



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

Faculdade de Direito

Doutoramento em Direito Público

**CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE:
O QUADRO LEGAL REGULADOR DAS ELEIÇÕES À LUZ DA
ALÍNEA G) DO ARTIGO 11 DA CRM**

Domingos Hermínio Cintura

Nampula, Agosto de 2023



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

FACULDADE DE DIREITO

**CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE:
O QUADRO LEGAL REGULADOR DAS ELEIÇÕES À LUZ DA
ALÍNEA G) DO ARTIGO 11 DA CRM**

Tese apresentada ao Programa de Doutoramento em Direito, na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, como requisito para a obtenção do grau de Doutor em Direito Público.

Por: Domingos Hermínio Cintura

Supervisor:

Prof. Doutor Hamilton Sarto Serra de Carvalho

Nampula, Agosto de 2023

Declaração de Autenticidade

Eu, Domingos Hermínio Cintura, autor do presente trabalho final de Doutoramento em Direito, submetido à Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, intitulado “CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE: O QUADRO LEGAL REGULADOR DAS ELEIÇÕES À LUZ DA ALÍNEA G), DO ARTIGO 11, DA CRM”, declaro por minha honra que o presente trabalho nunca foi apresentado em nenhuma outra instituição para a obtenção de qualquer grau ou num outro âmbito e que ele constitui o resultado do meu labor individual. Este trabalho é apresentado em cumprimento parcial dos requisitos exigidos pela Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, para a obtenção do grau de Doutor em Direito.

Domingos Hermínio Cintura



UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MOÇAMBIQUE

FACULDADE DE DIREITO

**CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE:
O QUADRO LEGAL REGULADOR DAS ELEIÇÕES À LUZ DA
ALÍNEA G), DO ARTIGO 11, DA CRM**

Autor:

Domingos Hermínio Cintura

Classificação

Elementos do Júri

Presidente: _____

Oponente: _____

Supervisor: _____

Nampula, Agosto de 2023

Agradecimentos

Após a realização de um trabalho desta magnitude, olhamos para atrás, reflectimos e percebemos que há pessoas e instituições que muito nos apoiaram e contribuíram significativamente para essa conquista inimaginável e imensurável, às quais gostaria de formalmente agradecer.

A Deus que me deu vida, saúde, inspiração, conhecimento e vontade para transpor as dificuldades de dia-a-dia e por colocar ao meu caminho pessoas que não se pouparam em me apoiar em tudo quanto precisei ou foi necessário para concretizar este almejado sonho.

Ao meu orientador da pesquisa o Professor Doutor Hamilton Sarto Serra de Carvalho, pela confiança e paciência em mim depositada, vai o meu agradecimento especial e também pelos seus sábios e valiosos ensinamentos, correcções, observações, contribuições, empenho e prontidão com que me orientou, o que na verdade, tornou possível a realização desta empreitada.

Aos meus Professores da 3ª Edição do Curso de Doutoramento em Direito, pelas lições ministradas, que com muita calma, sabedoria, dedicação e paciência transmitiram-me incondicionalmente os valiosos conhecimentos jurídicos e profissionais, sinceramente, a todos eles vão os meus agradecimentos e o meu profundo reconhecimento.

Uma nota especial de agradecimento vai para o meu Professor e amigo o Doutor Melquisedec G. Dos Santos Muapala, pelas suas valiosas contribuições, apoio incondicional, fraternidade, prontidão, integridade e acima de tudo, pela amizade, vai o meu muito obrigado.

Aos meus colegas e amigos do Curso de Direito Público, 3ª edição, reitero os agradecimentos pela harmonia, convivência, amizade e cooperação em tudo quanto fosse necessário porque só isso tornou possível a realização deste trabalho.

À Direcção da Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique em Nampula e aos seus colaboradores, pelo carinho, apoio material e moral, em suma, pelos seus préstimos incomensuráveis que tornou possível a concretização desta pesquisa. À todos que de forma directa ou indirectamente contribuíram para a realização do presente trabalho, o meu muito obrigado.

Dedicatória

Dedico este trabalho, com muito carinho, aos meus pais Hermínio Cintura Lassa (in memoriam) e Julieta Alide (in memoriam), aos quais devo simplesmente tudo, com a certeza de que sempre irei amá-los, independentemente de onde eles estiverem porque na verdade, me ensinaram acima de tudo a ser persistente e honesto.

A minha querida esposa, Anabela Cintura, companheira inseparável que esteve sempre ao meu lado, compartilhando os meus sonhos e sofrimentos.

Aos meus filhos, Edmilson, Deisy, Domingos Júnior e Lismara, a nossa razão de existência, a quem reneguei um tempo precioso em busca desta realização inestimável.

Aos meus irmãos, tios, sobrinhos, primos e cunhados pelos seus cuidados, repreensões e conselhos de amor, carinho e sinceridade fraternal.

Por último e não menos importante, dedico esta obra a toda comunidade académica, desejando que esta se junte a muitas outras obras de Direito Eleitoral, especialmente as referentes aos conflitos eleitorais em Estados de Direito Democrático e na esperança de que a mesma venha dar mais um contributo no mundo de pesquisa.

DOS CONFLITOS ELEITORAIS

“De eleição em eleição, aparecem novos aspectos (nem todos salutareis), resultantes mais de conflitos entre as forças políticas para assegurar os próprios interesses partidários do que da saúde da democracia”. Brazão Mazula – in Moçambique: Eleições Gerais 2004. Um olhar do Observatório Eleitoral, 2006, p. 1.

“A sobrevivência do Estado de Direito Democrático requer o estrito respeito da ordem jurídica estabelecida tanto pelos cidadãos, individualmente considerados ou agremiados em associações de interesses, inclusive e sobretudo cuja vocação seja a de conquistar, exercer ou manter o poder político. E o respeito da ordem jurídica implica, igualmente, acatar as instituições legitimadas pela Constituição e pela lei para fazerem valer o Direito vigente” . extracto do Acórdão n. 21/CC/2014, de 29 de Dezembro, relativo à validação e proclamação dos resultados das eleições gerais e das assembleias provinciais de 2014.

“(...) em causa questões tão fulcrais como as da legitimação da instituição parlamentar através de uma justa e equilibrada representação das diferentes correntes políticas, a ligação entre eleitores e eleitos e a estabilidade governativa (...).” JORGE SAMPAIO – Antigo estadista da República portuguesa. in – Direitos dos Eleitores, 1998, p. 12.

“(...) o debate actual não deve ignorar que as inovações que não afrontem, decididamente, a raiz dos problemas (...) são soluções aparentes, meramente destinadas a satisfazer a boa consciência dos seus proponentes, mas que, se nada resolverem, se constituirão elas próprias, a médio prazo, em fonte de novos problemas e perigos.” Idem, p. 13.

Lista de Abreviaturas e Siglas

Ac. – Acórdão

AGP – Acordo Geral da Paz

AR – Assembleia da República

Art. - Artigo

CC – Conselho Constitucional

Cfr. – Conferir, conforme ou confrontar

CNE – Comissão Nacional de Eleições

CNEP – Comissão Nacional de Eleições de Portugal

Ed. – Edição

CDE – Comissão Distrital de Eleições

Coord. – Coordenador

CPE – Comissão Provincial de Eleições

CRM – Constituição da República de Moçambique

CRPM – Constituição da República Popular de Moçambique

FIR – Força de Intervenção Rápida

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

IDEA – Institute For Democracy and Electoral Assistance

IDILP – Instituto de Direito de Língua Portuguesa

IESE – Instituto de Estudos Sociais e Económicos

LE – Lei Eleitoral

LCNEP – Lei da Comissão Nacional de Eleições de Portugal

LDH – Liga de Direitos Humanos

LOCC – Lei Orgânica do Conselho Constitucional

LOE – Lei Orgânica das Eleições de Angola

LPP – Lei dos Partidos Políticos

LRE – Lei de Recenseamento Eleitoral

MDM – Movimento Democrático de Moçambique

N. – Número

Nrs. - Números

Ob. Cit. – Obra Citada

OREC – Organização para a resolução de conflitos

Org. – Organização

PRM – Polícia da República de Moçambique

RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana

RENAMO – UE – Coligação Renamo – União Eleitoral

RPM – República Popular de Moçambique

SADC – Comunidade de Desenvolvimento da África Austral

STAE – Secretariado Técnico da Administração Eleitoral

UCM . Universidade Católica de Moçambique

Vol. – Volume.

RESUMO

O presente trabalho de investigação a que se propôs aqui discutir tem como tema “Conflitos Eleitorais em Moçambique: Análise do Quadro Legal Regulador das Eleições à luz do estatuído na alínea g) do artigo 11, da Constituição da República de Moçambique” segundo o qual o Estado moçambicano tem como um dos objectivos fundamentais: *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz*. A motivação da presente pesquisa prende-se com a necessidade de compreender as causas dos recorrentes conflitos eleitorais em Moçambique. Para o efeito, o estudo centra-se no quadro Jurídico-constitucional sobre os processos eleitorais em Moçambique, analisa-se o conteúdo da norma constitucional citada, discute-se o desempenho dos órgãos de administração e gestão de processos eleitorais, o contributo dos órgãos de pressão do Estado constitucional e finalmente faz-se uma reflexão crítica sobre os conflitos eleitorais em Moçambique. Para a concretização desse estudo foi aplicada a pesquisa bibliográfica que tem como base a análise da literatura sobre o tema. Os métodos usados foram o jurídico, hermenêutico e documental. Nesta pesquisa conclui-se que a credibilidade do processo eleitoral depende, em primeiro lugar, que haja transparência no processo, que as eleições decorram dentro do quadro jurídico e normativo vigente, e que os actores políticos e a sociedade em geral sejam conhecedores de tais instrumentos reguladores. No sistema democrático a consistência e a credibilidade das instituições responsáveis pelo processo eleitoral são fundamentais para garantir o sucesso e a liberdade de escolhas, por um lado, e, por outro, para garantir confiança aos cidadãos eleitores e à comunidade política de que os resultados eleitorais traduzem fielmente a vontade popular. A experiência diz-nos que as eleições, por mais bem organizadas que sejam, por mais justas que possam ser, não terão sucesso se os actores políticos e os cidadãos eleitores não se reverem nas instituições de administração e gestão eleitoral. Portanto, a organização, transparência, credibilidade, e confiança em todo o sistema eleitoral é fundamental em todo mundo, mas principalmente em países que passaram por processo recente de pacificação interna.

Palavras-Chaves: Conflitos eleitorais, Sistema Eleitoral; Pluralismo Político; Estado democrático; Artigo 11, da CRM.

ABSTRACT

This research work tackles “Electoral Conflicts in Mozambique: Analysis of the Legal Framework Regulating Elections in the light of the provisions of Article 11(g) of the Constitution of the Republic of Mozambique”, according to which the Mozambican state has as one of its fundamental objectives: the promotion of a society of pluralism, tolerance and culture of peace. The motivation for this research is based on the need to understand the causes of recurrent electoral conflicts in Mozambique. To this end, the study focuses on the legal-constitutional framework on electoral processes in Mozambique, analyses the content of the aforementioned constitutional norm, discusses the performance of the bodies responsible for the administration and management of electoral processes, the contribution of the pressure bodies of the constitutional State and finally makes a critical reflection on electoral conflicts in Mozambique. For this research to be carried out, bibliographical research was applied, which is based on the analysis of literature on the subject and the methods used were legal, hermeneutic and documentary. In this research it was concluded that the credibility of the electoral process depends, in the first place, on the transparency of the process, that the elections take place within the legal and normative framework in force, and that the political actors and society in general are aware of such regulatory instruments. In a democratic system, the consistency and credibility of the institutions responsible for the electoral process are fundamental to ensure success and freedom of choice, on the one hand, and, on the other, to guarantee confidence to voters and to the political community that the electoral results faithfully reflect the popular will. Experience tells us that elections, no matter how well organised, no matter how fair they may be, will not succeed if political actors and citizen voters do not see themselves in the institutions of electoral administration and management. Therefore, organisation, transparency, credibility, and trust in the entire electoral system is essential worldwide, but especially in countries that have recently undergone a process of internal pacification.

Keywords: Electoral conflicts; Electoral system; Political pluralism; Democratic state; Article 11 of the CRM (Constitution of the Republic of Mozambique).

Índice

Declaração de Autenticidade	i
Agradecimentos	iii
Dedicatória	iv
Epígrafe	v
Lista de Abreviaturas e Siglas	vi
RESUMO	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUÇÃO	1
1.1. Apresentação do Tema	2
1.2. Delimitação do Tema	2
1.3. Problema de pesquisa	3
1.4. Objectivos da Pesquisa.....	6
1.4.1. Objectivo Geral	7
1.4.2. Objectivos Específicos	7
1.5. Justificativa	7
1.6. Procedimentos metodológicos.....	9
1.7. Estrutura da Investigação	10
CAPÍTULO I – QUADRO METODOLÓGICO	13
1.1 Introdução	13
1.2 Descrição do Tipo de Pesquisa.....	16
1.3 Descrição dos métodos de abordagem e de procedimentos	21
1.4 Descrição das técnicas de pesquisa	25
1.5 Descrição da análise e interpretação dos dados/conteúdos	25
CAPÍTULO II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	27
2.1. Noção De Eleições Políticas E Direito Eleitoral	27
2.2. Eleições E Conflitos Eleitorais.....	31
2.3. Eleições, Tolerância E Cultura De Paz	33
2.4. Eleições E Sistemas Eleitorais	35
2.4.1. Noção De Sistemas Eleitorais	36
2.4.2. Modalidades de Sistemas Eleitorais	38
2.4.3. Estrutura dos Sistemas Eleitorais	42
2.4.4. Funções dos Sistemas Eleitorais.....	48
2.4.5. Características, Vantagens e Desvantagens dos diferentes Sistemas Eleitorais	51
2.5. Sistemas Eleitorais, Sistemas De Governo E Sistemas De Partidos	59

2.5.1	Sistemas de Governo.....	60
2.5.2	Sistemas de Partidos.....	64
2.5.3	A natureza jurídica dos Partidos Políticos.....	70
2.5.4	Funções dos Partidos Políticos.....	72
2.6.	O Sistema Eleitoral E Democracia.....	74
2.6.1.	Origem e conceito de Democracia.....	74
2.6.2.	Legitimação Democrática.....	78
2.6.3.	Os Princípios Universais de Democracia.....	80
2.6.4.	As Três Dimensões de Regime Democrático.....	82
2.7.	Sistemas Eleitorais E Justiça Eleitoral.....	86
2.7.1.	Noção e Modalidades de Justiça Eleitoral.....	86
2.7.2.	Funções da Justiça Eleitoral.....	88
2.7.3.	Democracia e Pluralismo Político.....	89
2.7.4.	Conceito de Estado.....	91
2.7.5.	Tipos históricos de Estado.....	92
2.7.6.	Fins do Estado.....	93
2.7.7.	Funções do Estado.....	94
2.8.	Órgãos De Estado.....	95
2.9.	Noção De Estado De Direito.....	95
2.10.	Princípio Da Separação De Poderes.....	98

CAPÍTULO III – OS CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DE ACORDO COM O SISTEMA ELEITORAL MOÇAMBICANO..... 103

3.1.	Breve Noção Sobre Eleições Políticas.....	103
3.2.	Forma De Governo Em Moçambique.....	106
3.3.	Sistema De Governo Em Moçambique.....	107
3.4.	As Três Dimensões Na Democracia Moçambicana.....	111
3.5.	O Papel Dos Partidos Políticos No Sistema Democrático Moçambicano.....	112
3.6.	Estado De Direito No Ordenamento Jurídico Moçambicano.....	118
3.7.	Os Sistemas Eleitorais Em Moçambique.....	119
3.7.1	O Sistema Eleitoral na Constituição da República Popular de 1975.....	119
3.7.2	O Sistema Eleitoral na Constituição da República de 1990.....	121
3.7.3	O Sistema Eleitoral na Constituição da República de 2004.....	122
3.8.	A Justiça Eleitoral Em Moçambique.....	127
3.8.1	O Sistema Judicialista da Justiça Eleitoral.....	127
3.8.2	O Sistema Constitucional da Justiça Eleitoral.....	129

CAPÍTULO IV. CONFLITOS ELEITORAIS DE ACORDO COM O QUADRO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS ELEIÇÕES EM MOÇAMBIQUE	137
4.1	Enquadramento Jurídico-Constitucional Das Eleições 137
4.2	A Marcação Da Data Das Eleições 141
4.3.	O Recenseamento Eleitoral 142
4.3.1.	Sentido E Funções Do Recenseamento Eleitoral 142
4.3.2.	O Processo De Actualização Do Recenseamento Eleitoral..... 148
4.3.3.	Contencioso Relativo Ao Recenseamento Eleitoral..... 153
4.4.	Das Candidaturas Eleitorais 156
4.4.1.	Noção, Apresentação E Funções Das Candidaturas Eleitorais 156
4.4.2.	Sistema De Eleição Do Presidente Da República 158
4.4.3.	Sistema De Eleição Dos Deputados Da Assembleia Da República, Dos Membros Das Assembleias Provinciais E Dos Membros Das Assembleias Autárquicas..... 163
4.4.4.	Estatuto Dos Candidatos 166
4.4.5.	Contencioso De Apresentação De Candidaturas..... 168
4.4.6.	Campanha E Propaganda Eleitoral..... 171
4.4.7.	O Sufrágio Eleitoral 182
CAPÍTULO V. OS CONFLITOS ELEITORAIS SOB PONTO DE VISTA DOS PROCESSOS DA SUPERVISÃO E DO DESEMPENHO DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL E DOS ÓRGÃOS DE PRESSÃO – DIREITO COMPARADO SOB PERSPECTIVA CRÍTICA.....	241
5.1.	Supervisão 242
5.2.	Os Órgãos Da Administração E Gestão Eleitoral 244
5.2.1.	Modelos De Órgãos De Administração Eleitoral 244
5.2.2.	Características Gerais Da Administração Eleitoral 246
5.2.3.	Da Comissão Nacional Eleições (CNE)..... 247
5.2.4.	Do Secretariado Técnico Da Administração Eleitoral (STAE)..... 256
5.2.5.	Despartidarização Da CNE E Do STAE 263
5.2.6.	Do Conselho Constitucional Ou De Órgão Afim..... 267
5.2.7.	Experiência Do Direito Comparado Sobre Os Órgãos Da Administração Eleitoral..... 270
5.2.8.	O Papel Das Forças De Segurança E O Seu Carácter Não Partidário No Processo Eleitoral 282
5.3.	Contributo Dos Órgãos De Pressão Do Estado Democrático Nos Processos Eleitorais 285
5.3.1.	Órgãos De Pressão Do Estado Democrático 285
5.3.2.	Observação Eleitoral E Comunicação Social 286
5.3.3.	O Papel Dos Meios Da Comunicação Social Nos Processos Eleitorais..... 293

5.3.4. O Papel Da Sociedade Civil, Partidos Políticos E Das Forças De Segurança.....	295
5.4. Liberdade De Voto E Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral	302
5.4.1. Liberdade De Voto	302
5.4.2. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Das Leis Eleitorais....	303
CAPÍTULO VI. OS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS ELEITORAIS	311
6.1 Mecanismos Alternativos De Prevenção, Gestão E Resolução Dos Conflitos Eleitorais	311
6.2 Mecanismos Alternativos De Prevenção, Gestão E Resolução Dos Conflitos Eleitorais No Ordenamento Jurídico Moçambicano.....	316
Considerações Finais.....	322
Sugestões	326
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	329

INTRODUÇÃO

Moçambique foi uma colónia portuguesa que se tornou independente em 1975. Após a proclamação da independência do país, o Governo optou por um sistema de partido único com uma economia centralmente planificada do tipo socialista, onde não existia qualquer forma de pluralismo político ou social. Foi com a revisão da Constituição em 1990 que Moçambique se afirmou como um país democrático, tendo então introduzido o pluralismo político e social.

A realização de eleições gerais, periódicas, livres, iguais e secretas constitui a base fundamental do sistema democrático. As eleições são o mecanismo através do qual o povo soberano legitima o exercício do poder pelos seus representantes. O princípio de representação democrática é incontornável, por isso, é considerado como um dos vectores da transparência, inclusão, bem como o da integridade do processo eleitoral.

As eleições são uma forma de os governantes obterem a titularidade da legitimidade de título e legitimidade de exercício do poder de acordo com a vontade expressa do povo, através do pleito eleitoral.

Na verdade, actualmente, não se pode conceber uma democracia ou um efectivo Estado de Direito que não esteja assente em regras e princípios claros e coerentes que reflectam de forma mais justa a vontade da maioria da população através de eleições populares.

A opção por um quadro legal regulador de eleições e a própria forma de organização dos processos eleitorais constitui actualmente uma preocupação orientada no sentido de consagrar normas que garantam a transparência, inclusão e integridade dos processos eleitorais, com vista a garantir a estabilidade e a paz social.

Moçambique consagrou constitucionalmente um regime político guiado por ideais democráticos, em que todos os cidadãos são chamados a participar activa e permanentemente na vida política do país, traduzindo-se, assim, num direito e dever dos cidadãos à participação para ampliar e consolidar a democracia a todos os níveis da

sociedade, concretizando através de processo próprio, a escolha das pessoas que o vão representar no exercício da governação.

1.1. Apresentação do Tema

A presente pesquisa tem como tema “**Conflitos Eleitorais em Moçambique**”: O estudo a que se propõe aqui discutir visa, essencialmente, analisar o quadro legal regulador das eleições à luz do estatuído na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique segundo o qual o Estado moçambicano tem como um dos objectivos fundamentais: *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz.*

1.2. Delimitação do Tema

A matéria tratada nesta pesquisa enquadra-se no Direito Eleitoral Político, um dos segmentos do Direito Constitucional, disciplina que se enquadra no Direito Público e tem como título “*Conflitos Eleitorais em Moçambique: o Quadro Legal regulador das eleições no período de 1994 – 2019.*”

Definiu-se como marco inicial temporal o ano de 1994 pelo facto de ter sido nesse ano que se realizaram as primeiras eleições gerais (presidenciais e legislativas) multipartidárias em Moçambique. E o de ano 2019 assinala o marco final, tendo em conta que tiveram lugar as sextas eleições gerais (presidenciais e legislativas) e terceiras das assembleias provinciais. Contudo, a delimitação temporal apresentada não veda ao recurso de elementos considerados necessários e indispensáveis para a elucidação da matéria tratada nesta pesquisa que estejam fora desse período.

De igual modo, importa referir que não se vão abordar neste estudo todas as situações ligadas ao Direito Eleitoral em geral, mas apenas à matéria ligada ao tema das eleições de carácter político, ou seja, as relativas à designação de titulares de cargos políticos, concretamente em relação à eleição do Presidente da República, dos deputados da Assembleia da República, dos membros das assembleias provinciais, dos presidentes dos conselhos autárquicos e dos membros das assembleias autárquicas.

1.3. Problema de pesquisa

Alguns doutrinários¹ têm defendido que o fim do Direito é assegurar a paz social, uma vez que é sua vocação natural ser observado espontaneamente, ou seja, sem que se exija pré-condicionalismos aos cidadãos. Nesse sentido, a doutrina citada considera que o Direito estabelece normas de conduta cuja observância dos seus enunciados pela sociedade se impõe incondicionalmente.

O Direito Eleitoral é o ramo de Direito Público que disciplina a criação dos partidos políticos, o acesso do cidadão à vida política, visando a fruição dos direitos políticos, o processo de inscrição e registo de candidaturas, a propaganda e campanha eleitoral, a votação nos referendos, nos plebiscitos, no processo electivo e na investidura no mandato².

Contudo, é preciso vincar que o Direito não se impõe na sociedade simplesmente por causa da sua característica imanente de autoridade e competência, mas também porque possui normas apropriadas para determinadas situações que, como tais, devem ser escrupulosamente observadas.

Assim, a grande missão do Direito Eleitoral é assegurar que o acesso ao poder seja feito sem grandes constrangimentos, sem traumas, sem fraude, sem abusos de poder, sem corrupção, mas sempre preservando-se a vontade livre dos cidadãos eleitores na escolha dos seus representantes³. Na linha desta doutrina, o direito eleitoral deve regular a alternância dos governantes no poder, disciplinando o exercício da soberania popular para a escolha dos responsáveis pela condução dos destinos do povo.

Portanto, dito de outro modo, o Direito Eleitoral deve garantir a confiança e tranquilidade necessárias ao cidadão eleitor, aos candidatos e à comunidade em geral que o processo eleitoral decorre dentro das regras de direito sob a prevalência do interesse superior da nação, o Estado democrático.

¹ PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal – Noções Gerais*, 5ª edição (Revista e Actualizada), Editora Atlas S.A., São Paulo, 2010, p. 1.

² *Idem*, ob. cit. p. 12.

³ *Idem*, ob. cit. p. 2.

O Direito Eleitoral Moçambicano é recente, se comparado com o direito eleitoral de alguns Estados considerados de Direito Democrático, mas, nem por isso, se deve furtar da observância rigorosa dos principais princípios eleitorais próprios do Estado Democrático.

Os conflitos eleitorais constituem hoje um fenómeno recorrente em momentos eleitorais em diversas sociedades e com maior destaque para os países em que a democracia ainda se encontra em processo de consolidação, como é o caso dos países Africanos em geral e Moçambique em particular.

Na verdade, em termos políticos, Moçambique vive uma democracia muito jovem refira-se, cerca de trinta anos. É de salientar que, no período multipartidário, o país já realizou cinco eleições autárquicas, três eleições para membros das assembleias províncias e seis eleições Gerais (Presidenciais e Legislativas).

De acordo com o último Censo Populacional⁴, o país conta com cerca de 27.909.798 milhões de habitantes. Deste número, pelo menos, 13 milhões foram registados como potenciais eleitores no recenseamento eleitoral de 2019⁵.

Moçambique consagrou pela primeira vez, na Constituição da República de 1990, ainda na época monopartidária, “o Estado de Direito democrático e de justiça social”⁶, em substituição do termo “Estado de democracia popular”⁷, facto que permitiu a realização das primeiras eleições multipartidárias, em Outubro de 1994.

Com a consagração do Estado de Direito democrático e social na Constituição da República de 1990, assistiu-se a um alargamento e densificação significativa das liberdades e dos direitos fundamentais, com destaque para os direitos de participação

⁴ Dados do Instituto Nacional de Estatística de Moçambique, Disponível em <https://www.mozambique>news>. Acesso em 01.04.22, ou em <http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2023>, acesso em 04.04.23.

⁵ Dados constantes do Relatório do EISA, Disponível em <https://www.eisa.org>. Acesso em 21.05.2022, vide também o Acórdão n. 25/CC/2019, de 22 de Dezembro.

⁶ Cfr. O artigo 1 da CRM/90.

⁷ Cfr. O artigo 2º da CRPM/1975.

política dos cidadãos, especificamente o direito de votar e de ser eleito, constitucionalmente considerado como uma das formas de exercício da cidadania activa e de expressão democrática.

É nessa linha que o texto constitucional de 1990, estabelecia no n. 1 do artigo 2 que “*A soberania reside no povo*”. Por sua vez, o n. 2 do artigo citado, estipulava que “[*O*] *povo moçambicano exerce a soberania segundo as formas fixadas na Constituição*”. Como corolário do referido princípio, o legislador constituinte fixou imediatamente um sistema representativo em que o povo elege directamente os seus representantes (artigo 30 da CRM/90)⁸.

No presente estudo, considera-se o ano de 1994 como o marco de início dos processos eleitorais multipartidários e, conseqüentemente, também o advento dos conflitos eleitorais em Moçambique.

Com efeito, ao iniciar-se o processo de transição do regime do partido único (monopartidário) para o multipartidarismo e assinatura do Acordo Geral da Paz (AGP) em 1992⁹, era expectável que a paz em Moçambique não só fosse instaurada, mas também, consolidada e conservada. Entretanto, a história ditou o contrário, ou seja, de eleição em eleição registam-se conflitos eleitorais ao longo de todo o processo, quer antes, durante, quer no momento posterior.

Importa referir que foi em Outubro de 1994, através da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro¹⁰, que se realizaram as primeiras eleições gerais e multipartidárias na história do país, onde foram eleitos por sufrágio universal, directo, secreto e periódico, o Presidente da República e os 250 Deputados da Assembleia da República.

⁸ O artigo 30 da CRM/90, estipulava que “[*O*] *povo moçambicano exerce o poder político através do sufrágio universal, directo, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes, (...)*”.

⁹ Resultado do Acordo Geral da Paz, incorporado no ordenamento jurídico moçambicano através da Lei n. 13/92, de 14 de Outubro, publicado no BR, suplemento, I Série, n.º 42.

¹⁰ Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro, Lei que criou o quadro jurídico para a realização das primeiras eleições gerais e multipartidárias, publicada no BR, 1ª série, n. 2, de 12 de Janeiro de 1994.

Contudo, em quase todas as eleições realizadas no período multipartidário, os resultados foram contestados pelos partidos da oposição, com destaque para o Partido Renamo¹¹. Conforme afirmam alguns autores, o processo democrático em Moçambique viveu o seu primeiro revés com a realização das eleições locais em 1998, através do boicote relativo à participação empreendido pelo Partido Renamo e nove outros partidos da oposição¹², isto por um lado e, por outro, o revés também se manifesta pela não aceitação dos resultados eleitorais, repúdios públicos e desacreditação dos órgãos e dos agentes da administração eleitoral¹³. E, por fim, emergiu o conflito armado entre as forças residuais do Partido Renamo e as forças de defesa e segurança dirigidas pelo Governo de Moçambique no poder na região Centro do País¹⁴.

De forma geral, os períodos antes, durante e depois das eleições em Moçambique, têm sido caracterizados por um ambiente tenso, de escaramuças, insultos ou de desconfiança política entre os principais actores eleitorais e com algumas incertezas sobre o futuro político do país, criando-se uma sensação de intolerância política e intranquilidade social.

É nesse contexto que na presente pesquisa se faz o seguinte questionamento a volta dos processos eleitorais:

Até que ponto o quadro legal regulador das eleições cumpre com o estatuído na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique?

1.4. Objectivos da Pesquisa

Com o presente estudo sobre “*Conflitos eleitorais em Moçambique*”, pretende-se alcançar os seguintes objectivos geral e específicos:

¹¹ Resistência Nacional Moçambicana.

¹² LALÁ, Anícia e OSTHEIMER E ANDREA. *Como limpar as nódoas do processo democrático? Os desafios da transição e democratização em Moçambique (1990 – 2003)*, Konrad- Adenauer-Stifung, Maputo, 2003, p. 21.

¹³ As eleições de 1999 terminaram em conflito e mortes no Distrito de Montepuez, na Província de Cabo Delgado.

¹⁴ Após a divulgação dos resultados das eleições gerais e presidenciais de 2009.

1.4.1. Objectivo Geral

O objectivo geral da presente pesquisa é de *analisar o alcance jurídico do conteúdo da norma estatuída na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique* para a resolução dos conflitos eleitorais, num Estado constitucionalizado como de Direito Democrático e que tem como um dos objectivos fundamentais: *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz.*

1.4.2. Objectivos Específicos

Para o alcance do objectivo geral indicado e de forma a orientar este estudo tomar-se-ão em conta os seguintes objectivos específicos:

- Descrever o quadro Jurídico-Constitucional sobre os processos eleitorais em Moçambique;
- Verificar o alcance do conteúdo da norma estatuída na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique para a resolução dos conflitos;
- Apreciar o desempenho dos órgãos de administração e gestão de processos eleitorais;
- Avaliar o contributo dos órgãos de pressão do Estado Constitucional, nomeadamente, os observadores, os partidos políticos, a sociedade civil, a comunicação social;
- Fazer uma reflexão crítica sobre os conflitos eleitorais em Moçambique, quais são os mecanismos alternativos de prevenção, resolução e combate dos conflitos eleitorais.

1.5. Justificativa

A motivação para a escolha do tema objecto desta pesquisa prende-se com a necessidade de compreender as causas dos recorrentes conflitos eleitorais em Moçambique, matéria inserida no Direito Eleitoral Político, que é um dos segmentos do Direito Constitucional, disciplina que gradualmente vai se impondo e consolidando o seu próprio espaço jurídico na arena nacional, daí a sua importância, pertinência, actualidade e relevância.

É justificável abordar este tema na medida em que a tónica principal quase em todos os debates sobre os processos eleitorais moçambicanos no período multipartidário tem

sido a questão dos conflitos eleitorais, como elemento perturbador do processo de manutenção da paz e consolidação da democracia.

Apesar de ser essencialmente de natureza político-eleitoral, o tema objecto deste estudo é também importante em termos sociais e académicos porque visa trazer possíveis contribuições para a minimização ou superação da problemática dos conflitos eleitorais. Aliás, registe-se que, a questão dos conflitos eleitorais não preocupa apenas ao Governo do dia, mas também à sociedade civil, a comunidade internacional e aos parceiros de cooperação e desenvolvimento do Estado Moçambicano, uma vez que constitui um entrave aos investimentos internos e externos e por consequência ao desenvolvimento da economia nacional e no respeito pelos direitos fundamentais.

E mais, nos casos em que o conflito eleitoral se transforma num confronto de natureza político-militar, constitui um problema não só para a vida das pessoas, como também um retrocesso de desenvolvimento social para as comunidades afectadas, principalmente na área de infra-estruturas sociais e económicas, como por exemplo, nos sectores da educação, saúde, estradas e pontes, portos, aeroportos entre outros.

O estudo tem pertinência processual porque contribuirá como mais-valia para o tratamento do contencioso eleitoral em instâncias legalmente competentes para resolução e decisão de disputas eleitorais, tais como, comissões eleitorais, tribunais judiciais distritais e no Conselho Constitucional. Acresce-se que, no actual contexto do processo de pacificação e democratização em curso em Moçambique com o horizonte virado para as próximas eleições de 2023 e 2024, autárquicas e gerais respectivamente, que requer uma convivência pacífica, ordeira e democrática, pressupostos específicos de um Estado de Direito Democrático, como preconiza o texto da *Lex Fundamentallis*¹⁵.

De igual modo, o presente estudo revela-se importante na medida em que o processo de pacificação e democratização do país ainda reclama por contribuições concretas e essencialmente de carácter científico, como por exemplo, para o enriquecimento das políticas e programas de prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais, uma vez

¹⁵ Cfr. A alínea g), do artigo 11, da CRM.

que em Moçambique os conflitos surgem ao longo de processo eleitoral, nomeadamente na fase pré-eleitoral, na fase eleitoral propriamente dita e na fase pós-eleitoral.

Aliás, uma preocupação nesse sentido foi manifestada pelo Rui Baltazar Alves¹⁶, ao escreve que *o direito eleitoral ainda não obteve dos juristas moçambicanos, de uma maneira geral, o interesse, o estudo e o aprofundamento que merece, se tivermos em conta que “eleições transparentes, livres e justas” são um dos importantes pilares de qualquer sistema político que se pretenda democrático (...)*¹⁷.

De modo que, frisa Baltazar, que não existem trabalhos académicos verdadeiramente dignos desse nome ou outros contributos sérios centrados na análise do direito eleitoral moçambicano.

Em termos subjectivos, o pesquisador como docente universitário e no âmbito da leccionação, a pesquisa poderá servir de matéria de estudo e referência para trabalhos de investigação na comunidade académica. Acresce a isso, o facto de que o investigador como profissional de direito (advogado), uma vez consolidados os conhecimentos relativos ao tema, poderá participar como consultor jurídico em matéria de Direito Eleitoral Moçambicano. E mais, actualmente, o pesquisando é Juiz Conselheiro do Conselho Constitucional, facto que pode constituir um contributo institucional.

1.6. Procedimentos metodológicos

Neste ponto são apresentados os procedimentos metodológicos, nomeadamente a descrição do tipo de pesquisa e os tipos de fontes de consulta a utilizar, a saber:

- Quanto à finalidade, a pesquisa é básica; quanto ao modo de abordagem, é qualitativa; quanto aos objectivos, é de natureza descritiva e, finalmente, quanto aos procedimentos técnicos, é de carácter bibliográfico e documental;

¹⁶ Antigo Presidente do Conselho Constitucional.

¹⁷ ALVES, Rui Baltazar. In prefácio a CISTAC, Gilles. *Manual Prático de Jurisprudência Eleitoral*, Escolar Editora, Maputo, 2011, pp. 5-7.

- No âmbito documental, a nossa pesquisa conta com informações oficiais, nomeadamente, as três Constituições da República, a saber: de 1975, 1990 e de 2004, incluindo as respectivas alterações constitucionais, os pacotes eleitorais aprovados em cada ciclo eleitoral e outra legislação relevante para o nosso estudo, mesmo que revogada, estudos produzidos por especialistas em matéria eleitoral, artigos publicados em revistas científicas, teses, papers, publicações periódicas e o Direito Comparado;

- No âmbito bibliográfico, a pesquisa é sustentada através de livros, compilações, jornais, materiais encontrados nos meios electrónicos como a internet, CD-ROM, dicionários técnico-jurídicos e outros, como se pode observar na nossa proposta de lista bibliográfica apresentada.

