

Acórdão n° 09/CC/2008
de 13 de Novembro

Processo n° 07/CC/08

Acórdam os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional:

I

Relatório

O Partido RENAMO, ao abrigo do artigo 21 da Lei n° 18/2007, de 18 de Julho, interpôs recurso ao Conselho Constitucional da Deliberação n° 120/CNE/2008, de 30 de Outubro, o qual deu entrada no dia 3 de Novembro de 2008.

O recorrente fundamenta o recurso nos termos que a seguir se sintetizam:

- a Comissão Nacional de Eleições aceitou, por Deliberação n° 105/CNE/2008, de 8 de Outubro, as candidaturas por ele apresentadas;
- as listas definitivas das candidaturas aceites foram divulgadas e notificadas ao seu mandatário, nos termos do artigo 22 da Lei n°

18/2007, a quem foi dada a oportunidade de “proceder a indicação de eventuais erros materiais ou de ordem de posição nas referidas listas e apresentar até ao 20.10.2008”;

- das referidas listas constam como admitidos os candidatos Benjamim Luís Garife Massangaice, Manuel Zeca Bissopo e Cristóvão Filipe Soares, concorrentes ao cargo de Presidente do Conselho Municipal, respectivamente, das Cidades de Manica, Dondo e Vila da Gorongosa;
- as mesmas listas foram sorteadas para atribuição de ordem nos boletins de voto e tempo de antena, nos termos do artigo 23 da Lei nº 18/2007;
- ficou surpreendido com a notificação da deliberação ora recorrida, a 1 de Novembro de 2008, pela qual foram rejeitados os candidatos anteriormente mencionados com o fundamento de não terem provado a residência nas autarquias locais em que concorrem, conforme o disposto no nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007;
- a alínea a) do nº 1 do artigo 138 da Lei nº 18/2007, invocada pela CNE, não se aplica aos seus candidatos rejeitados, porque não houve “nenhuma superveniência que pudesse alterar os factos que levaram à tomada da deliberação nº 105/2008, de 8 de Outubro”;

- mesmo que, por mera hipótese, o recorrente não tivesse suprido as irregularidades dos processos referentes aos atestados de residência referidas na Deliberação nº 120/CNE/2008, o nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, é inconstitucional, pois viola, por um lado, o nº 1 do artigo 55 da Constituição que preconiza que “Todos os cidadãos têm direito a fixar residência em qualquer parte do território nacional”, e, por outro lado, os nºs 2 e 3 do artigo 275, também da Constituição, “que exige que apenas os cidadãos eleitores dos órgãos das autarquias sejam residentes na circunscrição territorial da autarquia”, contrariamente ao que dispõe o artigo 6 da Lei nº 18/2007 que impõe que todos os candidatos a eleger para os órgãos das autarquias residam na respectiva autarquia local há pelo menos 6 meses;
- só uma sentença do tribunal, transitada em julgado, pode fixar residência a um cidadão nacional, nos termos do nº 2 do artigo 55, conjugado com a última parte do nº 3 do artigo 61, ambos da Constituição da República;
- nos termos do “artigo 213 da Constituição”, o Conselho Constitucional não deve aplicar o nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, por inconstitucional.

Em conclusão, o recorrente pede que seja anulada, por inconstitucional, ilegal e destituída de fundamentos, de facto e de direito, a Deliberação nº 120/CNE/2008, com todas as consequências legais.

À petição do recurso o recorrente juntou 11 documentos (fls. 7 a 183 dos autos).

