantes das alíneas a) e b) do artigo 26 da Lei n.º 7/91, de 23 de Janeiro (Lei dos Partidos Políticos) são de (...) *verificação cumulativa (...) [de] que depende a existência legal duma coligação para fins eleitorais, pelo que, os partidos que se coligarem têm o ónus de, após a celebração do pacto de coligação, promover o averbamento do facto nos respectivos livros de registo, perante o Ministério da Justiça, no prazo de quinze dias (...).* “*Não se trata, pois, de pedir ao Governo o reconhecimento da coligação, porquanto, conforme o disposto no n.º 3 do citado art. 26, as coligações não constituem entidades distintas dos partidos que as integram*”.

No caso *sub judice*, constata-se que os partidos PADRES (Partido da Aliança Democrática e Renovação Social), PALMO (Partido Liberal de Moçambique), PANADE (Partido Nacional Democrático), PARTONAMO (Partido de Todos os Nacionalistas de Moçambique), PDNM (Partido Democrático Nacional de Moçambique) e PRD (Partido Renovador Democrático) tinham existência legal à data do início da apresentação das candidaturas. Todavia, (...) *nos respectivos livros de registo ainda não estava averbado o facto de terem constituído uma coligação para efeitos eleitorais, sendo certo que o averbamento constitui a prova pública de que um determinado partido político se encontra coligado a outros.*

Pelo que, estes Partidos, apesar de terem apresentado o convénio de 27 de Abril de 2024, não podiam, como pretendem, ser inscritos pela CNE, em coligação para fins eleitorais, pois a coligação não existia legalmente para poder produzir os efeitos pretendidos.

Do que resulta que, de acordo com a decisão acima citada, o Conselho Constitucional entende que a falta de comunicação à entidade estatal competente para o averbamento da coligação constitui uma irregularidade invalidante absoluta que pode ser arguida por qualquer pessoa, conhecida a qualquer tempo, em qualquer fase e por qualquer autoridade judicial ou administrativa competente.

<sup>3</sup> Publicada no Suplemento ao Boletim da República, I Série, n.º 50, de 20 de Dezembro de 2004.

Portanto, este Conselho Constitucional, apesar de transcorridos 20 (vinte) anos após aquela decisão (Deliberação n.º 25/CC/2004, de 26 de Outubro) não vê razões para superar o precedente, visto que as normas aplicáveis ao feito e a própria lei no geral não sofreram alterações. Por isso, aquela decisão é aqui sufragada na sua plenitude.

O segundo obstáculo é o de que os actos constitutivos de direitos não são livremente revogáveis pela entidade que os praticou, quando sejam definitivos verticalmente, carecendo de consentimento do seu destinatário. Na hipótese de serem ilegais, apesar de serem constitutivos de direitos, a sua revogação deve ocorrer apenas dentro do prazo para o recurso contencioso eleitoral ao Conselho Constitucional. Pelo que, havendo o entendimento de que a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, é constitutiva de direitos, mas se mostra ilegal, podia ser revogada pelo seu autor, tendo em atenção que ainda havia a hipótese legal de se recorrer ao Conselho Constitucional, nos termos do artigo 184 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio.

Em relação ao esgotamento do poder de cognição da CNE para revogar a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 Maio, compreende-se que o acto praticado, padecendo de um vício ou irregularidade invalidante absoluta, cuja consequência é a nulidade, por força do seu regime, isto é, como este acto não produz efeitos desde a data da sua prática, dia 9 de Maio de 2024, não podia ser revogado, mas sim declarada a sua nulidade o que impedia a recepção e apreciação das listas plurinominais fechadas da Coligação Aliança Democrática.

### *III*

#### *Decisão*

Pelos fundamentos expostos, o Conselho Constitucional delibera:

1. Declarar nula a Deliberação n.º 59/CNE/2024, de 9 de Maio, da Comissão Nacional de Eleições, que aceita a inscrição da Coligação Aliança Democrática para fins eleitorais.



2. Considerar como não inscrita a Coligação Aliança Democrática, para fins eleitorais, o que preclui consequentemente a possibilidade ou o direito de apresentação das candidaturas nos termos do artigo 177 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 2/2019, de 31 de Maio<sup>4</sup>.

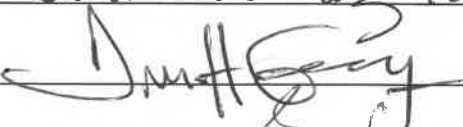
Notifique e publique-se.

Maputo, 31 de Julho de 2024.

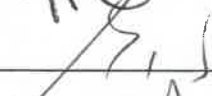
Lúcia da Luz Ribeiro



Domingos Hermínio Cintura



Manuel Henrique Franque



Mateus da Cecília Feniassa Saize



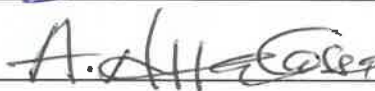
Ozias Pondja



Albano Macie



Albino Augusto Nhacassa



<sup>4</sup>No caso das Assembleias Provinciais, artigo 19 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província.