1.7. Estrutura da Investigação

O presente estudo está estruturado em três partes principais: (i) a primeira, parte pré-textual composta pelos seguintes elementos: capa, contra capa (folha de rosto), declaração de autenticidade, folha de avaliação, dedicatória, agradecimentos, resumo, *abstract*, índice e lista de abreviaturas, siglas; (ii) a segunda, corresponde a parte textual, que para além da introdução e as considerações finais (conclusões e recomendações), conta também com seis capítulos e termina com a parte pós-textual contendo as referências bibliográficas. Assim, se apresenta a relação dos capítulos propostos:

➤ **O primeiro capítulo** é reservado à metodologia aplicada no estudo. Neste capítulo são apresentados os procedimentos metodológicos relativos ao tipo de pesquisa, que são os seguintes:

(i) quanto à *finalidade*, é uma pesquisa básica porque o objectivo do estudo é a compreensão e interpretação das causas sobre recorrentes conflitos eleitorais num Estado que definiu como um dos seus objectivos fundamentais “*a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz*”¹⁸, sendo que isso exige uma intensa e rigorosa revisão bibliográfica;

(ii) quanto ao modo de abordagem é qualitativo, uma vez que a intenção do investigador neste tipo de paradigma é de compreender e interpretar o fenómeno social (conflitos

¹⁸ Alínea g) do artigo 11 da CRM.

eleitorais), seguida da atribuição de significados às atitudes, aos comportamentos, às opiniões, ao contexto histórico, aos procedimentos das pessoas envolvidas em processos eleitorais;

(iii) *quanto aos objectivos da pesquisa*, ela é de natureza descritiva na medida em que o investigador tem como escopo compreender e interpretar as causas dos conflitos eleitorais em Moçambique. e, finalmente,

(iv) *quanto aos procedimentos técnicos*, é uma pesquisa de carácter bibliográfico e documental, porque para além da bibliografia ser específica dos trabalhos científicos, também fez-se a recolha de informações através de diversas fontes, primárias e secundárias. Documental, porque tem em vista explorar no máximo os documentos oficiais existentes sobre o tema, com destaque para a legislação pertinente, relatórios relativos as diferentes eleições já realizadas, o quadro Jurídico-Constitucional (os textos constitucionais de 1975, de 1990 e a de 2004, incluindo as respectivas actualizações), os pacotes eleitorais (legislação reguladora de processos eleitorais aprovada em cada ciclo eleitoral e alguns acordos político-partidários celebrados entre o Governo da Frelimo e o Partido Renamo, nomeadamente o Acordo Geral de Paz, assinado a 4 de Outubro de 1992 em Roma, aprovado pela Lei n. 13/92, de 14 de Outubro, Acordo de Cessaçao das Hostilidades Militares, assinado a 5 de Setembro de 2004 e o Acordo de Cessaçao Definitiva de Hostilidades Militares, assinado a 12 de Setembro de 2019.

- **No segundo capítulo** consta o quadro referencial teórico, onde se faz a fundamentação teórica, abordam-se questões conceptuais sobre alguns institutos jurídicos ligados ao tema, tais como, noção de eleição política, conflito eleitoral, sistema eleitoral, justiça eleitoral, democracia, pluralismo político, paz, tolerância, Estado de Direito, Separação de Poderes, dentre outros. É importante referir que neste capítulo procura-se encontrar pontos comuns e diferenças na abordagem entre os diferentes autores consultados;
- **No terceiro capítulo** é dedicado à análise dos conflitos eleitorais em Moçambique sob ponto de vista da evolução histórica do sistema eleitoral moçambicano, desde a época monopartidária, tendo presente aquilo que aconteceu tanto dentro do Partido Frelimo como também no próprio Estado; e depois se faz um breve olhar crítico dos processos realizados no período da democracia multipartidária;

- **O quarto capítulo** centra-se na análise dos conflitos eleitorais em Moçambique sob ponto de vista do quadro Jurídico-constitucional dos processos eleitorais em Moçambique, tomando-se em consideração as principais fases, desde a marcação da data das eleições, do recenseamento eleitoral, da apresentação, verificação e publicação das candidaturas eleitorais, da campanha e propaganda eleitoral, da votação, do apuramento dos resultados eleitorais (parcial, distrital, provincial e nacional ou geral), incluindo os respectivos contenciosos, até a validação, proclamação e publicação dos resultados eleitorais;

- **O quinto capítulo** debruça-se – sob ponto de vista de direito comparado – sobre os processos de supervisão, composição, competência e do desempenho dos órgãos de administração e gestão de processos eleitorais, nomeadamente a Comissão Nacional de Eleições (CNE) e o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE), e ainda se aborda acerca da Polícia da República de Moçambique (PRM). E, termina-se este capítulo abordando-se questões sobre os Tribunais Judiciais de Distritos na qualidade de órgãos jurisdicionais de primeira instância e do Conselho Constitucional, enquanto instância superior dos recursos eleitorais. Na mesma sequência, faz-se análise dos órgãos de pressão do Estado democrático, nomeadamente: os partidos políticos, a sociedade civil, a comunicação social e os observadores eleitorais.

- **O Sexto Capítulo** apresenta uma proposta de alguns mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais em Moçambique.

Posto isto, avancemos para apresentação do nosso quadro metodológico o qual irá definir com precisão o método, as técnicas adoptadas para a prossecução da presente investigação.

CAPÍTULO I – QUADRO METODOLÓGICO

1.1 Introdução

Depois da apresentação dos aspectos introdutórios, segue-se a vez de se abordar sobre a metodologia usada no presente estudo, que consistiu na descrição do tipo de pesquisa, métodos de tratamento, procedimentos adoptados, técnicas de pesquisa e métodos de análise e interpretação dos dados.

Por processo de investigação entende-se como a actividade realizada de acordo com determinadas regras e processos, seguindo metodologias próprias, com códigos específicos de ética e boa conduta, com a finalidade de se descobrirem novos conhecimentos, técnicas ou procedimentos nas áreas científicas, académicas, tecnológicas, políticas de entre outras¹⁹.

A investigação tem ainda como objectivo compreender e esclarecer os fenómenos que surgem no contexto do mundo real, isto é, no quotidiano e visa a dar uma solução ou encontrar formas específicas de mitigação dos problemas que surgem frequentemente²⁰.

A actividade da investigação desenrola-se dentro de certas regras e procedimentos e de acordo com uma certa lógica e estrutura que envolve diferentes fases, desde a identificação do problema da pesquisa, o qual reclama o seu esclarecimento ou mitigação (fenómeno do mundo real), até à discussão, validação e apresentação dos resultados obtidos no referido processo de pesquisa²¹.

Assim, em geral, a actividade investigativa caracteriza-se por aplicar os conceitos, as teorias, a linguagem, as técnicas e os instrumentos específicos com vista a responder os problemas e perguntas que se colocam em diferentes áreas de trabalho²².

¹⁹ RUAS, João. *Manual de Metodologias de Investigação. Como fazer propostas de investigação, monografias, dissertações e teses*, Escolar Editora, Maputo, 2017, p. 21.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ RUAS, João. ob. cit. p. 22.

²² REIS, Filipa Lopes dos. *Como Elaborar uma Dissertação de Mestrado Segundo Bolonha*, PACTOR – Edições de Ciências Sociais e Política Contemporânea, Lisboa, 2010, p. 57.

A palavra “metodologia” resulta da combinação das palavras *métodos* (do grego, que quer dizer organização, «seguir um caminho», tendo em vista um determinado fim) e *lógos* (do grego, que quer dizer, palavra, estudo, razão), portanto, é o estudo da organização ou dos caminhos a serem percorridos para se realizar uma pesquisa²³.

Desse modo, o vocábulo “metodologia” significa um método particular de aquisição de conhecimentos, uma forma ordenada e sistemática de encontrar respostas para determinadas questões, ou um caminho, ou ainda conjunto de fases progressivas que conduzem a um fim.

Então, entende-se por método o caminho escolhido para atingir determinado objectivo, mas para se conseguir alcançar o tal objectivo serão necessários identificar os procedimentos técnicos, ou seja, os instrumentos apropriados para o estudo²⁴.

Segundo Luís Poças entende-se por metodologia, o estudo sistemático de métodos usados por uma ciência na sua investigação da realidade, que envolve a análise lógica do processo de investigação e o exame dos princípios e hipóteses que o guiam²⁵.

Dito de outro modo, a metodologia será a organização crítica das práticas de uma investigação que se desenrola a partir da conceptualização, que permite chegar à conclusões fiáveis e de acordo com os objectivos iniciais que o investigador se propôs a seguir²⁶.

No presente estudo a metodologia consistirá na combinação da revisão bibliográfica seguida da aplicação da técnica de análise do conteúdo de documentos.

A análise de conteúdo é um método de tratamento e análise de informações qualitativas, colhidas através de técnicas de colecta de dados constantes de documentos. Esta técnica é aplicável na análise de textos escritos ou de qualquer comunicação, seja ela

²³ *Ibidem*.

²⁴ MEZZARROBA, Orides e MONTEIRO, Cláudia Servilha, *Manual de metodologia da pesquisa no direito*, 6ª edição, São Paulo: Saraiva, 2014. . pp. 81 e 82.

²⁵ POÇAS, Luís. ob. cit. p. 18.

²⁶ REIS, Filipa Lopes dos. ob. cit p. 58.

oral, visual ou gestual, como por exemplo, textos, discursos, jornais, programas televisivos, emissões da rádio, e outros²⁷.

A análise de documentos pode ser utilizada segundo duas perspectivas²⁸:

- (i) Para complementar a informação obtida por outros métodos de recolha de dados, esperando-se encontrar nos tais documentos informações uteis para o tema em estudo;
- (ii) Ser o método da pesquisa central e, neste caso, os documentos são alvo de estudo por si próprios.

Assim, o objectivo da técnica de análise de conteúdo é analisar e compreender de forma crítica o sentido e o impacto das mensagens, o verdadeiro conteúdo explícito ou implícito que se queira transmitir.

Na presente pesquisa iniciamos com a análise de documentos relativos à problemática dos conflitos eleitorais em Moçambique no período da democracia multipartidária, seleccionando alguns aspectos que marcaram positiva ou negativamente o processo de pacificação do país. Esta delimitação da matéria de pesquisa, pode ser apenas indicativa, porque na verdade, em algum momento recorreremos às informações do período anterior ao do multipartidarismo.

Em termos procedimentais, tomamos em conta determinados factos concretos, tais como, os pleitos eleitorais realizados no período entre 1994 a 2019, as instituições da administração e gestão eleitoral criadas, a contribuição da sociedade civil nos processos eleitorais, a atitude das forças de pressão ao Estado Constitucional, a legislação eleitoral reguladora dos processos eleitorais com o objectivo de perceber certas atitudes, opiniões ou procedimentos que podem ter influenciado ou determinado alguns comportamentos ou decisões eleitorais.

²⁷ RUAS, João. *Manual de Metodologias de Investigação*, ob. cit. p. 124.

²⁸ REIS, Filipa Lopes dos. ob. cit p. 80.

1.2 Descrição do Tipo de Pesquisa

Para a elaboração do presente estudo optámos pelos seguintes tipos de pesquisa:

- **Quanto à finalidade**, trata-se de uma pesquisa básica também designada por pesquisa essencialmente teórica, porque exige do pesquisador uma rigorosa revisão da literatura, com vista a sustentar o seu objecto. A pesquisa básica tem em vista compreender, interpretar e atribuir significados a um determinado fenómeno ou comportamento socialmente conhecido²⁹.

Na verdade, o que se pretende no presente estudo é compreender as causas do recorrente conflito eleitoral em Moçambique, seguida da verificação do alcance do princípio constitucional de que o Estado moçambicano tem como um dos objectivos fundamentais: *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz* e daí extraírem-se as formas para a eliminação ou pelo menos a mitigação do fenómeno em causa.

Para o efeito, foi necessário encontrar uma base teórica sustentável através de uma rigorosa revisão da bibliografia existente, tanto de autores nacionais como estrangeiros sobre o tema. Igualmente socorremo-nos da documentação respectiva para fundamentar alguns dos nossos posicionamentos neste estudo.

- **Quanto ao modo de abordagem do problema**, trata-se de uma pesquisa de natureza qualitativa, que se caracteriza pelo uso de técnicas de colecta de dados através de determinados métodos, como por exemplo, questionário, observação sistemática ou entrevista. Na pesquisa qualitativa acredita-se que os problemas podem ser resolvidos e as práticas podem ser melhoradas através da descrição e análise de observação³⁰.

Segundo João Ruas³¹, neste tipo de paradigma o pesquisador procura compreender de forma holística o surgimento do fenómeno e do respectivo problema, assim como as causas que originam o fenómeno ou seu problema, observar e interpretar os fenómenos e ainda atribuir os respectivos significados. Portanto, as regras a seguir no processo de

²⁹ MEZZAROBA, Orides e MONTEIRO, Cláudia Servilha, ob. cit. p. 139.

³⁰ REIS, Filipa Lopes dos. Ob. cit. p. 61.

³¹ RUAS, João. Ob. cit. p. 94.

investigação qualitativo são flexíveis e podem ser ajustadas ou alteradas de acordo com o contexto.

Nesse sentido para o autor citado³², o pesquisador procura compreender os fenómenos na sua totalidade e globalidade. Aliás, na óptica do autor referido, é importante que o investigador entenda melhor os problemas, as ideias, as crenças, os princípios, a lógica de pensamento dos diferentes intervenientes no processo. Portanto, o pesquisador analisa os seus dados de forma indutiva.

No mesmo sentido escreve Filipa Lopes dos Reis³³ que na pesquisa qualitativa há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, ou seja, há um vínculo indissociável entre o mundo objectivo e a subjectividade do sujeito que não pode ser traduzido em números.

A lógica de pensamento utilizada no presente estudo é indutiva, que consiste em partir de aspectos particulares ou isolados para a sua generalização, o que nos permitiu a emissão de teorias com base nas conclusões atingidas através dos resultados obtidos no processo de colecta de dados e outras informações³⁴.

De acordo com José Eduardo Carvalho³⁵, o método indutivo faz a aproximação dos fenómenos caminhando para planos cada vez mais abrangentes, caminhando das constatações mais particulares às leis e teorias. Por isso, na óptica de Carvalho, a indução considera que o conhecimento é fundamentado na experiência, não levando em conta princípios preestabelecidos.

As etapas fundamentais do método indutivo são³⁶:

- *Observação dos fenómenos*, que tem como finalidade descobrir as causas da sua manifestação;
- *Descoberta da relação entre os fenómenos*, a partir da comparação procura-se aproximar os factos para descobrir a relação existente entre eles;

³² *Idem*, p. 95.

³³ REIS, Filipa Lopes dos. ob. cit. p. 63.

³⁴ RUAS, João. ob. cit. p. 95.

³⁵ CARVALHO, José Eduardo. *Metodologia do Trabalho Científico. Saber Fazer «da investigação para dissertações e teses»*, 2ª edição, Escolar Editora, Lisboa, 2009, p. 86.

³⁶ *Idem*, p. 87.

- *Generalização da relação*, generaliza-se a relação encontrada entre os factos semelhantes.

O presente estudo tem como base de incidência diversa bibliografia e documentos sobre os conflitos eleitorais em Moçambique obtidos de diferentes fontes, entre primárias e secundárias. Assim, optamos pela regra de análise e interpretação do fenómeno político (conflitos eleitorais), a partir de dados previamente elaborados e seleccionados.

Tomando em conta que, uma das características da pesquisa qualitativa é a ligação inseparável entre o mundo objectivo e a subjectividade do pesquisador, fizemos livremente a análise dos dados ou informações recolhidas e seleccionamos aqueles que se mostraram relevantes para o contexto do nosso objecto de pesquisa.

Assim, nesta pesquisa, por ser qualitativa, procuramos descrever minuciosamente o que diferentes autores escreveram em relação aos conflitos eleitorais em geral e sobre Moçambique em particular e depois fizemos a análise dos resultados dos dados da pesquisa, os quais permitiram a formulação de algumas teorias que respondem o problema da nossa pesquisa.

- **Quanto aos objectivos da pesquisa**, são de natureza descritiva, usadas quando se pretende descrever e obter as características de determinada situação ou de um dado fenómeno tal como ele se apresenta num determinado contexto³⁷. Contudo, nesta pesquisa caracteriza-se também por ser de natureza analítica ou explanatória, que constitui extensões da investigação descritiva, porque para além de descrever os factos tal como eles se apresentam, tem também o objectivo de analisar e perceber os problemas e os fenómenos, descobrindo e avaliando as relações de causa efeito entre as variáveis envolvidas nesses problemas ou fenómenos. A investigação analítica procura perceber de que forma e por que razão é que os problemas ou fenómenos acontecem³⁸.

Aliás, nesse sentido assevera João Ruas que: “a investigação analítica tem como objectivo decompor um dado fenómeno nas suas partes, identificando-as de forma tão exaustiva e aprofundada quanto possível, a fim de poder avaliar a influência relativa de cada uma dessas partes no fenómeno”³⁹

³⁷ *Idem*, p. 108.

³⁸ RUAS, João. ob. cit. pp. 109 e 110.

³⁹ OLIVEIRA, (2011), *apud* RUAS, João. ob. cit. p. 110.

Assim, este estudo caracteriza-se por ser de natureza descritiva na medida em que tem como escopo principal compreender as causas dos recorrentes conflitos eleitorais em Moçambique e interpretar o alcance do conteúdo estatuído na alínea g) do artigo 11 da CRM, a qual preconiza que um dos objectivos do Estado Moçambicano “*é a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz*”.

Com este exercício de interpretação, o presente estudo, visa construir um novo conhecimento que poderá responder os problemas da pesquisa e de acordo com os objectivos específicos anteriormente propostos, nomeadamente:

- Primeiro, analisar o alcance do conteúdo da norma estatuída na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República de Moçambique para a resolução dos conflitos eleitorais;
- Segundo, analisar se o quadro jurídico-constitucional sobre os processos eleitorais em Moçambique respeita os princípios do pluralismo, da tolerância e da cultura de paz consagrados na alínea g) do artigo 11 da Constituição da República;
- Terceiro, apreciar o desempenho dos órgãos de administração e gestão de processos eleitorais;
- Quarto, avaliar o contributo dos órgãos de pressão do Estado Constitucional, nomeadamente os partidos políticos, a sociedade civil, a comunicação social, os observadores e a Polícia da República nos processos eleitorais em Moçambique;
- Quinto, apresentar uma reflexão crítica sobre os conflitos eleitorais em Moçambique: os mecanismos alternativos de prevenção e resolução dos conflitos eleitorais.

- E, finalmente, **quanto aos procedimentos técnicos**, a pesquisa é de carácter bibliográfico e documental. Bibliográfico, por ser uma das exigências obrigatórias em quase todos os trabalhos científicos e corresponde ao conjunto do material consultado durante a pesquisa.

A pesquisa bibliográfica tem como base a análise da literatura sobre o tema de estudo e realiza-se de várias formas, tais como, organização de fichas, leituras, elaboração de resumos de assuntos relacionados com o tema de pesquisa, criação de base de referências bibliográficas, etc.

A consulta bibliográfica no presente estudo, contribuirá para compreender a evolução histórica dos sistemas eleitorais em geral e de Moçambique em particular. Outrossim,

permitirá o aprofundamento de alguns conceitos, regras e princípios sobre alguns institutos jurídicos ligados ao tema em estudo, designadamente, a democracia, pluralismo político, tolerância, cultura de paz, eleições, Estado de Direito e outros. Igualmente, este trabalho vai possibilitar apresentar uma abordagem clara e abrangente à volta da problemática dos conflitos eleitorais no solo pátrio.

Assim, ainda no âmbito bibliográfico, a pesquisa é sustentada através de fontes secundárias, a saber: livros, compilações diversas, teses e dissertações, jornais, materiais encontrados nos meios electrónicos como a internet, CD-ROM, dicionários técnico-jurídico, códigos, e outros, como se pode ver na nossa lista bibliográfica apresentada. Também esta pesquisa recorreu a fontes terciárias produto de selecção de matérias provenientes de fontes primárias e secundárias, que compreende enciclopédias e dicionários.

Em suma, neste estudo, fizemos uma compilação crítica escrita feita a partir de informações obtidas de diversas fontes sobre processos eleitorais em Moçambique, dentre as quais destacamos: relatórios das missões nacionais e internacionais de observação eleitoral findos, recomendações do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (APRM), recomendações feitas pela AFRIMAP/OSISA- revisão da democracia e da participação política em Moçambique, protocolos da SADC sobre questões eleitorais, a legislação nacional, documentos e artigos científicos publicados pela organização da sociedade civil e institutos de investigação nacionais e internacionais.

De igual modo, classificamos a nossa pesquisa como sendo de análise documental, em que tem como base documentos de vária natureza. Neste particular destacam-se documentos directos e indirectos⁴⁰.

Os documentos directos podem ser os emitidos por intervenientes no processo de decisão do poder público, abrangendo os actos de inteligência e os actos de vontade⁴¹. Os documentos indirectos que não são emitidos por intervenientes, mas sim por aqueles que testemunham a actividade do poder político de forma intencional ou accidental⁴².

⁴⁰ CARVALHO, Hamilton S. S. De. *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*. Uma Homenagem ao Professor Doutor Jorge Bacelar Gouveia, Lisbon International Press, Lisboa, 2020, p. 46.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

Em termos técnicos, a análise documental pode ser feita por métodos clássicos ou tradicionais ou por métodos quantitativos. Através de métodos clássicos é feita uma análise intensiva que visa apurar o sentido das ideias que são expressas e a sua correspondência com o seu conteúdo com a realidade. Através de métodos quantitativos, procura-se encontrar os aspectos essenciais de uma grande quantidade de documentos, com o objectivo de colher ideias ou mensagens dissimuladas numa exposição que se pretende apresentar como objectiva⁴³.

No presente estudo fizemos uma análise documental através de métodos clássicos ou tradicionais utilizando fontes primárias, isto é documentos pertinentes para o tema e aqui se apontam: as três Constituições da República, nomeadamente a de 1975, 1990 e de 2004 e as respectivas alterações, os diferentes pacotes eleitorais aprovados em cada ciclo eleitoral, alguns protocolos assinados pelo Governo e diferentes entidades nacionais e internacionais e outra legislação relevante para o nosso estudo, mesmo que revogada.

Esta pesquisa contou também com contribuições de alguns estudos produzidos por especialistas em matéria eleitoral, sejam eles nacionais ou estrangeiros, artigos publicados em revistas científicas, teses de mestrado ou doutoramento, *papers*, publicações periódicas, decisões judiciais ou jurisdicionais sobre pleitos eleitorais e o Direito Comparado.

1.3 Descrição dos métodos de abordagem e de procedimentos

Neste ponto serão apresentados os métodos auxiliares ou instrumentais da nossa pesquisa, cujo contributo pode-se revelar útil para a fundamentação rigorosa deste trabalho:

- **Quanto aos métodos de abordagem**, tratando-se de uma pesquisa de índole qualitativa e tendo em conta a nossa pergunta de pesquisa que tem como foco principal a compreensão dos motivos ou razões dos recorrentes conflitos eleitorais em Moçambique é óbvio que o estudo decorreu na alçada do método indutivo.

⁴³ *Ibidem*.

O método ou raciocínio indutivo desenvolve e generaliza uma teoria com base em descrições ou observações singulares, obtidas e confirmadas de estudos feitos a partir de fontes singulares, ou seja, começa com a análise de aspectos particulares para depois tirar conclusões gerais ou universais⁴⁴.

Na verdade, neste trabalho faz-se a análise das causas dos recorrentes conflitos eleitorais, tendo em atenção ao quadro jurídico-constitucional regulador dos processos eleitorais num Estado de Direito Democrático, que consagrou como um dos seus objectivos fundamentais: *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz* estatuído na alínea g) do artigo 11 da CRM, para depois se estabelecer as respectivas conclusões.

Também é evidente que, durante o processo de pesquisa se recorreu ao método jurídico, tendo em vista a natureza específica do estudo, pois, de per si, o trabalho exige uma elaboração científica, mas na vertente jurídica o qual obedeceu três fases cruciais, nomeadamente, a expositiva, a do levantamento de dados e a conclusiva.

- **Quanto aos métodos de procedimentos**, foram utilizados como métodos auxiliares ou instrumentais para operacionalizar de forma eficiente o nosso trabalho, os métodos histórico, hermenêutico e comparativo.

O método histórico consiste em realizar pesquisas sob uma perspectiva histórica de determinado fenómeno, acontecimento, instituições, processos, etc., isto é, recorre-se ao seu passado para verificar a sua influência na actualidade⁴⁵. Contudo, é importante referir que a análise histórica de um fenómeno não é feita apenas em relação ao seu estado actual (hoje) e ao seu passado (ontem). A análise histórica tem também em conta os contextos históricos do objecto de pesquisa.

O Professor Gilles Cistac⁴⁶ considera que o método histórico tem por objectivo reconstituir aspectos económicos, sociais e religiosos que podem ter influenciado a legislação, a doutrina e a jurisprudência relativamente ao assunto a ser tratado. Isso

⁴⁴ RUAS, João. Ob. cit. pp. 104-105.

⁴⁵ Cfr. MEZZARROBA, Orides e MONTEIRO, Cláudia Servilha. Ob. cit. pp. 114-116.

⁴⁶ CISTAC, Gilles. *Como Elaborar Uma Tese Em Ciências Jurídicas*, Escolar Editora, Maputo, 2020, p. 159.

permite compreender o porquê e como um certo conceito ou instituto evoluiu no tempo sob a pressão ou influência de determinados factores.

Aí sim, procuram-se com o presente estudo as circunstâncias envolventes ou que tenham influenciado na altura o fenómeno investigativo e seu impacto social.

Porquanto, o método histórico diferencia-se do método comparativo, porque o primeiro, pode envolver para além da simples análise histórica ou do seu contexto histórico, mas também, e, adicionalmente requerer um acompanhamento sequencial da evolução histórica do objecto de pesquisa, então, nesse sentido, o método passa a denominar-se por método histórico-evolutivo⁴⁷.

No presente estudo foi utilizado o método histórico-evolutivo porque para além da análise histórica do sistema eleitoral moçambicano, fez-se também a análise do contexto histórico e das diferentes fases evolucionais do sistema eleitoral, tendo em atenção aos regimes histórico-políticas de que o país viveu, nomeadamente nos períodos monopartidário e multipartidário respectivamente.

No Método Comparativo estabelecem-se comparações ou confrontações entre os elementos estruturais de um determinado país ou Estado com outro, como por exemplo, sistemas judiciais, sistemas eleitorais, os quadros jurídico-constitucionais, experiências jurídicas etc., com a finalidade de encontrar elementos semelhantes e para explicar as principais diferenças. Igualmente, o método comparativo pode ser utilizado para fazer comparações de determinado fenómeno no presente como no passado, ou as duas simultaneamente⁴⁸.

Em suma, o método comparativo é usado em estudos qualitativos, porque permite obter um conjunto de informações que podem ser traduzidas em teorias mais amplas e generalizadoras⁴⁹.

⁴⁷ MEZZARROBA, Orides e MONTEIRO, Cláudia Servilha. ob. cit. pp. 114-116.

⁴⁸ *Idem*, pp. 116 a 118.

⁴⁹ *Idem*, pp. 116-117.

No âmbito deste estudo, o método comparativo foi utilizado para comparar o sistema eleitoral moçambicano com os sistemas eleitorais de outros países ou Estado, de acordo com o quadro jurídico-constitucional instituído em cada um dos países escolhidos para regular os processos eleitorais. Igualmente, com este método permitiu-nos examinar a legislação, a doutrina e a jurisprudência estrangeira sobre o nosso tema de pesquisa.

Do resultado desta comparação permitiu-nos extrair elementos fortes e fracos do sistema eleitoral pátrio que podem ser usados como mais valia pelo legislador ordinário no âmbito da revisão ou actualização do quadro jurídico-constitucional vigente. De igual modo, permitiu-nos explorar alguns mecanismos legais alternativos para a prevenção e resolução dos conflitos eleitorais.

O Método hermenêutico, por hermenêutica entende-se a actividade de interpretação da lei, ao passo que a hermenêutica jurídica é a ciência da interpretação de textos da lei e tem como objectivo fundamental o estudo e a sistematização dos processos a serem aplicados para fixar o sentido e o alcance real das normas jurídicas⁵⁰.

Segundo José Jairo Gomes⁵¹, hermenêutica é a ciência que tem por objecto a pesquisa dos pressupostos e das condições de compreensão da linguagem e do sentido.

Assim, o método hermenêutico é normalmente usado para auxiliar a compreensão das formas e dos conteúdos da comunicação humana. De modo que, no presente estudo, o método hermenêutico é utilizado para a interpretação das normas jurídicas que regulam os processos eleitorais.

O método doutrinal ou dialéctico nos permitiu fazer a análise e discussão de diferentes posições doutrinárias, tanto de autores nacionais como de estrangeiros que abordam o nosso tema de pesquisa com vista a colher argumentos convergentes ou divergentes.

⁵⁰ GUIMARÃES, Deocleciano Torrieri. *Dicionário Técnico Jurídico*, 6ª edição, (revista e actualizada), Editora Rideel, São Paulo, 2004, p. 337.

⁵¹ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*, 8ª edição (Revista, actualizada e ampliada), Editora Atlas 6ª edição, S.A., São Paulo, 2012, pp. 24 e 25.

1.4 Descrição das técnicas de pesquisa

Quanto à descrição das técnicas de pesquisa, remetemos para o **ponto 1.2.** *relativo à Descrição do Tipo de Pesquisa / aos Procedimentos Técnicos*, uma vez que consiste no levantamento bibliográfico e documental, evitando-se repetições.

1.5 Descrição da análise e interpretação dos dados/conteúdos

No processo de análise de dados procura-se evidenciar as relações existentes entre o fenómeno do estudo e outros factores. Assim, o processo referido consiste em verificar se as informações obtidas validam ou correspondem aos resultados esperados. No presente estudo, o processo de recolha de dados foi feito através da pesquisa bibliográfica.

Tratando-se de uma pesquisa qualitativa e de lógica indutiva, o processo de análise e interpretação dos conteúdos obedeceu três níveis, nomeadamente o da descrição, interpretação e especificação:

- Ao nível da descrição, o pesquisador procura descrever e obter as características de uma dada situação ou de um dado fenómeno social em estudo, tal e qual como ele se apresenta num determinado contexto⁵². Portanto, neste tipo de pesquisa, faz-se o estudo da relação entre fenómenos, procurando-se conhecer se um é causa do outro. Assim, nesta pesquisa, a descrição consistiu na identificação da origem e dos motivos para os recorrentes conflitos eleitorais em Moçambique;

- Ao nível da interpretação, o pesquisador verifica as relações entre as variáveis independente e dependente, com o objectivo de ampliar o conhecimento sobre o fenómeno ou situação em estudo⁵³. Neste estudo, a verificação das relações entre as variáveis teve como escopo a consolidação dos conhecimentos sobre os conflitos eleitorais, bem como compreender o alcance real do princípio constitucional segundo o qual, um dos objectivos fundamentais do Estado

⁵² REIS, Filipa Lopes dos. Ob. cit. p. 61. No mesmo sentido, ver João Ruas, ob. cit. p. 108.

⁵³ Será variável independente aquela que, aquela que não é possível de ser determinada pela outra variável e vice-versa.

Moçambicano é *a promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz* estatuído na alínea g) do artigo 11 da CRM

- Ao nível da especificação, o pesquisador procura explicitar sobre até que ponto as relações entre as variáveis independente e dependente são válidas. Desta forma, verificaremos se os motivos dos recorrentes conflitos eleitorais identificados têm a ver com o contexto histórico, político e cultural vivido em Moçambique no período multipartidário e quais são as reais motivações.

CAPÍTULO II – FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Noção De Eleições Políticas E Direito Eleitoral

Antes de falarmos de eleições políticas que é o nosso objecto de estudo, impõe-se apresentarmos a noção geral do que seja uma eleição. O termo “eleição” provêm do Latim (*electio*), de *eliger* que quer dizer o acto de escolher por sufrágio (voto) ou aclamação, uma pessoa ou grupo de pessoas para o exercício de um cargo político ou administrativo, público ou privado⁵⁴.

No Direito Eleitoral, o vocábulo eleição ou sufrágio significa aprovação, opinião favorável, concordância ou aclamação. Caracteriza-se pela manifestação de vontade de um conjunto de pessoas para a escolha de um ou mais representantes políticos⁵⁵. Assim, pode considerar-se que o sufrágio traduz o direito de votar e de ser votado.

De acordo com o constitucionalista português Jorge Miranda⁵⁶, qualquer tipo de eleição congrega as seguintes características fundamentais:

- Pluralidade de intervenientes, por direito próprio ou a representar outrem, no seu interesse ou no interesse do representado;
- Identidade de posições jurídicas dessas pessoas;
- Diversidades de funções das pessoas intervenientes na eleição, os eleitores, e da pessoa eleita, o titular do cargo ou do órgão;
- Manifestação de vontade individualizada de cada uma dessas pessoas;
- Apuramento de um resultado final ou vontade comum, decorrente da pluralidade de expressões de vontade;
- Revelação externa da pluralidade de manifestações individuais ou votos e, eventualmente, relevância da sua distribuição.

No Direito Administrativo, a eleição é entendida como o oposto da nomeação, isto é, a escolha de uma pessoa, através de votos colhidos entre outras pessoas para ocupar um

⁵⁴ GUIMARAES, Deocleciano Torrieri. Dicionário Técnico Jurídico, 6ª edição (Revista e Actualizada), Editora Rideel, Sao Paulo, 2004, p. 280.

⁵⁵ GOMES, José Jairo. Ob.cit. pp. 44 e 45.

⁵⁶ MIRANDA, Jorge. *Direito Eleitoral*, 2ª edição refundida e ampliada, Almedina, Coimbra, 2021, p. 21.

certo cargo ou desempenhar uma determinada função pública. Contudo, este conceito administrativista de eleição não é pacífico no Direito Eleitoral.

Segundo o Professor Jorge Miranda⁵⁷ não é fácil distinguir eleição da nomeação, mesmo apontando-se vários critérios, uns empíricos, outros técnico-jurídicos, como a seguir se distingue:

- A eleição é feita a partir de uma assembleia ou de um colégio mais amplo e a nomeação nunca é feita numa assembleia ou num colégio mais amplo porque geralmente cabe à um órgão singular;
- A eleição admite ou reclama a apresentação de candidaturas pelos interessados ou uma autorização ou ainda aceitação deles, enquanto na nomeação, a escolha pertence ao órgão que reúna as condições adequadas;
- Na eleição muitas vezes é anunciado o número de votos colhidos por cada pessoa submetida à eleição, na nomeação quando atribuída a um órgão colegial, nunca são tornados públicos os termos de referência que vincaram para a escolha;
- O poder de eleger, em princípio, não atribui o poder de destituir ou de revogar o mandato, por exemplo, os eleitores residentes numa autarquia mesmo cientes que votaram no presidente eleito, eles não podem legalmente deliberar pela sua destituição ou revogação do seu mandato. Mas já no caso de nomeação, em regra, o nomeante tem poderes para destituir ou demitir o nomeado, por exemplo, o Presidente da República tem poderes para nomear ministros e para os exonerar;
- A eleição não requer sempre uma estrutura orgânica desenvolvida, mas a nomeação implica um órgão em sentido restrito e competente com poderes de gestão quase permanente;
- A eleição constitui apenas um vínculo de responsabilidade de mérito ou de confiança de quem elege, enquanto a nomeação pode constituir um vínculo de subordinação hierárquica;
- Muitas vezes a eleição recai sobre os próprios membros do colégio, que por sinal são os únicos eleitores, a nomeação é feita para pessoas pertencentes ao órgão que nomeia.

Para o autor citado, o essencial na distinção entre eleição e nomeação não se circunscreve no acto eleitoral, nem na natureza dos eleitos ou das funções que lhes são confiadas, mas está nos eleitores, no colégio eleitoral. Portanto, é na maior ou na menor

⁵⁷ *Idem*, pp. 22 e 23.

medida em que os eleitores mantêm a sua individualidade, ou seja, a sua pluralidade, uma das características se não a principal da eleição⁵⁸.

Dentre as várias modalidades de eleições, importa distinguir a eleição enquanto mero acto designativo da eleição, enquanto acto constitutivo de um vínculo permanente entre eleitores e eleitos⁵⁹:

- Na eleição enquanto mero acto designativo, o eleito torna-se totalmente independente das pessoas que o elegeram e até em determinadas situações pode tornar-se-lhe superior. A título de exemplo, é o que sucede na Igreja Católica com eleição do Papa em relação aos cardeais que o votam; outro exemplo, verifica-se com os Juizes Conselheiros do Conselho Constitucional perante a Assembleia da República, uma vez designados tornam-se independentes em relação a ela e a quaisquer outros órgãos políticos.
- Na eleição constitutiva de vínculo permanente, é a eleição política ligada ao princípio representativo, como por exemplo, a do Presidente da República, dos deputados da Assembleia da República, dos titulares dos órgãos do poder local, etc. Nesse tipo de eleição o eleito é obrigado a manter um vínculo temporário ou enquanto durar o mandato com os que o elegeram. O presente estudo, desenrola-se no âmbito da eleição constitutiva de vínculo permanente.

Em geral, a eleição pode conferir um mandato público ou político ao eleito, que se denomina por mandatário daqueles que o elegeram, facto que o obriga a desempenhar o mandato de acordo com os princípios e regras plasmados na lei, que prevê também as formas de exercício dos poderes que lhes foram confiados.

A eleição pode ser directa ou indirecta. A eleição directa, também designada por sufrágio universal, é a que decorre da escolha feita directamente pelos eleitores por intermédio de voto.