A Comissão Nacional de Eleições pronunciou-se nos termos do nº 3 do artigo 117 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 5/2008, de 9 de Julho, conforme o documento de fls. 193 a 199 dos autos, dele se salientando apenas os seguintes argumentos de fundo:

- as listas publicadas no dia 16 de Outubro de 2008 e afixadas nos lugares de estilo à porta da CNE e usadas no sorteio não tinham carácter definitivo, o que é demonstrado pela possibilidade que, pela notificação nº 107/CNE/2008, de 15 de Outubro, foi concedida à recorrente para proceder a indicações de correcções de eventuais erros materiais e de ordem de posição dos candidatos nas mesmas listas;
- a inelegibilidade dos candidatos em causa foi sempre do conhecimento do proponente e nem sequer carecia de notificação da CNE, pois à data da propositura da candidatura esta enfermava de irregularidades, em virtude das quais a CNE poderia ter optado pela rejeição no momento da verificação das candidaturas;
- confiante na boa fé do proponente, na presunção de que, querendo, poderia sanar a irregularidade, pelo menos até vinte dias antes da votação, manteve o nome dos dois candidatos até à Deliberação nº 120/CNE/2008, de 30 de Outubro, por se entender que o proponente apesar de conhecer e devidamente notificado para sanar a irregularidade, não se dignou saná-la nem colaborar de boa fé com a

CNE, que procurou garantir uma competição democrática com a presença de pelo menos mais do que um concorrente em todos os municípios, o que afasta a pretensão do recorrente com o articulado no nº 9 da sua petição;

- a inconstitucionalidade de uma lei ou de um acto normativo dos órgãos do Estado não se presume, é apreciada e declarada pelo Conselho Constitucional, nos termos previstos na alínea a) do nº 1 do artigo 244, quando solicitado por qualquer das entidades previstas no nº 2 do artigo 245, todos da Constituição, não cabendo à CNE apreciar a inconstitucionalidade da lei que está em vigor.

Em conclusão, a CNE entende que a petição do presente recurso não pode colher provimento, em face dos fundamentos da Deliberação recorrida e demais deliberações que tomou sobre a matéria, e solicita que o recurso seja declarado improcedente por infundado, com todas as consequências legais pertinentes.

II

Fundamentação

O recurso em apreço foi interposto por quem tem legitimidade para o efeito, nos termos do disposto no artigo 24 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, e é tempestivo, por ter sido apresentado no prazo fixado pelo nº 2 do artigo 117 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto.

O Conselho Constitucional é competente para conhecer do recurso, ao abrigo das disposições conjugadas dos artigos 244, nº 2, alínea d) da Constituição, 21 da Lei nº 18/2007 e 116 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto.

O recurso foi directamente interposto no Conselho Constitucional e a respectiva petição recebida pela Secretaria, violando-se o preceituado no nº 1 do artigo 25 da Lei nº 18/2007, conjugado com o nº 1 do artigo 117 da Lei nº 6/2006, que manda apresentar o requerimento de interposição de recurso na Comissão Nacional de Eleições.

Perante a irregularidade verificada, ordenou-se, por despacho exarado no documento de fls. 2 a 6 dos autos, a remessa do mesmo à Comissão Nacional de Eleições para efeitos de instrução nos termos do disposto no nº 3 do artigo 117 da Lei nº 6/2006.

No pronunciamento relativo ao recurso, a CNE questiona, embora de forma indirecta, o mencionado despacho, por entender que no caso vertente não se aplica o disposto no nº 5 do artigo 55 do Decreto nº 30/2001, de 15 de Outubro, por não se tratar de tramitação de mero expediente administrativo.

O Conselho Constitucional não tem dúvida quanto à não aplicabilidade ao caso *sub judice* do citado nº 5 do artigo 55 do Decreto nº 30/2001, razão pela qual essa disposição nem sequer é invocada no despacho como fundamento da remessa do recurso à Comissão Nacional de Eleições. A remessa dos autos ordenada nos termos do despacho em causa teve em vista reparar a irregularidade verificada na recepção do recurso e viabilizar o cumprimento

do preceituado no nº 3 do artigo 117 da Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

Seja como for, reitera-se a necessidade do cumprimento pelos recorrentes dos procedimentos legais e, no caso concreto, chama-se a atenção para o facto de que a lei manda apresentar os recursos na Comissão Nacional de Eleições e não directamente no Conselho Constitucional.

Tudo visto e nada havendo que obste ao conhecimento do recurso, procedese, de seguida, à apreciação do seu mérito.

