



República de Moçambique
Conselho Constitucional

Acórdão n.º 11/CC/2024

de 26 de Setembro

Processo n.º 10/CC/2024

Recurso Contencioso Eleitoral

Acordam os Juizes Conselheiros do Conselho Constitucional:

I

Relatório

Veio o Partido Renamo, doravante Recorrente, ao abrigo do artigo 11 da Lei n.º 6/2013, de 22 de Fevereiro, republicada pela Lei n.º 30/2014, de 26 de Setembro, interpor recurso a este Conselho Constitucional, impugnando a Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro, proferida pela Comissão Nacional de Eleições (CNE), adiante designada por Recorrida que, em sessão plenária realizada no dia 12 de Setembro, deliberou, por consenso, manter o tipo de urnas usadas no processo de Eleições Autárquicas de 2023, estribando-se nos fundamentos que, em síntese, se alinham:

Entende o Recorrente que a Recorrida ao aprovar tal Deliberação, afastou o estabelecido no artigo 54 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 15/2024, de 23 de Agosto e no artigo 76 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2024, de 23 de Agosto, dispositivos estes que prescrevem que as urnas devem ser transparentes e com uma ranhura que permite a introdução de um único boletim de voto por eleitor.

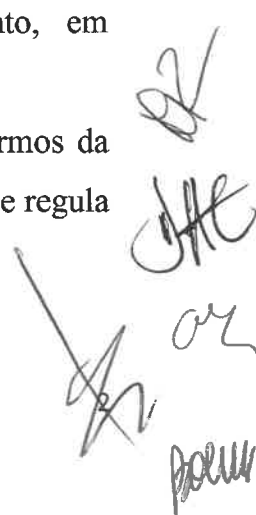
Refere ainda o impugnante que a CNE sustenta que praticou aquele acto no âmbito das competências que lhe são atribuídas pela alínea i) do n.º 1 do artigo 9 pela alínea e) do n.º 3 do artigo 38, ambos da Lei n.º 6/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 30/2014, de 26 de Setembro, designadamente de *aprovar os modelos de boletim de recenseamento, de caderno de recenseamento, do cartão, (...)*, quando se sabe que nunca devia *afastar as balizas fixadas pelo legislador, como foi o caso da ranhura e a transparência das urnas*, pois, na República de Moçambique as leis são de cumprimento obrigatório nos termos do n.º 3 do artigo 2, do artigo 3 e do n.º 1 do artigo 38, todos da Constituição da República de Moçambique (CRM).

Argumenta ainda que *A desculpa que se apresenta sobre encargos financeiros, não aproveita, uma vez que a aprovação de uma lei, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 122 da Lei n.º 12/2016, de 30 de Dezembro (Regimento da Assembleia da República), obriga que o projecto ou proposta de lei deve conter, entre outros aspectos, as implicações previsíveis, especialmente do ponto de vista orçamental, a serem elaboradas pelo proponente.*

O Recorrente considera ter havido usurpação de competências por parte da CNE que são exclusivas da Assembleia da República, concretizada no seguinte:

1. Ao ter decidido sobre o afastamento ou não afastamento do previsto no artigo 54 da Lei n.º 8/2013, e no artigo 76 da Lei n.º 3/2019, ambas já citadas, depois da sua revisão, na parte respeitante ao modelo de urnas a serem usadas nas Sétimas Eleições Presidenciais, Legislativas e Quartas dos Membros das Assembleias Provinciais e do Governador de Província no dia 9 de Outubro de 2024.
2. Ao ter decidido por Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro, manter as disposições da lei já revogada e ordenando o seu cumprimento, em desobediência às Leis n.ºs 14 e 15/2024, ambas de 23 de Agosto.
3. Assim, entende que a referida Resolução enferma de nulidade nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 129 da Lei n.º 14/2011, de 10 de Agosto, que regula

Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro



a formação da vontade da Administração Pública, estabelece as normas de defesa dos direitos e interesses dos particulares.

Conclui, o Partido Renamo, solicitando ao Conselho Constitucional que declare nula a Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro e ordene a Recorrida a conformar-se com a CRM e demais leis.