É nesse contexto que alguns Professores de Direito⁶⁰ defendem que, juridicamente, o voto directo impõe que o voto dado pelo eleitor seja conferido a determinado candidato ou a determinado partido, ou seja, não carece de uma mediação de uma instituição intermediária ou por um colégio eleitoral em homenagem ao princípio da imediaticidade do voto.

⁵⁸ *Idem*, p. 24.

⁵⁹ *Ibidem*.

⁶⁰ MENDES, Gilmar Ferreira e BRANCO, Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 10ª edição comemorativa, Revista e Actualizada, Saraiva Editora, São Paulo, 2015, p. 718.

Para o Professor Hamilton Sarto Serra de Carvalho⁶¹, o sufrágio directo é aquele em que os eleitores elegem imediatamente e sem intermediários os governantes, como por exemplo, o caso de eleição do Presidente da República de Moçambique, que o procedimento consiste na eleição directa pelos cidadãos maiores de 18 anos, não feridos por qualquer tipo de incapacidade. Enquanto no sufrágio indirecto os eleitores não elegem directamente os governantes, porque escolhem os eleitores do segundo grau, a quem cabe por sua vez eleger os governantes.

De modo que a eleição indirecta é aquela em que os eleitos não são escolhidos directamente pelos eleitores, mas sim pelas corporações ou colégios eleitorais por eles escolhidos, com poderes de escolher a pessoa que deva ocupar o cargo ou mandato.

Concludentemente, pode-se considerar que a eleição política é um fenómeno jurídico, marcado pelos sujeitos que nelas intervêm, os cidadãos no exercícius de direitos fundamentais e pelo seu objecto que é representação política⁶².

O legislador ordinário moçambicano define a eleição política como sendo “*o conjunto de acções e processos com o fim de proceder à escolha, de entre vários candidatos, quer dos deputados da Assembleia da República, quer do Presidente da República*”⁶³.

Assim, no presente trabalho definimos a eleição política como um processo de escolha e de legitimação dos titulares de cargos electivos e dos seus representantes, mediante um procedimento específico, feito a partir dos votos de uma pluralidade de eleitores.

O Direito Eleitoral é o ramo do Direito Público que disciplina a capacidade eleitoral activa e passiva, a criação dos partidos políticos, o processo eleitoral – entendido como instrumento apto à escolha dos candidatos, e à investidura no mandato⁶⁴.

⁶¹ CARVALHO, Hamilton Sarto Serra de. *Da Democracia*, V. I, Editora artelogy, Coimbra, 2020, p. 89.

⁶² MIRANDA, Jorge. Ob. cit., p. 11.

⁶³ Cfr. Lei n. 7/2004, de 17 de Junho, Lei n. 7/2007, de 28 de Fevereiro e Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, relativas à eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República (Glossário – Anexo).

⁶⁴ PELEJA JÚNIOR, ANTÓNIO Veloso e BAPTISTA, Fabrício Napoleão. *Direito Eleitoral, Aspectos Processuais, Acções e Recursos*, Juruá Editora, 2ª edição, revista e actualizada, Curitiba, 2012, p. 33.

2.2. Eleições E Conflitos Eleitorais

Em geral, o vocábulo conflito significa controvérsia, desentendimento, lide, demanda ou divergência⁶⁵.

O conflito é uma situação social em que duas ou mais pessoas lutam, conscientemente, para obter em simultâneo determinados recursos escassos. O conflito pode resultar de diversos factores ligados à convivência humana entre indivíduos ou grupos de indivíduos⁶⁶.

Segundo António da Costa Gaspar⁶⁷, a noção de conflito deve ser entendida no contexto de relações sociais humanas e de interdependência entre pessoas e famílias na sociedade. Sendo que, o conflito social é aquele que opõe pessoas ou grupo de pessoas no seio da sociedade.

Os factores geradores de conflitos podem ter origem diversa, como por exemplo, a diferença de opiniões, sentimentos, perspectivas, aspirações, desejos, percepções sobre o mundo em que vivemos, da satisfação das necessidades básicas, da disputa pela conquista e preservação do poder e podem revestir-se de diversas formas, tais como relações sociais, políticas, económicas e outras⁶⁸.

No domínio das relações internacionais, e porque se releva na actualidade político-constitucional global, seguimos Sérgio Vieira da Silva. Na sua obra, DA SILVA, identifica a natureza dos conflitos. De acordo com o que acabamos de expor... desde logo: *conflitos económicos*⁶⁹, *conflitos ideológicos*⁷⁰, *conflitos raciais*⁷¹, *conflitos estruturais*⁷², *conflitos multifactoriais*⁷³ e o *conflito violento*⁷⁴ o qual envolve três formas

⁶⁵ GUIMARES, Deocleciano Torrieri. Ob. Cit., p. 193.

⁶⁶ GASPAR, António da Costa. *Diagnóstico de Focos e Origem de Conflitos Sociais nas Comunidades Urbanas e Periféricas*, OREC, Editora Escolar, Maputo, 2004, p. 24.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Idem*, p. 26.

*degenerativas, nomeadamente: conflito radical ou de sobrevivência comum, conflito fundamental ou acidental, conflito controlável ou incontrolável.*⁷⁵

Para dissertarmos sobre conflitos eleitorais, ao nível do sistema de direito eleitoral interno e/ou ao nível do sistema internacional-regional de direito eleitoral, nada melhor que analisar o conceito de conflito, tendo em conta outras áreas do conhecimento científico como aqui o fazemos. Olhando para as relações internacionais, os conflitos eleitorais enquadrar-se-iam claramente dentro da natureza dos conflitos atrás identificados os quais podem, na nossa leitura preliminar, variar de sociedade política ou civil, isto é, de um Estado de Direito democrático para o outro de acordo com múltiplos factores anti-democráticos.

Estes conflitos, geralmente regionais, influenciam sobremaneira a actividade da política internacional. Por detrás destes conflitos, “*as teorias (...) mais convincentes são as que realçam as origens económicas, ideológicas ou raciais do conflito (ligadas à natureza do Estado) e as que colocam a ênfase na luta pelo poder e pela segurança (que se prendem com a estrutura do sistema internacional)*”⁷⁶, sendo certo que “*(...) a conclusão de que os conflitos mais intensos são aqueles em que se sobrepõem duas ou mais origens de tensão*”⁷⁷, os quais perduram quase sempre – dentro dos conflitos internacionais contemporâneos –, os de natureza regional.

No *plano interno*, escreve António da Costa Gaspar⁷⁸ que os Acordos Gerais de Paz (AGP) assinados em Roma em 1992, entre o Governo e a RENAMO constituíram um marco importante para o arranque dos processos de pacificação e democratização do país. Contudo, nos referidos processos de pacificação e democratização do país, foram introduzidas profundas transformações políticas e económicas em que algumas das consequências são os constantes conflitos sociais. Assim, os Acordos Gerais de Paz assinados em Roma e o processo de transição política subsequente, apesar de ter trazido elementos de democratização no país, não foram suficientes para garantir o progresso significativo na construção democrática de Moçambique⁷⁹.

⁷⁶ *Idem*, p. 189. Com itálico nosso.

⁷⁷ *Ibidem*. Com itálico nosso.

⁷⁸ GASPAR, António da Costa. Ob. Cit. p. 15.

⁷⁹ Miguel Brito (2014), *apud* Edson Macuácuca, Ob. Cit. (2019), p. 79 e 80.

O objecto da presente pesquisa são os conflitos sociais de natureza político-eleitoral porque tais conflitos têm a sua origem nos processos de eleições políticas, daí a sua denominação de conflitos eleitorais.

É importante referir que os conflitos eleitorais podem tomar as seguintes configurações:

1) *Conflitos pré-eleitorais*, os que surgem antes da votação, ou seja, durante a preparação do processo eleitoral, que inicia com o recenseamento eleitoral, a escolha e apresentação das candidaturas até a realização da campanha e propaganda eleitoral.

2) *Conflitos eleitorais*, também designadas por conflitos eleitorais propriamente ditos ou conflitos eleitorais em sentido restrito, porque surgem no início, na realização e encerramento da votação.

3) *Conflitos pós-eleitorais*, são os que surgem depois do encerramento da votação, que compreende o início dos apuramentos (parcial, distrital, provincial, nacional ou geral), na contagem dos votos, no contencioso eleitoral, até à investidura dos eleitos.

2.3. Eleições, Tolerância E Cultura De Paz

O termo tolerância provém do latim “tolerare” que significa “suportar” ou “aceitar”. Tolerância é o acto de agir com condescendência e aceitação perante algo que não se quer ou que não se pode impedir. A tolerância é uma atitude fundamental para quem vive em sociedade. Portanto, a tolerância é a capacidade de ouvir e aceitar os outros, compreendendo o valor das diversas formas de entender a vida⁸⁰.

No presente trabalho pretende-se abordar sobre a tolerância política enquanto princípio estruturante de um Estado democrático e pluralista em que se cultiva uma convivência entre indivíduos com ideais, pensamentos e origens diversificados.

⁸⁰ Disponível em <https://www.significados.com.br/tolerancia/> acesso em 24.08.23.

Segundo Ricardo Corrêa de Araújo⁸¹ a história da tolerância política se mistura com a das democracias liberais, já que as grandes transformações democratizantes, ocorreram entre os séculos XVII e XIX, em que se destacaram diversas formas de tolerância, especialmente a política, religiosa e filosófica.

Teoricamente são apontados alguns autores, como por exemplo, John Locke, Thomas Tefferson e Stuart Mill, como mentores tanto da fundação e consolidação dos princípios das democracias liberais, como também da construção conceitual do ideal de tolerância⁸².

Actualmente, a questão de tolerância é frequentemente colocada nos países que adoptaram o sistema democrático e pluralista, em que se discute se o Estado em vigor é ou não tolerante perante determinadas situações de natureza política, religiosa ou filosófica, tais como pretensões de realização de marchas por diversos motivos, greves, confrontações ideológicas de grupos rivais, etc.

A ideia de tolerância está intimamente associada ao respeito à autonomia e à liberdade que os cidadãos concedem igualmente uns aos outros em qualquer Estado que se possa chamar democrático liberal, para que os portadores de visões conflitantes decidam não tentar usar o poder estatal para impedir todos as práticas dentro de certo limite.

No que se refere à cultura de paz, vale a pena buscar os ensinamentos de Galtung⁸³, segundo o que: “a cultura de paz não é um conjunto de representações pacíficas e não violentas da realidade. O teste de validade de uma cultura de paz faz-se no modo como ela afecta o comportamento num conflito.”

⁸¹ ARAUJO, Ricardo Corrêa de. *Tolerância política Neutralidade e Pluralismo nas democracias liberais*. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/cMpOZghbxzDPFyJPBXdmtsO/#ModalDownloads>, acesso em 24. 08. 2023.

⁸² *Ibidem*.

⁸³ GALTUNG (1964), *apud* MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. Moçambique: *Constitucionalismo, Estado, Democracia e Paz*, Escolar Editora, Maputo, 2019, p.71 a 73.

Nesse sentido, Galtung defende que “a paz é condição para transformar os conflitos de modo criativo e não-violento, (...). A paz é um contexto para uma forma construtiva de abortar um conflito (...)”⁸⁴.

Numa perspectiva diferente, inteiramente religiosa (Igreja Católica), Ermelindo Rosário Monteiro⁸⁵ considera que o termo Paz, biblicamente – Antigo Testamento, diz-se “Shalom”, que significa bem estar, prosperidade, contentamento e satisfação, relações pacíficas entre os povos e as pessoas, salvação. “Shalom”, para os profetas, é o coração das promessas de Deus para o seu povo a quem promete fazer “uma aliança de paz” que será garantia de prosperidade e tranquilidade para os justos. Portanto, a paz é Dom de Deus porque o próprio Deus é “Shalom”, é paz, mas que exige a prática do direito e da justiça.

Segundo Monteiro⁸⁶, no novo Testamento a palavra paz aparece 91 vezes. Ela é, tal como no Antigo Testamento, um Dom de Deus. A paz verdadeira “é a graça e a paz de Deus, nosso pai, e do Senhor Jesus”. Na noite de Natal a paz é dada aos homens “que Deus ama”. Na tarde da Páscoa Jesus ressuscitado saúda os apóstolos com um augúrio de paz: “a paz esteja convosco”.

2.4. Eleições E Sistemas Eleitorais

A história reza que o estudo científico dos sistemas eleitorais é antigo, iniciou no período do Iluminismo francês, época em que foram realizados procedimentos matemáticos com vista a adequar resultados eleitorais efectuados a partir da regra da maioria simples, cujo objectivo era de satisfazer a vontade do eleitorado⁸⁷.

⁸⁴ *Ibidem*

⁸⁵ MONTEIRO, Ermelindo Rosário. *Observação Eleitoral: Perspectiva das Confissões Religiosas – Igreja Católica. Moçambique : Eleições Gerais 2004. Um olhar do Observatório Eleitoral*, Maputo, 2006, pp. 334 e 335.

⁸⁶ *Idem*, ob. cit., p. 135.

⁸⁷ NOHLEN, Dieter. *Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz a diferença*, Livros Horizonte LDA, Lisboa, 2007, p. 9.

Os tais estudos foram importantes em termos científicos, de modo que nos finais do século XIX, serviram de alavanca para criar os primeiros sistemas de representação proporcional⁸⁸.

Escreve Dieter Nohlen⁸⁹ que depois da segunda Guerra Mundial, no âmbito da consolidação do direito de sufrágio e da inclusão de todo o universo masculino adulto, na maioria dos Estados da Europa continental foram instituídos sistemas eleitorais de representação proporcional.

Considera Nohlen que a escolha de um sistema eleitoral constitui uma das decisões institucionais mais complexas e das mais importantes para qualquer democracia. Aliás, actualmente os sistemas eleitorais são vistos como uma das mais influentes instituições políticas, e de importância crucial para questões mais amplas de governação⁹⁰.

Assim, um determinado sistema eleitoral pode ser concebido para proporcionar representação geográfica local e para promover proporcionalidade. Por outras palavras, um sistema eleitoral pode promover o desenvolvimento de partidos políticos nacionais fortes e viáveis, ou pode garantir a representação de grupos minoritários ou desfavorecidos.

2.4.1. Noção De Sistemas Eleitorais

Para qualquer tipo de eleição, seja ela de âmbito geral ou local, política ou não política, a experiência dita que em primeiro lugar deve ser definido o respectivo sistema eleitoral. Mas o que é o sistema eleitoral?

Segundo Dieter Nohlen⁹¹, os sistemas eleitorais podem ser concebidos em dois sentidos, um amplo e outro restrito: em sentido amplo, abrange todos os aspectos relacionados com o processo eleitoral, desde o direito de sufrágio, a administração eleitoral até ao contencioso eleitoral. Em sentido restrito, os sistemas eleitorais estabelecem as regras através das quais os eleitores expressam as suas opções políticas,

⁸⁸ *Ibidem*

⁸⁹ *Ibidem*.

⁹⁰ IDEA, *Concepção de Sistemas Eleitorais: Uma Visão geral do Novo guia do Internacional IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral*, (tradução directa), 2005, pp. 4 e 5.

⁹¹ NOHLEN, Dieter. Ob. cit. p. 15.

convertendo votos em mandatos parlamentares (nas eleições legislativas) ou em outros cargos políticos (nas eleições presidenciais).

No mesmo sentido, o constitucionalista Português Jorge Miranda⁹² ensina que o sistema eleitoral pode ser definido em dois sentidos, amplo e restrito:

Em sentido amplo, o sistema eleitoral é o conjunto de regras, procedimentos e práticas, com a sua lógica própria, a que está sujeita a eleição e que, condicionam o exercício do direito de sufrágio. Aqui, o sistema eleitoral depende de múltiplas variáveis, tais como, a capacidade eleitoral activa e passiva, sufrágio directo e indirecto, recenseamento, processo de votação, apuramento e contencioso.

Em sentido restrito, o sistema eleitoral é a forma de expressão da vontade eleitoral, o modo como a vontade dos eleitores de escolher determinado (s) candidato (s) ou certa candidatura (s). Ou seja, o modo como a vontade (psicológica) de cada eleitor ou dos eleitores no seu conjunto é interpretada ou transformada na vontade eleitoral (vontade jurídica que se pode traduzir na distribuição dos mandatos ou lugares no parlamento).

De forma simples e concisa Mathias Basedau⁹³ define o sistema eleitoral como sendo o conjunto de regras formais através das quais os eleitores expressam as suas preferências numa eleição e cujos votos são convertidos em mandatos ou cargos executivos.

Para o Professor Moçambicano Edson Macuácu⁹⁴, o sistema eleitoral é o conjunto de normas, procedimentos e técnicas que compõem de forma coerente o modo como a preferência dos eleitores se expressam em votos, se transforma na designação de mandatários que irão exercer funções públicas como titulares do poder político.

De forma prática e simplificada, o Professor Hamilton Carvalho⁹⁵ define o sistema eleitoral como sendo aquele que “estabelece um método através do qual os votos são traduzidos em assentos legislativos”. Para o Professor citado, a opção por um sistema

⁹² MIRANDA, Jorge. Ob. cit., pp. 77 a 79.

⁹³ BASEDAU, Mathias. In: colectânea de Textos. *Sistemas e Processos Eleitorais – Funções, Implicações e Experiências*. Universidade Católica de Angola, Faculdade de Direito, Fundação Friedric Ebert, Representação de Angola, Luanda, 2002, p. 15.

⁹⁴ MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. *Moçambique: Constitucionalismo, Estado, Democracia e Paz*, Escolar Editora, Maputo, 2019, p. 89.

⁹⁵ CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. I V. P. 166.

eleitoral determina o formato dos assentos legislativos atribuídos e a natureza de representação.

No presente trabalho, definimos o sistema eleitoral como o conjunto de normas formais através das quais os eleitores expressam livremente as suas preferências numa determinada eleição e que depois os votos são convertidos em mandatos parlamentares (nas eleições legislativas) ou cargos do executivo (nas eleições presidenciais). Dito de outro modo, os sistemas eleitorais definem as normas, as regras e os procedimentos relativos ao processo de designação dos titulares de órgãos electivos e determinam de certa forma o sistema de governo.

2.4.2. Modalidades de Sistemas Eleitorais

De entre vários tipos de sistemas eleitorais, destacam-se duas grandes categorias: o sistema de representação maioritário e o sistema de representação proporcional:

I. O Sistema de Representação Maioritário Simples e de Duas voltas

O Sistema Eleitoral de representação maioritária estabelece que é eleito o candidato que obtiver o maior número de votos. Assim, neste tipo de sistema eleitoral são possíveis diversas variantes, designadamente: - o sistema da maioria simples; - e, o sistema da maioria de duas voltas⁹⁶:

- (i) no sistema de maioria simples, é eleito o candidato que obtiver o maior número de votos, independentemente do número total de votos expressos e do número de votos obtidos pelos candidatos concorrentes. É o sistema utilizado pelos países de expressão inglesa. Os críticos deste sistema questionam se o candidato eleito representa de facto todos os eleitores⁹⁷.
- (ii) no sistema de duas voltas, só é eleito na primeira o candidato que obtiver metade dos votos validamente expressos, mais um, ou seja, se obtiver a maioria absoluta dos votos⁹⁸.

Assim, se nenhum candidato conseguir maioria absoluta na primeira volta, realiza-se uma segunda volta em que será eleito o candidato que obtiver o maior número de votos, isto é, a maioria simples. O sistema maioritário de duas voltas pode comportar diversas

⁹⁶ *Ibidem* p. 92.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Ibidem*.

variantes, mas destaca-se a variante que preconiza que na segunda volta apenas concorrem os dois candidatos mais votados na primeira volta e não tenham desistido⁹⁹.

II. Sistema de Representação Proporcional

O sistema de representação proporcional surgiu da convicção generalizada de que o sistema eleitoral de representação maioritária, em qualquer das suas variantes, não é era verdadeiramente democrático pelo facto de que grande parte dos cidadãos não se sentiam representados pelos vencedores das eleições, uma vez que ganhava quem obtivesse o maior número de votos¹⁰⁰.

Portanto, o sistema eleitoral de representação proporcional foi uma alternativa encontrada para suprir os problemas encontrados na representação maioritária. O princípio básico postulado pela representação proporcional é de que todos os cidadãos devem sentirem-se representados depois de cada acto eleitoral¹⁰¹.

O sistema eleitoral de representação proporcional permite que possa ser aplicado tanto na situação de o país possuir vários círculos ou circunscrições eleitorais como no caso de existir um único circulo eleitoral¹⁰².

Segundo Jorge Miranda¹⁰³, a representação proporcional leva à constituição de uma assembleia à imagem do eleitorado, em que entram quase todas as formações políticas significativas do país. Além disso, a representação proporcional substitui um sufrágio de homens por um sufrágio de ideias, o que responde melhor com a concepção moderna da eleição política, não como acto designativo, mas como acto de escolha de um programa ou projecto de sociedade.

Entretanto, o Professor citado¹⁰⁴ chama atenção que na representação proporcional no acto de escolha dilui-se o elemento de decisão porque o eleitor vota no partido que gosta e não numa maioria da qual onde possa sair o governo.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ *Ibidem*.

¹⁰¹ *Ibidem*.

¹⁰² *Ibidem*.

¹⁰³ MIRANDA, Jorge. Ob. cit., pp. 153 e 154.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

III. Sistema Misto

De acordo com a doutrina dominante nesta matéria, o sistema misto é aquele que comporta simultaneamente características de dois modelos de representação, tais como, o proporcional e maioritário para a mesma eleição.

Djalma Pinto¹⁰⁵ defende que para além dos dois grandes sistemas referidos, existe um terceiro sistema denominado por sistema misto que emprega métodos maioritários e métodos proporcionais.

Alguns autores consideram que:

“O sistema misto é um sistema proporcional na medida em que, apesar de existirem mandatos directos pelos círculos uninominais através do primeiro voto dos eleitores, a contabilização dos mandatos conferidos aos partidos é feita a partir do segundo. Na medida em que o número de deputados eleitos pelo primeiro voto (maioritário) é idêntico ao do número de deputados eleito pelo segundo voto (proporcional) podem surgir situações em que o partido com maior número de votos não possui a maioria dos deputados. O resultado é então corrigido, respeitando-se a proporcionalidade, pelo acrescento de um mandato suplementar a lista mais votada, o que faz com que o número de deputados não seja fixo”¹⁰⁶.

Segundo o Professor Hamilton Sarto Serra de Carvalho¹⁰⁷, os sistemas eleitorais mistos, umas vezes resultam da combinação de elementos característicos do sistema de representação maioritária e, outras vezes, do sistema de representação proporcional. Da combinação pode-se descortinar três grandes tendências, nomeadamente:

- (i) Sistema Misto de Predominância Maioritária, destaca-se como exemplo, o caso do sistema de lista incompleta, em que as formações político-partidárias concorrentes às eleições apresentam para cada círculo eleitoral um número de candidatos inferior ao número de mandatos a atribuir de acordo com a prescrição legal. Portanto, a formação política mais votada terá tantos mandatos quanto aos candidatos da lista apresentada, mas

¹⁰⁵ PINTO, Djalma. *Direito Eleitoral*, Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal, Noções Gerais, 5a edição (Revista e Actualizada), Editora Atlas, São Paulo, 2010, p. 195.

¹⁰⁶ Cortês, Jorge e ALMEIDA, Vasco Duarte de, (Directores). In: *Estudos vários de Direito Eleitoral*, AAFDL, Lisboa 1996, P. 191.

¹⁰⁷ CARVALHO, Hamilton Sarto Serra De. *Da Democracia*, (A Democracia Constitucional Em Análise – Construções, Desafios E Perspectivas), V. I, 1ª Edição, artelogy, Coimbra, 2020, pp. 97 e 98.

os assentos remanescentes serão distribuídos aos candidatos mais votados das restantes listas¹⁰⁸;

- (ii) Sistema Misto de Representação Proporcional, também designado por sistema de voto único transferível (sistema de HARE), que predomina a representação proporcional. Neste sistema é declarado eleito o candidato que tenha obtido um número de votos superior ao quociente eleitoral. O quociente eleitoral obtém-se dividindo o número de sufrágios validamente expressos pelo número de mandatos, acrescentado de uma unidade. Pode acontecer que um dos candidatos obtenha mais votos do que os necessários para ser eleito, nesses casos o voto de cada eleitor pode ser transferido para o candidato escolhido para a segunda, terceira, ou mais preferências. Do mesmo modo, o eleitor pode optar por transferir o seu voto para outro candidato, por exemplo, se a sua preferência for para um dos candidatos menos votados¹⁰⁹.
- (iii) Sistema Misto Equilibrado, em que a representação proporcional combina-se com a representação maioritária de forma harmoniosa. Neste tipo de sistema, cada círculo eleitoral elege um candidato, os assentos remanescentes são preenchidos através de escrutínio de lista, proporcionalmente ao número de votos obtido por cada uma das listas. Assim, cada eleitor tem direito de dois boletins de voto¹¹⁰.

No mesmo sentido, escreve Edson da Graça Macuácu¹¹¹ que:

“Sistemas mistos são aqueles que utilizam simultaneamente aspectos dos dois modelos de representação (proporcional e maioritário) em eleições para o mesmo cargo. Em uma eleição para o legislativo as combinações envolvem, de um lado, alguma versão de representação proporcional (da lista transferível) e, de outro, uma variante do sistema maioritário, seja em distritos uninominais (maioria simples, dois turnos, voto alternativo), seja em distritos plurinominais (voto em bloco, voto em bloco partidário e voto único não-transferível). Nos países que utilizam os sistemas mistos, a combinação mais frequente é entre a representação proporcional de lista e o sistema de maioria simples”.

Das duas citações apresentadas depreendemos que o sistema misto permite a aglutinação de alguns elementos determinantes de cada um dos dois modelos, o de representação proporcional e o maioritário, podendo se evidenciar um que qualificará o modelo ou os dois em simultâneos que qualificará o equilíbrio entre eles.

¹⁰⁸ *Ibidem.*

¹⁰⁹ *Ibidem.*

¹¹⁰ *Ibidem.*

¹¹¹ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. p. 107.

Um dos principais argumentos apresentado em defesa do sistema misto é que ele garante a representação de um contingente de parlamentares eleitos em círculos uninominais, mantendo a proporcionalidade na representação partidária. Os defensores da eleição por círculos uninominais acreditam que o sistema permite a relação mais próxima entre o eleitor e o seu representante. E desse modo, os deputados teriam maiores incentivos para defender os interesses do círculo eleitoral¹¹².

2.4.3. Estrutura dos Sistemas Eleitorais

Em termos de estrutura, os sistemas eleitorais são constituídos por diferentes elementos técnicos, mas fundamentalmente nos seguintes aspectos: a distribuição dos círculos eleitorais, as formas de candidatura e de votação e a conversão de votos em mandatos¹¹³:

I. Quanto à distribuição dos círculos eleitorais

A distribuição dos círculos eleitorais refere-se ao processo de determinação do número e da magnitude dos círculos ou circunscrições eleitorais, enquanto a dimensão ou magnitude do círculo eleitoral diz respeito ao número de representantes a eleger em cada círculo. A magnitude do círculo tem grande importância para a determinação dos efeitos do sistema eleitoral, tais como: na relação entre votos e mandatos e nas oportunidades eleitorais dos partidos políticos¹¹⁴.

Na distribuição dos círculos eleitorais também tem-se em conta a organização dos círculos, ou seja, o modo como os círculos eleitorais são organizados porque de contrário pode conduzir a desigualdades na representação através da viciação nas seguintes formas¹¹⁵:

- (i) Desigualdades dos círculos, a relação existente entre o número de eleitores e o número de eleitos em cada círculo eleitoral pode conduzir a desigualdades de facto na representação. Por exemplo, em determinadas situações, mesmo que cada eleitor tenha direito a um voto, os votos podem ser atribuídos diferente valor, cada voto do círculo eleitoral menos povoado vale dois votos do outro círculo¹¹⁶.

¹¹² *Ibidem*.

¹¹³ NOHLEN, Dieter. ob. cit. p. 16 e ss.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. I V. pp. 100 e 101.

¹¹⁶ *Ibidem*.

- (ii) Limitação dos círculos, pode acontecer que a forma de delimitação dos círculos eleitorais conduza a um processo subtil de viciação dos resultados eleitorais. Por exemplo, basta que se altere a fronteira dos círculos eleitorais para alterar os números de eleitores de cada círculo e conseqüentemente resultados eleitorais¹¹⁷.

II. Quanto às formas de candidatura e de votação (A distinção básica é entre candidatura individual e candidatura de lista)

No que se refere à candidatura de lista, distinguem-se três formas¹¹⁸:

- (i) a lista fechada e bloqueada, que permite ao eleitor votar em listas de candidatos propostos pelos partidos, em que a ordenação depende da decisão emanada pelo respectivo partido;
- (ii) a lista fechada e não bloqueada, em que o eleitor tem a prerrogativa de alterar a ordenação dos candidatos na lista apresentada pelo partido, deixando ao critério deste a decisão sobre a liderança do partido;
- (iii) a lista aberta (não fechada e não bloqueada), aqui a lista é apenas uma proposta, porque permite ao eleitor ir para além dos limites partidários, votando candidatos de listas diferentes.

Em relação à forma de votação, ela está estreitamente ligada com o modo de candidatura. Contudo, a distinção reside no voto para um candidato e no voto para uma lista de partido. Assim, no caso de lista fechada e bloqueada, o eleitor tem um e único voto, o qual elege uma lista de candidatos. No caso de outras formas de listas, o eleitor tem vários votos através dos quais pode escolher um candidato¹¹⁹.

As formas de candidatura e de votação assumem uma extrema importância em três sentidos¹²⁰:

- (i) no caso das candidaturas individuais (sistema uninominal), a relação entre eleitor e candidato (deputado) o elemento pessoal joga um papel importante, enquanto que nos sistemas de partidos fortemente estruturados o candidato é muito menos determinante na opção do voto do que o partido que representa. Os sistemas eleitorais em que a candidatura individual é combinada com a representação proporcional tornaram-se muito mais apelativos;

¹¹⁷ *Ibidem*.

¹¹⁸ NOHLEN, Dieter. ob. cit. p. 16 e ss.

¹¹⁹ *Idem*, p. 18.

¹²⁰ *Idem*, p. 19.

- (ii) no que diz respeito às distintas formas de candidatura e de votação (sistema plurinominal), a relação entre os candidatos (deputados) e o seu respectivo partido permitem ao eleitor exercer uma maior ou menor influência na selecção dos candidatos dentro do partido. As candidaturas individuais, em princípio, promovem de certa forma a independência do candidato perante o partido.

Mas a situação de influência de candidatura pode variar consoante a forma que assume: fortalece em lista fechada e bloqueada, em que o candidato fica totalmente dependente da indicação partidária, enquanto na lista fechada e não bloqueada isso não acontece.

Relativamente à possibilidade de os partidos poderem planejar a composição dos seus grupos parlamentares, por exemplo, com listas fechadas e bloqueadas os partidos podem priorizar jovens ou representantes de mulheres em lugares seguros na lista. Portanto, as distintas formas de candidatura e de votação podem ser utilizadas para melhorar a representação política.

No que se refere a limitação da liberdade de candidatura nos Estados democráticos, constitui um primado da própria lei que estabelece os requisitos para que determinado indivíduo possa ser candidato ao acto eleitoral. Tais requisitos se não preenchidos impedem a liberdade de candidatura, destacando-se, entre outros, os seguintes¹²¹:

- (i) A idade, porque existe uma idade mínima legalmente estabelecida para se ser eleitor, igualmente pode ser exigida determinada idade para se ser eleito. Em Moçambique, podem candidatar-se à Presidente da República cidadãos com idade mínima de trinta e cinco anos¹²²;
- (ii) O sexo, mesmo nos nossos dias, em certos Estados democráticos, as mulheres são vedadas a concorrer para determinados cargos públicos, ou mesmo em promoções nas carreiras socioprofissionais¹²³;
- (iii) A cidadania, trata-se de um requisito importante para concorrer a determinados cargos públicos por diversos motivos, de entre eles, o da soberania do Estado. Em Moçambique, por exemplo, só pode concorrer ao cargo de Presidente da República o cidadão que tenha a nacionalidade originária e não possua outra nacionalidade¹²⁴;

¹²¹ CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. V. I, pp. 99 a 100.

¹²² Cfr. Alínea b) do n. 2 do artigo 146 da CRM.

¹²³ CARVALHO, Hamilton S. S. De. *Ibidem*.

¹²⁴ Cfr. Alínea a) do n. 2 do artigo 146 da CRM.

- (iv) A residência, em algumas vezes a lei impõe que para se ser candidato a determinados cargos públicos, o cidadão deve residir no círculo eleitoral onde concorre. A título de exemplo, em Moçambique a Lei que regula o quadro jurídico das autarquias locais¹²⁵, estabelece que: “*O Presidente do conselho e os membros das assembleias municipais são eleitos (...) dos cidadãos munícipes moçambicanos residentes na respectiva autarquia, nos termos da presente Lei*”;
- (v) Situação Política, este requisito actualmente está em decadência principalmente nos Estados de Direito Democrático, mas ainda persiste nos Estados não democráticos, onde ainda é possível a privação do gozo dos direitos políticos, dos indivíduos que possam pôr em causa a ordem estabelecida¹²⁶. No solo pátrio este requisito não é aplicável porque a própria Constituição da República estabelece que: “*Nenhuma pena implica a perda de quaisquer direitos civis, profissionais ou políticos, nem priva o condenado dos seus direitos fundamentais, (...)*”¹²⁷.

A limitação à liberdade de candidatura nos Estados democráticos constitui um primado da própria lei, que estabelece expressamente os requisitos legais para o exercício do direito de participação política ao sufrágio, no caso na liberdade de apresentação de candidatura.

Na verdade, essa limitação de participação política deve revestir-se de natureza geral e abstracta sob pena de violar princípios do Estado de Direito Democrático, por envolver direitos fundamentais dos cidadãos.

III. Quanto à conversão dos votos em mandatos¹²⁸

No que concerne à conversão dos votos em mandatos, constitui o método usado para se decidir quem são os vencedores e vencidos numa determinada eleição, podendo para o efeito serem integradas as fórmulas maioritárias ou proporcionais, também em linguagem diferente denominado por sistema maioritário e sistema proporcional¹²⁹.

¹²⁵ Cfr. O artigo 3 da Lei n. 10/2014, de 23 de Abril, que derroga e republica a Lei n. 7/2013, de 22 de Fevereiro, que regula o quadro jurídico relativo a eleição dos órgãos das autarquias locais.

¹²⁶ CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. *ibidem*.

¹²⁷ Cfr. O n. 3 do artigo 61 da CRM.

¹²⁸ Cfr. O artigo 170 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio (que altera e republica a Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro), no mesmo sentido ver no artigo 160 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

¹²⁹ ZILIO, Rodrigo López. *Direito Eleitoral*, 4ª edição (Revista e Actualizada), Verbo Editora, São Paulo, 2014, p. 48 a 52.

Na fórmula maioritária, em cada círculo eleitoral ganha o partido, coligação de partidos políticos ou candidato que tiver a maioria, que pode ser relativa ou absoluta de votos exigidos. Na óptica do Professor Jorge Miranda¹³⁰, a representação maioritária propicia um contacto intenso entre eleitores e eleitos, há uma maior responsabilização dos eleitos, verifica-se uma simplificação da política do país e isso conduz à estabilidade governamental.

Contudo, Miranda também reconhece que este tipo de representação pode legitimar a eleição de candidato que não foi votado pela maioria (no caso de votação a uma volta), pode igualmente permitir que um partido com menos votos em todo território eleitoral venha a ter a maioria no parlamento, desde que tenha vencido em maior número de círculos eleitorais¹³¹.

De acordo com Dieter Nohlen¹³², se um partido obtiver a maioria em todos os círculos, ele conseguirá a totalidade dos lugares de deputados, por isso, a aplicação dessa fórmula pode levar à desmobilização completa ou parcial dos vencidos (oposição política), com o perigo de extinção do partido e, conseqüentemente, à diminuição da participação político-partidária.

Para Nohlen¹³³, na fórmula proporcional, a distribuição dos mandatos resulta da aplicação da percentagem de votos obtidos pelas diferentes formações políticas ou candidatos. Neste sistema, contrariamente ao maioritário, teoricamente, cada voto tem o mesmo valor, daí que impulsiona aos eleitores a participar para conquistar mais mandatos para seus partidos.

Nessa fórmula, a conversão dos votos em mandatos pode ser feita através de múltiplos procedimentos, as vezes de difícil compreensão e que alguns eleitores podem ter dificuldades de interpretar, tais como: - fórmulas do quociente eleitoral ou dos maiores restos; - e as fórmulas do divisor ou da média mais alta.

¹³⁰ MIRANDA, Jorge. ob. cit. 2018, p. 153.

¹³¹ *Ibidem*.

¹³² NOHLEN, Dieter. Ob. cit. pp. 20 a 22.

¹³³ *Ibidem*. No mesmo sentido, ver CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. I V. Pp. 93 a 96.

A fórmula do quociente eleitoral ou dos maiores restos consiste em dividir os totais de votos obtidos pelos partidos por uma quota. A cada um dos partidos políticos concorrentes são lhe atribuídos tantos mandatos quanto os números inteiros correspondentes à quota e os mandatos que sobram são distribuídos numa segunda contagem pelos partidos que tiverem maiores restos¹³⁴.

