



República de Moçambique
Conselho Constitucional

Acórdão n.º 4/CC/2026

de 24 de Junho

Processo n.º 06/CC/2026

Fiscalização Sucessiva Concreta da Constitucionalidade e da Legalidade

Acordam os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional:

I. Relatório

A Meritíssima Juíza do Tribunal Administrativo Provincial de Sofala remeteu ao Conselho Constitucional o Despacho proferido no Processo n.º 49/2019-CA, autos de recurso contencioso administrativo em que é recorrente Mereja Válgý Abdurremane e recorrida a Directora-Geral do Serviço Nacional de Migração, ao abrigo do disposto no artigo 213 e alínea a) do n.º 1 do artigo 246, ambos da Constituição da República de Moçambique (CRM), solicitando a fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade da norma constante do artigo 60 do Regulamento de Ética e Disciplina do Serviço Nacional de Migração - SENAMI, aprovado pelo Decreto n.º 107/2014, de 31 de Dezembro.

Para fundamentar a sua decisão, a Meritíssima Juíza Relatora alicerçou-se, resumidamente, nos seguintes argumentos:

1. O recorrente foi funcionário do Ministério do Interior, Direcção Nacional de Migração, afecto à Direcção Provincial de Sofala, onde exercia a função de guarda.
2. No dia 19 de Dezembro de 2016, foi condenado à pena de prisão maior de 2 anos e multa de 6 meses, pela prática em co-autoria material do crime de corrupção passiva para acto ilícito, previsto e punido nos termos dos n.ºs 1 e 3 do artigo 502 do Código Penal, em vigor na altura dos factos.
3. Cumprida metade da pena, no dia 15 de Setembro de 2017, foi colocado em liberdade condicional, como corolário de bom comportamento e depois teve soltura definitiva.
4. No dia 03 de Outubro de 2017, o recorrente pediu a sua reintegração, após o cumprimento parcial da pena, mas não teve resposta.
5. Enquanto aguardava pela resposta para reintegração, foi comunicado da sua expulsão do Ministério do Interior e do Aparelho do Estado, por Despacho n.º 01/026.3/GDG/2017, de 17 de Novembro, emanado pela recorrida, ao abrigo do disposto na alínea h) do n.º 3 do artigo 28 e n.º 3 do artigo 54, ambos do Regulamento de Ética e Disciplina do SENAMI, aprovado pelo Decreto n.º 107/2014, de 31 de Dezembro.
6. O recorrente alega que desconhece a causa que determinou a sua expulsão do Ministério do Interior e do Aparelho do Estado, pois em nenhum momento foi notificado da nota de acusação.
7. Perante essa factualidade, a Juíza do Tribunal *a quo* decidiu suspender os autos, por entender que a norma constante do artigo 60 do Regulamento de Ética e Disciplina do SENAMI afronta as normas e princípios constitucionais.
8. A Meritíssima Juíza *a quo* recusou aplicar o dispositivo legal referido com o fundamento de que o mesmo viola os princípios da universalidade e igualdade, bem como as regras de defesa e garantia ao contraditório ou direito à resposta face à

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

acusação, prejudicando e impedindo que o cidadão possa, no mínimo, fazer compreender o seu lado dos factos patentes na acusação.

9. Termina solicitando a apreciação da constitucionalidade da norma contida no artigo 60 do Regulamento de Ética e Disciplina do SENAMI, aprovado pelo Decreto n.º 107/2014, de 31 de Dezembro.

II

Fundamentação

O Conselho Constitucional é a instância competente para apreciar e decidir a questão de inconstitucionalidade que se suscita nos presentes autos, ao abrigo do estabelecido na alínea a) do n.º 1 do artigo 243 e da alínea a) do n.º 1 do artigo 246, ambos da Constituição da República de Moçambique (CRM).

O pedido de fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade foi submetido ao Conselho Constitucional por quem tem legitimidade processual para o fazer, em observância ao plasmado no artigo 213, conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 246, ambos da CRM e no n.º 1 do artigo 71 da Lei n.º 2/2022, de 21 de Janeiro, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC).

Este processo de fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade surge na esteira de um feito submetido a julgamento no Tribunal Administrativo Provincial de Sofala, Secção de Contencioso Administrativo, em que são partes, recorrente, Mereja Valgy Abdurremane e, recorrida, Directora-Geral do Serviço Nacional de Migração (SENAMI).

No processo de fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade previsto nos artigos 213 e 246, ambos da CRM, o Conselho Constitucional é solicitado a apreciar a compatibilidade constitucional de normas infraconstitucionais com o parâmetro

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

normativo constitucional, devendo averiguar, também, a relevância directa e imediata da norma ou normas impugnadas para a decisão da matéria controvertida naqueles autos.