O recorrente suscita uma questão de inconstitucionalidade ao alegar a violação do nº 1 do artigo 55 e dos nºs 2 e 3 do artigo 275, ambos da Constituição, pelo nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, disposição que, no seu entender, o Conselho Constitucional não deve aplicar por ser inconstitucional, por força do preceituado no artigo 214 da Constituição.

A questão suscitada pelo recorrente configura um incidente de inconstitucionalidade, de cujo conhecimento depende a decisão da questão principal.

O artigo 214 da Constituição impõe aos tribunais o dever de não aplicar, nos feitos submetidos a julgamento, leis ou princípios que ofendam a Constituição, consagrando, deste modo, a fiscalização difusa concreta e incidental da constitucionalidade das leis.

O que se pode perguntar é se a citada disposição abrange ou não o Conselho Constitucional. A resposta a esta pergunta deve ser positiva, na medida em que o termo “tribunais” empregue no enunciado dessa norma seja interpretado no sentido de “órgãos jurisdicionais”, ou órgãos de administração da justiça no exercício da função jurisdicional.

Reforça este entendimento o seguinte extracto da Deliberação nº 1/CC/2007, de 12 de Abril, relativa à Resolução nº 01/2007, de 2 de Março, da Autoridade Nacional da Função Pública:

“Mas ao Conselho Constitucional cabem especiais responsabilidades em matérias de natureza jurídico-constitucional, como resulta claramente da Constituição da República que define o Conselho Constitucional como órgão especialmente vocacionado para administrar a justiça em matérias de natureza jurídico-constitucional (nº 1 do artigo 241 da CRM), cabendo-lhe também apreciar e declarar a inconstitucionalidade das leis e a ilegalidade dos actos normativos dos órgãos do Estado (alínea a) do nº 1 do artigo 244, nº 1 do artigo 245 e artigo 247, todos da Constituição). Por isso, também lhe cabe, por imperativo dos princípios de constitucionalidade e de legalidade, a especial responsabilidade de não aplicar normas ilegais, cuja execução lhe seja exigida, não pactuando com actuações viciadas de ilegalidade”.

Esta orientação jurisprudencial é de se aplicar, *mutatis mutandis*, ao presente caso em que a questão de inconstitucionalidade é incidentalmente suscitada num processo jurisdicional. Assim, o Conselho Constitucional deve conhecer o incidente, ao abrigo do artigo 214 da Constituição.

No entendimento do recorrente, o nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007 viola o nº 1 do artigo 55 e os nºs 2 e 3 do artigo 275, ambos da Constituição, porque exige a residência na autarquia local, pelo menos seis meses antes da data da votação, como requisito de elegibilidade nas eleições autárquicas.

O nº 1 do artigo 55 da Constituição consagra o direito de o cidadão fixar residência em qualquer parte do território nacional, e os nºs 2 e 3 do artigo 275, também da Constituição, determinam que a Assembleia e o Presidente do órgão executivo da autarquia sejam eleitos por sufrágio dos cidadãos eleitores residentes na respectiva circunscrição territorial.

A exigência de residência no território da autarquia local aos candidatos à eleição dos órgãos autárquicos, nos termos do nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, é consentânea com a caracterização constitucional daqueles órgãos como representativos próprios das autarquias locais, conforme dispõe o nº 2 do artigo 272 da Constituição.

Com efeito, as autarquias locais são pessoas colectivas públicas em cuja definição releva o substrato pessoal em conexão com o elemento territorial, consubstanciando aquele o conjunto dos residentes na circunscrição territorial da autarquia. Os órgãos autárquicos representam as populações das respectivas autarquias cujos interesses comuns devem prosseguir no exercício do poder local. É assim que se justifica a exigência de que os titulares dos órgãos autárquicos sejam indivíduos integrantes dessa mesma população, isto é, tenham residência na autarquia em causa.

O preceituado no nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007 não traduz qualquer imposição de residência de cidadãos em circunscrições territoriais das autarquias locais. O referido preceito legal apenas exige a residência nessas circunscrições aos que pretendam exercer o direito de serem eleitos para os órgãos autárquicos que, por natureza, são órgãos de representação democrática ao nível local.