As fórmulas do divisor ou da média mais alta têm em comum o facto de assentarem na divisão do número de votos de cada partido político por determinados divisores, por exemplo, no método d'Hondt, 1,2,3, etc¹³⁵.

Um aspecto importante a tomar-se em conta na conversão dos votos em mandatos é a questão dos mandatos que podem ser atribuídos em diferentes níveis, como por exemplo, ao nível do círculo, ao nível dos agrupamentos do círculo e/ou nível nacional¹³⁶.

Na conversão dos votos em mandatos o outro aspecto a considerar é a chamada cláusula barreira ou barreira legal que é a exigência feita pelo legislador que os partidos têm de alcançar uma determinada percentagem de votos ou determinado número de mandatos (directos) para aceder à representação parlamentar. As barreiras legais servem para excluir os pequenos partidos da distribuição dos mandatos e da representação parlamentar com o objectivo de exercer um efeito redutor sobre o sistema de partidos¹³⁷.

Para Edson Macuácu¹³⁸, fala-se em cláusula barreira ou barreira legal quando uma disposição legal limita o direito dos partidos políticos concorrentes a eleger deputados por meio de factores externos ao sistema eleitoral propriamente dito.

Enaltece Macuácu que a barreira legal visa evitar que a representação proporcional provoque a proliferação de pequenos partidos parlamentares sem nenhuma expressão nacional, podendo até tratar-se de partidos meramente regionalistas ou mesmo tribalistas¹³⁹.

¹³⁴ *Idem*, ob. Cit. p. 21.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ NOHLEN, Dieter. ob. cit. P. 21.

¹³⁷ *Ibidem*.

¹³⁸ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. p. 507.

¹³⁹ *Ibidem*.

As barreiras legais podem referir-se a todo território nacional, a agrupamentos de círculos ou a apenas círculos individuais e podem variar de 1% a 5%. Contudo, o sucesso desta cláusula depende do âmbito de aplicação, da dimensão e do contexto sociopolítico do país¹⁴⁰.

2.4.4. Funções dos Sistemas Eleitorais

Alguns doutrinários têm defendido que tendo em conta que as eleições devem cumprir o objectivo de delegar o poder político, os sistemas eleitorais devem contribuir para a construção do sistema partidário e o processo político de um determinado país¹⁴¹.

Segundo lecciona o Professor Dieter Nohlen¹⁴² os sistemas eleitorais desempenham cinco funções fundamentais, a saber:

- A primeira função do sistema eleitoral é a representação em termos proporcionais, para que o país possa estar representado nas suas diferentes dimensões, nomeadamente política, partidária, ideológica, social e programática. Isto quer dizer que um sistema eleitoral deve garantir uma justa representação dos diferentes grupos sociais, incluindo indivíduos de sexos, classes sociais, religiões e grupos étnicos diferentes. Aqui com o termo “representação” quer dizer a vontade política da nação, expressa através dos seus representantes eleitos com base em critérios ideológicos e de confiança pessoal¹⁴³.

Portanto, o critério de representação deve ser entendido num duplo sentido: por um lado, representação para todos, de forma que estejam representados no Parlamento os distintos grupos sociais, especialmente as minorias e as mulheres; por outro lado, uma representação justa, no sentido de mais ou menos proporcional as forças sociais e políticas existentes na sociedade, equivalente a uma relação equilibrada entre votos e mandatos¹⁴⁴;

- A segunda função é a concentração e eficácia, através da formação de maiorias estáveis, mas isto pressupõe não só a presença de uma maioria institucional de apoio ao governo em exercício de funções, mas também um desempenho governativo

¹⁴⁰ NOHLEN, Dieter. Ob. cit. p. 22.

¹⁴¹ BASEDAU, Mathias. Ob. cit. p. 15.

¹⁴² NOHLEN, Dieter. Ob. cit, pp. 97 a 100.

¹⁴³ NOHLEN, Dieter. Ob. cit, pp. 97 e 98.

¹⁴⁴ *Ibidem*.

eficaz, contudo, este depende de outras variáveis, como por exemplo a capacidade e o sentido de responsabilidade dos governantes¹⁴⁵.

Trata-se aqui da agregação de interesses sociais e opiniões políticas, de modo a que a comunidade adquira capacidade de acção política. Assim, as eleições são entendidas como acto de formação da vontade política e não como uma forma de medir as opiniões dominantes na população¹⁴⁶.

No mesmo sentido, escreve Edson Macuácu¹⁴⁷ que no Estado democrático de direito, onde a representação parlamentar é de natureza partidária, o sistema eleitoral condiciona o formato do sistema de partidos e, conseqüentemente, este marca a operatividade do sistema político, tanto na preponderância de determinados órgãos sobre outros, como ao nível de estabilidade da governação.

- A terceira função é a participação. Porém, não se trata da participação no sentido comum do termo, porque na verdade as eleições são em si mesmas um acto de participação política, mas sim da maior ou menor possibilidade de os eleitores expressarem a sua vontade política. Ou seja, a participação, enquanto função de um sistema eleitoral prende-se com a oportunidade de os eleitores expressarem livremente as suas preferências em relação a determinados candidatos¹⁴⁸.

Para Dieter Nohlen¹⁴⁹, o conceito de participação refere-se especificamente à capacidade do eleitor de votar tanto em partidos como em pessoas (voto unipessoal). Portanto, a participação visa estabelecer uma relação de conhecimento e de confiança entre os eleitores e os seus representantes.

Na mesma linha de pensamento, Edson Macuácu¹⁵⁰ defende que o bom funcionamento do sistema eleitoral contribui para a consolidação e a confiança pública na democracia, porque os eleitores acreditam na fiabilidade e na integridade do escrutínio e nos seus representantes eleitos.

¹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 88.

¹⁴⁸ NOHLEN, Dieter. ob. cit, p. 110.

¹⁴⁹ *Idem*, ob. cit, p. 98.

¹⁵⁰ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 88.

- A quarta função é a simplicidade ou transparência do sistema eleitoral, esta exigência constitui um dos pressupostos orientadores, já que a tentativa para se cumprir de forma simultânea os critérios de representação, eficácia e participação conduz inevitavelmente a um sistema eleitoral mais ou menos complexo, se comparado com um sistema eleitoral que procure satisfazer apenas um desses critérios¹⁵¹.

Um sistema eleitoral deve basear-se na simplicidade e transparência, de modo a que o eleitor deva perceber como ele funciona e como será tratado o seu voto, isso por um lado. Por outro lado, é muito difícil identificar um parâmetro preciso para avaliar a simplicidade ou transparência de um sistema eleitoral, uma vez que aferição desta função depende de contingências históricas¹⁵².

Esta função do sistema eleitoral é deveras importante para os países em via de desenvolvimento ou naqueles em que a democracia ainda está em processo de consolidação, onde se encontra montado um sistema eleitoral complexo e pouco transparente pode provocar suspeitas de fraude eleitoral;

- A quinta e última função é a legitimidade, esta função é a mais abrangente porque envolve todas as outras anteriores. Entretanto, esta função pode desempenhar simplesmente uma tarefa complementar, por exemplo, quando o sistema eleitoral exerce normalmente as quatro funções referenciadas, mas mesmo assim se entenda que é insuficiente para convencer a opinião pública por alguma razão¹⁵³.

Esta função se refere à aceitação dos resultados das eleições, do sistema político como um todo e do sistema eleitoral em particular, isto é, das regras do jogo da democracia. O parâmetro para aferir a legitimidade do sistema eleitoral consiste em saber se este serve para unir ou, pelo contrário, vai destruir o país. Um outro indicador da aferição da legitimidade pode ser a extensão e a profundidade da crítica do sistema eleitoral por parte da opinião pública.¹⁵⁴

¹⁵¹ NOHLEN, Dieter. Ob. cit, p. 99.

¹⁵² *Idem*, p. 111.

¹⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁴ *Ibidem*.

2.4.5. Características, Vantagens e Desvantagens dos diferentes Sistemas Eleitorais

De modo geral, os modelos de sistemas eleitorais estabelecem meios para que os diversos grupos sociais sejam representados, bem como para que as relações entre representantes e representados se fortaleçam; mas a concretização desses objectivos depende da implantação de um sistema eleitoral confiável, dotado de técnicas seguras e eficazes, cujos resultados sejam transparentes e inteligíveis¹⁵⁵.

Segundo o Professor José Jairo Gomes, os sistemas eleitorais são mutáveis, variando no tempo e no espaço. A forma como se apresentam em determinada sociedade decorre da actuação, da interacção e dos conflitos vividos entre as diversas forças políticas e sociais ao longo da história¹⁵⁶.

Assim, na óptica deste autor, a adopção de um ou de outro tipo de sistema eleitoral depende das circunstâncias históricas de cada sociedade. Aliás, é nessa perspectiva que José Gomes conclui que:

*“Não há sistema idealmente perfeito para todos os tempos e todos os países, mas apenas sistemas mais ou menos úteis à consecução das finalidades políticas que se têm em vista, em determinado país e determinado momento”*¹⁵⁷.

Nesse sentido, também alinha Edson Macuácu¹⁵⁸ que, actualmente, há uma tendência para não adopção de um modelo absoluto ou puro, preferindo-se por modelos híbridos ou mistos, como forma de se evitar os efeitos constrangedores dos extremos de cada sistema eleitoral, buscando-se o equilíbrio, da justiça, da inclusão e de uma melhor representatividade e da coesão nacional.

¹⁵⁵ GOMES, José Jairo. ob. cit. p. 109.

¹⁵⁶ *Ibidem*.

¹⁵⁷ *Ibidem*.

¹⁵⁸ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit., p. 126.

2.4.5.1. Características do sistema de representação maioritária¹⁵⁹:

Este sistema eleitoral subdivide-se em três¹⁶⁰, nomeadamente o sistema de uma volta, o sistema de duas voltas e o sistema maioritário preferencial, como resumidamente se descreve:

O primeiro, designado por sistema maioritário de uma volta ou sistema maioritário puro, consiste na prevalência do resultado da maior percentagem de votação, isto é, se num determinado círculo eleitoral apresentar-se uma lista de candidatos por um partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes apurar-se-á como vencedora a lista que obtiver o maior número de votos validamente expressos, independentemente da percentagem obtida na globalidade.

Portanto, o candidato que obtenha o maior número de votos é eleito, sendo os demais candidatos excluídos. Ou seja, o candidato que obtém na única volta, o maior número de votos é eleito, seja qual for o número de votos obtidos pelos demais candidatos e independentemente da percentagem de eleitores que hajam votado nele.

O segundo, o sistema maioritário de duas voltas ou de dois turnos em que se declara vencedora a lista que obtiver uma maioria absoluta de votos na primeira volta. Em caso de, na primeira volta, nenhuma lista obtiver uma maioria absoluta, realiza-se uma segunda volta só com os dois candidatos mais votados para se apurar um deles. Aqui basta uma maioria simples para ser declarada a lista vencedora.

Geralmente, os eleitores na segunda volta atingem quase sempre a maioria absoluta, que raramente é atingida na primeira volta. Este facto resulta da redução de número de candidatos e porque os eleitores concentram os seus votos nos candidatos com mais probabilidade de vencerem o escrutínio.

A escolha entre a volta única e as duas voltas depende, na prática, do número de partidos existentes num determinado país. Se há dois grandes partidos a concorrerem às

¹⁵⁹ *Idem*, pp. 126 a 128. Ver também, GOMES, José Jairo. ob. cit. p. 110.

¹⁶⁰ SAISE, Mateus. *Sistema Eleitoral Moçambicano*. In: Guardião. Estudos em homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Baltazar Dos Santos Alves . Conselho Constitucional, Maputo, 2022, pp. 838 a 839.

eleições, a volta única basta; se há mais de dois partidos com probabilidade de ganharem as eleições a segunda volta é incontornável.

A vantagem da segunda volta é que permite aos eleitores exprimirem a sua preferência sem votarem inutilmente. Com efeito, é apenas na segunda volta que os partidos se reagrupam de acordo com as suas tendências políticas, e o eleitor que tem o seu candidato preferido fora da corrida eleitoral não votará por simpatia que tenha por um dos candidatos, mais sim pela honestidade que ele nutre pelos outros.

O terceiro, sistema maioritário preferencial, cada eleitor vota num candidato preferido, porém escolhe, ao mesmo tempo, outros candidatos, assinalando por ordem decrescente das suas preferências até esgotar a lista de candidatos no mesmo boletim de votos. De modo que será eleito o candidato que obtiver uma maioria absoluta de votos validamente expressos de acordo com a ordem de preferência dos eleitores.

Principais Características:

- O país é dividido em distritos eleitorais (*constituencies*) mais ou menos iguais nos quais apenas um candidato é seleccionado para ocupar um assento parlamentar em representação do seu círculo eleitoral;
- Os candidatos que concorrem às eleições nos distritos o fazem individualmente e não por intermédio de um partido político, mesmo que a sua candidatura seja apoiada por um partido político;
- É considerado vencedor o candidato que obtiver a pluralidade dos votos, isto é, a maioria dos votos expressamente válidos.

Assim, assinalam-se as seguintes vantagens:

- Os sistemas maioritários têm como objectivos não só eleger um parlamento, como também um governo, daí que procuram favorecer o seu candidato, evitando a fragmentação partidária. Dito de outro modo, permitem a formação de um governo forte, estável e efectivo;
- Promovem a concentração do sistema partidário com vista a assegurar a estabilidade governativa e a viabilidade de execução dos programas eleitorais pelos partidos políticos vencedores, por isso, garantem um sistema bipartidário;
- Este tipo de sistema eleitoral reduz o leque de opções políticas, reforçando o estatuto de oposição do segundo partido político mais votado e limitam a representação parlamentar,

quer de partidos nacionais anti-sistema de média dimensão, quer pequenos partidos de protesto, insignificantes para opções de poder;

- Aproximam o eleitor do mandatário eleito, o que força a este a visitar com alguma frequência o seu círculo eleitoral para interagir com o seu eleitorado, como um dos pressupostos para a sua reeleição;
- Portanto, este sistema permite ao eleitor decidir sobre o futuro governo em vez de se negociar coligações e ao mesmo tempo promove o processo de prestação de contas dos eleitos perante ao seu eleitorado.

No que se refere às desvantagens:

- Pode criar o risco de distorções ao princípio democrático, quando o número de eleitores não estiver equitativamente distribuído, pelos círculos eleitorais, dado que o partido político mais votado pode, no limite, não atingir o maior número de mandatos, culminando muitas vezes em conflitos intra-partidários e até na fragmentação do partido;
- Permite a proliferação de candidatos independentes, criados a partir das disputas durante o processo de selecção dos candidatos nos círculos eleitorais;
- Distorcem as preferências eleitorais ao não favorecer o desenvolvimento dos pequenos partidos políticos por um lado, e por outro, encoraja a eleição de candidatos populares em detrimento dos candidatos competentes;
- Tem o condão de potenciar a formação de sistemas bipartidários e de partido dominante.

Do exposto, conclui-se que o sistema maioritário implica um sistema partidário dominante, com um governo usualmente estável, constituído por um executivo (governo) dirigido por um Primeiro Ministro ou um Presidente, suportado por uma maioria parlamentar¹⁶¹.

O sistema maioritário tem como propósito de assegurar apenas a representação dos mais votados numa eleição. Em geral, a fórmula maioritária é utilizada em distritos ou círculos uninominais. Neste sistema, o candidato mais votado recebe 100% de representação e os outros partidos, independentemente da votação, ficam sem representação¹⁶².

¹⁶¹ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. pp. 128 e 129.

¹⁶² *Idem*, p. 95.

2.4.5.2. Características dos sistemas de representação proporcional¹⁶³:

O sistema de representação proporcional visa garantir a cada partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores um número de representantes sensivelmente proporcional à sua real importância eleitoral¹⁶⁴. Dito de outra maneira, a representação proporcional visa assegurar uma representação das minorias em cada circunscrição eleitoral, na proporção exacta do número de votos obtidos.

A fórmula proporcional tem duas preocupações fundamentais: assegurar que a diversidade de opiniões de uma sociedade esteja reflectida no legislativo e garantir uma correspondência entre os votos recebidos pelos partidos e a sua representação. A principal virtude da representação proporcional, está na sua capacidade de introduzir no legislativo todas as preferências e opiniões relevantes existentes na sociedade¹⁶⁵.

Existem duas variantes de representação proporcional, a saber¹⁶⁶: o voto único transferível e o sistema de lista. O voto único transferível tem como propósito garantir que as opiniões relevantes da sociedade (abrangidas ou não nos partidos) estejam no parlamento. Enquanto que o sistema de lista procura distribuir as cadeiras do parlamento utilizando os partidos políticos como unidade fundamental. No primeiro caso é calculada uma quota de votos que cada candidato deve atingir para ser representado. No segundo caso, é calculada uma quota de cada partido que deve atingir.

Principais Características:

- O país é um único círculo eleitoral ou é dividido em regiões ou províncias com múltiplos candidatos;
- Os partidos apresentam uma lista de candidatos em ordem preferencial;
- Os eleitores votam em partidos políticos e não em candidatos;
- Os partidos são alocados assentos em proporções aos votos obtidos nas eleições;
- A lei as vezes impõe uma cláusula barreira, visando excluir pequenos partidos de terem representação.

¹⁶³ *Idem*, ob. cit. pp. 129 a 133. Ver também, GOMES, José Jairo. ob. cit. pp. 110 a 116.

¹⁶⁴ SAISE, Mateus. ob. cit. p. 309.

¹⁶⁵ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. p. 100.

¹⁶⁶ *Ibidem*.

Vantagens:

- Promovem a representação de todas as correntes políticas minimamente relevantes no eleitorado, no que respeita à uma correspondência aproximada entre votos e mandatos, procurando constituir assembleia como um retrato real e equitativo das preferências dos eleitores. Ou seja, evitam a criação de maiorias artificiais que não reflectam a relação de forças na sociedade, sendo antes consequência de efeitos de desproporção do próprio sistema eleitoral;
- Promovem a integração participativa de todos os grupos políticos e sociais em instâncias que exercem poder, remetendo a conflitualidade social para órgãos de representação e institucionalmente competentes. Portanto, facilitam maiorias negociadas no governo através de compromissos entre diferentes grupos sociais;
- Privilegia o voto sincero e não o voto de oportunidade e favorece um escrutínio de “ideais” e não de “homens”, por isso evitam sistemas políticos dominados por um ou poucos partidos;
- Dá voz a minorias e a novas forças políticas que no sistema maioritário dificilmente teriam representação;
- Promovem unidade nacional ao permitir que os eleitores se identifiquem com a nação no geral, a região ou a província ao invés do seu círculo eleitoral apenas. Este facto, evita mudanças políticas extremas como resultado de descontentamento popular de pequenos grupos locais ou regionais (étnicos ou tribais);
- Permite a eleição de minorias ou de grupos desfavorecidos, tais como mulheres, deficientes, analfabetos e outros.

Desvantagens:

- Promove a representação de pequenos partidos, por vezes com ideais exponencialmente extremistas, radicais ou tribais, contudo, muitos dos quais são usados para potenciar soluções governativas;
- A existência de muitos e pequenos partidos pode conduzir à formação de governos fracos, instáveis e precários;
- Reduz a eficácia do processo de decisão política, mas permitem acomodar compromissos políticos, jogos dos bastidores e interesses entre parceiros ou entre o governo e forças de oposição. Por outras palavras, promovem programas políticos conjuntos entre partidos diversos, através de acordos e coligações;
- Reduz ao mínimo a relação entre os eleitores e eleitos (especialmente nos sistemas de lista fechada) e estimula as lideranças partidárias oligárquicas (principais responsáveis pela elaboração de listas);

- Os partidos tornam-se mais centralizados, porque os líderes concebem as listas partidárias e os membros são incentivados a serem leais na esperança de conseguirem ocupar posições cimeiras na lista partidária.

2.4.5.3. Características dos sistemas de representação combinada ou mista¹⁶⁷:

Até nos finais dos anos 1980, apenas alguns países como Alemanha e o México utilizavam sistemas eleitorais mistos, mas cada um com características diferentes. Desde então, é crescente a popularidade da combinação da representação proporcional com a maioritária¹⁶⁸.

Um dos principais argumentos usado em defesa do sistema misto é que ele garante a representação de um contingente de parlamentares eleitos em distritos uninominais, mantendo a proporcionalidade na representação partidária. Os defensores deste sistema acreditam que o mesmo permite a relação mais próxima entre o eleitor e o seu representante. De modo que os deputados teriam maiores incentivos para defender os interesses do seu distrito eleitoral¹⁶⁹.

Existem dois modelos de sistemas mistos, designadamente os sistemas mistos de superposição e de correcção¹⁷⁰:

- I. Sistema misto de superposição** – é o tipo mais comum de combinação independente, em que todos eleitores elegem seus representantes de duas diferentes fórmulas, mas a eleição dos representantes da parte proporcional não é afectada pela maioritária. Na prática, há dois grupos diferenciadores de representantes, cada um eleito por uma fórmula eleitoral.

Exemplificando, o eleitor dá dois votos: um voto no candidato que concorre no distrito, outro na lista partidária. As cadeiras dos dois níveis são colocadas

¹⁶⁷ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. pp. 133 a 137, ver também, GOMES, José Jairo. ob. cit. pp. 116 e 117.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

¹⁶⁹ *Ibidem*.

¹⁷⁰ *Idem*, p. 108.

separadamente: a representação final de um partido é o resultado do que ele obteve na parte proporcional mais o que ele conquistou nos distritos.

A grande marca deste sistema é que os candidatos podem concorrer nos dois níveis, o que permite ao perdedor no distrito, ser eleito, caso esteja bem posicionado na lista.

II. Sistema misto de correcção – também utilizam duas fórmulas eleitorais, mas existe uma associação entre elas; a proporcional serve para corrigir as distorções produzidas pela maioritária.

O sistema misto de correcção funciona da seguinte maneira:

- (i) As cadeiras são distribuídas nacional ou regionalmente proporcionalmente aos votos dados na lista;
- (ii) Do total de cadeiras obtidas pelos partidos são subtraídas as que o partido conquistou nos distritos uninominais;
- (iii) A diferença é ocupada pelos primeiros candidatos da lista.

Principais características:

- Haverá que considerar elementos dos sistemas maioritários com elementos dos sistemas proporcionais;
- O eleitor tem direito a depositar dois votos, um para o candidato do seu círculo eleitoral e o outro para o partido.

Vantagens:

- Implementação de escrutínio que combina um expressivo nível de proporcionalidade na representação das forças políticas com uma relação mais directa entre eleitor e o eleito nos círculos eleitorais. Quer dizer, a natureza híbrida deste sistema equilibra a necessidade de representação nos círculos eleitorais e a necessidade de equidade;
- Apesar de ter uma certa proporcionalidade, o sistema misto não descarta a possibilidade de permitir a criação de governos monopartidários minimamente estáveis ou sustentados por coligações;
- Permite aos eleitores escolherem um deputado de um partido no seu círculo eleitoral e também votarem em outro partido na lista partidária.

Desvantagens:

- Limita o alcance de altos níveis de proporcionalidade;

- O sistema misto cria duas categorias de representantes, por um lado, os eleitos pelos seus círculos eleitorais e, por outro, os eleitos pelas listas partidárias;
- Os partidos tornam-se demasiadamente centralizados visto que decidem sobre quem deve constar na lista e quem deve arriscar na eleição no círculo eleitoral.
- Não existe unanimidade na doutrina sobre este sistema, uma vez que há divergências na consideração dos institutos que sustentam a sua relevância. Um dos exemplos postos em causa é o caso da cláusula barreira.

Alguma doutrina considera que a cláusula barreira constitui um dos impedimentos da representação real, porque apresenta-se como uma das formas de potenciar os partidos extremistas não representados no parlamento alinharem pela contestação violenta e marginal, ao invés de optarem pela acção política construtiva.

Outros entendem que a opção exagerada pela componente proporcional sobre a maioritária não prejudica o multipartidarismo e representação parlamentar. Outros, ainda, criticam os sistemas com a predominância da componente maioritária para a fortificação de partidos consolidados em detrimento dos partidos da oposição ou emergentes¹⁷¹.

2.5. Sistemas Eleitorais, Sistemas De Governo E Sistemas De Partidos

A doutrina dominante em Direito Eleitoral tem defendido que a escolha de um sistema eleitoral é uma das decisões institucionais mais importantes em qualquer país democrático. Assim, a escolha de um sistema eleitoral é um processo essencialmente político e não deve ser visto como uma questão de âmbito dos peritos técnicos que possam produzir respostas adequadas¹⁷².

Por isso, na escolha de um sistema eleitoral tem-se em consideração as vantagens políticas, os interesses políticos a curto ou médio prazos¹⁷³.

De acordo com o Professor Dieter Nohlen¹⁷⁴, a questão de opção entre os sistemas de governo tem a ver com a alternativa entre os sistemas presidencialismo e

¹⁷¹ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 135.

¹⁷² *Ibidem*.

¹⁷³ IDEA, *Concepção de Sistemas Eleitorais: Uma Visão geral do Novo guia do Internacional IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral*, (tradução directa), 2005, p. 4.

¹⁷⁴ NOHLEN, Dieter. Ob. cit, p. 78.

parlamentarismo, enquanto a opção entre os sistemas eleitorais prende-se com alternativa entre representação maioritária e representação proporcional, essas são consideradas as escolhas fundamentais de uma ordem constitucional.

O autor supracitado¹⁷⁵ entende que para se atingir o nível de democracia desejável é preciso acrescentar a estes dois elementos um terceiro elemento que é o sistema de partidos políticos com os seguintes fundamentos:

- A escolha de um ou de outro sistema eleitoral envolve diferentes concepções de democracia, quer se opte por um modelo de pendor maioritário que privilegia grandes partidos, quer se opte por um modelo proporcional favorável à representação equitativa, quer ainda se opte por um modelo de condições híbridas entre os dois modelos referidos;
- Segundo, o Estado de direito democrático é caracterizado por ter uma representação parlamentar do tipo partidário, onde o sistema eleitoral condiciona o sistema de partidos políticos e este configura o sistema político em termos da operatividade, tanto de certos órgãos sobre os outros, como na estabilidade da governação;
- Terceiro, o bom funcionamento do sistema eleitoral garante a consolidação e confiança pública da democracia, na medida em que os eleitores acreditam na fiabilidade, credibilidade e integridade do processo eleitoral;
- Quarto e último, o sistema eleitoral pode ser montado deliberadamente como instrumento de reforço de determinadas forças políticas dominantes, com vista a favorecer certos partidos políticos influentes ou para enfraquecer ou mesmo eliminar forças políticas minoritárias consideradas radicais.

Portanto, tanto a opção de um sistema de governo (presidencialista ou parlamentarista), quanto a opção entre os sistemas eleitorais (representação maioritária ou representação proporcional), essas são as escolhas fundamentais de uma ordem constitucional com vista a atingir um nível de democracia desejável.

2.5.1 Sistemas de Governo

Alguns autores têm avançado no sentido de que: “(...) o perfil do sistema de partidos depende da regulamentação jurídica do sistema eleitoral, bem como da definição

¹⁷⁵ *Idem*, ob. cit. pp. 78 e 79.

constitucional do sistema de governo vigente, e, por seu turno, condiciona o regime jurídico de um e de outro”¹⁷⁶.

De acordo com o Professor Hamilton de Carvalho¹⁷⁷, o Sistema de Governo se limita:

“(…) à estrutura interna do poder, às instituições e ao estatuto dos governantes e se relaciona com (...) todos os problemas concernentes às relações entre os órgãos de governo (entre órgãos de função pública), ou até à existência ou não de uma pluralidade de órgãos governativos”.

Segundo o Professor Marcello Caetano¹⁷⁸, o sistema de governo traduz a titularidade do poder político (a quem pertence? Quem é o seu titular originário?) e a estrutura dos órgãos a quem é confiado o seu exercício.

Para o Professor E. Kaffit Kosta¹⁷⁹ dada a eloquência que lhe é característica, define o *Sistema de Governo* como sendo o mecanismo que determina e explica o modo de organização e funcionamento do aparelho do Estado, em que cada subsistema *per se* e todos os subsistemas em relações dinâmicas entre si.

Kaffit Kosta¹⁸⁰, partindo do conceito de Sistema de Governo apresenta a seguinte classificação:

- a) *Sistema de Governo presidencialista*¹⁸¹, o sistema é caracterizado pelo domínio total de poderes pelo Chefe do Estado, incluindo os que são exercidos normalmente pelo Primeiro-Ministro e ausência de responsabilidade política do executivo perante o Parlamento.

Caracteriza-se por ter uma autonomia entre o Executivo e o Parlamento, ou seja, entre o Presidente e o Parlamento há uma relação de equilíbrio, na qual através de um

¹⁷⁶ CARVALHO, Hamilton S. S. de. Ob. cit. p. 195.

¹⁷⁷ *Idem*, p. 175.

¹⁷⁸ CAETANO, Marcello. Ob. cit. p. 360.

¹⁷⁹ KOSTA, E. Kaffit. *Sistemas de Governo na Lusofonia: Zonas e Relações de Poder*, (Reimpressão), AAFDL EDITORA, Lisboa, 2019, pp. 29 a 36.

¹⁸⁰ *Ibidem*.

¹⁸¹ *Idem*, p. 31. Ver também, Hamilton de Carvalho. *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit. p. 187.

complexo sistema de pesos e contrapesos (*checks and balances*), no sentido de que nem o Presidente pode dissolver o Parlamento e nem este pode demitir o Executivo. Temos como exemplos de referência EUA, Brasil, França, Senegal e outros;

- b) *Sistema de Governo parlamentarista*¹⁸², o sistema marcado pelo domínio do Parlamento – Governo sobre o executivo. Ou seja, o poder é exercido pelo Governo e pelo Parlamento, em conformidade com um equilíbrio jurídico- formal, uma vez que, por um lado, o governo provê dos resultados das eleições parlamentares e pode ser destituído por acção do parlamento perante o qual responde politicamente; por outro lado, o governo pode mediante um acto do Chefe do Estado, feito a pedido do Governo, provocar a dissolução do Parlamento¹⁸³. Por exemplo, seriam os casos de Grã-Bretanha, Alemanha, Espanha e outros;
- c) *Sistema de Governo semiparlamentarista*¹⁸⁴, sistema caracterizado pela equiparação entre os poderes do Chefe do Estado e do Parlamento.
- d) *Sistema de Governo semipresidencialista*¹⁸⁵, sistema caracterizado pela equiparação entre os poderes do Presidente da República e do Parlamento. Existe um Chefe de Estado com poderes políticos destacáveis, cujo exercício efectivo é democraticamente legitimado por ser eleito por sufrágio universal, directo, secreto e periódico.

No sistema semipresidencialista, o Presidente da República dispõe dos seguintes poderes: - dissolução do Parlamento; - nomeação e exoneração do Primeiro-Ministro; - promulgação ou recusa de promulgação das leis; - nomeação ou exoneração de altos funcionários e agentes dos órgãos do Estado; - a competência de suscitar a fiscalização da constitucionalidade das leis e de desencadear o processo de referendo nacional¹⁸⁶.

Na óptica do Professor Jorge Novais¹⁸⁷, tomando em consideração as características de cada Estado em que está a ser utilizado o sistema semipresidencialista, este pode ser de pendor presidencial, de pendor parlamentar ou com equilíbrio das duas componentes. Temos como referência deste sistema, Portugal, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau, Timor-Leste e outros;

¹⁸² Idem, p. 32.

¹⁸³ NOVAIS, Jorge (1996) *apud* Hamilton de Carvalho. Ob. cit. p. 185 e 186.

¹⁸⁴ KOSTA, E. Kafft. Ob. cit. p. 33.

¹⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁶ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 189.

¹⁸⁷ NOVAIS, Jorge (1996) *apud* Hamilton de Carvalho. Ob. cit. p. 189.

- e) *Sistema de Governo Directorial ou Ditatorial*¹⁸⁸, podem ser Monocráticos ou Autocráticos. No modelo Monocrático, o poder é exercido exclusivamente por um órgão singular, como por exemplo, na monarquia absoluta ou no governo czarista. Enquanto no modelo Autocrático, o poder é exercido por um órgão colegial, por um grupo social ou por um partido. Por exemplo, na Suíça.

Os sistemas eleitorais definem as normas, regras que regulam o processo de designação dos titulares dos órgãos electivos. Portanto, a forma como os diferentes titulares são eleitos no decurso do sistema eleitoral configura o sistema político e determina o sistema de governo. Portanto, os sistemas eleitorais determinam o sistema de governo, o sistema político e a qualidade da representatividade democrática¹⁸⁹.

Segundo o Professor Marcello Caetano¹⁹⁰, há fundamentalmente dois principais sistemas de governo, o autocrático (ditatorial) e o democrático:

- a) No sistema de governo autocrático ou ditatorial o poder político (incluindo o poder constituinte) é exercido em nome próprio por uma pessoa (o monarca) ou por um grupo social que o exerce por direito próprio, que pode ser uma determinada classe, um certo partido ou uma corporação específica (aristocracia ou oligocracia);
- b) Enquanto que no sistema de governo democrático o poder político é exercido originariamente pela comunidade colectivamente, isto é, pelo povo, através da delegação do seu exercício a um conjunto de órgãos.

A distinção entre os regimes autocrático e ditatorial deve ser feita com base na intensidade do controlo que o poder político exercer em relação à sociedade civil. Se a extensão do controlo é tão forte que o Estado absorve a sociedade civil, está-se em presença de um regime ditatorial. Se, pelo contrário, existe uma relativa margem de autonomia no âmbito da sociedade civil, não obstante o controlo exercido pelo poder político, está-se em presença de um regime autoritário¹⁹¹.

¹⁸⁸ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 182.

¹⁸⁹ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. pp. 90 e ss.

¹⁹⁰ CAETANO, Marcello. Ob. cit. (2012), pp. 360 e ss. Ver também na obra do Professor Hamilton de Carvalho, ob. cit. Pp. 180 e ss.

¹⁹¹ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. pp. 179 e 180.

Assim, podemos concluir que o sistema de governo corresponde à estrutura interna do poder, às instituições e ao estatuto dos governantes “e se relaciona com (...) todos os problemas concernentes às relações entre órgãos de governo (entre órgãos da função pública), ou até à existência ou não de uma pluralidade de órgãos governativos¹⁹².”

2.5.2 Sistemas de Partidos

O Professor Jorge Bacelar Gouveia¹⁹³ define os partidos políticos como pessoas colectivas de tipo associativo, com carácter permanente e tem como finalidade representar o Estado - Sociedade ao nível dos órgãos do poder público, contribuindo para o funcionamento do sistema de poder político instituído.

Para o Professor Marcello Caetano¹⁹⁴, o partido político é uma associação de cidadãos que pretendem, através de acção concertada junto da opinião pública, obter o exercício e os benefícios do poder.

O Constitucionalista lisboeta Jorge Miranda¹⁹⁵ apresenta dois sentidos no conceito de partido político:

- (i) um sentido amplo, em que partido político é qualquer agrupamento de pessoas destinado a conquistar, exercer ou conservar o poder político;
- (ii) um sentido restrito, em que partido político pode definir-se como a associação de carácter permanente organizada para o exercício do poder político, que com o apoio popular, concretiza um programa de interesse geral.

De modo que o conceito de partido político tem sido apresentado por vários autores, a partir de diferentes critérios e perspectivas, podendo-se nele extrair-se três elementos fundamentais, segundo uma perspectiva politológica e jurídico-constitucional¹⁹⁶:

¹⁹² MIRANDA, Jorge (1996), *apud* CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 175.

¹⁹³ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 274. Ver no mesmo sentido, CAETANO, Marcello. Ob. cit. pp. 388 e ss.

¹⁹⁴ CAETANO, Marcello. Ob. cit. p. 188.

¹⁹⁵ Jorge Miranda (1996) *apud* Hamilton S. S. De Carvalho, ob. cit. V. I, (2020), pp. 58 a 59. Ver também no mesmo autor, no *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit. (2020), p. 190.

¹⁹⁶ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit., (2015), p. 273. No mesmo sentido, CARVALHO, Hamilton S. Serra de. *Da Democracia*, ob. cit. V. I., p. 58 a 63. *Idem*, no *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit. (2020), p. 191. De igual modo, pode-se ler na obra de Marcelo Rebelo de Sousa, *os*

- (i) por se tratar de uma associação avulta o elemento subjectivo, que implica a dimensão pessoal ou humana como substracto da entidade a criar, isto é, que difere de outros institutos jurídicos, tais como fundações, sociedades ou cooperativas. Portanto, o carácter pessoal ou humano dos militantes e simpatizantes confere aos partidos políticos a qualificação de associações;
- (ii) o elemento temporal, estabelece que os partidos políticos têm um carácter duradouro, isso justifica-se tanto pelos objectivos que prosseguem como pela função social e política que desempenham. Portanto, não se constitui para um prazo determinado ou sob uma condição resolutiva. Assim, a existência de uma organização estável é uma característica dos partidos políticos e isso os diferencia de outros grupos de fins meramente eleitorais;
- (iii) o elemento teleológico, define as finalidades dos partidos políticos. No elemento teleológico está em causa o reconhecimento normativo do papel que os partidos políticos desempenham no funcionamento do sistema representativo constitucionalmente estabelecido.