Apresentado o recurso ao Conselho Constitucional junto da CNE, esta veio a instruir o respectivo processo em obediência ao disposto nos n.ºs 1 e 2 do artigo 195 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 15/2024, de 23 de Agosto, em conjugação com os n.ºs 1 e 2 do artigo 165, ambos da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2024, de 23 de Agosto, aduzindo, em resumo, as seguintes alegações:

- A Recorrida, tendo presente que o processo eleitoral tem uma natureza específica, dada a necessidade de conclusão expedita e em tempo útil, logo que foram promulgadas as Leis n.ºs 14 e 15/2024, aqui denominadas de revisão, a CNE cuidou de encontrar o mecanismo de operacionalização da legislação, em função dos prazos fixados e do procedimento de contratação para aquisição de bens e serviços na República de Moçambique, que obedece a um regime próprio;

- Nessa senda, a CNE aprovou a Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro, que se situa dentro das suas competências, *nos termos do n.º 3 do artigo 135 da CRM e especialmente, do disposto na alínea i) do artigo 9, da Lei n.º 6/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 30/2014, de 26 de Setembro, que estabelece que: compete à Comissão Nacional de Eleições [...] i) 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 quaisquer outros impressos ou materiais a serem utilizados no processo eleitoral; [...];*

- A Recorrida esclarece ainda que (...) *as urnas de votação fazem parte do conjunto de materiais a serem utilizados no processo eleitoral, sem beliscar o princípio da separação de poderes, a resolução, ora impugnada, faz referência da inviabilidade do*

Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro

Ar
3

OR
ONE
OR
POU

uso de novos modelos de urnas, apenas para as eleições de 9 de Outubro de 2024, cujo orçamento já havia sido comprometido, no que concerne à produção de materiais eleitorais, incluindo as urnas, antes mesmo, da data da aprovação e da promulgação das leis de revisão em causa;

- Mais salienta a CNE que (...) mesmo que houvesse condição financeira para novas aquisições não seria possível a sua concretização, pelo tempo que medeia a promulgação das leis em referência e a data da realização da votação;

- Reportando-se à logística do processo eleitoral ora em curso, refere que (...) já foram adquiridas 14.775 (catorze mil setecentos e setenta e cinco) urnas que, neste momento se encontram em Moçambique, em processo de desalfandegamento, para juntar às 64.106 (sessenta e quatro mil e cento e seis) urnas sobrantes do processo eleitoral passado, facto ocorrido ao abrigo da legislação eleitoral, então em vigor, portanto, antes da aprovação e promulgação das leis em alusão;

- no concernente à questão financeira, concretamente, no que toca aos encargos orçamentais, a Recorrida alega que (...) subsiste a inexistência de previsão orçamental para aquisição de novas urnas, tendo em conta que, a previsão orçamental para o presente processo eleitoral foi realizada considerando a reutilização das 64.106 (sessenta e quatro mil e cento e seis) urnas do processo anterior;

- Quanto aos prazos, considera que (...) o intervalo temporal entre a entrada em vigor do pacote eleitoral revisto, em 23 de Agosto de 2024, e a realização da votação é de 47 dias, tempo insuficiente para o desencadeamento de processos administrativos que culminassem com a contratação, produção e transporte de cerca de 80.000 (oitenta mil) novas urnas, que em regra é de 45 dias no mínimo, para a produção, e 90 dias para o seu transporte até ao território nacional, acrescendo-se ainda os dias para a distribuição das mesmas em todos locais de votação, dos Círculos Eleitorais do País;

- Contrariamente ao alegado pelo impugnante, que sustenta ter havido incumprimento das normas estabelecidas no artigo 54 da Lei n.º 15/2024 e no artigo 76 da Lei n.º 14/2024, ambas leis de revisão oportunamente aqui citadas, a CNE esclarece que (...)

Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner of the page. There are several distinct marks, including what appears to be a large signature, the initials 'JHG', and other smaller scribbles.

só podem dispor para o futuro, atendendo e considerando as questões circunstanciais acima apresentadas, e com base no n.º 1 do artigo 12 do Código Civil, pois as acções, actos ou factos referentes a produção de urnas já estavam em curso, no momento da aprovação e promulgação das leis em causa.

Conclui, a Recorrida, por afastar a pretensa usurpação do poder legislativo que lhe é imputada pelo Recorrente nos termos da alínea a) do n.º 2 do artigo 129 da Lei n.º 14/2011, de 10 de Agosto, termos em que termina solicitando a declaração da improcedência do interposto recurso ora em julgamento.