De acordo com os argumentos vertidos na decisão proferida pelo Tribunal *a quo*, constitui objecto do presente pedido de fiscalização da constitucionalidade a norma prevista no artigo 60 do Regulamento do SENAMI, alegadamente por violar os princípios constitucionais da universalidade e igualdade, consagrados no artigo 35 da CRM, assim como as regras de defesa e garantia ao contraditório, estabelecidas na alínea e) do n.º 1 do artigo 45 do Regulamento citado e a norma prevista no artigo 109 [sic] 135 do EGFAE.

É o seguinte o teor das normas invocadas:

Constituição da República de Moçambique

(...)

Artigo 35

(Princípio da universalidade e igualdade)

Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política.

Artigo 62

(Acesso aos tribunais)

- 1. O Estado garante o acesso dos cidadãos aos tribunais e garante aos arguidos o direito de defesa e o direito à assistência jurídica e patrocínio judiciário.*
- 2. (...).*

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

4



3.

Artigo 65

(Princípios do processo criminal)

1. *O direito à defesa e a julgamento em processo criminal é inviolável e é garantido a todo o arguido.*

(...).

Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado

Artigo 135

(Defesa do arguido)

1. *O arguido tem o prazo de 15 dias, a contar da data da entrega da nota de acusação, para apresentar, querendo, a sua defesa por forma escrita ou oral, devendo esta última ser reduzida a auto escrito que é lido na presença de duas testemunhas e assinado por todos os intervenientes.*

(...).

Regulamento de Ética e Disciplina do Serviço Nacional de Migração

Artigo 45

(Fases do Processo Disciplinar)

1. *O processo disciplinar compreende as seguintes fases:*

(...)

e) Defesa do arguido;

(...).

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

Artigo 60

(Procedimento em caso de condenação à pena de prisão)

Nos casos em que o membro do SENAMI seja condenado à pena de prisão, sem que acessoriamente tenha sido determinada a sua expulsão, o processo disciplinar observará as seguintes formalidades:

- a) Junção da certidão da sentença condenatória;*
- b) Elaboração do Relatório Final;*
- c) Decisão do dirigente competente;*
- d) Notificação do despacho ao arguido.*

Não existem nulidades, exceções ou questões prévias que obstem ao conhecimento do mérito do pedido, pelo que estão reunidos os pressupostos processuais da fiscalização sucessiva concreta da constitucionalidade.

Cumpre apreciar e decidir:

É entendimento da Meritíssima Juíza *a quo* que o conteúdo da norma posta em crise viola os princípios constitucionais da universalidade e igualdade, bem como as regras de defesa e garantia ao contraditório. A decisão de suspensão dos presentes autos e da consequente remessa a este Conselho para efeitos de fiscalização da constitucionalidade visa acautelar o direito de defesa do arguido em sede do contraditório através do processo disciplinar.

Extraí-se dos autos que o ora recorrente foi arguido num processo criminal, julgado e condenado à pena de prisão maior com sentença transitada em julgado. Portanto, por ser membro do SENAMI, foi-lhe aplicado o regime especial no processo disciplinar, ao abrigo do disposto no artigo 60 do respectivo Regulamento.

A questão que o Conselho Constitucional deve decidir é se a norma questionada é inconstitucional, por prever um regime disciplinar simplificado para o arguido, membro do SENAMI, que foi condenado à pena de prisão maior por crime de corrupção, sem que

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

acessorariamente tenha sido determinada a sua expulsão e, conseqüentemente, se o facto viola os princípios constitucionais da universalidade e igualdade, assim como as regras de defesa e garantia ao contraditório.

No caso *sub judice*, a Meritíssima Juíza defende que o arguido, agora recorrente, deveria ser sujeito a um procedimento disciplinar autónomo do processo criminal, de onde poderia resultar a aplicação da respectiva sanção disciplinar (expulsão), no caso, a pena acessória à prisão.

Importa referir que a pena acessória é complementar de uma pena principal e tem como função a protecção de interesses juridicamente relevantes que tenham sido postos em risco pelo crime cometido. Em princípio, as penas acessórias não são de aplicação automática, variando consoante o tipo legal do crime e da legislação aplicável.

É nesse sentido que a Constituição da República estabelece no n.º 3 do artigo 61 que: *Nenhuma pena implica a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos, nem priva o condenado dos seus direitos fundamentais, salvo as limitações inerentes ao sentido da condenação e às exigências específicas da respectiva execução.*

Com este dispositivo constitucional, o legislador constituinte, na revisão de 2004, quis afastar das penas quaisquer efeitos estigmatizantes, evitando que a perda de direitos profissionais decorra directa e imediatamente da lei no momento da aplicação de determinada pena, em prejuízo de uma decisão que pondere as circunstâncias concretas de cada caso, tendo em consideração o princípio da culpa e da proporcionalidade na produção e aplicação da pena acessória¹.