Nesse sentido, Marcelo Rebelo de Sousa¹⁹⁷, considera que um partido político é na perspectiva da Ciência Política “(...) *toda a associação duradoura de cidadãos ou entidades em que estes se agrupem, que vise representar politicamente de modo global a colectividade e participar no funcionamento do sistema de governo constitucionalmente instituído, para o efeito contribuindo para a designação dos titulares dos órgãos do poder político do Estado.*

Ensina o Professor Marcello Caetano¹⁹⁸, que é clássico distinguir-se entre *partidos de quadros, partidos de massas*, partidos de eleitores e partidos de contestação:

- a) Partidos de Quadros ou de Notáveis – surgiram no início do século XIX, tinham como escopo principal participar nos processos eleitorais, eram constituídos por apenas grupo de militantes com objectivo de na altura própria efectuar a mobilização dos simpatizantes e indiferentes. Um exemplo inequívoco são os antigos partidos liberais que eram constituídos por pessoas com mais prestígio na sociedade, caracterizando-se por

Partidos políticos no Direito Constitucional Português (Dissertação de Doutoramento), Livraria Cruz, Braga, 1983, pp. 75 e ss.

¹⁹⁷ Marcelo Rebelo de Sousa (1986) *apud* Hamilton S. S. De Carvalho, ob. cit. V. I. Pp. 58 e 59.

¹⁹⁸ CAETANO, Marcello. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo I, 6ª edição, 5ª Reimpressão, Almedina, Coimbra, 2012, p. 391 e 392. ver também, GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 275. De igual modo, CARVALHO, Hamilton S. Serra de. Ob. cit., pp. 193 e 194.

privilegiar dirigentes de qualidade que usavam a sua influência ao serviço da agremiação, mas nesses partidos o acesso é restrito e difícil ao cidadão;

- b) Partidos de Massas ou de Militantes - surgiram nos finais do século XIX, caracterizados por atribuir maior relevância aos seus membros, os militantes. São partidos que na sua maioria provêm de organizações socioprofissionais representativas dos operários industriais e de trabalhadores rurais, os quais procuravam por um enquadramento estável e permanente dos seus filiados e trazer nas suas fileiras novos aderentes. É exemplo dos partidos de massas os partidos ideológicos;
- c) Partido de Eleitores, Partido de Reunião ou Partido Eleitoral de Massas – surgem a partir dos anos 60 do século XX, caracterizado por ter um avultado eleitorado socialmente diversificado, sempre com a preocupação eleitoral maioritária. Impunha-se uma direcção política extrovertida, mas atenta às flutuações do eleitorado do que dos seus filiados ou militantes partidários;
- d) Partidos de Contestação – surgiram na década 70 do século xx, para responder a problemática da perda de conteúdo programático das máquinas partidárias clássicas e dos novos desafios políticos, como é o caso do direito ao ambiente.

A tendência actual é de se quebrar essa dicotomia de partidos com acesso muito restrito ou de notáveis e de partidos de massas ou de acesso livre, em substituição de reforço de disciplina partidária, em virtude da difusão dos meios de comunicação de massa e da evolução das condições económicas e sociais, que conduzem ao combate dos vínculos locais tradicionais¹⁹⁹.

De um modo geral, a doutrina dominante no Direito Eleitoral distingue partidos políticos de outras figuras afins, tais como²⁰⁰:

- As comissões eleitorais que não se revestem necessariamente do carácter permanente ou duradouro, mas sim acentuadamente transitório, sendo que estas são constituídas exclusivamente para patrocinar uma certa candidatura eleitoral, elas extinguem-se com a realização do pleito eleitoral;

- Mas também, o partido político não se confunde com a mera associação cívica, entendida como agrupamento de cidadãos que comungando de certos princípios políticos procuram influenciar os governantes a aderi-lo;

¹⁹⁹ *Ibidem*.

²⁰⁰ CARVALHO, Hamilton S. S. de. ob. cit. V. I, pp. 60 a 61. *Idem*, no *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit. (2020), p. 192.

- De igual modo, os partidos políticos não se confundem com as associações políticas que apesar de prosseguirem alguns fins de natureza política, mas não se revestem de carácter permanente como sucede com os partidos políticos e nem visam representarem os cidadãos nos órgãos do poder político;

- Por último, os partidos políticos também não se confundem com os chamados grupos de pressão ou de interesses, que mesmo tendo uma estrutura permanente e bem organizado, mas simplesmente não têm como objectivo principal concorrer aos órgãos do poder público, mas tão-somente transmitir as pretensões do seu grupo ou as decisões políticas que digam respeito aos respectivos sectores de actividade e de interesses.

A origem dos partidos políticos depende de diversos factores, podem ser históricos, sociais, políticos entre outros²⁰¹:

- Razões de ordem histórica, tem a ver com as circunstâncias de momento e que determinaram o surgimento do partido, como por exemplo, a guerra civil ou uma revolução política. Foi o que sucedeu com o nascimento de partidos republicanos e democráticos;
- Razões de ordem social, aqui a motivação de surgimento de partidos prende-se com questões de interesses de classe, ideologias ou crenças. São os casos de partidos comunistas, socialistas, democratas-cristãos, católicos, trabalhistas, monárquicos e outros;
- Razões de ordem política, o partido político pode ser formado para apoiar determinada personalidade ou para permitir em determinadas circunstâncias da política de um certo país a concretização de um programa concreto e oportuno, por exemplo, os partidos conservadores, pró-independentistas ou libertadores.

Os partidos políticos existentes em qualquer sistema político podem ser classificados dentro de quatro tipos de sistemas de partidos, nomeadamente²⁰²:

- (i) *sistema de partido único* - em que só existe um e único partido que exerce o poder político;
- (ii) *sistema de partido liderante* - em que se caracteriza pela existência de mais do que um partido. Contudo, só um exerce de facto o poder político do Estado, os restantes ficam

²⁰¹ CAETANO, Marcello. Ob. cit. pp. 390 a 392.

²⁰² CARVALHO, Hamilton S. S. de. Ob. cit., pp. 194 e 195.

como reminiscências de um passado em vias de extinção ou como órgãos paralelos e de apoio do partido liderante;

- (iii) *sistema bipartidário* – onde existem dois partidos pela sua dimensão eleitoral e na composição dos órgãos do poder político de base electiva (normalmente o parlamento). Nestes tipos de sistema de partidos tem sido habitual a distinção entre o sistema bipartidário perfeito do sistema bipartidário imperfeito. No sistema bipartidário perfeito os dois partidos juntos obtêm entre 85% a 90% dos assentos parlamentares ou na sua câmara electiva e o mais votado possui a maioria parlamentar, o que permite uma alternância perfeita de governos monopartidários. Enquanto o sistema bipartidário imperfeito, os dois maiores partidos caem entre 75% a 80%, daí que o mais votado necessita de formar coligação com um terceiro pequeno partido, como forma de viabilizar-se um governo com apoio parlamentar maioritário;
- (iv) *sistema multipartidário*, em que se integram mais de dois partidos notáveis e que conduz ao chamado sistema multipartidário perfeito (com muitos partidos no âmbito eleitoral e parlamentar, impondo coligações sistemáticas e amplas) e o sistema multipartidário imperfeito ou parlamentar dominante em que se caracteriza pela superioridade numérica de um dos partidos, ultrapassando os 35% da sua capacidade eleitoral e aproximando-se da maioria parlamentar, facilitando a formação de governos monopartidários ou de coligação assimétricas.

Escreve o Professor Marcelo Rebelo de Sousa que²⁰³:

“Muito difícil tem sido a teorização acerca da influência do sistema de partidos vigentes no sistema eleitoral, e, no entanto, é ponto assente para os politólogos o facto de o sistema eleitoral reflectir, entre outros factores, a correlação de forças políticas que se exprime na definição do próprio sistema de partidos”.

As relações existentes entre o sistema de partidos e o sistema de governo são igualmente recíprocas. Por um lado, o sistema de partidos assume um papel excepcionalmente importante na definição e no funcionamento do sistema de governo e, por outro, o sistema de governo constitucionalmente consagrado condiciona o funcionamento do próprio sistema partidário²⁰⁴.

²⁰³ SOUSA, Marcelo Rebelo de. *Os Partidos políticos no Direito Constitucional Português* (Dissertação de Doutoramento), Livraria Cruz, Braga, 1983, p. 125.

²⁰⁴ *Idem*, ob. Cit. p. 126.

Sobre a relação entre os sistemas de partidos e os sistemas eleitorais, pode-se resumir em dois critérios principais²⁰⁵:

I. O critério da projecção do modo de escrutínio nos tipos de sistema de partidos. Este critério traduz-se em três princípios fundamentais²⁰⁶:

- (i) com tendência para sistemas de representação maioritária de uma volta, determinam ou pelo menos propiciam a formação de sistemas bipartidários perfeitos;
- (ii) propicia para sistemas de representação maioritária, com duas voltas, determinam ou condicionam a constituição de sistemas multipartidários, de partidos interdependentes, flexíveis no seu agrupamento eleitoral, para a segunda volta;
- (iii) a instrução principal, resultante da consagração de sistemas de representação proporcional, no sentido da formação de sistemas multipartidários, de partidos numerosos, independentes entre si e rígidos na sua política de alianças eleitorais.

II. O critério que liga o número, a dimensão das circunscrições eleitorais e a sua conexão com os mandatos a atribuir, nos seguintes termos²⁰⁷:

- (i) quanto menor for o número e mais elevada a dimensão das circunscrições eleitorais tanto maior tenderá a ser o número de partidos com assentos no Parlamento, assim como o número de partidos necessários, em média, para a formação de coligações governamentais;
- (ii) na relação existente entre sistemas bipartidários (perfeitos e imperfeitos) e multipartidários imperfeitos e sistemas de governo, parlamentares puros;
- (iii) no que se refere ao funcionamento efectivo do sistema de governo, a influência pode verificar-se nas relações entre o número e a força absoluta e relativa dos partidos e a modalidade de sistema de governo vigente.

Em resumo, nas relações entre os sistemas de partidos, sistemas eleitorais e sistemas de governo, é importante referir que “os sistemas de partidos dependem da regulamentação jurídica do sistema eleitoral, bem como da definição constitucional do sistema de governo vigente, e, por seu turno, condiciona o regime jurídico de um e do outro”²⁰⁸.

²⁰⁵ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 196.

²⁰⁶ Ibidem.

²⁰⁷ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 196.

²⁰⁸ SOUSA, Marcelo Rebelo de. Ob. cit. p. 121. No mesmo sentido, CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 195.

2.5.3 A natureza jurídica dos Partidos Políticos

O principal fundamento da existência dos partidos políticos reside no facto de haver muitas e diferentes opiniões como seres humanos pensantes no mundo²⁰⁹. Quer dizer, quando um grupo de pessoas concorda em certos pontos fundamentais da vida política, podem juntar-se e constituir um partido político. Por isso, se diz que a função principal dos partidos políticos é fomentar a maior participação possível e tornar as responsabilidades públicas acessíveis a todas e todos²¹⁰.

Muitos autores questionam sobre a natureza jurídica dos partidos políticos, se é pública ou privada? A resposta a esta questão ao nível doutrinal não se mostra de certa forma pacífica, senão vejamos:

Durante algum tempo, em virtude do reconhecimento constitucional dos partidos políticos e da sua influência para formação da vontade política, se cogitou que os partidos políticos exerciam funções de um órgão constitucional ou mesmo de um órgão de Estado²¹¹.

Sustenta o Prof. Gomes Canotilho²¹² que com a constitucionalização dos partidos políticos ou incorporação constitucional dos partidos políticos, para alguns pensadores entendiam que isso implicaria que os partidos políticos deixariam de ser apenas uma simples realidade sociológico-política passando a ser entidade jurídico-constitucional relevante.

Canotilho, discordando dessa perspectiva, afirma que o reconhecimento da relevância jurídico-constitucional dos partidos políticos de modo algum pode corresponder à sua *estatização*. Que isto se justifica apenas pelo facto de os partidos políticos terem um estatuto constitucional configurado como direito subjectivo, direito político e liberdade fundamental²¹³.

²⁰⁹ CARVALHO, Hamilton S.S. de. Da Democracia, V. I, ob. cit. p. 62.

²¹⁰ *Ibidem*.

²¹¹ CANOTILHO, J.J. Gomes. Ob. cit. p. 315.

²¹² *Ibidem*.

²¹³ *Idem*, p. 316.

Contudo, na óptica do Prof. Canotilho, os partidos políticos apesar de não serem órgãos estaduais ou constitucionais, não devem ser qualificados como corporações de direito público, porque mesmo que lhes seja constitucionalmente reconhecida uma função política, nem por isso se pode falar de um estatuto singular de direito público, mas é do estatuto subjectivo que deriva a sua caracterização como associação de direito privado às quais se reconhecem direitos fundamentais²¹⁴.

Actualmente, na democracia pluralista, os partidos políticos não fazem parte dos órgãos do Estado, por isso, não é admissível que pratiquem actos imputáveis ao Estado, nem se reduzem a meras entidades privadas. Mas pelo grau de importância que adquirem e pelos direitos e poderes que da Constituição formal, da lei ou de costumes ou convenção constitucional recebem, o seu estatuto só pode pertencer ao Direito Público²¹⁵.

É nesse sentido que o Prof. Jorge Miranda afirma que é por pertencer ao Direito Público que os partidos políticos lhes estendem os grandes princípios constitucionais de organização política, desde os relativos às eleições até aos respeitantes à divisão do poder. Aliás, advoga o autor citado²¹⁶ que de facto não faria nenhum sentido que tantos direitos e poderes não acarretassem deveres e ónus.

O facto de ser ou não membro ou simpatizante de um determinado partido político pode influenciar a atitude do cidadão a tomar em relação aos vários desafios que se colocam num país, como por exemplo, para a consolidação da democracia através da sua participação na vida política, económica e social, em especial nos pleitos eleitorais²¹⁷.

Em geral os partidos políticos visam atingir determinados fins, tais como:

- (i) prosseguir livre e publicamente os objectivos pelos quais se constituíram;
- (ii) concorrer as eleições dentro das condições fixadas na Lei Eleitoral;
- (iii) definir os seus projectos de governação em caso de ser eleito;
- (iv) emitir opinião sobre os actos do Governo e da Administração;
- (v) difundir livre e publicamente a sua política através dos meios de comunicação social e outros permitidos por lei;

²¹⁴ *Ibidem*.

²¹⁵ MIRANDA, Jorge. Ob. cit., p. 56.

²¹⁶ *Ibidem*.

²¹⁷ MAZULA, Brazão (dir). *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção de 2004, Observatório Eleitoral*, Maputo, 2006, p. 98.

(vi) adquirir a título gratuito ou oneroso os bens imóveis e outros indispensáveis à prossecução dos seus interesses.

De acordo com os objectivos e programas preconizados nos estatutos de cada formação política, os fins dos partidos políticos podem ser diversificados, sendo que apresentamos apenas as linhas gerais e não necessariamente os únicos e nem se quer principais.

2.5.4 Funções dos Partidos Políticos

As funções dos partidos políticos podem ser políticas ou administrativas. As funções políticas subdividem-se nos seguintes termos²¹⁸:

- (i) função representativa; (ii) função de titularidade e de exercício do poder político. Essas são as funções mais directamente ligadas à própria essência dos regimes políticos e dos respectivos sistemas de governo; (iii) função de criação e de apoio de estruturas paralelas; (iv) função pedagógica; (v) função de relações externas; (vi) função de definição de política interna, quer englobando a tomada de posição sobre questões programáticas, estratégicas ou táticas, quer sobre a eleição dos respectivos dirigentes; (vii) função disciplinar, que inicialmente era simples função administrativa, mas com andar do tempo passou a politizar-se.

As funções administrativas são instrumentais relativamente às políticas. Elas subdividem-se da seguinte forma: - função administrativa em *strito senso*. - E, função financeira.

2.5.4.1 Vantagens e inconvenientes dos partidos políticos

Ao nível doutrinário quase que é pacífico o princípio de que os partidos políticos são o principal instrumento de participação democrática dos cidadãos na governação de um país.

Segundo o Professor Marcello Caetano²¹⁹, “os partidos políticos são considerados pelos teóricos da democracia liberal como elementos essenciais do funcionamento do sistema”.

²¹⁸ CARVALHO, Hamilton de. *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, ob. cit., p. 194.

²¹⁹ CAETANO, Marcello. Ob. cit. p. 392.

Para Marcello Caetano²²⁰, os partidos políticos têm as seguintes vantagens:

- (i) a partir dos partidos toma-se a consciência de certas concepções e fórmulas de governo e fornece a consistência no pleno prático;
- (ii) os partidos, através de uma constante doutrinação e crítica, servem a um número crescente de cidadãos na vida pública, educando-os para participar nas actividades democráticas e esclarecendo-os sobre os problemas acerca dos quais podem ser convidados a tomar posição nas eleições;
- (iii) os partidos políticos servem de escolas para a preparação do pessoal necessário ao exercício de funções públicas, o que permite que cidadãos com vocação política se coloquem ao serviço da colectividade e se candidatem aos cargos governamentais e da administração;
- (iv) Por fim, os partidos permitem uma fiscalização pública permanente das actividades governamentais e administrativas, forçando os detentores do poder a conter-se e explicar-se.

Ainda, de acordo com o autor citado, os partidos têm os seguintes inconvenientes²²¹:

- (i) podem transformarem-se em oligarquias que impedem a comunicação imediata e fecunda entre governantes e governados, por querer monopolizar em seu proveito a expressão da opinião pública e os benefícios do poder;
- (ii) obcecados pela preocupação do exercício do poder podem sacrificar à conquista ou à detenção de tudo e submeter o interesse geral ao interesse partidário;
- (iii) a tática partidária, as suas conveniências eleitorais, as perspectivas de êxito no poder, podem servir de guia aos dirigentes sem que lhes importe com as necessidades da colectividade;
- (iv) a luta sistemática, aproveitando todos os pretextos, podem transformar a vida política em permanente guerra civil;
- (v) no regime pluripartidário, onde muitas vezes há necessidade de formação de governos de coligação, resultando daí acordos precários, podem alguns partidos pretender extrair o máximo de proveito com o mínimo de responsabilidade para não comprometer as suas probabilidades de um dia governar sozinho.

No geral, apesar dos inconvenientes ou desvantagens mencionados, os partidos políticos possuem, na verdade, mais vantagens do que tais desvantagens para a democracia e para liberdade dos cidadãos. Aliás, o mérito maior dos partidos políticos

²²⁰ *Ibidem.*

²²¹ *Idem*, p. 393.

reside na correcção do regime representativo, no sentido de torná-lo verdadeiramente democrático.

2.6. O Sistema Eleitoral E Democracia

De acordo com o Professor Hamilton de Carvalho²²², independentemente de a forma do sufrágio ser universal ou restrito é consensual no sentido de que os governantes devem ser escolhidos por aqueles que irão representar. A preocupação reside no modo como irá proceder-se tal escolha. Portanto, as regras que determinam a forma de escolha dos candidatos podem variar de país para país, ou no mesmo país, consoante a conjuntura do momento.

Para o conceituado constitucionalista Jorge Miranda²²³, os debates sobre o sistema eleitoral, classicamente, centrava-se no confronto entre a representação maioritária com sufrágio uninominal e a representação proporcional. Desse debate, aquela prevaleceu incontestável durante muito tempo, mas com a passagem do século XIX para o século XX e com o advento das ideias democráticas, muitos sectores da doutrina e de opinião consideram a representação proporcional como uma imposição evidente de justiça.

2.6.1. Origem e conceito de Democracia

De entre os princípios fundamentais do Direito Eleitoral, a doutrina destaca o princípio democrático, por isso, muitas vezes, o termo “eleições” tem sido associado a palavra “democracia”, o que em algumas vezes nem sempre é correcto. Aliás, de acordo com o Professor Jorge Miranda²²⁴ “pode haver eleições em Estados não democráticos, ou podem existir Estados considerados democráticos, mas que na verdade não realizam eleições, ou se realizam eleições, pelo menos, não obedecem os requisitos democráticos”.

²²² CARVALHO, Hamilton de. Ob. cit. p. 91.

²²³ MIRANDA, Jorge. pp. 83 e ss.

²²⁴ MIRANDA, Jorge. MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional, Tomo VII, Coimbra Editora, 2007, p. 67.

Importa referir que o conceito de democracia não é novo no cenário eleitoral. Historicamente, tem a sua origem nos vocábulos Gregos, usado pelos filósofos da Grécia antiga por volta dos meados do século V dos anos 508 a. c. pelas reformas de Clístenes²²⁵.

Actualmente, não tem sido fácil encontrar na literatura um conceito uniforme e prático do que seja a democracia. Para se ultrapassar este impasse muitas vezes recorre-se aos antigos filósofos gregos, tais como Platão, Aristóteles, Rousseau, Churchill, Nietzsche e outros.

De acordo com Platão, o termo democracia tinha o significado da *doxa*, ou seja, o termo democracia deriva de um outro conhecido por *demokratia*, em que *demos* significa povo, e *kratos*, poder, isto é poder do povo, ou seja, governo do povo, governo em que o povo decide²²⁶.

Outros autores clássicos e outros contemporâneos atribuem a expressão democracia um sentido pejorativo, em que a maioria traduz-se por multidão – um animal poderoso, egoísta, instável ou simplesmente contraditório²²⁷.

Aristóteles, na sua apreciável obra, *A Política*, considera a democracia uma forma viável para um bom governo. Contudo, questionava-se quanto à sua fiabilidade, pois estava longe de ser condição suficiente²²⁸.

Na verdade, com o tempo, o termo “democracia” foi sendo redefinido de acordo com as diferentes correntes doutrinárias. Aliás, há diferenças de conceptualização entre autores da época antiga e da contemporânea, de modo que em meados de século XX, nos debates sobre o conceito de democracia, surgiram, pelo menos, três abordagens, tais como: democracia como fonte de autoridade do governo; democracia como propósito servido pelo governo e democracia enquanto procedimento para a constituição do governo²²⁹.

²²⁵ CARVALHO, Hamilton de. ob. cit. v. I, p. 72.

²²⁶ *Idem*, ob. cit. p. 75.

²²⁷ *Idem e ibidem*.

²²⁸ *Ibidem*.

²²⁹ *Idem*, p. 76.

É assim que alguns autores entendem que democracia é o regime de governo no qual a legitimação, justificação do poder, é fundamentado pela vontade do povo, isto é, o cidadão é quem toma as decisões políticas²³⁰.

De acordo o Professor Jorge Miranda, a democracia é a forma de governo em que o poder é confiado ao povo, à totalidade dos cidadãos, isto é, ao conjunto de membros da comunidade política e em que é exercido em conformidade com a vontade expressa desse povo, segundo as regras da Constituição²³¹.

Assim, enaltece Miranda que não basta simples titularidade do poder no povo ou o simples reconhecimento ao povo da origem da soberania. Por outras palavras, não é suficiente a consagração textual em abstracto que a soberania pertence ou pertenceu no passado ao povo e que ele o exerceu no passado de uma vez para sempre. Na verdade, a democracia exige exercício do poder pelo povo, pelos cidadãos, em conjunto com os governantes, mas esse exercício deve ser actual, e não potencial, deve traduzir a capacidade dos cidadãos de criarem uma vontade política autónoma e diferente a dos governantes²³².

Por sua vez, o Professor brasileiro José Jairo Gomes²³³ defende que a democracia não implica apenas a participação popular no governo ou a detenção do poder soberano pelo povo, ou seja, a ideia de democracia não se confina aos direitos políticos, inclui também os direitos civis, individuais, económicos e sociais.

Na óptica do José Jairo Gomes a democracia:

“(…), não se limita a definir uma forma de governo na qual é assegurada a participação do povo, seja para constituí-lo, seja para indicar os rumos a serem seguidos pela nação. Para além disso, abarca também direitos civis, individuais, sociais e económicos. Assim, a democracia é compreendida nos planos político (participação na formação da vontade estatal), social (acesso a benefícios sociais e políticas públicas) e económico (participação nos frutos da riqueza nacional, com acesso a bens e produtos); além disso, dá ensejo à organização de um sistema protectivo de direitos fundamentais. Na base desse regime encontra-se uma exigência ética da maior relevância, que é o respeito à dignidade da pessoa humana. Isso implica promover a cidadania em seu

²³⁰ VELLOSO, Carlos Mário Da Silva e AGRA, Walber De Moura. Obr. cit. pp. 22 e 23.

²³¹ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. pp. 59 e ss.

²³² *Ibidem*.

²³³ GOMES, José Jairo. ob. cit. p. 38.

sentido mais amplo, assegurando a vida digna, a liberdade, a igualdade, a solidariedade, o devido processo legal, os direitos individuais, sociais, económicos, colectivos, os direitos políticos, entre outros ²³⁴.

Na mesma linha de orientação escreve o Professor e constitucionalista Português J.J. Gomes Canotilho que a essência da democracia: “*governo do povo, pelo povo e para o povo*”²³⁵, constitui o modo de fundamentação positiva da democracia.

Nesse sentido e de forma sintética, lecciona o Prof. Canotilho que:

*“O princípio democrático não se compadece com uma compreensão estática de democracia. Antes de mais, é um processo de continuidade transpessoal, irreduzível a qualquer vinculação do processo político a determinadas pessoas. Por outro lado, a democracia é um processo dinâmico inerente a uma sociedade aberta e activa, oferecendo aos cidadãos a possibilidade de desenvolvimento integral e de liberdade de participação crítica no processo político em condições de igualdade económica, política e social”*²³⁶.

Numa perspectiva mais clássica, alguns autores²³⁷ consideram que a democracia é o governo do povo, o governo em que o povo manda, em que o povo decide. Dito de outro modo, no regime democrático é o povo que dirige os destinos da organização política, o supremo juiz das coisas do Estado. Ou como se refere o Professor Jorge Bacelar Gouveia, inspirando-se no antigo Presidente Norte-Americano Abraham Lincoln, que a democracia é “*governo do povo, pelo povo e para o povo*”²³⁸.

Alguns autores têm defendido que uma das características premente da democracia, para além da participação popular nas mais variadas decisões políticas, é o respeito pelos direitos fundamentais. Ou seja, a democracia pressupõe respeito pelos direitos fundamentais e, de igual modo, os direitos fundamentais são um importante vector para a interpretação do regime democrático. É daí que certos autores entendem que os direitos

²³⁴ *Ibidem*.

²³⁵ CANOTILHO, J.J. Gomes. Ob. cit. p p. 287 a 289.

²³⁶ *Idem*, ob. cit. p. 289.

²³⁷ VELLOSO, Carlos Mário da Silva e AGRA, Walber de Moura. *Elementos de Direito Eleitoral*, 4ª edição, Editora Saraiva, São Paulo, 2014, pp. 19 a 20.

²³⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique*, Editor IDiLP, Lisboa/Maputo, 2015, p. 247.

fundamentais e a democracia têm uma ligação recíproca, em que um se constitui pré-requisito do outro²³⁹.

Entre nós, o Professor Brazão Mazula²⁴⁰ define a democracia, mas referindo-se ao contexto moçambicano, como sendo a capacidade e oportunidade de convivência sócio política e económica, na diversidade de ideias, opiniões e culturas, para a realização de um desenvolvimento real, em cada tempo e lugar.

A doutrina dominante nesta matéria tem defendido que o conceito de democracia é bastante complexo, variando de época para época, de geração em geração, de lugar para lugar, ou mesmo de cultura para cultura, ou ainda de regime sócio-político para outro.

Nesta perspectiva, a democracia não se circunscreve apenas na dimensão política, na forma de governo ou na simples participação política dos cidadãos na escolha dos governantes. A democracia é a participação livre e activa dos cidadãos nas actividades de natureza política, social, cultural e económica de um país. É assim que a literatura trata de democracia política, democracia social, democracia económica e democracia cultural.

Portanto, a democracia é um processo, é um desafio de construção colectiva, contínua e permanente. A democracia é um meio e não é um fim, por isso, a doutrina tem considerado que não existe no mundo um modelo de democracia perfeito e acabado²⁴¹.

Nesse sentido, conclui Hamilton de Carvalho²⁴² que o princípio democrático resulta inequivocamente do princípio da soberania popular, em que o poder do Povo é exercido pelo povo e para o povo.

2.6.2. Legitimação Democrática

Entende-se por legitimação a anuência que os cidadãos outorgam aos seus representantes e ao sistema político, o que garante uma harmonia social e evita conflitos

²³⁹ *Idem*, p. 21.

²⁴⁰ BRAZÃO, Mazula. *A construção da democracia em África. O Caso Moçambicano*, Editora, Maputo, 2000, p. 46.

²⁴¹ *Ibidem*.

²⁴² CARVALHO, Hamilton. *Tratado de Direito Constitucional*, ob. cit. p.75.

com segmentos da população que não beneficia em igualdade de circunstâncias a distribuição de bens produzidos²⁴³.

De acordo com o Professor Jorge Miranda²⁴⁴ na legitimidade política ou dos representantes, não basta o governante invocar qualquer intenção do seu poder ou ter, pura e simplesmente a força material para se fazer obedecer, ou apresentar-se ao serviço deste ou daquele projecto ou ideologia. Tem ainda de obter o consentimento pelo menos passivo, dos destinatários do poder. Tem ainda de se configurar como autoridade.

O Professor Hamilton S. S. de Carvalho²⁴⁵ distingue duas categorias de legitimidade: a primeira, *legitimidade de título*, como sendo a que resulta do modo de designação dos titulares do poder político. *Legitimidade de exercício*, a qual tem a ver com o modo como é exercido o poder político pelos governantes.

O autor citado diferencia ainda, entre *legitimidade* e *legalidade*. Na *legitimidade* toma-se em conta a forma como os governantes ascenderam ao poder político e a forma como exercem esse poder. Enquanto a *legalidade* tem a ver com a observância das regras jurídicas vigentes²⁴⁶.

Como sabiamente ensinava o Professor Marcello Caetano²⁴⁷, a problemática da legitimidade não se põe em termos críticos, porque na verdade os governantes observam a legalidade constitucional. Sendo que o poder constituinte emanou leis fundamentais e estabeleceu os princípios basilares do sistema político, definiu a titularidade do poder e o modo de acesso dos governantes. Os governantes procuram justificar a posse e o exercício do poder político à luz de tais princípios que por sinal foram aceites pela colectividade.

Entendia Marcello²⁴⁸ que o problema da legitimidade dos governantes quanto ao título é, na verdade, um problema de designação pacífica da elite governativa, seja qual for o regime político, o poder é sempre detido e exercido por uma minoria e o Estado implica uma diferenciação entre governantes e governados.

²⁴³ VELLOSO, Carlos Mário da Silva e AGRA, Walber de Moura. Ob. cit. p. 23.

²⁴⁴ MIRANDA, Jorge. xxxxx

²⁴⁵ CARVALHO, Hamilton de. Ob. cit., pp. 36 e 37.

²⁴⁶ *Idem e Ibidem*.

²⁴⁷ CAETANO, Marcello. Ob. cit. pp. 276 e ss.

²⁴⁸ *Idem*, p. 278.

Na doutrina destacam-se três princípios essenciais para o desenvolvimento da legitimidade do regime político democrático: igualdade, liberdade e dignidade da pessoa humana.

O princípio da igualdade é entendido no sentido de que todos os cidadãos têm as mesmas oportunidades de influenciar as decisões políticas emanadas pelos órgãos estatais e também de ocupar qualquer cargo público. O princípio da liberdade, no sentido de que os homens são livres de fazer suas opções, com capacidade de decidir sobre os seus destinos sem sofrerem interferências de terceiros. O princípio da dignidade da pessoa humana, no sentido de que a democracia valoriza os valores próprio das pessoas, do ser humano, sob pena de desrespeitar o sentido de participação do povo²⁴⁹.

De entre as diversas classificações de democracia, importa distinguir a formal da material: a democracia formal tem a ver com as regras que permitem que os cidadãos escolhem seus representantes e como estes emitem as decisões políticas sem analisar o conteúdo desses posicionamentos nem a real participação popular.

Aqui a democracia funciona como instrumento de justificação do *status quo* dominante, os cidadãos não se envolvem nas actividades governativas; a democracia material tem o seu significado mais abrangente, garantindo que os cidadãos tenham condições mínimas para que façam uma escolha consciente, tais como educação, saúde, emprego, etc., isso permite a consolidação da sua legitimidade, porque a população participa nas decisões e é responsável no tratamento da coisa pública²⁵⁰.

2.6.3. Os Princípios Universais de Democracia

A doutrina dominante nesta matéria postula três indispensáveis princípios universais democráticos, nomeadamente:

- (i) o Princípio da Subsidiariedade, consiste em que as grandes organizações não devem fazer o que as pequenas podem fazer. Ou seja, aquilo que as pequenas organizações não conseguem fazer deve ser feito por organizações maiores²⁵¹.

²⁴⁹ VELLOSO, Carlos Mário da Silva e AGRA, Walber de Moura. Ob. cit. p. 23 e ss.

²⁵⁰ *Ibidem*.

²⁵¹ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. v. I, p. 78.

Em termos práticos, quer dizer que os assuntos de natureza política devem ser tratados pela autoridade menor, mais baixa e menos centralizada. As decisões devem ser tomadas a um nível local sempre que possível. Dito de outro modo, cada cidadão constitucional tem o direito de desempenhar uma função proactiva na administração social e política dos negócios públicos²⁵².

Os defensores deste princípio comungam a ideia de que seria uma injustiça transferir para «colectividade superior» funções que podem ser exercidas por órgãos locais, mais pequenos. Com este princípio visa-se, essencialmente, harmonizar as relações entre os indivíduos e as sociedades políticas. Portanto, tem o mérito de assegurar que o processo de descentralização não promova e nem degenere em tribalismo para não prejudicar o processo de governação do Estado²⁵³.

- (ii) o Princípio da Solidariedade democrática ou comunitário, que se traduz na «unanimidade de atitude e propósito». Significa também, «uma determinação firme e estável de se comprometer com o bem comum»²⁵⁴.

O termo solidariedade simboliza a intrínseca natureza social da pessoa humana, isto é, a consciência de que os indivíduos e os povos são independentes e de que existe a vontade e a necessidade de reconhecer os laços que unem as pessoas e os grupos sociais de per si²⁵⁵.

Este princípio, na sua essência, enfatiza a necessidade de os cidadãos se unirem, partilharem as necessidades e problemas dos outros, ao mesmo tempo que reconhecem e defendem a dignidade de cada indivíduo²⁵⁶.

- (iii) o Princípio da Responsabilidade, decorre deste princípio o compromisso intrínseco com os dois princípios anteriormente enunciados, quer isto dizer que, o princípio democrático está intimamente ligado com o princípio da subsidiariedade e o da solidariedade, constituindo-se como que *conditio sine qua non* para a sua concretização²⁵⁷.

²⁵² *Ibidem.*

²⁵³ *Ibidem.*

²⁵⁴ *Ibidem.*

²⁵⁵ *Ibidem.*

²⁵⁶ *Ibidem.*

²⁵⁷ *Ibidem.*

Deste princípio resulta basicamente o seguinte: “*os cidadãos constitucionais democráticos devem conscientemente agir ou não agir e responder pelas suas decisões. Ou seja, ao desfrutar-se desta liberdade natural, os cidadãos devem lembrar-se de forma consciente das suas responsabilidades pessoais e políticas (...) e sociais*”: (...).²⁵⁸

2.6.4. As Três Dimensões de Regime Democrático

O Direito Constitucional e a Ciência Política indicam três dimensões de exercício do poder democrático, nomeadamente: a democracia directa, representativa ou indirecta e semidirecta. A democracia directa é o tipo de democracia clássica, vivida em Atenas e em alguns cantões suíços entre os séculos V e IV a. C., é o regime em que toda norma deveria ser votada pelo povo de forma contínua e permanente²⁵⁹.

Escreve José Jairo Gomes²⁶⁰ que na democracia directa procurava-se realizar o ideal de autogoverno, no qual os cidadãos participavam das decisões governamentais tomadas em assembleias públicas, cuja intenção era fazer coincidir as vontades de governantes e governados. Este tipo de democracia é actualmente impraticável porque não é possível reunir sempre o povo para deliberar sobre as inúmeras e complexas questões que exigem do governo respostas imediatas.

Para o Professor Marcello Caetano²⁶¹, o sistema democrático de governo directo consiste no exercício integral das funções próprias do poder político pela assembleia geral dos cidadãos-activos do Estado. A tal assembleia teria funções múltiplas, tais como, a elaboração de leis, eleição de magistrados e decidia em última instância sobre as questões de recurso.

Na democracia representativa ou indirecta ou ainda do mandato político, ou também designada por parlamentar, é a que vigora em muitos países hoje, em que os cidadãos escolhem aqueles que os representarão em alguns órgãos como por exemplo, no Parlamento Nacional, nas assembleias locais ou no governo. Os eleitos recebem um mandato para representar a sociedade, tomando decisões políticas ou administrativas que

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 39.

²⁶⁰ *Idem*, pp. 39 e ss. No mesmo sentido, vide, Hamilton de Carvalho, ob. Cit. V. I, pp. 80 a 82.

²⁶¹ CAETANO, Marcello. Ob. cit. pp. 361 e 362.

julgarem convenientes, de acordo com as necessidades de momento. Actualmente a representação se faz por intermédio dos partidos políticos. Aqui o povo intervém através do seu direito de sufrágio²⁶².