A disposição legal em causa é igualmente consentânea, do ponto de vista teleológico, com o preceituado nos nºs 2 e 3 do artigo 275 da Constituição que limita a capacidade eleitoral activa nas eleições autárquicas, reconhecendo-a apenas aos cidadãos eleitores residentes na circunscrição territorial da autarquia, não devendo as citadas normas constitucionais serem interpretadas como impedindo o legislador de regular a capacidade eleitoral activa consagrando requisitos objectivos de elegibilidade como é o caso da residência dos candidatos na circunscrição territorial da autarquia.

Nesta matéria deve ter-se em conta que a Constituição incumbe o legislador de regular o processo eleitoral (nº 4 do artigo 135), sendo competência da Assembleia da República aprovar a legislação eleitoral [alínea d) do nº 2 do artigo 179].

Concluindo, não procede o incidente de inconstitucionalidade suscitado pelo recorrente em relação ao nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, por não se verificar a alegada violação pela mesma disposição legal do nº 1 do artigo 55 e dos nºs 2 e 3 do artigo 275, ambos da Constituição da República.

Resolvida a questão incidental, cabe agora a este Conselho Constitucional apreciar a questão principal do recurso, que consiste na legalidade ou ilegalidade da Deliberação nº 120/CNE/2008, de 30 de Outubro (fls. 160-167 dos autos).

Porém, importa começar por apresentar a cronologia dos factos especialmente relevantes para o julgamento do mérito da mencionada questão principal.

Em 17 de Setembro de 2008, o mandatário do Partido Renamo recebeu a Notificação nº 65/CNE/2008, de 12 de Setembro, para suprir as irregularidades formais nos termos do nº 1 do artigo 19 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho (fls. 200 dos autos). Constam dessas irregularidades, nomeadamente, a omissão do tempo de residência na autarquia no atestado de residência do candidato Benjamin Luís Garife Massangaice (fls. 210 dos autos) e a falta do atestado de residência do candidato Cristóvão Filipe Soares (fls. 212 dos autos).

Posteriormente, a CNE aprovou as seguintes deliberações, todas datadas de 8 de Outubro de 2008:

- Deliberação nº 101/CNE/2008 (fls. 229-230 dos autos), “atinentes à inelegibilidade do candidato Cristóvão Filipe Soares”, nos termos do nº 1 do artigo 6 da Lei nº 18/2007, por o mesmo residir na autarquia da Vila da Gorongosa há menos de seis meses relativamente à data da eleição, conforme o atestado de residência apresentado (fls. 228 dos autos), notificando-se, pela mesma deliberação, o proponente para, no

prazo legal de três dias, proceder, querendo, à substituição do candidato por um outro com processo regular;

- Deliberação nº 105/CNE/2008 (fls. 239-240 dos autos), “atinente à aceitação das candidaturas apresentadas pelos concorrentes às eleições autárquicas de 19 de Novembro de 2008”;
- Deliberação nº 105A/ CNE/2008 (fls. 241-247 dos autos), “atinente à rejeição de candidatos com irregularidades formais prevaletentes”.

Pela Notificação nº 107/CNE/2008, de 15 de Outubro, foram entregues ao respectivo mandatário “cópias das listas do Partido Renamo, nos termos do preceituado no nº 2 do artigo 22, da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho” (fls. 56-147 dos autos). Na notificação concede-se ao mandatário “a faculdade de proceder à indicação de correcções de eventuais erros materiais ou de ordem de posição nas listas e apresentar até o dia 20. 10. 2008”.

As referidas listas contemplam Benjamim Luís Garife Massangaice, Manuel Zeca Bissopo e Cristóvão Filipe Soares, como candidatos à eleição aos cargos de Presidente do Conselho Municipal e de membro da Assembleia Municipal, respectivamente nos municípios das Cidades de Manica, Dondo e da Vila da Gorongosa (fls. 107, 113 e 118 dos autos).