No âmbito da implementação da política criminal, o legislador penal estabeleceu uma norma especial ao princípio geral atrás anunciado relativamente à aplicação automática da pena acessória de expulsão em determinados crimes, como é o caso do crime de corrupção

¹ Cfr. o Acórdão n.º 7/CC/2025, de 7 de Outubro.

Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page. There are several distinct marks, including what appears to be a large 'X' or signature, and other cursive initials. A small number '7' is visible near the bottom right.

previsto e punido no artigo 65 do Código Penal (revisto) e no artigo 440 do Código Penal (vigente).

Eis o teor das normas citadas:

Artigo 65 do Código Penal (revisto)

(Expulsão)

*A expulsão do funcionário ou agente do Estado ocorre quando tenha sido condenado à pena de prisão maior por crime contra a segurança do Estado, por crime desonroso, **por corrupção**, desvio de fundos do Estado ou outro manifestamente incompatível com o exercício de funções na Administração pública.*

Artigo 440 do Código Penal (vigente)

(Pena acessória)

O servidor público condenado a pena de prisão superior a dois anos por crime previsto no presente Capítulo é expulso do exercício do seu cargo ou função, sem prejuízo de normas especiais que regem para certas categorias o exercício de cargo público².

Nesse Capítulo, o artigo 440 é relativo ao tipo legal de crime de corrupção.

O artigo 118 do Estatuto Geral dos Funcionários e Agentes do Estado preconiza nos seguintes termos: *A sanção de expulsão é aplicável ao funcionário e agente do Estado que: c) pratique cobranças ilícitas e outros actos de corrupção.*

Examinadas as três disposições normativas citadas, constata-se que a pena de expulsão é cominada aos funcionários públicos que cometem o crime de corrupção como pena acessória à prisão maior.

² Nosso sublinhado.

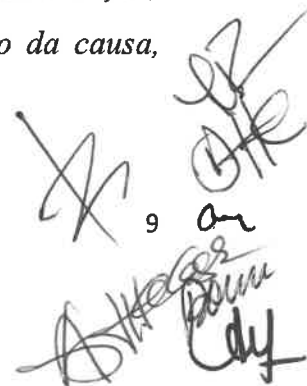
Assim, importa referir que a regra geral estabelecida no n.º 3 do artigo 61 da CRM permite a aplicação de normas especiais em determinados tipos legais de crimes, como é o caso do crime de corrupção cometido por funcionários ou servidores públicos condenados à pena de prisão maior, cuja aplicação da sanção acessória de expulsão é automática, portanto, não carece de ser pronunciada em sede de sentença judicial.

No caso em apreço, a norma aplicável no momento da ocorrência dos factos é o artigo 65 do já citado Código Penal, em que a aplicação da pena acessória de expulsão é consequência directa da cominação da pena de prisão maior por crime de corrupção cometido por aquele funcionário público no exercício das suas funções. Portanto, a expulsão daquele funcionário é resultado da condenação judicial por sentença transitada em julgado e das exigências da execução da pena.

Actualmente, o legislador ordinário veio consagrar uma nova disposição no Código Penal (o artigo 440), que permite a aplicação de normas especiais para reger certas categorias de funcionários no exercício de cargos públicos de acordo com as suas complexidades e exigências profissionais, como é o caso dos membros do SENAMI.

Acresce que, examinados os autos tramitados pelo Tribunal da causa, constata-se que, no processo criminal, o arguido é acusado de ter recebido dinheiro que não lhe era devido (corrupção passiva), acto previsto e punido no Código é também punido com pena de expulsão pelo EGFAE.

Pese embora se reconheça alguma autonomia e independência entre os processos criminal e disciplinar, por se tratar do mesmo acto de acusação nos dois processos, o legislador, invocando a unidade do sistema jurídico sancionatório e os princípios da economia e celeridade processual, consagrou o princípio da suficiência da acção penal, segundo o qual: *A acção penal pode ser exercida e julgada independentemente de qualquer outra acção; no processo penal resolvem-se todas as questões que interessam à decisão da causa,*



qualquer que seja a sua natureza, salvo nos casos exceptuados por lei (cfr. n.º 1 do artigo 13 do Código do Processo Penal).

De recordar que no processo disciplinar o SENAMI, usando o princípio da suficiência da acção penal, importou as provas produzidas no processo criminal para o processo disciplinar, por ser admissível em respeito ao princípio de prossecução do interesse público a que constitucionalmente a Administração se encontra vinculada em todas as suas actividades.

Aliás, os critérios de apreciação da prova produzida no processo criminal são mais exigentes em relação ao que se verifica no processo disciplinar, na medida em que se trata de sanções mais graves e em que normalmente está em causa a liberdade do cidadão.