Segundo o Constitucionalista Português J.J. Gomes Canotilho²⁶³, o princípio da representação enquanto princípio democrático assenta nos seguintes postulados:

- (i) exercício jurídico, constitucionalmente autorizado, de *funções de domínio*, feito em nome do povo, por órgãos de soberania do Estado, ou seja, a autorização dada pelo povo a um órgão soberano, institucionalmente legitimado pela Constituição, para agir autonomamente em nome do povo e para o povo;
- (ii) derivação directa ou indirecta da legitimação de domínio do princípio da soberania popular, isto traduz-se na ideia de o povo formado por cidadãos iguais, livres e autónomos; terceiro, exercício do poder com vista a prosseguir os interesses populares.

Já o eloquente Professor Marcello Caetano²⁶⁴ ensinava que existe sistema democrático de governo representativo quando o poder político pertence à colectividade, mas o mesmo é exercido por órgãos que actuam por autoridade e em nome próprio e tendo titulares pessoas escolhidas com intervenção de cidadãos que a compõem.

Na democracia semidirecta ou mista ou ainda participativa que se caracteriza por ser basicamente representativa, é também participativa, na medida em que permite o povo a participar de modo directo e imediato na tomada de determinadas decisões.

Segundo José Jairo Gomes²⁶⁵, a democracia semidirecta procura conciliar entre a democracia directa e a indirecta. O governo e o parlamento são constituídos com base na representação, mas os governantes são eleitos para representar o povo e agir em seu nome.

Para Marcello Caetano²⁶⁶, no sistema democrático de governo semidirecto combina-se o exercício do governo pelos cidadãos eleitores com o dos seus representantes, por isso se denomina por governo semidirecto e semi-representativo.

²⁶² CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. pp. 82 e 83.

²⁶³ CANOTILHO, Gomes. Ob. cit. pp. 293 e 294.

²⁶⁴ CAETANO, Marcello. Ob. cit. p. 362.

²⁶⁵ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 40.

²⁶⁶ CAETANO, Marcello. Ob. cit. p. 171 e 172.

Neste tipo de sistema democrático é a própria Constituição que prevê a existência de órgãos representativos de soberania popular, só que a validade das decisões tomadas por estes órgãos dependem da manifestação da vontade expressa ou tácita dos referidos cidadãos eleitores²⁶⁷.

Na democracia semidirecta não está em causa a escolha de governantes ou representantes populares, mas sim trata-se de um processo de tomada de decisão sobre determinadas questões de interesse público, que os próprios governados são chamados a intervir através de mecanismos legais específicos.

Nesse sentido, esclarece o Professor Gomes Canotilho²⁶⁸ que na democracia semidirecta são garantidos mecanismos de intervenção directa dos cidadãos, tais como o referendo, iniciativa popular, o veto popular e plebiscito, entre outros.

O constitucionalista citado²⁶⁹ considera que o referendo como uma consulta feita aos eleitores sobre uma questão ou sobre um texto mediante um procedimento formal regulado por lei. A iniciativa do referendo normalmente pertence aos órgãos do Estado, por exemplo, deputados ou governo.

Enaltece Jorge Miranda²⁷⁰ que o referendo tem por objecto questões de relevante interesse nacional, que devam ser decididas pela Assembleia da República ou pelo Governo através de aprovação por convenção internacional (tratados) ou de acto legislativo e não de questões de outra natureza ou que sejam susceptíveis de ser decididas por outros órgãos ou por outras formas.

De entre as diversas classificações que têm sido apresentadas sobre o referendo, importa destacar as seguintes²⁷¹:

- Quanto à matéria a referendar: referendo constitucional, referendo internacional, referendo político, referendo legislativo e referendo administrativo;

²⁶⁷ *Ibidem*.

²⁶⁸ CANOTILHO, Gomes. Ob. cit. pp. 295 e 296.

²⁶⁹ *Ibidem*.

²⁷⁰ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. p. 321.

²⁷¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. ob. cit. p. 264.

²⁷¹ CANOTILHO, Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição, ob. cit., pp. 294 a 296. Ver também, GOUVEIA, Jorge Bacelar. ob. cit. 264 e ss.

- Quanto ao momento da realização: referendo prévio, referendo final e referendo superveniente;
- Quanto à obrigatoriedade ou à faculdade de convocação: referendo obrigatório e referendo facultativo;
- Quanto à força jurídica da resposta: referendo vinculativo e referendo consultivo.

A doutrina constitucional²⁷² apresenta uma distinção sumária entre referendo e outros institutos afins, nomeadamente:

- (i) A eleição, é a figura mais próxima do referendo, mas apesar da sua titularidade também residir no povo, ela se distingue por não ser uma decisão de governação e ser uma selecção de governantes para ocuparem os cargos políticos;
- (ii) A destituição popular, que é um reverso da eleição, implica a cessação da titularidade dos cargos públicos, contudo, dissocia-se do referendo por se referir ao preenchimento dos órgãos e não na tomada de decisões materiais;
- (iii) A iniciativa legislativa popular, consiste na faculdade atribuída ao povo (uma certa percentagem de eleitores ou pelo menos um certo número de eleitores devidamente recenseados) de apresentar uma proposta sobre uma norma constitucional ou legislativa em que os cidadãos pedem à Assembleia da República a emanação de uma lei sobre determinada matéria ou apresentam um projecto de lei completamente elaborado, onde apenas reclamam a sua aprovação. A iniciativa legislativa popular pode também recair sobre uma decisão de uma determinada questão;
- (iv) O veto é o instrumento político que permite aos cidadãos exigir que determinada lei seja submetida a voto popular. Se o resultado da votação for no sentido da rejeição do acto legislativo este é considerado como nunca tendo existido no ordenamento jurídico em causa, é um verdadeiro controlo legislativo;
- (v) O plebiscito é a pronúncia popular sobre escolhas ou decisões políticas, como por exemplo, a confiança, no Chefe de Estado, opção por uma forma de governo, etc. Contudo, se a pronúncia for sobre um texto normativo (lei ou Constituição) pode-se confundir com o referendo, mas a diferença reside no carácter decisionista que não se verifica no referendo.

Concordamos com o Professor Bacelar Gouveia, segundo o qual a democracia encontra-se em crise profunda, pelo descrédito em que muitos políticos caíram, ou pela insuficiência dos mecanismos representativos e partidários na resposta às inquietações

dos cidadãos, acreditando-se na democracia referendária como importante instrumento para assegurar o funcionamento normal do sistema político.

2.7. Sistemas Eleitorais E Justiça Eleitoral

É importante frisar que sobre a questão da justiça eleitoral mesmo em Estados considerados de Direito Democrático consolidado reclama por uma definição prévia do tipo de sistema eleitoral legalmente concebido, como um dos pressupostos básicos para a realização e concretização dos direitos fundamentais dos cidadãos. É nesse sentido que no presente trabalho se procura a relação funcional entre os sistemas eleitorais e a justiça eleitoral.

2.7.1. Noção e Modalidades de Justiça Eleitoral

Na verdade, ao abordarmos o tema sobre conflitos eleitorais é quase que incontornável abordarmos sobre a questão da justiça eleitoral, sob ponto de vista do direito de acesso à justiça no quadro de um Estado de Direito Democrático²⁷³.

O estudo sobre conflitos eleitorais remete-nos para o *Direito Eleitoral Positivo*, entendido como conjunto de normas e princípios jurídicos relativos aos processos eleitorais legalmente consagrados cuja finalidade é assegurar a integridade, justiça e transparência nos processos eleitorais, através de adopção de procedimentos e mecanismos num determinado País.

Para alguns estudiosos do direito eleitoral²⁷⁴, a justiça eleitoral visa garantir a expressão da vontade dos eleitores, estabelece os mecanismos legais extremamente necessários e indispensáveis sob o ponto de vista operacional para que os processos eleitorais decorram em harmonia, integridade e transparência, sem pôr em causa a soberania popular.

²⁷³ COMOANE, Paulo. *Democracia Multipartidária em Moçambique*, Edição EISA, 1ª edição, Maputo, 2020, p. 171.

²⁷⁴ VELLOSO, Carlos Mário Da Silva e AGRA, Walber De Moura. Ob. cit. p. 30.

Nesse sentido, escreve o jurista Edson Macuácuá²⁷⁵ que a justiça eleitoral é um factor determinante para que as eleições sejam democráticas e promovam a paz, mas para que isso se concretize é preciso que:

- (i) as leis sejam justas, simples, claras, coerentes e eficazes;
- (ii) os órgãos eleitorais respeitem e cumpram a lei;
- (iii) os partidos políticos, coligações de partidos políticos, concorrentes e candidatos respeitem a lei;
- (iv) os órgãos jurisdicionais sejam justos e actuem na estrita vinculação ao princípio da legalidade.

Segundo o Professor José Jairo Gomes²⁷⁶, com a consolidação histórica do conceito da soberania popular e dos princípios democrático e representativo foram criados métodos e sistemas de controlo de processos eleitorais. Com esses mecanismos visava-se garantir a legitimidade e sinceridade nos pleitos eleitorais. Considera José Gomes²⁷⁷ que a actividade de purificação do processo eleitoral visa eliminar abusos de poder, fraudes e irregularidades grosseiras que possam adulterar os resultados das eleições e, para o efeito, existem dois sistemas, a saber:

- (i) o sistema legislativo ou de verificação de poderes, o poder legislativo é o juiz soberano das eleições, compete-lhe controlar todo processo eleitoral, desde as candidaturas até a investidura, incluindo o respectivo contencioso eleitoral. No entanto, com o tempo, o sistema legislativo foi se revelando problemático ou mesmo deficiente nos seguintes aspectos: a discricionariedade dos julgamentos, acentuado corporativismo, a inconveniência de tratar de assuntos tipicamente da função jurisdicional a órgão especial político²⁷⁸;
- (ii) o sistema jurisdicional, para responder a preocupação da ineficiência do sistema administrativo ou político e de acordo com os contextos de cada país (a realidade sociopolítica), foram instituídos subsistemas jurisdicionais próprios, nomeadamente a jurisdição ordinária, especializada e constitucional. Na ordinária, a fiscalização das eleições e investiduras políticas cabeia à justiça comum; na jurisdição especializada, a mesma matéria era confiada a um órgão especializado, dentro do aparelho judiciário; e,

²⁷⁵ MACUÁCUA, Edson. Ob. Cit. p. 625.

²⁷⁶ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 61.

²⁷⁷ *Ibidem.*

²⁷⁸ *Ibidem.*

finalmente, na jurisdição constitucional, o controle era exercido pelo Tribunal Constitucional²⁷⁹;

- (iii) Actualmente, a doutrina dominante nesta matéria tem defendido que existe ainda um sistema misto ou eclético, onde se juntam elementos dos dois sistemas anteriormente mencionados, daí a sua denominação em semi-parlamentar ou de tribunal especial, aqui o controle é exercido em primeiro lugar pelo poder legislativo e posteriormente revisto por um tribunal especial, constituído por um corpo de juízes do poder judiciário²⁸⁰.

Os subsistemas referidos foram com tempo sendo substituídos de acordo com a realidade sociopolítica de cada país por subsistemas jurisdicionais próprios, entre os quais figuram os de jurisdição ordinária, especializada e constitucional. No primeiro, o controle das eleições e investiduras políticas é confiado à Justiça Comum. Já na jurisdição especializada, essa matéria é reservada a um órgão especializado, uma estrutura dentro do poder judiciário. Por fim, no modelo de jurisdição constitucional, o controle é exercido por um Tribunal Constitucional²⁸¹.

2.7.2. Funções da Justiça Eleitoral

Alguma doutrina do Direito Eleitoral²⁸² defende que a justiça eleitoral desempenha diversas funções, mas destaca 4, nomeadamente administrativa, jurisdicional, normativa e consultiva:

- (i) Função administrativa, a justiça eleitoral desempenha um papel administrativo importante nos processos eleitorais, quanto planifica, prepara, organiza e administra todo processo. É notório o exercício da função administrativa, por exemplo, nos momentos de apresentação da proposta da marcação da data das eleições, do recenseamento eleitoral, na fixação de locais de recenseamento ou de votação, no processo de recrutamento e formação do pessoal eleitoral, entre outras actividades auxiliares ao processo eleitoral. Na função administrativa, o Estado tem poderes de iniciativa com vista a satisfação do interesse público;
- (ii) Função jurisdicional, caracteriza-se por tomar decisões imperativas, definitivas, sobre os conflitos intersubjectivos submetidos ao Estado na sua qualidade de juiz. O objectivo da jurisdição é aplicar o Direito aos casos concretos para a pacificação da sociedade. Ao contrário do que sucede na função administrativa, aqui vigora o princípio do dispositivo, o Estado-juiz só pode decidir quando as partes iniciarem

²⁷⁹ *Idem*, p. 62.

²⁸⁰ *Ibidem*.

²⁸¹ *Ibidem*.

²⁸² *Idem*, pp. 65 a 68.

com a demanda processual e dentro dos parâmetros legais. Aliás, os pressupostos para o juiz agir processualmente vêm previstos na lei, sendo à título de exemplo, a existência de interesse, legitimidade, capacidade, pedido, causa de pedir, competência do juiz. Também é preciso que não haja pressupostos processuais negativos que impeçam ao juiz de apreciar e decidir validamente no processo, tais como, litispendência e caso julgado;

- (iii) Função legislativa ou normativa, umas das características que distingue a justiça eleitoral de outras modalidades de justiça é o seu papel normativo, o qual é normalmente atribuído por lei, que consiste na criação de instrumentos legais de disciplina, tanto para os serviços como para os servidores. De acordo com a natureza das instituições, as suas decisões revestem-se de carácter normativo e são cobertas por diversas denominações, como por exemplo, instruções, deliberações, resoluções, etc.;
- (iv) Função consultiva, o poder judiciário normalmente não é órgão de consulta, sendo o seu principal papel a apreciação de questões concretas trazidas pelos interessados. Contudo, em determinados sistemas jurídicos, excepcionalmente, a lei atribui competências ao poder judiciário para responder, sobre a matéria eleitoral, às questões que lhe forem feitas, por autoridades públicas ou partidos políticos²⁸³. Aqui a consulta tem por finalidade esclarecer certas dúvidas referentes à questões exclusivamente eleitorais, estando excluído a consulta de matérias constitucional, administrativa, financeira ou partidária.

Sublinhe-se que a consulta é sobre situações não suficientemente elucidadas pela legislação eleitoral, por isso, é de mera orientação e sem qualquer carácter vinculativo. Também é importante referir que a justiça consultiva é permitida até ao momento de apresentação de candidaturas eleitorais, ou seja, termina com o início do processo eleitoral *stricto sensu*, porque o objecto de consulta poderá ser apreciado, em caso concreto, pela justiça eleitoral.

2.7.3. Democracia e Pluralismo Político

O pluralismo político assenta na representação equitativa das diferentes correntes de expressão ou de opinião e ao acesso aos diversos partidos e grupos ideológicos.

²⁸³ É o caso do sistema brasileiro.

Segundo Hamilton de Carvalho²⁸⁴, o pluralismo político assenta na ideia de que, num Estado de Direito Democrático, deve prevalecer o princípio democrático do pluripartidarismo para que exista uma fiscalização da fiscalização do Estado de todos, para todos e por todos, o escrutínio da coisa pública, a oposição necessária para a evolução da democracia e o travão necessário ao totalitarismo.

O pluripartidarismo consiste na liberdade assegurada aos cidadãos para a formação de partidos, cujas características se resumem nas seguintes²⁸⁵:

- (i) Pluralidade de partidos, no mínimo dois, mesmo que não venham consagrados na Constituição e nas leis;
- (ii) Eleição periódica, por sufrágio universal, do poder legislativo e do executivo, podendo este ser eleito pelo Parlamento;
- (iii) Os governantes não devem exercer o poder indefinidamente, nem dele se utilizar para impedir que a oposição se torne maioria e assuma o governo. A concorrência ao poder é pacífica e se resolve nas eleições;
- (iv) A mentalidade política não pode ser apenas a de obter o poder, mas de exercê-lo para harmonizar o sistema político com os valores que a sociedade reconhece e deseja, e que são principalmente os direitos individuais e sociais.

Na mesma linha de pensamento, Thales Tácito Cerqueira menciona a existência de uma democracia pluralista, que define como sendo “uma poliarquia, isto é, dispersão do poder numa multiplicidade de grupos, visando ao equilíbrio sempre renovado de forças”. Para o autor citado, o termo pluralista é um adjectivo, que vem enriquecer o exercício da democracia em qualquer país, e que também é designado por democracia consensual²⁸⁶.

O constitucionalista português Jorge Miranda²⁸⁷ chama atenção para não se confundirem os conceitos de democracia com Estado de Direito, porque pode haver democracia sem Estado de Direito (a democracia jacobina, a soviética e a cesarista) e, igualmente, houve Estado de Direito sem democracia (o que se passou na Alemanha no século XIX).

²⁸⁴ CARVALHO, Hamilton De. *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*, p. 39.

²⁸⁵ PINTO, Djalma. Ob. cit., pp. 125 e 126.

²⁸⁶ COSTA, Daniel Castro Gomes da., et., a. (coord.). *Direito Eleitoral Comparado*, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2018, p. 214.

²⁸⁷ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2007), pp. 67 e 68.

Assevera Miranda²⁸⁸ que a democracia representativa reclama por um Estado de Direito, ou seja, a democracia representativa postula o Estado de Direito traduzida nos princípios da separação de poderes e da competência.

2.7.4. Conceito de Estado

Há várias teorias sobre a origem do termo «Estado». No presente estudo importa mencionar apenas algumas, tais como a teoria do contrato social em HOBBS, ROSSUEU, entre outros, ou da teoria decorrente da natureza humana em ARISTÓTELES E CÍCERO²⁸⁹.

O Professor Marcello Caetano²⁹⁰ ensina que a primeira noção – ainda sem rigor técnico – que se colhe do Estado é a de *um povo fixado num território, de que é senhor, e que dentro das fronteiras desse território institui, por autoridade própria, órgãos que elaborem as leis necessárias à vida colectiva e impunham a respectiva execução.*

Para Jorge Bacelar Gouveia²⁹¹, *o Estado é a estrutura juridicamente personalizada, que num dado território exerce um poder político soberano, em nome de uma comunidade de cidadãos que ao mesmo se vincula.*

Num sentido mais restrito, Hamilton S. S. De Carvalho²⁹² considera o Estado como resultado da criação contratual da sociedade politicamente organizada nada mais é do que o poder organizado na forma de uma Lei.

Como ficou evidente, na primeira noção de Estado trazido pelo Professor Marcello Caetano, a existência de um Estado depende de haver um povo que seja o «dono» de um território e que seja munido do poder de se organizar politicamente. É assim que doutrinadamente se diz que os três elementos do Estado são o povo, o território e o poder político²⁹³.

²⁸⁸ *Ibidem*.

²⁸⁹ CARVALHO, Hamilton, S. S. De. *Tratado de Direito Constitucional*, v. I, Escolar Editora, Maputo, 2022, p. 20.

²⁹⁰ CAETANO, Marcello. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, pp. 121 e ss. No mesmo sentido, CARVALHO, Hamilton, S. S. De. *ob. cit.* v. I, Escolar Editora, Maputo, 2022, p. 25.

²⁹¹ GOUVEIA, Jorge Bacelar. *Ob. cit.* (2016), p. 139. Ver também, GOUVEIA, *ob. cit.* (2015), p. 124.

²⁹² CARVALHO, Hamilton, S. S. De. *Ob. cit.* (2020), p. 132.

²⁹³ CAETANO, Marcello. *Ob. cit.* p. 122.

Porém, apesar de que o conceito de Estado se tem mantido estável na sua essência, mesmo com as modificações sensíveis ao longo das diferentes épocas históricas, assim como das diversas concepções que o têm acompanhado, a doutrina dominante nesta matéria tem identificado algumas características gerais do Estado, a saber²⁹⁴:

- (i) *A complexidade organizatória e funcional*, quer dizer que o Estado pressupõe um mínimo de complexidade organizacional e funcional, implicando a existência de uma pluralidade de organismos, de funções, de serviços, enquadramento dos indivíduos e dos grupos, prestações e imposições, com vista a levar a cabo os seus objectivos;
- (ii) *A institucionalização dos objectivos e das actividades*, o Estado afirma-se na separação da sua realidade estrutural e funcional por contraposição aos interesses particulares e pessoais dos que exercem funções, delimitando um quadro de referência próprio;
- (iii) *A autonomia dos fins*, o Estado separa e diferencia os fins que prossegue dos interesses pretendidos pelos seus membros individualmente considerados, evitando-se uma confusão entre bens comuns e bens individuais;
- (iv) *A originariedade do poder*, o Estado identifica-se em função da qualidade do poder político originário de que é detentor, de tal forma que é o próprio Estado a autodeterminar-se e auto-organizar-se nos diversos domínios de organização e de funcionamento, é o chamado poder constituinte;
- (v) *A sedentariiedade do exercício do poder*, quer dizer especificamente que o Estado, na prossecução dos seus fins ou actividades, precisa de uma localização geográfico-espacial, de um território;
- (vi) *A coercibilidade dos meios*, o Estado é o grande depositário das estruturas de coerção, mas não é o único, e que faz respeitar o Direito e mantém a ordem político-social.

Enaltece o Professor Jorge Miranda²⁹⁵ que estas características têm de ser vistas conjuntamente e não isoladamente porque algumas delas se encontram noutras sociedades, políticas e até não políticas.

2.7.5. Tipos históricos de Estado

Considerando o histórico da evolução e das formas tradicionais de concepção do Estado, tem sido apresentado três categorias principais de Estado²⁹⁶:

²⁹⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), pp. 124 e 125.

²⁹⁵ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2009), p. 51.

²⁹⁶ CARVALHO, Hamilton, S. S. De. Ob. cit. (2022), p. 24.

- (i) o Estado antigo, que contemplava o Estado oriental, o Estado grego, o Estado romano e o Estado medieval;
- (ii) o Estado moderno, contemplando o Estado renascentista e o Estado absoluto;
- (iii) o Estado contemporâneo, contemplando o Estado liberal, o Estado social e dentro deste grupo da pós-contemporaneidade destacam-se: a) o Estado comunista; b) o Estado fascista; c) o Estado democrático e social.

Segundo o Professor Hamilton de Carvalho, na actualidade fala-se de Estado Constitucional, o qual implica a coexistência e o relacionamento entre si no quadro da comunidade internacional²⁹⁷. Assim, Hamilton apresenta uma nova definição do Estado não a partir da autocompreensão de cada um, expressa no seu direito – direito interno, mas segundo critérios objectivos e aplicáveis a todos os Estados de acordo com o direito internacional²⁹⁸.

2.7.6. Fins do Estado

Os fins do Estado têm sido tradicionalmente aglutinados em três vertentes principais²⁹⁹:

- (i) a Segurança, enquanto segurança de Estado, sempre significou a defesa contra ameaças e inimigos externos, a garantia da ordem e tranquilidade públicas internas, e a protecção contra calamidades naturais. A componente de segurança inclui também a protecção contra o terrorismo não – estadual, a segurança alimentar, a garantia no fornecimento regular de bens essenciais diversificados ao país, para além da própria aplicação geral do Direito;
- (ii) a Justiça, enquanto fim do Estado, a justiça comutativa, quando estabelece relações de igualdade, abolindo as situações de privilegio, uniformizando critérios de decisão; a justiça distributiva, que significa dar a cada um o que na verdade lhe pertence por mérito próprio ou pela situação real, mas não em termos necessariamente igualitários;
- (iii) o bem-estar, enquanto fim do Estado, o bem-estar - político inclui uma componente económica (material), na provisão de bens que o mercado não pode fornecer ou não pode fornecer satisfatoriamente; o bem-estar político inclui também uma componente social pela prestação de serviços sociais e culturais a cargo do Estado, normalmente não fornecidos pelo mercado.

²⁹⁷ *Idem*, p. 25.

²⁹⁸ *Ibidem*.

²⁹⁹ CARVALHO, Hamilton, S. S. de. *Ob. cit.*, (2022), p. 27.

Na verdade, esses constituem os principais pilares dos fins do Estado, cabendo a cada um através da sua Constituição, concretizar as suas grandes tarefas, especificando melhor os desígnios que clarificam o seu sentido útil³⁰⁰.

2.7.7. Funções do Estado

Dentro de um certo prisma de consenso doutrinário europeu, referimo-nos da Europa Continental, e sob ponto de vista jurídico, se consegue identificar quatro funções do Estado constitucional³⁰¹:

- (i) a função política, que consiste na “definição genérica ou em momentos concretos, do interesse geral da comunidade nacional e das melhores formas de o prosseguir”³⁰²;
- (ii) a função legislativa, a caracteriza na “elaboração e aprovação das leis e dos decretos-leis (...), através dos quais se cria ou se modifica o direito positivo do Estado (...)”³⁰³;
- (iii) a função administrativa, a qual compreende na “actividade do Estado e das demais entidades públicas que, de acordo com as opções políticas feitas e com as leis em vigor, visa satisfazer, de forma regular e continua, as necessidades colectivas de segurança, cultura, bem estar e cooperação internacional”³⁰⁴;
- (iv) a função jurisdicional, a que se circunscreve no “processamento e decisão dos litígios levados a tribunal para efectivação da justiça criminal, civil, comercial, laboral, administrativa ou fiscal, através da emissão de sentenças com força de caso julgado”³⁰⁵.

As funções supra mencionadas é apenas sob ponto de vista jurídica, podendo ser apresentadas diferentes perspectivas, tais como, política, filosófica, económica sociológica entre outras.

³⁰⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar (2015), ob. cit. p. 126.

³⁰¹ CARVALHO, Hamilton de. *Ob. cit.* p. 29.

³⁰² *Ibidem.*

³⁰³ *Ibidem.*

³⁰⁴ *Ibidem.*

³⁰⁵ *Ibidem.*

2.8. Órgãos De Estado

A doutrina do Direito Constitucional identifica três órgãos principais do Estado³⁰⁶: o Chefe do Estado, o Parlamento e o Governo.

- I. Quanto ao Chefe do Estado, é o mais alto órgão representativo do Estado constitucional, podendo ser um órgão singular (cujo titular é um Presidente da República ou um rei), como pode ser um órgão colegial (duunvirato, triunvirato, junta, conselho, supremo ou outros).
- II. Quanto ao Parlamento, é a “assembleia política representativa dos cidadãos eleitores, com base na actuação, política e legislativa dos deputados eleitos em nome dos partidos políticos mais votados”³⁰⁷. Há duas espécies de parlamentos: (i) sistema unicameral, em que são compostos por uma única câmara electiva, é o que acontece nas democracias republicanas actuais; (ii) sistema bicameral, em que são compostos por duas câmaras electivas, é o que se verifica na Inglaterra, EUA e França, com órgãos como Assembleia Nacional e Senado.
- III. Quanto ao Governo Constitucional, definido como “o órgão superior do Estado soberano que tem por missão definir e executar as políticas públicas nacionais (defesa, diplomacia, segurança interna, economia e finanças, educação, ciência e cultura, solidariedade social)”³⁰⁸.

2.9. Noção De Estado De Direito

Escreve o Professor Jorge Novais³⁰⁹ que o termo Estado de Direito é marcadamente polissémico, pois depende da forma como o mesmo é utilizado em diferentes realidades ou perspectivas. É assim que perante tal diversidade de concepções, o autor opta pela perspectiva que associa ou faz depender o Estado de Direito a componente relativa ao núcleo formado pela liberdade e direitos fundamentais do cidadão.

³⁰⁶ *Idem*, pp. 30 a 32.

³⁰⁷ *Idem*, p. 30.

³⁰⁸ *Ibidem*.

³⁰⁹ NOVAIS, Jorge R. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito*. Do Estado de Direito liberal ao Estado social e Democrático de Direito, Almedina, Coimbra, 2018, p. 22.

Fundamenta o autor citado que sem a componente liberdade e direitos fundamentais do cidadão, não haverá Estado de Direito porque é única que se mantém inalterável independentemente da época, país ou condição de vigência³¹⁰.

Segundo Jorge Novais, o Estado de Direito é o Estado vinculado e limitado juridicamente em ordem à protecção, garantia e concretização total dos direitos fundamentais, valores considerados indisponíveis a qualquer titular de poder, incluindo ao próprio Estado³¹¹.

O Professor Jorge Miranda³¹², fazendo um juízo crítico de que lhe é peculiar, considera que o Estado de Direito se reduz aos princípios da separação de poderes e ao da competência, que assentam essencialmente na exigência de garantia dos direitos fundamentais.

Para o conceituado Professor Hamilton S.S. de Carvalho³¹³, o conceito doutrinário de Estado de Direito compreende duas regras do direito contemporâneo, a saber:

- (i) *o princípio da limitação jurídica do poder público* segundo um conjunto de princípios e regras que se impõem inelutável e externamente ao próprio Estado (dimensão da limitação formal do Estado pelo Direito). Contudo, esta dimensão formal mostrou-se bastante insuficiente e muito empobrecida;
- (ii) *o princípio da responsabilização do Estado* pelos prejuízos criados aos particulares (dimensão material do princípio do Estado de Direito).

Com abertura do princípio do Estado de Direito ao Estado-Sociedade, surge a ideia de que actuação do Estado ou do poder político, em geral, estava longe de se desenvolver fora do Direito, devendo-se submeter à dimensão material de protecção dos direitos fundamentais, como as diversas limitações no modo de actuação do poder na sua relação com os cidadãos (Estado-poder)³¹⁴.

³¹⁰ *Idem*, p. 25.

³¹¹ *Idem*, p. 26.

³¹² MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2007), p. 68.

³¹³ CARVALHO, Hamilton S. S. de. Ob. cit. (2020), pp. 391 e 392. No mesmo sentido, GOUVEIA, Jorge Bacelar (2015), ob. cit. p. 200.

³¹⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 201.

Na óptica do Professor Gouveia³¹⁵, a dimensão material do princípio do Estado de Direito ainda se acrescentaria uma dimensão normativa, a que teria como escopo enquadrar o poder público de acordo com as novas imposições do constitucionalismo na edificação do sistema jurídico em geral.

Assim, conclui Gouveia que as três facetas deste princípio se cristalizariam e beneficiariam, em razão das acções específicas de cada Direito Constitucional Positivo, de diversos graus de desenvolvimento³¹⁶:

- (i) uma dimensão material, que transcende ao poder público, que se lhe impõe de acordo com regras de valor que o próprio poder público não controla nem elabora, pelo contrário lhe deve obediência;
- (ii) uma dimensão normativa, que se apresenta num particular arranjo do Ordenamento Jurídico Estadual ao nível das fontes normativas, com uma função específica de atribuir à Constituição;
- (iii) uma dimensão organizatória, em que revela a necessidade de a limitação do poder público agir através da sua específica distribuição pelos órgãos públicos, essencialmente enaltecendo-se a sua função de controlo da constitucionalidade.

O Estado de Direito congrega um conjunto enorme de princípios gerais que legitimam a confiança dos cidadãos nos governantes através da observância, o respeito e a concretização dos direitos fundamentais em qualquer sociedade estruturalmente organizada³¹⁷.

Aliás, durante pelo menos dois séculos de Constitucionalismo e na passagem do Estado Liberal ao Estado Social, o princípio do Estado de Direito foi integrando alguns subprincípios importantes, tais como: - o princípio da dignidade da pessoa humana; - o princípio da juridicidade e da constitucionalidade; - o princípio da segurança jurídica e da protecção da confiança; - o princípio da igualdade; - o princípio da proporcionalidade; - e, o princípio da separação de poderes³¹⁸.

Segundo Hamilton de Carvalho³¹⁹, o Princípio do Estado de Direito vigora actualmente na maioria dos Estados constitucionais, como resultado da passagem do

³¹⁵ *Ibidem*.

³¹⁶ *Idem*, p. 202.

³¹⁷ *Ibidem*.

³¹⁸ *Idem*, p. 204.

³¹⁹ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. (2020), p. 74.

absolutismo ao liberalismo, significando sinteticamente que o Estado deve subordinar-se à norma das normas, à Constituição e a hierarquia das leis que desta derivam.

2.10. Princípio Da Separação De Poderes

Diversos estudos realizados sobre o princípio da separação de poderes atribuem a paternidade a dois autores do século XVIII, ainda que com formas diferentes de abordagem entre si, concretamente JOHN LOCKE e CHARLES SECONDAT DE MONTESQUIEU³²⁰.

Montesquieu distinguia em cada Estado três tipos de poderes: o poder legislativo, o poder executivo (poder executivo das coisas que dependem do direito das gentes) e o poder judiciário (poder executivo das coisas que dependem do direito civil)³²¹. Para o autor francês, a cada um desses poderes correspondiam determinadas funções³²²:

- (i) no poder legislativo, faziam-se leis para sempre ou para determinadas épocas, ou ainda se aperfeiçoavam ou ab-rogavam as que se encontravam feitas;
- (ii) no poder executivo, ocupava-se o príncipe ou magistrado da paz ou da guerra, tratava da segurança e da prevenção das invasões;
- (iii) no poder judiciário, competia ao príncipe ou ao magistrado a faculdade de punir os criminosos ou julgar os dissídios da ordem civil.

De acordo com JOHN LOCKE³²³, o poder político deveria ser repartido em quatro funções principais:

- (i) o poder legislativo, enquanto capacidade para emitir leis, a ser aprovadas pelo parlamento como órgão representativo;
- (ii) O poder executivo, enquanto faculdade de aplicação de leis aos casos concretos, através da administração e através dos tribunais, confiando-se ao rei e ao governo;
- (iii) O poder federativo, enquanto órgão de gestão das relações internacionais do Estado, e ainda ligada à segurança do Estado, também confiado ao rei e ao governo;

³²⁰ *Idem*, pp. 212 e ss.

³²¹ MONTESQUIEU, Charles de (1951) *apud* BONAVIDES, Paulo (2000:10-4).

³²² *Idem e ibidem*.

³²³ LOCKE, John (1990) *apud* GOUVEIA, Jorge (2015), pp. 212-218.

- (iv) A “prerrogativa”, que funcionava como poder residual e ilimitado do rei, para a defesa do Estado em caso de situações anormais. A prerrogativa enquanto poder estatal, competiria ao príncipe promover o bem comum onde a lei fosse omissa ou lacunosa.

Para JOHN LOCKE³²⁴, o poder legislativo do Estado, por ser o poder supremo, deveria sujeitar-se a quatro limites, nomeadamente:

- (i) A igualdade de aplicação sem variação de casos particulares, como por exemplo, o pobre ou o rico;
- (ii) A vinculação das leis ao bem do povo;
- (iii) A necessidade de consentimento do povo no aumento dos impostos;
- (iv) A proibição de atribuição ou delegação de poderes legislativos a órgão diverso do Parlamento.

A originalidade da abordagem do CHARLES SECONDAT DE MONTESQUIEU, extrai-se da fundamentação de que “essa divisão seria paralelamente observável numa perspectiva dinâmica, em que se estabeleceriam canais de comunicação entre as diversas funções do Estado, porque em cada uma delas se salientaria uma *dimensão institutiva* e uma *dimensão paralisadora* das outras funções³²⁵; - a faculdade de estatuir, de fazer e dispor activamente sobre certa matéria; e a faculdade de impedir, de negar a realização ou execução de certo acto”.

O constitucionalista Jorge Bacelar Gouveia³²⁶ faz uma análise crítica a concepção liberal da separação de poderes, igualmente defendida pelos dois autores referidos e conclui tratar-se de uma concepção marcadamente orgânico-funcional, em que cada órgão do Estado exerceria uma função do Estado nos termos seguintes: (i) o órgão parlamentar, a função legislativa; (ii) o órgão executivo, a função administrativa e (iii) o órgão judiciário, a função jurisdicional.

Com andar do tempo desenvolveu-se a concepção liberal da separação de poderes, quer como teoria política, quer como teoria jurídica, em duas grandes linhas de

³²⁴ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 213.

³²⁵ *Ibidem*.

³²⁶ *Idem*, p. 214.

orientação, com o objectivo comum de defesa do estatuto dos cidadãos face ao poder político³²⁷:

- (i) *o primado da lei*, segundo o qual só se permitiria a intervenção do Estado nos direitos dos cidadãos através da lei prévia, geral e abstracta;
- (ii) *a defesa desses direitos em face de actos antijurídicos a cargo dos tribunais independentes*, os quais poderiam depreciá-los.

Com o surgimento das ideias do Estado Social no século XX, a concepção de separação de poderes sofreu importantes transformações, essencialmente na relação entre as funções legislativa e administrativa, tanto no plano funcional como no plano orgânico³²⁸.

Na perspectiva funcional, o pressuposto da normatividade que era característico na função legislativa no século XIX alterou substancialmente, porque surgem as leis individuais e as leis gerais e concretas. Razões de ordem económica ditaram uma nova forma legiferante da realidade constitucional. De igual modo, assistiu-se a um recuo do espaço da matéria legislativa, passando-se a privilegiar a auto-regulação social. Na perspectiva orgânica, a função legislativa deixou de ser um monopólio parlamentar, passando a ser partilhada, por diversos títulos, como por exemplo, pelo órgão executivo³²⁹.

Portanto, como se pode compreender, com tais transformações, a separação de poderes no século XX deixou de ser uma separação assumidamente orgânico-funcional, passando a permitir a dissociação entre a perspectiva material ou objectiva, em que se avaliavam as características do tipo de intervenção jurídica que se quer e a perspectiva formal ou organizatória ou ainda subjectiva, em que se valoriza o órgão do Estado responsável de a exercer, avaliando os actos respectivos³³⁰.

Neste sentido, a separação de poderes ganhou uma nova efectividade através da função jurisdicional, num “Estado de jurisdição executor da Constituição”³³¹

³²⁷ *Ibidem.*

³²⁸ *Ibidem.*

³²⁹ *Idem*, p. 217.