Nos mapas anexos à Deliberação nº 105A/CNE/2008, de 8 de Outubro, constam os nomes de Manuel Zeca Bissopo e Cristóvão Filipe Soares com a anotação de que os respectivos atestados de residência não indicam há

quanto tempo vivem na autarquia e o nome de Luís Garife Massangaice com a anotação de falta de atestado de residência (fls. 246 dos autos).

Em 20 de Outubro de 2008, o mandatário do Partido Renamo remeteu à CNE a “resposta da notificação nº 107/CNE/2008, de 15 de Outubro, referente à correcção de eventuais erros materiais ou de ordem de posição nas listas (fls. 140-158 dos autos).

Finalmente, a Comissão Nacional de Eleições aprovou a Deliberação nº 120/CNE/2008, de 30 de Outubro, “atinente à rejeição de candidaturas por inelegibilidade superveniente em candidatos apresentados pela RENAMO e pelo PDD e publicação de nova lista”, comunicada ao mandatário do Partido Renamo através da Notificação nº 117/CNE/2008, de 1 de Novembro.

Os factos acabados de arrolar mostram claramente que a questão que o Conselho Constitucional deve decidir é do domínio dos procedimentos das candidaturas, relativamente aos quais a Lei nº 18/2007 estabelece, primeiro, o regime comum das candidaturas à eleição dos órgãos autárquicos nos artigos 13 a 26 e, depois, os regimes especiais das candidaturas à eleição, por um lado, do Presidente do Conselho Municipal nos artigos 123 a 125, e, por outro lado, dos membros da Assembleia Municipal nos artigos 136 a 139.

O regime comum abrange os procedimentos tanto de apresentação como de apreciação das candidaturas, incluindo os prazos relativos aos diversos actos que integram esses procedimentos.

Em relação aos prazos, é importante referir que o Conselho de Ministros, nos termos do artigo 10 da Lei nº 18/2007, marcou as terceiras eleições dos órgãos autárquicos para o dia 19 de Novembro de 2008, através do Decreto nº 15/2008, de 6 de Maio, publicado no BR da 1ª Série, Número 18, de 6 de Maio de 2008. A data das eleições assim marcada passa a constituir o ponto de referência principal dos demais prazos eleitorais legais abstractamente fixados e que são concretizados pela Comissão Nacional de Eleições, através de um calendário eleitoral que, no caso vertente, foi aprovado pela Deliberação nº 49/CNE/2008, de 30 de Maio (doc. de fls. 250 a 255 dos autos).

Assim, conforme o mencionado calendário eleitoral e nos termos das pertinentes disposições da Lei nº 18/2007, foram fixados os seguintes prazos atinentes aos procedimentos de apresentação e apreciação das candidaturas:

- Apresentação das candidaturas – de 6 de Agosto a 5 de Setembro de 2008 (nº 2 do artigo 13);
- Verificação das candidaturas – de 6 a 20 de Setembro de 2008 (artigo 18);
- Suprimento das irregularidades formais e substituição das candidaturas – de 11 a 17 de Setembro de 2008 (artigo 19);
- Divulgação das listas definitivas – de 17 de Setembro a 20 de Outubro de 2008 (nº 1 do artigo 22);

- Sorteio das listas definitivas – de 21 a 23 de Outubro de 2008 (nº 1 do artigo 23).

Considerando a sua particular relevância no caso em apreço, chama-se a atenção para os procedimentos e prazos concretos que a Lei nº 18/2007 estabelece para o suprimento das irregularidades formais (nº 1 do artigo 19), assim como para a substituição de candidaturas, seja nos casos de nulidade (nºs 2 e 3 do artigo 19) seja nos casos de rejeição por incapacidade eleitoral passiva ou desistência de candidatos (nºs 1 e 2 do artigo 20). E os actos inseridos nos procedimentos anteriores, tanto os emanados da CNE como dos competentes mandatários das candidaturas, devem necessariamente preceder a divulgação das listas definitivas e o sorteio das mesmas listas nos termos dos artigos 22 e 23 da Lei nº 18/2007.