Juntou documentos: (fls. 23 a 33).

II **Fundamentação**

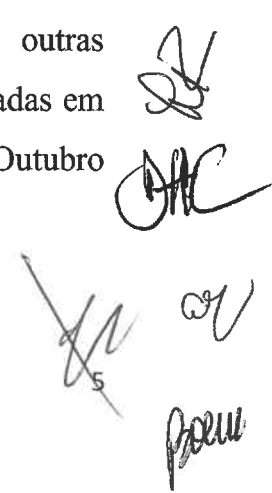
O Conselho Constitucional é competente para apreciar e decidir o presente recurso contencioso eleitoral, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 243 da Constituição da República (CRM) e do estabelecido na alínea d) do n.º 2 do artigo 6 da Lei n.º 2/2022, de 21 de Janeiro, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC).

O recurso foi interposto por quem tem legitimidade processual activa para o efeito, nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 121 da LOCC.

Conforme ficou patente no relato que precede esta parte, a questão central que se discute nestes autos reside no facto de a Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro, não ter dado cumprimento ao comando consagrado no artigo 54 da Lei n.º 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n.º 15/2024, de 23 de Agosto e no artigo 76 da Lei n.º 3/2019, de 31 de Maio, alterada e republicada pela Lei n.º 14/2024, de 23 de Agosto, que impõe nos seguintes termos: *As urnas a serem utilizadas no processo de votação devem ser transparentes, com uma ranhura que permite a introdução de um único boletim de voto por eleitor*, facto que é reconhecido pela própria CNE.

Na verdade, ao expender o seu arrazoado, a Recorrida confessa, dentre outras alegações, que as Leis n.ºs 14 e 15/2024, leis de revisão, quando foram publicadas em Agosto, o processo organizativo das eleições a decorrer no dia 9 de Outubro

Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner of the page, including a large signature, a signature with 'CAC' below it, and several other initials and a small number '5'.

encontrava-se já numa fase bastante adiantada, o que desde logo, colocava obstáculos insuperáveis para a sua efectiva implementação no corrente ano, considerando que:

- O intervalo temporal entre a entrada em vigor do pacote eleitoral revisto, em 23 de Agosto de 2024, e a realização da votação é de 47 dias, tempo insuficiente para o desencadeamento de processos administrativos que culminassem com a contratação, produção e transporte de cerca de 80.000 (oitenta mil) novas urnas, que em regra é de 45 dias no mínimo, para a produção, e 90 dias para o seu transporte até ao território nacional, acrescendo-se ainda os dias para a distribuição das mesmas a todos os locais de votação, dos Círculos Eleitorais do País;

- Naquela ocasião já tinham sido adquiridas 14.775 (catorze mil setecentos e setenta e cinco) urnas que se encontravam já em Moçambique, em processo de desalfandegamento, para juntar às 64.106 (sessenta e quatro mil e cento e seis), facto ocorrido ao abrigo da legislação eleitoral, então em vigor.

Ao debruçarmo-nos sobre a argumentação que a CNE apresenta, não se suscita nenhuma margem de dúvida de que o tempo era manifestamente insuficiente para, materialmente, executar-se a determinação imposta pelas leis anteriormente referidas e esta situação deve-se exclusivamente à aprovação tardia, pela Assembleia da República, da legislação que se pretende seja aplicável nestas eleições que estão na sua fase derradeira.

A este propósito, seria de todo desejável que se procurasse colher a experiência de outros quadrantes, onde se propugna pelo respeito ao princípio da anterioridade do direito eleitoral, segundo o qual *A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, [todavia] não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência*¹.

Tendo presente o número de urnas que seguramente já estava garantido para o processo eleitoral na sua globalidade, poder-se-ia questionar o porquê de não mandar

¹ Veja-se por exemplo o artigo 16 da Constituição da República Federativa de Brasil de 1988, na redação dada pela Emenda Constitucional n.º 4/93.