³³⁰ *Ibidem.*

³³¹ *Ibidem.*

Assim, a separação de poderes no século XX, apoiando-se na velha contraposição *gubernaculum-iurisdictio*, sobretudo entre a *função decisória*, de um lado, e a *função de controlo*, por outro lado, assumiu um tipo de controlo da própria constitucionalidade, por isso alguns autores preferem falar de “distribuição de poderes” e não de “separação de poderes”³³².

Segundo o Professor Hamilton de Carvalho³³³, a doutrina moderna prefere a terminologia “tripartição de poderes”, diferentemente do legislador constitucional que adota a da “separação de poderes”. A fundamentação da doutrina moderna centra-se na possibilidade de aquela terminologia tradicional conduzir a possíveis equívocos na ideia de separação de poderes, enquanto que eles na verdade nunca se encontram separados, mas sim fazem parte de um poder, o poder do Estado.

MONTESQUIEU, como forma de conter o poder do Estado, criou a “Teoria de Tripartição de Poderes”, de onde assenta a organização do poder político através do poder constituinte originário que o incorpora na Constituição do Estado através de limites materiais de revisão constitucional – enquanto reserva constitucional³³⁴.

Assim, o Poder passou a ser distribuído em três principais órgãos de soberania³³⁵: o executivo, legislativo e o judiciário.

Tais poderes são considerados independentes e harmónicos entre si, ou seja, são poderes independentes e interdependentes, duas características do princípio da “tripartição de poderes”. De modo que não há um poder que domine mais que o outro, isto é, não existe uma hierarquia entre os poderes. Dito de outro modo, cada poder tem a sua própria independência e autonomia, podendo exercer a sua função principal ou típica.

A questão que tem sido suscitada pela doutrina em matéria da independência dos poderes é a de saber se cada poder exerce com exclusividade a sua função. A resposta é negativa, porque se assim fosse criaria muitas dificuldades a administração do Estado. Aliás, é a própria Constituição que expressamente permite que cada poder, além de

³³² *Ibidem*.

³³³ CARVALHO, Hamilton S.S. de. Ob. cit. p. 63.

³³⁴ *Idem*, p. 64.

³³⁵ *Ibidem*.

exercer a sua função típica, também possa exercer uma parcela da função do outro poder, função acessória ou atípica, como a seguir se exemplifica³³⁶:

- (i) Poder Executivo – a função típica é administração, porém, lhe é permitida exercer adicionalmente e cumulativamente, funções atípicas, como por exemplo, a de legislar através de medidas provisórias; ou a de julgar as actividades administrativas através de sindicâncias sectoriais;
- (ii) Poder Legislativo – a função típica é de legislar e fiscalizar, contudo, lhe é permitida exercer de forma acessória e cumulativa funções atípicas, como por exemplo, julgar o Presidente da República, dependendo do tipo de sistema de governo; ou ainda a função de administrar a coisa pública;
- (iii) Poder Judiciário – a função típica é de julgar, mas lhe é permitida de forma acessória e cumulativamente exercer funções atípicas, como por exemplo, a função de legislar e fiscalizar determinados actos de outros poderes.

Ainda no âmbito do princípio da separação de poderes ou simplesmente da “tripartição de poderes” importa referir que funciona o “sistema de freios e contrapesos”, o qual evita que um poder se sobreponha a um outro poder. Portanto, o legislador constitucional instituiu o sistema de freios e contrapesos ou sistema *cheks and balances*, que é o sistema de controlo recíproco entre os poderes, isto é, o sistema que cria a relação de interdependência entre os poderes³³⁷.

³³⁶ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. pp. 64 e 65.

³³⁷ *Idem*, p. 65.

CAPÍTULO III – OS CONFLITOS ELEITORAIS EM MOÇAMBIQUE: EVOLUÇÃO HISTÓRICA DE ACORDO COM O SISTEMA ELEITORAL MOÇAMBICANO

3.1. Breve Noção Sobre Eleições Políticas

Retomamos neste capítulo e seguintes aspectos centrais do nosso quadro referencial teórico, estabelecendo um profundo diálogo entre a doutrina, a jurisprudência e o quadro normativo conforme definimos nos nossos objectivos geral e específicos. Uma primeira nota tem a ver com os Acordos de Roma. De facto, os Acordos Gerais de Paz (AGP) assinados em Roma em 1992, entre o Governo de Moçambique e a RENAMO constituíram um marco importante para o arranque dos processos de pacificação e democratização do país. Contudo, nos referidos processos de pacificação foram introduzidas profundas transformações políticas e económicas em que algumas das consequências são os constantes conflitos sociais³³⁸.

Assim, os Acordos Gerais de Paz assinados em Roma e o processo de transição política subsequente, apesar de ter trazido elementos de democratização no país, não foram suficientes para garantir o progresso significativo na construção democrática de Moçambique³³⁹.

Modo próprio, escreve o Professor Brazão Mazula que³⁴⁰:

“A paz, a estabilidade social-política-militar, em Moçambique, estaria condicionada, cumulativamente, ao exercício democrático do poder, que implica a participação activa e responsável do cidadão e das forças políticas, num ambiente multipartidário, de gestos e acções concretas de reconciliação nacional, à realização regular de eleições gerais e multipartidárias”.

Na presente pesquisa, o objecto são os conflitos sociais de natureza político-eleitoral porque tais conflitos têm a sua origem nos processos de eleições políticas, daí a sua denominação de conflitos eleitorais.

³³⁸ GASPAR, António da Costa, ob. cit. p. 15.

³³⁹ Miguel Brito (2014), *apud* Edson Macuácuá, ob. cit. (2019), p. 79 e 80.

³⁴⁰ MAZULA, Brazão. A construção da democracia em África, o caso moçambicano, Ndjira editora, Maputo, 2000, pp. 45 a 48.

É importante referir que os conflitos eleitorais podem tomar as seguintes configurações:

1) *Conflitos pré-eleitorais*, os que surgem antes da votação, ou seja, durante a preparação do processo eleitoral que inicia com o recenseamento eleitoral, a escolha e apresentação das candidaturas até a realização da campanha e propaganda eleitoral. No nosso país, os conflitos pré-eleitorais verificaram-se pela primeira vez nas eleições autárquicas de 1998, em que o conflito emergiu da discordância do quadro legal regulador das eleições ou, para ser mais preciso, de alguns aspectos da lei eleitoral;

2) *Conflitos eleitorais*, também designados por conflitos eleitorais propriamente ditos ou conflitos eleitorais em sentido restrito, porque surgem no início, na realização e encerramento da votação. Entre nós, não há registos marcantes de conflitos dignos de realce nesta fase (votação), ou seja, a votação tem decorrido de acordo com a lei, salvo casos de pequena monta, próprios de um processo colectivo, como são os casos da hora de abertura das urnas, na organização das assembleias de voto e em relação a hora de encerramento das mesas de votação³⁴¹.

Nesse sentido, escreve o moçambicano Guilherme Mbilana que³⁴²:

“[U]ma questão crítica relativa ao processo de democratização em Moçambique diz respeito ao clima de conflitualidades que sempre acompanha os processos eleitorais. Este clima indica a prevalência de tensões pré-eleitorais e se transfere para o momento pós-eleitoral, não obstante o processo de votação geralmente ordeiro e pacífico”.

3) *Conflitos pós-eleitorais* são os que surgem depois do encerramento da votação, que compreende o início dos apuramentos (parcial, intermédio, nacional ou geral), na contagem dos votos, no contencioso eleitoral até à investidura dos eleitos. Em Moçambique aconteceram em quase todas as eleições realizadas no período multipartidário.

Escreve o Professor moçambicano Edson da Graça Francisco Macuácu³⁴³ que a eleição política moçambicana resulta da combinação de quatro princípios estruturantes

³⁴¹ Cfr. WEIMER, *et. al.* (2006). IN: Observatório Eleitoral. *Moçambique: Eleições Gerais de 2004, um olhar do Observatório Eleitoral*, Maputo, 2006, p. 424.

³⁴² GUILHERME Mbilana. *In Moçambique: Eleições Gerais 2004, Um olhar do Observatório Eleitoral*, Maputo, 2006, p. 42.

³⁴³ MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. *Ob. cit.* p. 81.

que configuram o Estado Moçambicano, nomeadamente: Os princípios republicano, democrático, do pluralismo (político e social), e representativo.

O artigo 1, da Constituição da República, estabelece que: *A República de Moçambique é um Estado independente, soberano, democrático e de justiça social*. Na óptica do autor citado, resultam dessa disposição constitucional as qualificações do Estado Republicano e Democrático que impõem como condições de acesso aos cargos políticos ou governativos a sujeição à eleição política.

Os princípios do pluralismo político e representativo resultam da conjugação do n. 1 do artigo 2 com o artigo 3 da CRM, ao estabelecer que [a] *soberania reside no povo*, para depois proclamar que [A] *República de Moçambique é um Estado de Direito, baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem* e, finalmente, o n. 1 do artigo 74 consagra o princípio do pluralismo político, ao referir que: [os] *partidos políticos expressam o pluralismo político, concorrem para a formação e manifestação da vontade popular e são instrumento fundamental para a participação democrática dos cidadãos na vida da Nação*³⁴⁴.

Portanto, é através de eleições políticas que os cidadãos elegem seus representantes por via dos partidos políticos, como corolário da manifestação do princípio do pluralismo político.

A Constituição da República de 1990 criou o suporte legal³⁴⁵ para que se realizassem as primeiras eleições multipartidárias, concretamente os artigos 31 e 34 que consagravam pela primeira vez o princípio da liberdade de associação e a formação de partidos políticos, inspirados no AGP (Protocolos II e III)³⁴⁶. Aliás, foi a partir das eleições de

³⁴⁴ Referem-se as normas da Constituição da República de 2004.

³⁴⁵ Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro, já citada.

³⁴⁶ “PROTOCOLO II: **Dos critérios para a formação e reconhecimento dos Partidos Políticos**

I. Natureza dos partidos políticos

- a) Os partidos políticos são organizações autónomas, voluntárias e livres de cidadãos de carácter e âmbito nacional, tendo como objectivo principal dar expressão democrática à vontade popular e a permitir a participação democrática no exercício do poder político de acordo com os direitos e as liberdades fundamentais dos cidadãos e na base dos processos eleitorais a todos os níveis da organização do Estado;

1994 que se estabeleceram as condições necessárias para a criação de instituições independentes, tais como o poder legislativo e executivo, resultado de uma escolha popular através de eleições democraticamente aceites.

3.2. Forma De Governo Em Moçambique

A natureza democrática do Estado Moçambicano é proclamada logo no preâmbulo da Constituição, onde categoricamente se afirma nos seguintes termos:

- (i) “A Constituição de 1990 introduziu o Estado de Direito Democrático, alicerçado na separação e interdependência dos poderes e no pluralismo, lançando os parâmetros estruturais da modernização, contribuindo de forma decisiva para a instauração de um clima democrático que levou o país à realização das primeiras eleições multipartidárias³⁴⁷”;
- (ii) “A presente Constituição reafirma, desenvolve e aprofunda os princípios fundamentais do Estado moçambicano, consagra o carácter soberano do Estado de Direito Democrático, baseado no pluralismo de expressão, organização partidária e no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos³⁴⁸”;
- (iii) “A ampla participação dos cidadãos na feitura da Lei fundamental traduz o consenso resultante da sabedoria de todos no reforço da democracia e da unidade nacional³⁴⁹”.

No mesmo sentido, a natureza democrática do Estado moçambicano vem também reafirmada explicitamente nos primeiros preceitos do texto constitucional e depois ao longo de todo o diploma, como a seguir se transcrevem:

- “A República de Moçambique é um Estado independente, soberano, democrático e de justiça social”³⁵⁰;

PROTOCOLO III: Dos princípios da Lei Eleitoral

II. Liberdade de associação, expressão e propaganda política

- a) Todos os cidadãos têm direito a liberdade de expressão, associação, reunião, manifestação e propaganda política. (...);

³⁴⁷ & 3º do preâmbulo da CRM.

³⁴⁸ & 4º do preâmbulo da CRM.

³⁴⁹ & 5º do preâmbulo da CRM.

³⁵⁰ Artigo 1 da CRM.

- “A soberania reside no povo” e “O povo moçambicano exerce a soberania segundo as formas fixadas na Constituição”³⁵¹;

- “A República de Moçambique é um Estado de Direito, baseado no pluralismo de expressão, na organização política democrática, no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais do Homem”³⁵²;

- “O Estado moçambicano tem como objectivos fundamentais: (...) o reforço da democracia, da liberdade, da estabilidade social e da harmonia social e individual”³⁵³.

Do exposto, podemos concluir que a forma de Governo Moçambicano é uma democracia representativa, isto é, trata-se de um Governo representativo pelos seguintes fundamentos:

- (i) A soberania nacional ou princípio de que o poder reside essencialmente no povo, na nação entendida como colectividade distinta dos indivíduos que a constituem;
- (ii) A incapacidade da nação de exercer o poder e, por conseguinte, a necessidade de o *delegar* em representantes por ela periodicamente eleitos, únicos que o podem assumir;
- (iii) O sufrágio restrito, só tendo direito de participação política os que tenham responsabilidades sociais (pelas funções exercidas ou pela propriedade);
- (iv) A eleição como instrumento não apenas para a escolha dos governantes (dos titulares dos órgãos da função política), mas também para a escolha de grandes opções programáticas;
- (v) A autonomia dos representantes relativamente aos eleitores, por causa da natureza da eleição, do princípio de que representam toda a nação, e não só os círculos em que foram eleitos, da proibição do mandato imperativo;
- (vi) A limitação dos governantes pelas normas da separação dos poderes e pela renovação periódica através de eleições.

3.3. Sistema De Governo Em Moçambique

Em Moçambique o sistema de Governo apresenta, em resumo, as seguintes características:

- (i) existência de dois órgãos activos, o Presidente da República e Assembleia da República. O Presidente da República é o chefe do executivo e adjuvado por um Primeiro-Ministro que exerce funções por delegação;

³⁵¹ Ns. 1 e 2 do artigo 2 da CRM.

³⁵² Artigo 3 da CRM.

³⁵³ Alínea f) do artigo 11 da CRM.

- (ii) o Presidente da República e a Assembleia da República são directamente eleitos através do voto popular, directo, secreto, periódico e universal;
- (iii) não existe uma nítida separação e independência entre o executivo e o legislativo, uma vez que o Presidente da República, no âmbito das suas competências e em circunstâncias específicas, pode dissolver a Assembleia da República, mas esta em circunstância nenhuma pode demitir o Presidente da República
- (iv) o Presidente da República assume-se como um órgão independente perante o Parlamento, mas o executivo é politicamente responsável perante este. Entretanto, estrategicamente, para dar cobro esta contradição, o Primeiro-Ministro responde pelo governo perante o Parlamento;
- (v) o executivo é um órgão singular, dirigido pelo Presidente da República, por sinal Chefe do Estado e Presidente do Conselho de Ministros.

Perante todo o exposto, questiona-se sobre o sistema de governo moçambicano, se será presidencial, parlamentar ou semipresidencial. Para dar resposta à questão colocada, exige-nos que revisitemos o quadro constitucional e legal do funcionamento das entidades relevantes do sistema político, mas comecemos por analisar o sistema presidencial:

- a) Em Moçambique coexistem um Presidente da República, um Conselho de Ministro, integrando um Primeiro-Ministro, que apesar de ser subordinado do Presidente, tem poderes próprios conferidos pela Constituição³⁵⁴;
- b) O Conselho de Ministros responde, ainda que de forma remota, perante a Assembleia da República³⁵⁵. Contudo, esta norma constitucional tem sido objecto de debate ao estabelecer que:

“O Conselho de Ministros responde perante o Presidente da República e a Assembleia da República pela realização da política interna e externa e presta-lhes contas das suas actividades, nos termos da lei”.

A questão difícil de compreender é como o Conselho de Ministros responde politicamente perante o Presidente da República se este é o Presidente do órgão. Por outro lado, como é que o Governo chefiado pelo Presidente da República é politicamente responsável perante a Assembleia da República se o Chefe do Governo (Presidente da

³⁵⁴ Cfr. O artigo 204 da CRM.

³⁵⁵ Cfr. O artigo 206 da CRM.

República) é politicamente irresponsável perante o Parlamento. A resposta a questão não é doutrinariamente consensual, mas concordamos com os autores que entendem tratar-se de uma dependência política “atípica”³⁵⁶, senão vejamos:

- c) O Presidente da República, excepcionalmente, pode dissolver a Assembleia da República, caso rejeite, após debate, o Programa do Governo ³⁵⁷;
- d) O Presidente da República tem iniciativa legislativa e de revisão da Constituição³⁵⁸;
- e) A Assembleia da República não dispõe de poderes para demitir o Presidente da República.

Assim, é de se concluir que o sistema de governo moçambicano não é presidencialista porque mesmo sendo evidente a carga dos poderes do Presidente, existem outros poderes próprios das outras entidades com consagração na Constituição da República.

Analisemos de seguida se o sistema de governo moçambicano pode ser considerado de natureza parlamentar:

- a) O Presidente da República goza de uma legitimidade própria, proveniente da eleição popular, directa, secreta, pessoal, periódica e universal;
- b) O Presidente da República preside o Conselho de Ministros e também é Chefe do Governo;
- c) Tanto o Presidente da República como os membros do Governo não podem ser simultaneamente deputados da Assembleia da República.

Por estes e outros fundamentos é de excluir que o sistema de governo moçambicano seja de natureza parlamentar.

³⁵⁶ MACUÁCUA, Edson. ob. cit. pp. 474 e seguintes.

³⁵⁷ Cfr. Alínea e) do artigo 158 da CRM.

³⁵⁸ Cfr. Alínea d) do n. 1 do artigo 182 conjugada com a primeira parte do n. 1 do artigo 299 da CRM.

Finalmente, analisemos o sistema de governo moçambicano se pode ser considerado de natureza semipresidencial:

- a) A primeira característica saliente é que não existe um equilíbrio de poderes entre as três entidades do sistema de governo, nomeadamente o Presidente da República, a Assembleia da República e o Governo. Sendo que os poderes do Presidente da República superam de longe os dos outros órgãos;
- b) Não se verifica uma separação nítida ou dualidade plena de órgãos dentro do poder executivo, isso porque o Presidente da República também integra o Governo.

Neste sentido, também fica claro que o sistema de governo vigente em Moçambique não é do tipo semipresidencial.

De modo que, olhando para a Constituição da República de 1990, que instituiu pela primeira vez o sistema de governação multipartidária em Moçambique, conclui-se que a mesma consagrou plenamente o sistema de governo presidencialista e não necessariamente um sistema presidencial. O que caracteriza o sistema presidencialista é a confiança ao Presidente da República de uma série de poderes que lhe permite controlar os outros órgãos políticos³⁵⁹.

É importante sublinhar que no sistema de governo presidencialista, o princípio da separação de poderes é observado e respeitado, ou seja, verifica-se a independência dos poderes, judicial, executivo e legislativo, apesar de que o executivo opera dentro do quadro formulado pelo Parlamento³⁶⁰. Como atrás nos referimos, neste sistema os órgãos executivos e legislativos coexistem dentro do esquema constitucionalmente instituído.

Portanto, o Chefe do Executivo é o Chefe de Estado que representa a Nação, que é eleito por sufrágio universal, directo, secreto e periódico. Por isso, o Parlamento não

³⁵⁹ Cfr. MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 476.

³⁶⁰ CARVALHO, Hamilton S. S. De. ob. cit. v. I, p. 84.

dispõe de poderes para demitir o Chefe do Executivo nem originar a demissão do Executivo. Deste facto resulta que os membros do Governo só são responsáveis perante o Chefe do Executivo que tem poderes de os nomear e demitir livremente³⁶¹. No sistema presidencialista, o Chefe do Estado não tem poderes para dissolver o Parlamento, por isso os órgãos executivos e legislativos coexistem até ao fim dos respectivos mandatos, salvo no caso previsto no n. 1 do artigo 187 da Constituição.

3.4. As Três Dimensões Na Democracia Moçambicana

O estudo sobre o Direito Constitucional Moçambicano permite-nos perceber que o legislador constituinte consagrou as três dimensões do princípio democrático na Constituição da República, que passamos a citar:

“O povo moçambicano exerce o poder político através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes, por referendo sobre as grandes questões nacionais e pela permanente participação democrática dos cidadãos na vida da Nação”³⁶².

Da leitura desta disposição constitucional verificamos que as três dimensões do princípio democrático que atrás nos referimos encontram-se nela consagradas, como sejam:

- (i) Dimensão representativa, extrai-se da frase “sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes”. Portanto, a representação política resulta do exercício de sufrágio pelos cidadãos, escolhendo os titulares dos órgãos electivos. Os governantes, enquanto representantes do povo, governam em atenção aos interesses da colectividade.
- (ii) A dimensão semidirecta, resulta da referência ao “referendo sobre as grandes questões nacionais”. Portanto, o modelo semidirecta implica a criação de mecanismos que permitem a participação directa dos cidadãos na governação do país. A CRM exige a realização do referendo para a decisão de questões de relevante interesse nacional³⁶³
- (iii) A dimensão participativa que se retira do apelo à “permanente participação democrática dos cidadãos na vida da Nação”. Segundo Edson Macuácu³⁶⁴, em Moçambique a consagração constitucional da dimensão participativa pode ter dois significados: o

³⁶¹ *Ibidem*.

³⁶² Cfr. Artigo 73 da CRM.

³⁶³ Cfr. N. 1 do artigo 136 da CRM.

³⁶⁴ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. pp. 469 a 470.

primeiro, “um maior empreendimento por parte dos cidadãos no exercício dos direitos de natureza política constitucionalmente consagrados, influenciando e controlando mais de perto, se bem que informalmente, a actividade governativa”. O segundo, “atribuindo aos administrados de direitos específicos de intervenção no exercício da função administrativa”.

Uma das grandes marcas da dimensão participativa encontra-se patente no artigo 78 da CRM, que estabelece nos seguintes termos: “*As organizações sociais, como formas de associação com afinidades e interesses próprios, desempenham um papel importante na promoção da democracia e na participação dos cidadãos na vida pública. [...] As organizações sociais contribuem para a realização dos direitos e liberdades dos cidadãos, bem como para a elevação da consciência individual e colectiva no cumprimento dos deveres cívicos*”.

3.5. O Papel Dos Partidos Políticos No Sistema Democrático Moçambicano

No Direito positivo moçambicano, a Lei n. 7/91, de 23 de Janeiro, alterada pela Lei n. 14/92, de 14 de Outubro – Lei dos partidos políticos (LPP), apresenta a seguinte definição: “*São partidos políticos as organizações de cidadãos moçambicanos constituídas com o objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do País e de concorrer, de acordo com a Constituição e as leis, para a formação e expressão da vontade política do povo, intervindo, nomeadamente, no processo eleitoral, mediante a apresentação ou o patrocínio de candidaturas*”³⁶⁵.

Actualmente, nos Estados considerados de Direito Democrático, como é o caso de Moçambique, os partidos políticos desempenham um papel de extrema importância para o normal funcionamento do sistema político instituído, destacando-se três funções, a saber³⁶⁶:

- (i) a função pedagógica, acentua-se como canal de comunicação entre os cidadãos e os poderes públicos. Os partidos políticos são o meio mais eficaz para converter as pretensões individuais dos membros em exigências políticas colectivas, que se concretizam em programas

³⁶⁵ Cfr. O n. 1 do artigo 1 da LPP, com a devida alteração feita pela Lei n. 14/92, de 14 de Outubro.

³⁶⁶ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 274.

eleitorais. De modo que é reconhecido aos partidos políticos o papel de formação da opinião pública através de debates e confronto de ideias sobre questões nacionais³⁶⁷;

(ii) a função eleitoral, os partidos políticos são responsáveis para conceber e animar as campanhas eleitorais, quer definindo as opções políticas, quer seleccionando os candidatos à titularidade dos cargos políticos. Também os partidos políticos desempenham, por interesse próprio, o papel de fiscalizadores de processos eleitorais³⁶⁸;

(iii) a função parlamentar, os partidos políticos em período não eleitoral, exercem funções de esclarecimento e de formação sobre as grandes decisões parlamentares, quer apoiando em acções ao governo no poder que escolheram, quer contestando a política governamental, quando se trate de oposição³⁶⁹.

Investidos das funções atrás mencionadas, os partidos políticos constituem uma realidade indispensável ao bom funcionamento do regime democrático, tanto pelo debate ideológico, uma das suas principais vocações, como pela animação das campanhas eleitorais, sem descuidar a titularidade e exercício do poder político³⁷⁰.

O artigo 74 da CRM estabelece que “*Os partidos 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. [...] A estrutura interna e o funcionamento dos partidos políticos devem ser democráticos*”.

Nos termos da disposição constitucional citada, em Moçambique os partidos políticos são o principal instrumento de participação democrática dos cidadãos na governação do país, daí que o legislador constituinte tenha reconhecido como as únicas

³⁶⁷ Cfr. Alínea d) do n. 1 do artigo 3 da LPP.

³⁶⁸ Cfr. O artigo 1 da LPP.

³⁶⁹ Cfr. As alíneas e) e f) do n. 1 do artigo 3 da LPP.

³⁷⁰ *Idem*, p. 279.

entidades com legitimidade para apresentar candidatos a deputados da Assembleia da República³⁷¹.

Por sua vez, dedicando-se especialmente sobre a *formação dos partidos políticos*, o artigo 75 da Constituição da República estabelece o seguinte:

1. *No profundo respeito pela unidade nacional e pelos valores democráticos, os partidos políticos são vinculados aos princípios consagrados na Constituição e na lei.*
2. *Na sua formação e na realização dos seus objectivos, os partidos políticos devem, nomeadamente:*
 - a) *ter âmbito nacional;*
 - b) *defender os interesses nacionais;*
 - c) *contribuir para a formação da opinião pública, em particular sobre as grandes questões nacionais;*
 - d) *reforçar o espírito patriótico dos cidadãos e a consolidação da Nação moçambicana.*
3. *Os partidos políticos devem contribuir, através da educação política e cívica dos cidadãos, para a paz e estabilidade do país.*
4. *A formação, a estrutura e o funcionamento dos partidos políticos regem-se por lei.*

Esta disposição constitucional, em matéria de formação dos partidos políticos, é de vital importância, por isso, na sua aplicação, deve ser conjugada com outros preceitos constitucionais do regime dos partidos políticos, não só em homenagem ao princípio da unidade da Constituição, mas também pelo respeito do exercício dos direitos fundamentais políticos, tais como:

- (i) *Todos os cidadãos gozam da liberdade de constituir ou participar em partidos políticos*³⁷². A liberdade de associação partidária deve ser vista de forma institucional ao nível dos partidos políticos, igualmente numa perspectiva individual, na relação de cada indivíduo com determinado partido político;

³⁷¹ Cfr. O n. 3 do artigo 169 da CRM.

³⁷² Cfr. O n. 1 do artigo 53 da CRM

- (ii) *A adesão a um partido político é voluntária e deriva da liberdade dos cidadãos de se associarem em torno dos mesmos ideais políticos*³⁷³. Adesão a um partido político é sempre voluntária e deriva da liberdade de os cidadãos se associarem em torno dos mesmos ideais políticos;
- (iii) *É vedado aos partidos políticos preconizar ou recorrer à violência armada para alterar a ordem política e social do país*³⁷⁴;

Curiosamente, o Partido Renamo discordando com os resultados eleitorais nas eleições gerais de 2009, recorreu à violência armada, como forma encontrada para reivindicar a alegada ilegalidade nos resultados eleitorais.

Aliás, no cômputo geral, o desafio dos partidos políticos reside na necessidade da sua conformação e a materialização da Constituição³⁷⁵, observando o seguinte:

- ✓ da democratização interna no processo da sua organização e funcionamento;
- ✓ da democratização e transparência no processo de constituição e eleição dos órgãos internos dos partidos políticos;
- ✓ da descentralização e desconcentração dos partidos políticos, quanto ao processo da sua organização, funcionamento e processo decisório;
- ✓ da garantia do respeito pela legalidade, pela ordem constitucional e democrática;
- ✓ da promoção do respeito pela diferença, diversidade e tolerância; e,
- ✓ do respeito pelos princípios da unidade nacional, liberdade, participação e integridade.

O princípio do pluralismo político democrático foi consagrado na Constituição de 1990, no âmbito das reformas empreendidas no quadro legal constitucional e depois consolidou-se com a Constituição de 2004, ao dispor que: “*os partidos políticos 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*”³⁷⁶.

³⁷³ Cfr. O n. 2 do artigo 53 da CRM.

³⁷⁴ Cfr. O artigo 77 da CRM.

³⁷⁵ MACUÁCUA, Edson. Da Graça Francisco. ob. cit. (2019), p. 726.

³⁷⁶ Cfr. O n. 1 do artigo 74 da CRM.

Ainda no âmbito da manifestação do princípio do pluralismo político democrático, o legislador constituinte estipulou que “*a estrutura interna e o funcionamento dos partidos políticos devem ser democráticos*”³⁷⁷.

Para além da citada disposição constitucional, existem outros normativos que igualmente regulam materialmente o regime dos partidos políticos inseridos no plano do exercício dos direitos fundamentais políticos que determinam o seguinte:

- ✓ *Todos os cidadãos gozam da liberdade de constituir ou participar em partidos políticos* (n. 1 do artigo 53 da CRM);
- ✓ *A adesão a um partido político é voluntária e deriva da liberdade dos cidadãos de se associarem em torno dos mesmos ideais políticos* (n. 2 do artigo 53 da CRM);
- ✓ *Os partidos políticos 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* (n. 1 do artigo 74 da CRM);
- ✓ *É vedado aos partidos políticos preconizar ou recorrer à violência armada para alterar a ordem política e social do país* (artigo 77 da CRM).

Partindo dos referidos preceitos constitucionais, podemos verificar que resulta patente o movimento de incorporação formal dos partidos políticos operado pela Constituição, daí afastando alguns *fantasmas* antidemocráticos, anti-partidários e anti-pluralistas ainda porventura existentes em Moçambique³⁷⁸.

Um aspecto importante a reter nesta matéria tem a ver com a questão da filiação partidária. Apesar de ser considerada com a máxima liberdade, ela comporta limites assinaláveis, uns naturais e outros decorrentes do estatuto dos cidadãos perante outras instâncias públicas³⁷⁹:

- (i) *impossibilidade de dupla filiação partidária*, os filiados num partido político não podem estar filiados, ao mesmo tempo, em qualquer outro partido³⁸⁰;

³⁷⁷ Cfr. O n. 2 do artigo 74 da CRM.

³⁷⁸ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit., pp. 281 e seguintes.

³⁷⁹ *Idem*, p. 284.

³⁸⁰ Cfr. O n. 2 artigo 2 da LPP.

(ii) *restrições na relação de pertença partidária*, alguns cidadãos com certos estatutos sofrem limitações no exercício da sua actividade partidária, concretamente na titularidade de determinados cargos político partidários ou mesmo no estabelecimento da sua relação de filiação partidária³⁸¹.

Um outro aspecto importante a tomar-se em conta na matéria sobre partidos políticos tem a ver com alguns princípios fundamentais que constam na LPP e que convergem com os ditames da Constituição, tais como:

- a) *o princípio da duração indeterminada*, os partidos políticos são criados para um tempo indeterminado, porém, a lei permite que os partidos políticos podem ser extintos sob duas perspectivas diferentes: a extinção voluntária, também designada por dissolução e a extinção forçada, que observa uma natureza judicial:
 - *a dissolução voluntária*, é a extinção do partido político nos termos estabelecidos pelos respectivos estatutos, através de uma deliberação dos seus órgãos³⁸²;
 - *a extinção judicial*, é a extinção do partido político, através de uma decisão judicial. No nosso caso, é decretada pelo Tribunal Supremo, quando o seu fim seja sistematicamente prosseguido por meios ilícitos, contrários à moral ou à ordem públicas, à segurança do Estado e à defesa nacional ou ainda quando seja declarada a sua insolvência³⁸³.
- b) o princípio da liberdade, quer na sua constituição, quer no desenvolvimento da sua actividade (n. 1 do artigo 2 da LPP);
- c) o princípio da transparência nas suas actividades (alínea c) do n. 1 do artigo 16 e n. 1 do artigo 19, ambos da LPP);
- d) o princípio de que devem ter um carácter nacional (alínea a) do n. 1 do artigo 3 da LPP).

Em nossa modesta opinião, sem querer discordar com as ideias da sociedade civil, que consistiria na ilegalização do Partido Renamo por violação de uma norma constitucional e imperativa, mas também sem querer vergar perante a lei³⁸⁴, achamos que a opção da corrente política foi a melhor solução para salvaguardar o interesse geral, nomeadamente a paz, a democracia multipartidária e a unidade nacional, já que o Partido Renamo reivindicava vitória eleitoral em apenas algumas províncias do Centro e Norte do País.

³⁸¹ Cfr. O artigo da LPP.

³⁸² Cfr. Alínea a) do n. 1 do artigo 22 da LPP.

³⁸³ Cfr. Artigo 22 da LPP.

³⁸⁴ Ver em Direito Romano, o princípio geral *Dura Lex, Cede Lex*.

3.6. Estado De Direito No Ordenamento Jurídico Moçambicano

A afirmação de Moçambique como Estado de Direito vê inserida expressamente no preâmbulo da Constituição da República vigente nos termos que se expõem³⁸⁵:

- (i) “A Constituição de 1990 introduziu o Estado de Direito Democrático, alicerçado na separação e interdependência dos poderes e no pluralismo, lançando os parâmetros estruturais da modernização, contribuindo de forma decisiva para a instauração de um clima democrático que levou o país à realização das primeiras eleições multipartidárias”³⁸⁶; e
- (ii) “A presente Constituição reafirma, desenvolve e aprofunda os princípios fundamentais do Estado moçambicano, consagra o carácter soberano do Estado de Direito Democrático, baseado no pluralismo de expressão, organização partidária e no respeito e garantia dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos”³⁸⁷.

A qualificação de Moçambique como Estado de Direito não ficou apenas estabelecida no preâmbulo do texto constitucional, como também pelo articulado adentro, o que reflecte a preocupação do legislador constituinte pela consagração plena de um regime de Estado de Direito, formalmente assumido como tal, que sinteticamente se observa:

- (i) O Título I do texto da CRM, reservado aos *Princípios Fundamentais*, contempla essa qualificação numa das disposições iniciais, com epigrafe de “*Estado de Direito Democrático*”, ao preceituar que “[A] República de Moçambique é um Estado de Direito (...)”³⁸⁸;
- (ii) No Título XII, no Capítulo II relativo à “policia”, entende-se que esta tem como uma das suas missões garantir a lei e ordem, “(...) o respeito pelo Estado de Direito Democrático (...)”³⁸⁹.

Olhando a realidade moçambicana do ponto de vista do funcionamento das instituições, apesar de algumas dificuldades próprias de um país em via de desenvolvimento a bom ritmo, conclui-se que a caracterização constitucional do Estado

³⁸⁵ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 203. No mesmo sentido, CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. (2020), p. 392.

³⁸⁶ & 3º do preâmbulo da CRM.

³⁸⁷ & 4º do preâmbulo da CRM.

³⁸⁸ Parte inicial do artigo 3 da CRM.

³⁸⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 253 da CRM.

de Direito Democrático tem plena adesão à realidade, nos seus múltiplos enfoques³⁹⁰.
Mencionemos alguns casos, apenas à título de exemplo:

- (i) No âmbito do poder judicial, “que se tem revelado independente, cumprindo os órgãos constitucionais o princípio da separação e equilíbrio dos poderes”³⁹¹;
- (ii) “É isso o que se pode ver no tocante à protecção dos direitos fundamentais, com um consenso geral a respeito do exercício das liberdades fundamentais, máximo no plano político e da comunicação social”³⁹².

Em linhas gerais, fazendo uma breve análise do funcionamento do princípio do Estado de Direito em Moçambique, mas sem querer invalidar os aspectos positivos atrás mencionados, importa também referir algumas situações desafiantes, uma das quais são os constantes conflitos eleitorais que, em algumas vezes, se transformam em conflitos de natureza político-militar, enfraquecendo o Estado de Direito Democrático instituído.

3.7. Os Sistemas Eleitorais Em Moçambique

3.7.1 O Sistema Eleitoral na Constituição da República Popular de 1975

A Constituição da República Popular de 1975 consagrava um sistema político de Partido único, o Partido FRELIMO, o então designado por Partido-Estado, o qual era considerado como a força dirigente do Estado e da Sociedade³⁹³.

O sistema eleitoral num Estado monopartidário em que não existia competição multipartidária só se fazia sentir no âmbito interno do Partido FRELIMO (nas eleições dos membros para os diferentes órgãos) no legislativo (nas eleições dos membros para as Assembleias).

O primeiro acto político eleitoral em Moçambique independente teve lugar em 1977, em que foram constituídas as primeiras Assembleias do Povo, desde o nível da localidade até ao nível

³⁹⁰ GOUVEIA, Jorge Bacelar. Ob. cit. (2015), p. 2004. Ver CARVALHO, Hamilton S. S. De. Ob. cit. (2020), p. 393.

³⁹¹ *Ibidem*.

³⁹² *Ibidem*.

³⁹³ Cfr. O artigo 3º da CRP/75.

central. Essas eleições decorreram num quadro de um sistema político de partido único e de uma democracia directa participativa³⁹⁴.