Ora, do exame dos elementos carreados aos autos, resulta manifesto que a CNE nem observou, como lhe competia, os procedimentos e prazos legalmente estabelecidos, nem as precedências que se impunham, quanto aos actos a praticar pelos mandatários das candidaturas ou pela própria CNE.

Para ilustrar o que se afirma, tenha-se em conta a anómala circunstância de aparecerem na mesma data, 8 de Outubro, três deliberações da CNE com conteúdos contraditórios:

- Deliberação nº 101/CNE/2008, de 08 de Outubro, atinente à inelegibilidade do candidato Cristóvão Filipe Soares dando o prazo de 3 dias para substituição desse candidato;

- Deliberação nº 105/CNE/2008, de 08 de Outubro, atinente à aceitação das candidaturas, e na qual figura o mesmo candidato; e
- Deliberação nº 105A/CNE/2008, atinente à rejeição de candidatos com irregularidades formais prevalecentes.

Em face dos dados apresentados, o Conselho Constitucional deve responder às seguintes questões:

- Deve considerar-se definitiva a lista de candidaturas aprovada pela Deliberação nº 105/CC/2008, de 8 de Outubro?
- Se a resposta for positiva, a Comissão Nacional de Eleições podia, nos termos da lei, alterar a lista em causa?
- É aplicável, no caso em apreço, a alínea a) do nº 1 e o nº 2, ambos do artigo 138 da Lei nº 18/2007?

Em relação à primeira questão, embora a CNE alegue o contrário no seu pronunciamento, a apreciação do conjunto dos elementos probatórios trazidos ao processo levam este Conselho a concluir pelo carácter definitivo da lista em apreço.

Com efeito, os teores da Deliberação nº 105/CNE/2008 e da Notificação nº 107/CNE/2008, corroboram esta conclusão, na medida em que se referem a listas previstas no artigo 22 da Lei nº 18/2007.

Conforme dispõe o nº 2 do citado artigo 22, invocado na aludida Notificação, o que a CNE deve entregar aos mandatários são as listas definitivas a que se refere o nº 1 do mesmo artigo 22 e este entendimento não pode ser posto em causa pelo facto de a CNE ter reservado ao mandatário a “...faculdade de proceder à indicação de correcções de eventuais erros materiais ou de ordem de posição nas referidas listas...”.

Nestes termos, e em resposta à segunda questão, a CNE não podia alterar a lista que aprovou pela Deliberação nº 105/2008, de 8 de Outubro, salvo os casos de provimento pelo Conselho Constitucional dos recursos a que se referem os nºs 2 e 3 do artigo 25 da Lei nº 18/2007.

O Conselho Constitucional teve a oportunidade de se pronunciar a este propósito, na vigência de normas semelhantes às actuais, através da Deliberação nº 3/CC/03, de 19 de Novembro, publicada no Boletim da República da 1ª Série, nº 47, de 19 de Novembro de 2003, nos seguintes termos:

“Uma vez divulgadas as listas definitivas, conforme o artigo 21 da Lei nº 19/2002, de 10 de Outubro, a Comissão Nacional de Eleições não pode, sem as mesmas terem sido impugnadas, por via de recurso ao Conselho Constitucional, fazer qualquer alteração. Tal medida visa garantir a necessária transparência e estabilidade do processo”.

Esta orientação jurisprudencial do Conselho Constitucional mantém-se válida mesmo no quadro legal actual, e requer o cumprimento rigoroso pelos

órgãos eleitorais dos procedimentos e prazos legalmente estabelecidos para as fases de apresentação, verificação da regularidade das candidaturas e suprimento de irregularidades processuais.

No caso em apreço é manifesta e preocupante a facilidade com que a CNE lidou com os prazos legais para o suprimento de irregularidades. Com efeito, invocando fundamentos sem cobertura legal para o caso concreto, nomeadamente “tolerância”, “boa fé”, “espírito de colaboração”, a CNE manteve candidatos em situação irregular para além dos prazos legalmente estabelecidos para o seu suprimento. Este procedimento veio, conseqüentemente, a interferir negativamente na fase seguinte, a da divulgação das listas definitivas.