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner of the page, including a large signature, the initials 'JHE', and another signature with the number '6' written below it.

substituir apenas as ranhuras exigidas pelo novo pacote eleitoral, ao que a resposta é dada pela própria Recorrida, segundo a qual (...) *subsiste a inexistência de previsão orçamental para aquisição de novas urnas, tendo em conta que, a previsão orçamental para o presente processo eleitoral foi realizada considerando a reutilização das 64.106 (sessenta e quatro mil e cento e seis) urnas do processo anterior.*

Refira-se, neste domínio, que independentemente da necessidade de novas aquisições de urnas, a CNE tem vindo a tornar público que enfrenta o défice para a cobertura das eleições a decorrer no dia 9 do próximo Outubro.

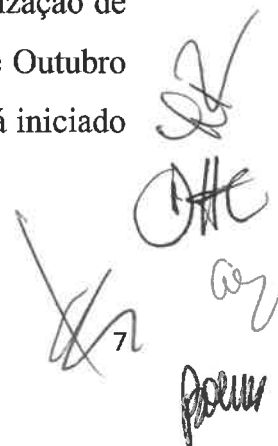
Chegados a esta parte e atento a todo o circunstancialismo já descrito, importa perscrutar qual o caminho mais sensato que a CNE deveria ter tomado no meio deste quadro sombrio: (i) paralisar o processo eleitoral, com todas as consequências daí advenientes no âmbito da consolidação do Estado de Direito democrático, ou (ii) seguir a via pela qual enveredou nesta situação?

Visando solucionar este problema, urge discutir a natureza da norma constante nos artigos 76 e 54 das Leis n^{os} 14 e 15/2024, leis de revisão, respetivamente, que estabelecem urnas com ranhura que permite a introdução de um único boletim de voto por eleitor.

Tudo aponta que se trata de uma norma com carácter instrumental, cuja natureza jurídica obedece aos princípios do direito intertemporal adjectivo que se caracteriza pela sua aplicação imediata. Resulta, por consequência, o dever de a CNE produzir novas urnas, obedecendo o prescrito naqueles dispositivos legais.

Considerando, todavia, que o processo eleitoral segue uma calendarização rigorosa, que envolve operações materiais já iniciadas à luz da legislação eleitoral anterior, ora revogada, a aquisição e a consequente entrega de novas urnas implica a realização de novas diligências e procedimentos para a execução do acto eleitoral de 9 de Outubro de 2024, pode pôr em causa a sistemática e harmonia de todo um processo já iniciado e na fase conclusiva, acrescendo os obstáculos de ordem financeira.

Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro

Handwritten signatures and initials in the bottom right corner of the page, including a large signature, the initials 'DHE', and other illegible marks.

Refira-se, de igual modo, que o tempo disponível entre a entrada em vigor da lei e a data da realização da eleição constituirá um outro empecilho para a efectiva distribuição das urnas em todo o território nacional.

Para a salvaguarda do interesse nacional fundamental - o de aprofundamento, desenvolvimento da democracia e participação do povo moçambicano no exercício do poder político - deve entender-se que a nova legislação só visa operações materiais ainda não iniciadas e que as operações materiais que se encontram já efectuadas e na fase final continuam a ser regidas pela lei que estava em vigor no momento do seu início e desenvolvimento até que se esgotem.

Tal é o princípio da aplicação da lei de natureza instrumental nas operações ou procedimentos já iniciados à luz da lei revogada, com fundamento na conservação do efeito útil do processo eleitoral. Pelo que, a Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Agosto, consubstanciando um acto não normativo, fica salvaguardada a sua legalidade.

III

Decisão

Em face de todo o exposto, o Conselho Constitucional nega provimento ao interposto recurso pelo Partido Renamo e declara subsistente a impugnada Resolução n.º 76/CNE/2024, de 12 de Setembro.

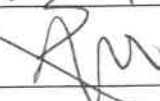
Notifique-se.

Maputo, 26 de Setembro de 2024

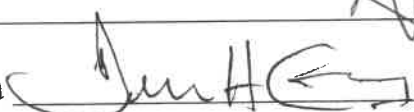
Lúcia da Luz Ribeiro



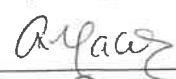
Ozias Pondja



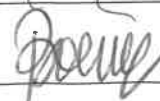
Domingos Hermínio Cintura



Albano Macie



António do Rosário Bernardino Boene



Acórdão n.º 11/CC/2024, de 26 de Setembro