Em rigor, apesar de vigorar o princípio da autonomia do processo disciplinar relativamente ao processo penal, na prática, a bem da racionalidade, da unidade do sistema sancionatório e da coerência na tomada de decisões, tal autonomia ou independência não é absoluta.

A este propósito, vale ressaltar que, em contraponto à visão do Tribunal *a quo*, o n.º 1 do artigo 149 do CPP estabelece que: *A condenação definitiva proferida na acção penal constitui caso julgado relativamente à existência e qualificação do facto punível e à determinação dos seus agentes, mesmo nas acções não penais em que se discutam direitos ou interesses legítimos cujo reconhecimento dependa da existência da infracção.*

Nesse sentido, este Conselho já firmou jurisprudência segundo a qual os factos considerados provados por decisão penal transitada em julgado não só não carecem de prova no processo disciplinar, como também devem ser considerados provados e têm imediatamente influência na decisão do processo administrativo³.

³ Cfr. o Acórdão n.º 7/CC/2025, já citado.

Deste modo, fica esclarecida a inquietação colocada pela Meritíssima Juíza Relatora relativamente à regularidade do processo disciplinar, porque foram devidamente observadas as formalidades exigíveis, nomeadamente, o arguido tomou conhecimento dos factos em que foi acusado pelo Ministério Público, exerceu a sua defesa em sede do contraditório de forma solene na sessão de audiência e julgamento e foi-lhe dado a conhecer os factos considerados provados e que determinaram a decisão criminal e, por consequência, a disciplinar.

Passemos agora a analisar se a norma constante do artigo 60 do Regulamento do SENAMI viola os princípios constitucionais da universalidade e igualdade, previstos no artigo 35 da Constituição da República, que prescreve: *Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres, independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política.*

Para melhor análise dessa disposição constitucional é recomendável que separemos os dois princípios:

- (i) o princípio da universalidade diz que *todos os cidadãos gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres*, ou seja, os cidadãos são titulares de todos os direitos e estão sujeitos a todos os deveres consagrados na ordem jurídica;
- (ii) o princípio da igualdade considera que todos os cidadãos são iguais perante a lei, *independentemente da cor, raça, sexo, origem étnica, lugar de nascimento, religião, grau de instrução, posição social, estado civil dos pais, profissão ou opção política*, ou seja, o princípio da igualdade dita que se deve tratar de forma igual o que é igual e de forma diferente o que é diferente, de acordo com a medida da diferença.

Sobre o princípio da universalidade e da igualdade, o Conselho Constitucional tem defendido em jurisprudência constante que⁴: *o princípio da universalidade e da igualdade previsto no artigo 35 da Constituição da República não diz o que é igual, apenas determina que o que é igual seja tratado igualmente, pelo que o que não é igual deva ser também tratado de forma desigual. Não é, por isso, um princípio absoluto, mas antes deve ser aplicado tendo em conta a situação real e concreta de cada caso. Não se pode impor os mesmos deveres e conferir os mesmos direitos a todos os indivíduos sem fazer quaisquer distinções. O princípio da universalidade e da igualdade é violado sempre que situações iguais são tratadas de forma desigual usando critérios arbitrários e sem fundamento.*

Em conclusão, a norma constante do artigo 60 do Regulamento de Ética e Disciplina do SENAMI não viola os princípios constitucionais da universalidade e igualdade, por ser uma norma especial aplicável apenas a uma determinada categoria de funcionários.

Portanto, por todo o exposto, improcede a invocada inconstitucionalidade e importa decidir.

III

Decisão

Pelo que, os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional deliberam, ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 243 da CRM, não declarar a pretensa inconstitucionalidade da norma contida no artigo 60 do Regulamento de Ética e Disciplina do SENAMI, aprovado pelo Decreto n.º 107/2014, de 31 de Dezembro.

Notifique e publique-se.

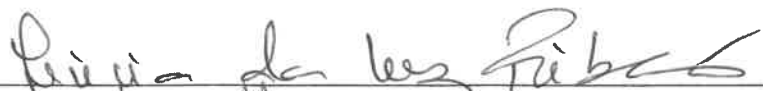
⁴ Cfr. Acórdão n.º 12/CC/2009, de 28 de Setembro; Acórdão n.º 27/CC/2009, de 13 de Novembro.
Acórdão n.º 4/CC/2026, de 24 de Junho



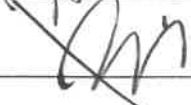
Handwritten signatures and initials, including a large 'X' and various scribbles, located in the bottom right corner of the page.

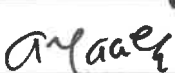
Cumpra-se o disposto na alínea a) do artigo 77 da Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

Maputo, 24 de Junho de 2026

Lúcia da Luz Ribeiro 

Domingos Hermínio Cintura 

Ozias Pondja 

Albano Macie 

Albino Augusto Nhacassa 

António do Rosário B. Boene 

Alberto H. J. Nkutumula 