A estrita observância da legalidade constitui uma das garantias essenciais à transparência do processo eleitoral. A legislação eleitoral, quando regulamenta ou disciplina quer as candidaturas, a participação dos partidos políticos, dos grupos de cidadãos ou dos eleitores, quer a actuação da CNE na supervisão dos actos eleitorais, quer ainda o exercício das competências do Conselho Constitucional no domínio do contencioso e na proclamação dos resultados eleitorais, é sempre orientada pelo princípio de prevalência do interesse público. De tal forma que, nada nesta regulamentação ou disciplina legal é deixado ao critério ou ao livre arbítrio dos actores ou dos órgãos referidos, salvo quando a lei expressamente o permita. Por isso, toda a actuação que não obedeça ao que está previsto ou é imposto nessa regulamentação e disciplina, e passe a orientar-se por critérios casuísticos e subjectivos de conveniência ou de oportunidade, estranhos à letra e ao espírito da lei, prejudica os princípios de objectividade e igualdade de

tratamento que devem prevalecer ao longo de todo o processo eleitoral, potenciando ilegalidades, mais ou menos graves, reversíveis ou irreversíveis.

A CNE, no nº 4 do seu Ofício nº 40/CNE/2008, remetido a este Conselho Constitucional, ao abrigo do disposto no nº 3 do artigo 117 da Lei nº 6/2006, de 2 de Agosto, ao considerar que podia, decorrido o prazo de suprimento de irregularidades, dar mais uma oportunidade aos proponentes de candidaturas “para, querendo, apresentarem os documentos ainda em falta que obstam a aceitação das suas candidaturas...”, afastou-se deliberadamente da estrita aplicação do nº 2 do artigo 19 da Lei nº 18/2007, de 18 de Julho, que determina a nulidade das candidaturas em causa. Tratou-se de uma flagrante inobservância de um comando legal imperativo.

A mesma constatação deve ser feita relativamente ao que é dito pela CNE no nº 5 do mesmo Ofício, segundo a qual “Os proponentes ainda com situação irregular nos processos individuais dos respectivos candidatos e na presunção de que até ao término do prazo fixado a cada um, não tiveram acesso à documentação exigida por lei, por dificuldades de vária ordem para a sua obtenção (...) mas que há possibilidade de virem a obter desde que lhes seja dada oportunidade (...), a CNE num gesto e espírito de colaboração e apoio mútuo previsto no artigo 42, da Lei nº 8/2007, de 26 de Fevereiro, tolerância e de igualdade de oportunidades visando conferir ao processo uma maior participação dos concorrentes inscritos..., permitiu aos faltosos e ao ora recorrente que procedessem à entrega da documentação em falta.”

Os prazos fixados pelo legislador na Lei nº 18/2007 são imperativos e não facultativos, não podendo ser substituídos por outros fixados pela CNE, sob pena de usurpação do poder legislativo da Assembleia da República. Por outro lado, a “maior participação dos concorrentes” é exclusivamente determinada pela iniciativa e inscrição dos mesmos, no quadro das pertinentes disposições legais, e não pelo “gesto e espírito de colaboração (...) tolerância e de igualdade de oportunidade...”, isto é, do espírito de generosidade da CNE.

Em suma, porque se eximiu de aplicar estrita e rigorosamente a lei, rejeitando, pronta e legalmente, as candidaturas que não reuniam a documentação necessária nos prazos legais, a CNE, pela Deliberação nº 105/CNE/2008, de 8 de Outubro, acabou por aceitar, e incluir nas listas definitivas, previstas no artigo 22 da Lei nº 18/2007, candidatos que eram de facto inelegíveis. Porém, apesar de inelegíveis esses candidatos, uma vez tornadas definitivas as listas, isto é, divulgadas nos termos do artigo 22, e transcorridos os prazos em que podiam ser impugnadas, elas saem da disponibilidade não só daqueles que teriam legitimidade para as impugnar como também da CNE. Tornando-se, assim, irreversíveis. Essas são as nefastas consequências da falta de rigor e da inobservância da legalidade.

Quer dizer que as listas se tornam definitivas nos termos determinados pela lei e não nos termos de procedimentos ou de entendimentos da CNE, internos, informais e estranhos ao previsto na lei, como se pretende argumentar e justificar no nº 20 do Ofício da CNE. Isto é, a lei não conhece o conceito de lista definitiva provisória que se tenta insinuar nos números 20 e 21 daquele Ofício.

Deve ter-se em conta que o processo eleitoral rege-se pelo princípio da aquisição progressiva, de tal modo que os actos praticados numa determinada fase do processo consolidam-se, não se podendo praticar actos de uma fase anterior na fase seguinte. Nesse sentido, a Deliberação n° 16/CC/04, de 14 de Janeiro deste Conselho, publicada na 1ª Série, do BR n°3, 3º Suplemento, diz o seguinte:

“São pressupostos de uma boa organização e implementação do processo eleitoral a existência de uma calendarização rigorosa e o seu fiel cumprimento por todos os intervenientes, desde a entidade de direcção e supervisão até aos partidos políticos e candidatos.

È, portanto, de excluir, à partida, toda e qualquer sobreposição de prazos ou de etapas do *iter* eleitoral.

Assim, nem os órgãos eleitorais podem estar, numa fase ulterior, a praticar actos de uma fase já consumada ou consolidada, nem podem os partidos ou os candidatos pretender reclamar ou recorrer depois de expirados os prazos legais. Num e noutro caso estaremos perante actos irremediavelmente inválidos e nulos”.

Em relação à terceira e última questão, importa observar que a Lei n° 18/2007 regula a substituição de candidatos na fase posterior à divulgação das listas definitivas distinguindo entre candidaturas a Presidente da autarquia (artigo 125) e candidaturas a membro da assembleia municipal (artigo 138). A diferenciação de regimes justifica-se considerando que, nos

termos da mesma lei, a lista de candidatura a presidente do conselho municipal é uninominal (artigo 122) e a lista de candidatura a membro da assembleia municipal é plurinominal (artigo 140, nº 1) e inclui candidatos efectivos e suplentes (artigo 141).

Nota-se, portanto, que a Deliberação nº 120/CNE/2008, cujo objecto são candidaturas a presidente de conselho municipal, foi erroneamente fundamentada, ao nela se invocar a alínea a) do nº 1 e o nº 2, ambos do artigo 138 da Lei nº 18/2007, disposição que regula a substituição de candidatos a membros de assembleia municipal.

Mesmo que, por hipótese, se considerasse a alínea a) do nº 1 do artigo 138 da Lei nº 18/2007 aplicável, por interpretação extensiva, aos casos de substituição de candidatos a presidente do conselho municipal, a citada disposição teria necessariamente de ser conjugada com o artigo 125 da mesma Lei, não se procedendo como na Deliberação nº 120/CNE/2008.

Mas, neste caso, nem se verifica inelegibilidade superveniente, o que é reconhecido no nº 19 do já referido ofício da CNE, em que se afirma: “a inelegibilidade dos candidatos (...) foi sempre do conhecimento do proponente e nem sequer carecia de notificação por parte da CNE, pois à data da propositura da candidatura esta enfermava de irregularidades que a CNE poderia ter optado pela rejeição no momento da verificação das candidaturas...”.

Concluindo, a Deliberação nº 120/CNE/2008, de 30 de Outubro, carece de fundamento legal.

III

Decisão

Nestes termos, e pelos fundamentos expostos, o Conselho Constitucional decide dar provimento ao recurso interposto e anula a Deliberação nº 120/CNE/2008, de 30 de Outubro, da Comissão Nacional de Eleições, por violação da lei.

Registe, notifique e publique-se.

Maputo, 13 de Novembro de 2008.

Rui Baltazar dos Santos Alves _____

João André Ubisse Guenha _____

Orlando António da Graça _____

Teodato Mondim da Silva Hunguana _____

Lúcia da Luz Ribeiro _____

Manuel Henrique Franque _____