As primeiras eleições multipartidárias no quadro do Estado de Direito Democrático tiveram lugar em 1994.

Teoricamente, a Constituição da República Popular de Moçambique estabelecia no seu artigo 28º que “*Todos os cidadãos da República Popular de Moçambique, maior de 18 anos, têm o direito de votar e ser eleitos com excepção dos legalmente privados deste direito*”. Dizemos teoricamente, porque na verdade, o direito de votar e ser eleito era bastante limitado e era exercido na prática pelos membros do Partido e nos termos estatutários.

O Partido – Estado (FRELIMO) na materialização da disposição constitucional citada, embora em condições efectivamente limitadas, realizou eleições entre 1977 a 1986, com destaque para à eleição dos membros da Assembleia popular (representação nacional e do parlamento monopartidário) e das assembleias do povo dos escalões provincial, distrital, de cidade, de vila, de localidade, de aldeia e de bairro³⁹⁵.

É importante enaltecer o nível de participação popular em tais eleições, a possibilidade que era dada aos eleitores de discutirem as candidaturas, quer dos delegados às conferências eleitorais, quer dos futuros deputados. O envolvimento das comunidades, tanto para falar publicamente, exprimindo a sua opinião sobre um candidato, de que se salienta igualmente, a sua participação no processo de mobilização da sociedade em apoio directo às eleições.

Nesse sentido, estabelecia a primeira Lei Eleitoral que os deputados das Assembleias serviriam o povo, participando activamente nas actividades e reuniões das massas, divulgando permanentemente a linha política da FRELIMO e as decisões dos órgãos estatais e ainda mobilizariam as massas para o seu cumprimento³⁹⁶.

³⁹⁴ *Ibidem*.

³⁹⁵ Cfr. O artigo 2º da Lei n. 1/77, de 1 de Setembro (Primeira Lei Eleitoral de Moçambique independente).

³⁹⁶ Cfr. o n. 1 do artigo 11º da Lei n. 1/77, de 1 de Setembro (Primeira Lei Eleitoral).

3.7.2 O Sistema Eleitoral na Constituição da República de 1990

A Constituição da República de 1990 introduziu no ordenamento jurídico moçambicano uma nova realidade jurídico-política, com a consagração do Estado de Direito Democrático, do multipartidarismo, dos direitos, liberdades e garantias de participação política, e, conseqüentemente, do sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico.

Desse modo, a Constituição da República de 1990 veio estabelecer uma nova regra para a designação do Presidente da República, dos deputados da Assembleia da República, dos Presidentes das Autarquias Locais e das respectivas Assembleias e dos outros cargos electivos, facto que implicou uma ruptura com o sistema eleitoral vigente na Constituição de 1975.

Assim, a Constituição da República de Moçambique de 1990 no Título III, Capítulo I, com epigrafe “Órgãos do Estado”, o artigo 107 consagrava os princípios fundamentais do sistema eleitoral nos seguintes termos:

- (i) O n. 1 estipulava que “*Os órgãos representativos são escolhidos através de eleições em que todos os cidadãos têm direito de participar*”;
- (ii) O n. 2 prescrevia que “*A eleição dos órgãos representativos faz-se por sufrágio, universal, directo, secreto, pessoal e periódico*”;
- (iii) O n. 3 fixava que “*O apuramento dos resultados das eleições obedece ao sistema de eleição maioritária*”;
- (iv) O n. 4 preconizava que “*O processo eleitoral é regulado por lei*”.

A Constituição da República de 1990 adoptava o sistema de eleição maioritária, quer para a designação dos deputados, quer para a designação do Presidente da República³⁹⁷. Entretanto, o referido sistema não chegou a ser aplicado nas eleições de 1994 para a eleição de deputados da Assembleia da República, porquanto, no âmbito das negociações do Acordo Geral de Paz realizadas em Roma, entre o Governo da Frelimo e a Renamo, foram acordadas novas regras.

³⁹⁷ Cfr. O n. 3 do artigo 107 e o n. 2 do artigo 118, ambos CRM/90.

Para o efeito, foram revistos alguns dos preceitos constitucionais relativos ao sistema eleitoral, concretamente, foi substituída a norma que consagrava o sistema eleitoral maioritário pelo sistema de representação proporcional, através de listas partidárias fechadas e bloqueadas, considerando as onze (11) províncias do país como círculos eleitorais³⁹⁸.

Argumentava-se que com a opção pelo sistema de representação proporcional visava encontrar um sistema eleitoral que respeitasse os princípios de voto directo, igual, secreto e pessoal³⁹⁹. Os apologistas do sistema de representação proporcional consideravam que sendo aquele princípio derivado do princípio democrático, seria óbvio que asseguraria a participação política igual para todos os cidadãos moçambicanos⁴⁰⁰.

Segundo Albano Macie⁴⁰¹, a participação política igual deve ser analisada da seguinte forma: “o direito igual de eleger os titulares de cargos públicos; o direito igual de ser eleito para o exercício de funções públicas e o direito igual de impor, através do sufrágio, a revisão da decisão política do Estado”.

A literatura dominante nesta matéria considera que o sistema eleitoral moçambicano tem como referência obrigatória o Acordo Geral de Paz de 1992, sobretudo o protocolo III, referente aos princípios que norteiam o processo eleitoral. O referido protocolo preconiza que a lei eleitoral estabelecerá um sistema eleitoral que consagra os princípios de voto directo, igual secreto, periódico e pessoal⁴⁰².

3.7.3 O Sistema Eleitoral na Constituição da República de 2004

Actualmente, o n. 1 do artigo 135 da CRM estabelece que em Moçambique as eleições devem ser feitas com base no sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal

³⁹⁸ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 491.

³⁹⁹ Cfr. Alínea a) do n. 1 número V. Do Protocolo III do AGP.

⁴⁰⁰ MACIE, Albano. *Etiologia das Sucessivas Reformas do Direito Eleitoral Positivo Moçambicano e Perspectivas da sua Evolução*. Com ênfase à Comissão Nacional de Eleições, (Dissertação de Mestrado), BSB PRINTERS, Maputo, 2013, p. 50.

⁴⁰¹ *Idem*, p. 51.

⁴⁰² “O presente protocolo compreende os princípios gerais que deverão orientar a redacção da Lei Eleitoral bem como eventuais modificações às leis que estejam relacionadas com o desenvolvimento do processo eleitoral”.

e periódico; e o n. 2 do artigo citado dispõe que o sistema de representação proporcional deve ser usado para o apuramento dos resultados das eleições.

O Presidente da República, os deputados da Assembleia da República, os membros das assembleias provinciais, governadores provinciais, titulares dos órgãos autárquicos e membros das assembleias autárquicas são eleitos por um mandato de cinco anos.

Ao abrigo do disposto dos artigos 165 e 170 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, são eleitos 250 deputados da Assembleia da República com base em sistema de listas fechadas e bloqueadas e a distribuição dos assentos nos diferentes círculos eleitorais é feito segundo as regras do sistema D'Hondt, dos quais dois representam Moçambique na diáspora, sendo um em África e o outro no resto do mundo.

Os deputados da Assembleia da República têm um mandato de cinco anos e representam treze círculos eleitorais, nomeadamente onze províncias e dois no estrangeiro. Os dois membros do parlamento eleitos nos círculos eleitorais no estrangeiro são eleitos através de um sistema de maioria simples.

O número de mandatos para cada formação política concorrente (partido ou coligação de partidos políticos), obtém-se da divisão dos seus votos pelo número de mandatos existentes num determinado círculo, sendo que o mínimo que cada formação política deve ter para eleger um deputado é de 100.000 votos.

Para as eleições parlamentares a Lei Eleitoral prevê que as candidaturas podem ser apresentadas pelos partidos políticos, isoladamente ou em coligação, desde que registados na entidade competente do Estado até ao início do prazo de apresentação de candidaturas e as listas podem integrar cidadãos não filiados nos respectivos partidos políticos (n. 1 do artigo 172 da LE citada).

O n. 1 do artigo 161 da Constituição prevê as situações de incompatibilidades com a função de deputado da Assembleia da República, a saber: membro de governo, magistrados em efectividade de funções, diplomata em efectividade de serviço, militar e

polícia no activo, governador provincial e administrador distrital e titulares de órgãos autárquicos.

Os pressupostos gerais do sistema para a eleição dos deputados da Assembleia da República vinham estabelecidos no protocolo III do AGP. A lei apenas regulamentou nos seguintes termos:

- (i) Só os partidos políticos podem apresentar candidaturas;
- (ii) Cabe à Comissão Nacional de Eleições estipular o número de assentos de cada círculo eleitoral com base na densidade populacional de cada província;
- (iii) O sistema contempla círculos plurinominais, mas o número de deputados por cada círculo eleitoral é proporcional ao número de eleitores inscritos;
- (iv) A conversão de votos em mandatos faz-se segundo o sistema de representação proporcional e o método de D'Hondt.

Para as assembleias províncias, oitenta e cinco por cento dos assentos são proporcionalmente distribuídos entre os distritos de cada província, de acordo com o número de eleitores inscritos, e os remanescentes quinze por cento são reservados para a lista provincial, onde consta o nome do cabeça-de-lista.

Os membros das assembleias provinciais são eleitos através do sistema de representação proporcional e os governadores são eleitos através de maioria simples, ou seja, é eleito governador da província o cabeça-de-lista do partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores que obtiver a maioria dos votos.

Escreve o Professor Edson Macuácuá⁴⁰³ que a definição da província como círculo eleitoral para a eleição dos membros da assembleia provincial e do governador, e não o distrito, resultou das alterações introduzidas no sistema eleitoral pela revisão constitucional de 2018, a qual visava garantir que houvesse um e único cabeça-de-lista, por sinal o candidato à governador, ao abrigo do disposto no n. 2 do artigo 279 da CRM.

⁴⁰³ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. pp. 545 e 546.

Fundamenta Macuácuá⁴⁰⁴ que para garantir a representatividade dos distritos na assembleia provincial, o legislador assegurou que oitenta e cinco por cento dos assentos fossem distribuídos proporcionalmente aos distritos, de acordo com o número de eleitores inscritos em cumprimento do n. 1 do artigo 278 da Constituição da República.

Mais adiante, frisa o citado jurista moçambicano que o candidato a governador figura nos quinze por cento (remanescente), e isso permite que independentemente dos resultados de votação de cada lista concorrente, seja sempre apurado um candidato que a sua lista tenha obtido o maior número de votos no somatório ao nível provincial⁴⁰⁵.

Contudo, os argumentos apresentados não merecem de todo um acolhimento, pois há quem entenda que o critério usado pelo legislador para definir a estrutura do colégio eleitoral em circunscrições territoriais foi de natureza político-partidária, porque permite manipulações dos resultados das eleições, pondo em causa a genuinidade do processo eleitoral e, conseqüentemente, afecta a legitimidade da representação democrática⁴⁰⁶.

Os oponentes ao critério referido entendem que a delimitação das circunscrições poderia ser feita com base nas divisões territoriais preexistentes, ou seja, na base da divisão administrativa do país. Porém, admitem os contestatários que havendo necessidade de revisão dos limites das circunscrições territoriais deveria ser feita em função dos movimentos demográficos⁴⁰⁷.

Quanto à legitimidade para a apresentação de candidaturas nesses órgãos, diferentemente do que sucede na Assembleia da República, em que os partidos políticos e coligações de partidos políticos têm monopólio, aqui é também extensivo aos grupos de cidadãos eleitores (n. 1 do artigo 19 da citada).

As listas dos candidatos são listas fechadas, porque os eleitores não votam aos candidatos individualmente, mas sim aos partidos políticos, coligações de partidos

⁴⁰⁴ *Ibidem.*

⁴⁰⁵ *Ibidem.*

⁴⁰⁶ *Idem*, pp. 549 e 550.

⁴⁰⁷ *Ibidem.*

políticos ou grupos de cidadãos. O círculo eleitoral para as eleições das assembleias provinciais é a província.

O artigo 133 da Lei n. 2/ 2019, de 31 de Maio⁴⁰⁸, estipula os mecanismos para a eleição do Presidente da República, mediante um sistema eleitoral maioritário, em conformidade com o disposto nos artigos 146 e 147, ambos da CRM.

O candidato à Presidente da República é eleito através de um sistema de maioria absoluta. Se nenhum dos candidatos obtiver mais de cinquenta por cento (maioria absoluta) haverá uma segunda volta entre os dois candidatos mais votados dentro de trinta dias após a proclamação dos resultados pelo Conselho Constitucional.

As candidaturas ao cargo de Presidente da República são apresentadas pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos legalmente constituídos e apoiados por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores, devidamente identificados.

Igualmente, as candidaturas ao cargo de Presidente da República podem ser apresentadas por grupos de cidadãos eleitores proponentes e apoiados por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores, devidamente identificados⁴⁰⁹.

A eleição do candidato a Presidente da República é feita com base em lista uninominal, o círculo eleitoral corresponde ao território da República de Moçambique e é eleito por sufrágio universal, directo, igual, secreto, pessoal e periódico (artigos 135 a 137 da LE).

Podemos concluir que em Moçambique existem três modelos de eleição:

- (i) O da eleição do Presidente da República, em que o processo de apuramento dos resultados eleitorais obedece ao sistema de maioria absoluta (artigo 147 da CRM/2004);

⁴⁰⁸ Publicada no BR número 105, I Série, de 31 de Maio de 2019.

⁴⁰⁹ Cfr. Artigo 135, ns. 1 e 2 da LE.

(ii) O sistema de representação proporcional é aplicável às eleições de órgãos representativos de composição plural, designadamente a Assembleia da República, as assembleias provinciais, as assembleias distritais e as assembleias das autarquias locais (artigo 135 da CRM/2004);

(iii) O da eleição dos governadores provinciais, administradores distritais e dos presidentes das autarquias locais, designado por sistema de cabeça-de-lista, o processo de apuramento de resultados eleitorais segue o sistema de maioria simples.

3.8. A Justiça Eleitoral Em Moçambique

Em termos de justiça eleitoral a doutrina⁴¹⁰ tem entendido que vigora em Moçambique dois modelos, o judicialista e constitucionalista. Considera-se que o modelo é judicialista quando o exercício da justiça eleitoral compete aos tribunais judiciais e o modelo é constitucionalista se a competência for atribuída à um órgão especializado em razão de matéria, no nosso caso é o Conselho Constitucional.

3.8.1 O Sistema Judicialista da Justiça Eleitoral

A Constituição da República de Moçambique de 1990 permitiu a aprovação da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro, que estabelecia o quadro jurídico para a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias, concretizando os princípios constitucionais do Direito Eleitoral que constam no Protocolo III do Acordo Geral de Paz⁴¹¹.

O artigo 30 da Lei Eleitoral em referência estabelecia que competia ao Tribunal Eleitoral apreciar, em última instância, os recursos de contencioso eleitoral, interpostos das decisões proferidas pela Comissão Nacional de Eleições (CNE). O que equivale a dizer que, a CNE era o órgão superior em termos de recursos gratuitos. Portanto, a decisão da CNE era um dos pressupostos para se recorrer à jurisdição eleitoral que decidia em última instância.

⁴¹⁰ COMOANE, Paulo. Ob. cit., pp. 173 e ss.

⁴¹¹MACUÁCUA, Edson. ob. cit., p.

O Tribunal Eleitoral era definido como sendo um órgão independente de todos os poderes do Estado⁴¹². A independência do tribunal visava garantir a independência dos próprios juizes de modo a não receber e nem aceitar ordens ou meras instruções superiores ou de natureza política capazes de influenciar nas suas decisões. Acrescia a este carácter de independência o regime das incompatibilidades, próprias dos magistrados no activo.

Mais a diante, o artigo 32 da Lei citada preconizava que o Tribunal Eleitoral era constituído por dois juizes de carreira com mais de cinco anos de experiência de exercício da função de magistratura judicial, indicados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial e três juizes de reconhecida competência técnica e profissional, com mais de cinco anos de experiência, indicados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, sob proposta do Conselho de Segurança.

Desse modo, quer dizer que o legislador adoptou um sistema judicialista de justiça eleitoral, através de um órgão jurisdicional em que as decisões eram irrecorríveis e de cumprimento obrigatório para todos os cidadãos e demais pessoas jurídicas.

Contudo, na altura alguns críticos desta lei defendiam que a existência de um Tribunal Eleitoral e nos termos em que tinha sido instituído oferecia sérias dúvidas sobre a sua constitucionalidade, porque não só não vinha referenciado em nenhum dos protocolos do Acordo Geral da Paz (AGP), como também não constava do elenco dos tribunais inseridos no artigo 167 da Constituição da República⁴¹³, cuja redacção se transcreve:

“Artigo 167

- 1. Na República de Moçambique existem os seguintes tribunais:*
 - a) o Tribunal Supremo e outros tribunais judiciais;*
 - b) o Tribunal Administrativo;*
 - c) os tribunais militares;*
 - d) os tribunais aduaneiros;*
 - e) os tribunais fiscais;*
 - f) os tribunais marítimos;*
 - g) os tribunais de trabalho.*
- 2. Não é permitida a constituição de tribunais exclusivamente destinados ao julgamento de certas categorias de crimes além dos expressamente previstos na Constituição”.*

⁴¹² Cfr. O artigo 31 da Lei citada.

⁴¹³ Constituição da República de 1990.

No entanto, através das regras de interpretação da lei, a questão controvertida foi resolvida à contento, recorrendo-se ao disposto no n. 2 do artigo citado, que apenas se proibia a *criação de tribunais especiais para o julgamento de determinados crimes*, facto que não se enquadrava o Tribunal Eleitoral criado. No entanto, a Lei Eleitoral referida cessou a sua vigência, por caducidade, logo depois da realização das eleições gerais de 1994.

3.8.2 O Sistema Constitucional da Justiça Eleitoral

Com a aprovação da Lei n. 3/99, de 2 de Fevereiro, teoricamente, o exercício da justiça eleitoral em Moçambique foi atribuído ao Conselho Constitucional (CC), órgão de competência especializada no domínio das questões jurídico-constitucionais⁴¹⁴. Dizemos teoricamente porque, na verdade, entre 1999 até Novembro de 2003, as funções do Conselho Constitucional foram exercidas pelo Tribunal Supremo.

A Constituição da República de 1990 preconizava que, no domínio específico das eleições, cabia ao Conselho Constitucional supervisionar o processo eleitoral, verificar os requisitos legais para as candidaturas do Presidente da República, apreciar, em última instância, as reclamações eleitorais e validar e proclamar os resultados finais do processo eleitoral⁴¹⁵.

Na verdade, em relação à função de supervisão dos processos eleitorais, o Conselho Constitucional nunca chegou a exercer em pleno, porque este órgão entendia que não cabia nas suas competências fiscalizar o processo eleitoral no terreno⁴¹⁶. Aliás, alguma doutrina nacional⁴¹⁷, entendia que não era razoável a atribuição de funções não jurisdicionais à um órgão de justiça eleitoral. Foi nesta senda que a controvérsia foi imediatamente resolvida pelo legislador ordinário atribuindo tal função de supervisionar dos processos eleitorais à Comissão Nacional de Eleições (CNE)⁴¹⁸.

É importante referir que a mudança de um modelo de justiça eleitoral judicialista para o modelo constitucionalista, não foi à partida muito pacífica, porque existiam pelo menos

⁴¹⁴ Cfr. O artigo 180 da CRM/90.

⁴¹⁵ Cfr. O n. 2 do artigo 181 da CRM/90.

⁴¹⁶ Cfr. O Acórdão n. 30/2009, de 27 de Dezembro.

⁴¹⁷ ROSÁRIO, Domingos M. do, e outros. Ob. cit. p. 175.

⁴¹⁸ Cfr. O artigo z da Lei n. x

duas correntes de opinião diferentes sobre a natureza jurídica do Conselho Constitucional: uma que entendia tratar-se de um órgão político e a outra que considerava um órgão jurisdicional por excelência.

Os defensores da teoria judicialista da justiça eleitoral tinham como fundamento constitucional a possibilidade de fazer uma interpretação de modo a integrar o Tribunal Eleitoral no leque dos tribunais previstos no artigo 167 da CRM/90, enquanto que os defensores do Conselho Constitucional não tinham o mesmo conforto, porque não viam a possibilidade de se fazer uma integração deste órgão no leque dos tribunais, ao abrigo do disposto no preceito constitucional citado.

Uma outra questão suscitada na altura prendia-se com a forma de designação dos Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional, uma vez que o artigo 184 da CRM/90 remetia para a Lei 9/2003, de 22 de Outubro (Lei Orgânica do Conselho Constitucional / LOCC)⁴¹⁹, a qual conferia poderes à Assembleia da República a competência para designar cinco membros para integrar o Conselho Constitucional, observando-se o critério de representação proporcional.

Os críticos desta forma de designação dos Juízes Conselheiros entendiam e até hoje há quem entende da mesma forma, que o critério de indicação dos juízes também caracteriza a natureza do Conselho Constitucional como órgão político, porque a designação dos juízes dos tribunais superiores, à excepção dos respectivos presidentes, não exige a intervenção política do Parlamento⁴²⁰.

Em relação às questões suscitadas, importa esclarecer o seguinte: primeiro, tanto a Constituição da República de 1990, como a Lei 9/2003, de 22 de Outubro (LOCC), já qualificava o Conselho Constitucional como um órgão jurisdicional⁴²¹; segundo, com a entrada em vigor da Constituição da República de 2004 e da Lei n. 6/2006, de 2 de Agosto (LOCC), definitivamente a controvérsia sobre a natureza jurídica do Conselho Constitucional ficou para a história porque os dois instrumentos legais são explícitos em relação à determinadas questões, nomeadamente:

⁴¹⁹ O artigo 180 da CRM/90, estabelecia que: “A composição, organização, funcionamento e o processo de fiscalização e controle da constitucionalidade e legalidade dos actos normativos e as demais competências do Conselho Constitucional são fixados por lei”.

⁴²⁰ ROSÁRIO, Domingos M. do. Ob. cit. p. 175.

⁴²¹ Cfr. O artigo 180 da CRM/90.

- (i) Quanto a composição, o Conselho Constitucional é composto por juízes conselheiros e não por membros, como anteriormente eram designados, com garantias de independência, imparcialidade, inamovibilidade e irresponsabilidade⁴²², pressupostos próprios dos magistrados;
- (ii) Quanto à natureza jurídica do Conselho Constitucional, já nos referimos que a CRM/90, definia o Conselho Constitucional como um órgão jurisdicional, e adicionalmente a CRM/2004, veio clarificar ainda como verdadeiro órgão jurisdicional ao estabelecer que *é um órgão de soberania, ao qual compete especialmente administrar a justiça, em matéria de natureza jurídico-constitucional*⁴²³;
- (iii) Quanto ao critério de designação dos juízes, que alegadamente o princípio da indicação através da representação proporcional feita pela Assembleia da República poderia pôr em causa os qualificativos da independência e imparcialidade do Conselho Constitucional, achamos que não procede porque a doutrina dominante nesta matéria tem entendido que tais atributos são específicos e indissociáveis aos órgãos de administração da justiça. Trata-se de uma imposição de carácter internacional segundo a qual *“qualquer pessoa tem direito de ser julgada por um tribunal independente e imparcial”*⁴²⁴.

Acresce a isso que, os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional, à data da sua designação, devem ter *“idade igual ou superior a trinta e cinco anos, ter pelo menos dez anos de experiência profissional na magistratura ou em qualquer actividade forense ou de docência em Direito”*⁴²⁵.

Alguns constitucionalistas moçambicanos põem em causa a constitucionalidade da norma que atribui aos Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional um mandato de cinco anos *renovável* sem limites⁴²⁶, ou seja, na óptica desses autores trata-se de um mandato *renovável ad infinitum*, diferentemente do que ocorre com os outros órgãos de soberania, como por exemplo, Presidente da República.

Ora, esta inquietação pode merecer um debate rico e profundo dentro dos princípios constitucionalmente consagrados. Contudo, no presente estudo para enriquecer ainda o debate, é crucial que olhemos para o Direito Comparado, sendo a título de exemplo, em Portugal, o mandato dos Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional é de nove anos

⁴²² Cfr. O n. 1 do artigo 241 da CRM/2004.

⁴²³ Cfr. O n. 1 do artigo 240 da CRM/2004.

⁴²⁴ Cfr. O artigo 10 da Declaração Universal dos Direitos Humanos e artigo 14 do Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos.

⁴²⁵ Cfr. O n. 2 do artigo 7 da Lei n. 6/2006, de 2 de Agosto.

⁴²⁶ ROSÁRIO, Domingos M. do. ob. cit. p. 176.

não renovável. Em Angola, o mandato dos Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional é de sete anos não renovável. No Brasil, os Ministros do Supremo Tribunal Federal não têm mandato, porque eles exercem a função até atingirem a idade de “aposentadoria compulsória” que é de 75 anos. Nos Estados Unidos de América, os Juízes Associados da Suprema Corte, uma vez nomeados, exercem a função por toda vida, isto é, um mandato vitalício.

Em nossa opinião, a questão de fixação de mandatos para os Juízes Conselheiros é uma opção reservada ao legislador constituinte dentro dos princípios que norteiam o sistema constitucional instituído e a instituir. Portanto, achamos que é uma questão da competência específica do legislador constituinte, mas o debate é importante. pessoalmente, defendo que o Conselho Constitucional poderia adoptar parcialmente a regra seguida pelo Tribunal Federal Brasileiro, não de aposentação aos 75 anos, mas pelo menos aos 70 anos pelos seguintes fundamentos:

- (i) Permitiria a consolidação da jurisdição constitucional em termos institucionais;
- (ii) Evitaria uma eventual politização da jurisdição por causa dos favores na renovação dos mandatos;
- (iii) Promoveria a especialização dos juízes conselheiros;
- (iv) Permitiria a construção de uma memória institucional forte;
- (v) Aos 70 anos é também idade de reforma em muitas universidades públicas em Moçambique, incluindo no Tribunal Supremo de Moçambique.

É importante referir que os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional actuam com fundamento em uma legitimidade indirecta, que provém quer da Assembleia da República (regra de designação), quer do Presidente da República (efeitos de nomeação dos titulares), entidades que gozam de uma legitimidade directa por terem sido eleitos pelo povo através do sufrágio.

Acresce a isso, o facto de que alguns Juízes Conselheiros são designados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial, o que empresta ao órgão uma composição híbrida, robusta e credível⁴²⁷.

⁴²⁷ Cfr. OS artigos 219 a 221 da CRM.

Com estes fundamentos, tudo indica que não haverá dúvidas que no processo de designação dos Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional, se observam os pressupostos da objectividade e da capacidade profissional, estando assim garantidos os pressupostos da independência, inamovibilidade, irresponsabilidade e imparcialidade exigidos e impõe-se o mesmo regime de incompatibilidade dos magistrados judiciais em qualquer parte do mundo⁴²⁸.

Contudo, sobre a alegada interferência política por parte da Assembleia da República no processo de designação de Juízes Conselheiros para um Tribunal Superior, como é o caso do Conselho Constitucional, órgão especializado em matéria de natureza jurídico-constitucional, somos de opinião de que não é de todo isento de reparos, se não vejamos:

- (i) A Assembleia da República é um órgão político por excelência, que funciona com princípios essencialmente político-parlamentares, tais como, maioria parlamentar, mandato com duração limitada (cinco anos), poder de controle ao seu eleitorado (regra de influência), capacidade de sedução de membros através de contrapartidas (favores políticos), e outras situações que podem, eventualmente, politizar o processo de selecção dos candidatos a juízes conselheiros do Constitucional;
- (ii) Os princípios da independência e imparcialidade da Magistratura ao nível internacional impõem o uso de métodos de selecção de magistrados mais idóneos e transparentes, com vista a evitar nomeações por motivos indevidos. Aliás, como tem acontecido com os demais órgãos de administração da justiça em Moçambique, em que para se contornar o eventual risco de indicações por motivos políticos, como por exemplo, a regra de cooptação feita pelos pares ou por concurso público poderiam ser utilizadas como mecanismos alternativos credíveis;
- (iii) A nosso ver a regra de cooptação substituiria a indicação de Juiz Conselheiro designado pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial Comum, uma vez que já se justifica tal opção porque discrimina os outros conselhos superiores, nomeadamente o Conselho Superior da Magistratura Judicial Administrativa e o Conselho Superior da Magistratura do Ministério Público, todos com interesses na jurisdição constitucional por se tratar de matérias transversais e complexas.

Mesmo assim, não faltam correntes de opinião contrária à regra de designação de Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional através do concurso público, sustentando que não é viável porque tais juízes são escolhidos para um mandato de cinco anos,

⁴²⁸ Cfr. Os ns. 2 e 3 do artigo 241 e artigo 242, todos da CRM.

diferentemente do que sucede com os demais magistrados de carreira. Com o merecido respeito a esta opinião, achamos que este argumento é pouco consistente por vários motivos:

- (i) primeiro, o concurso público não é incompatível com a periodicidade dos mandatos, quer para o sector público, quer para o sector privado, porque serve apenas como elemento de purificação no processo de selecção de candidatos à determinadas funções ou cargos;
- (ii) segundo, o concurso público inculca à partida um sentido de seriedade, rigorosidade e objectividade, tendo como consequência o profissionalismo, a competência e a honestidade, pressupostos específicos e exigíveis aos magistrados.

Contudo, é importante referir que em Moçambique vigora também um sistema de justiça eleitoral não especializada feita pelos órgãos de administração e gestão eleitoral em matéria de natureza administrativa⁴²⁹.

É importante frisar que o legislador ordinário no último ciclo eleitoral reintroduziu no sistema eleitoral, os tribunais judiciais de distrito como tribunais eleitorais de primeira instância, sendo recorríveis as suas decisões para o Conselho Constitucional que aprecia em última instância.

Uma outra questão que é suscitada doutrinamente e com interesse para o presente estudo, prende-se com o facto de o Conselho Constitucional ser simultaneamente competente para julgar matérias sobre a inconstitucionalidade das leis e ilegalidade dos actos normativos dos órgãos do Estado (Direito Constitucional em *stritu sensu*) e matérias do Direito Eleitoral.

Na verdade, a questão tem sido frequentemente colocada em debates públicos, seminários e até ao nível do ensino superior nas Universidades em Moçambique, se ainda se justifica que a justiça eleitoral funcione aglutinada à jurisdição constitucional. Ou seja, se não deveria ser institucionalizado um sistema tribunais eleitorais separados do Conselho Constitucional para se dedicar específica e exclusivamente das questões eleitorais.

A resposta a esta questão é complexa, tendo em atenção que Moçambique já tem alguma experiência acumulada na realização de processos eleitorais, quando comparado

⁴²⁹ Refere-se aos órgãos de administração e gestão eleitoral, nomeadamente CNE e STAE.

com alguns países da região, tanto para eleições gerais (Presidenciais e legislativas), como para os órgãos locais (assembleias provinciais e dos respectivos governadores, das assembleias municipais e dos respectivos presidentes autárquicos e brevemente das assembleias distritais e dos administradores distritais).

Acresce a isso, o facto de que o quadro jurídico-constitucional não veda a possibilidade de o legislador constitucional, querendo, depois de um estudo fundamentado, criar tribunais eleitorais, inserindo-os no leque dos tribunais previstos pela Constituição da República⁴³⁰.

Territorialmente, Moçambique é bastante vasto, com onze províncias, com um universo populacional significativo, com cerca de trinta milhões de habitantes⁴³¹ e estimando-se em aproximadamente treze milhões de eleitores, factos que podem sustentar, em nossa opinião, a autonomização dos tribunais eleitorais.

Constitui facto assente que em todos os pleitos eleitorais realizados no período multipartidário em Moçambique começaram ou culminaram com conflitos eleitorais, o que pode, eventualmente, indiciar uma certa fragilidade no sistema de justiça eleitoral instituído, requerendo, provavelmente, algumas alterações ou mesmo a sua substituição.

Em termos subjectivos e de acordo com a pouca experiência de trabalho no Conselho Constitucional, como Juiz Conselheiro, achamos que ao nível processual a autonomização de tribunais eleitorais aliviaria a carga funcional do órgão, principalmente nos períodos eleitorais que pela sua natureza de processos urgentes, tem como consequência a suspensão de prazos na tramitação das outras espécies de processos, pondo em causa, em certos casos, o direito de acesso à justiça em tempo útil.

De igual modo, achamos que a referida autonomização dos tribunais eleitorais, profissionalmente, permitiria aos Juizes Conselheiros do Conselho Constitucional dispor de mais tempo de estudo e aprofundamento da matéria especificamente constitucional com vista à especialização dos Magistrados.

Contudo, um dos constrangimentos que pode ser colocado pelo governo, que também já foi invocado no passado na altura da criação do Conselho Constitucional, é o peso

⁴³⁰ Cfr, O artigo 211 conjugado com o n. 5 do artigo 222, ambos da CRM.

⁴³¹ Cfr. O artigo 222 da CRM.

financeiro ao Estado, quando quantificado no processo de institucionalização dos órgãos da administração da justiça em geral, nomeadamente em recursos humanos e financeiros.

No Direito Comparado, existem muitas experiências de que o sistema de administração da justiça eleitoral moçambicano pode se inspirar, tal como o Brasil que tem constitucionalizado e institucionalizado os tribunais de justiça eleitoral do topo à base, designadamente o Tribunal Superior Eleitoral, os tribunais regionais eleitorais, os juízes eleitorais e as juntas eleitorais⁴³².

Em nossa opinião, Moçambique poderia sim constitucionalizar e institucionalizar os tribunais eleitorais com vista a colmatar as insuficiências que têm sido apontadas ao sistema de justiça eleitoral estabelecido na nossa ordem constitucional. Aliás, com a criação de tribunais eleitorais permitiria a profissionalização dos órgãos eleitorais aos diferentes níveis de actuação e, conseqüentemente, contribuiria para a despartidarização dos tais órgãos.

De igual modo, a instalação dos tribunais eleitorais também evitaria a acumulação de competências dos tribunais judiciais comuns, sendo que em períodos eleitorais funcionam como tribunais eleitorais de primeira instância, facto que não concorre para a melhor perfeição da actividade dos magistrados, dada a complexidade de que a matéria eleitoral se reveste. Aqui valem, nos mesmos termos, as observações feitas sobre o Conselho Constitucional, tanto ao nível da judicatura (incorporação da celeridade processual), como também na profissionalização dos magistrados.

⁴³² GOMES, José Jairo. ob. cit. p. 77.

CAPÍTULO IV. CONFLITOS ELEITORAIS DE ACORDO COM O QUADRO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS ELEIÇÕES EM MOÇAMBIQUE

4.1 Enquadramento Jurídico-Constitucional Das Eleições

Actualmente no ordenamento jurídico moçambicano ocorrem quatro tipos de eleições, a saber: - eleição para o Presidente da República; - eleição para Deputados da Assembleia da República; - eleição para os Membros das Assembleias Provinciais e dos respectivos Governadores de Província; e – eleição para os Membros das Assembleias Municipais e dos respectivos Presidentes dos Conselhos Autárquicos.

De forma geral o processo eleitoral moçambicano é regulado pela Constituição da República, destacando-se as seguintes disposições constitucionais: artigos 135, 146, 147, 169, 278, 279, 282, 283 e 289, respectivamente e complementadas pelas leis eleitorais. Contudo, no âmbito legal, cada uma dessas formas de eleições, em princípio, é regulada por uma lei específica, entretanto, nalguns casos, uma ou mais eleições são regulamentadas pela mesma lei, como sucede nas seguintes eleições:

- (i) eleição para Presidente da República e para Deputados da Assembleia da República começou por ser regulada pela Lei n. 4/93, de – conjugado pelo Acordo Geral da Paz⁴³³, isto no período transitório. Seguidamente essa eleição passou a ser regida pela Lei n. 3/99, de 2 de Fevereiro, revogada pela Lei n. 7/2004, de 17 de Julho, e está por sua vez revogada pela Lei n. 7/2007, de 26 de Fevereiro, igualmente revogada pela Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 12/2014, de 23 de Abril, também alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio;
- (ii) eleição para Membros da Assembleia Autárquica e do Presidente do Conselho Autárquico, regulada pela Lei n. 18/2007, de 18 de Julho, revogada pela Lei n. 7/2013, de 22 de Fevereiro, com as alterações introduzidas pela Lei n. 10/2014, de 23 de Abril, por sua vez revista e republicada pela Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, também revista pela Lei n. 14/2018, de 18 de Dezembro;
- (iii) eleição para Membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província, regulada pela Lei n. 10/2007, de 5 de Junho, revogada pela Lei n. 4/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 11/2014, de 23 de Abril, também revogada pela Lei n. 3/2019, de 31 de Maio;

- (iv) Lei n. 15/2009, de 9 de Julho, relativa ao estabelecimento do regime jurídico para a realização simultânea de eleições presidenciais, legislativas e para as assembleias provinciais de 2009.

➤ **Legislação complementar reguladora das eleições:**

- (v) Leis de recenseamento eleitoral, Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que altera e republica a Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, que institucionaliza o recenseamento eleitoral e revoga a Lei n. 9/2007, de 26 de Fevereiro, sobre o recenseamento eleitoral sistemático e revogou a Lei n. 18/2002, de 10 de Outubro;
- (vi) Leis da CNE⁴³⁴, Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, Lei de alteração pontual da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, que estabelece as funções, composição, organização, competências e funcionamento da CNE, que revogou a Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro e esta por sua vez, revogou a Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro, igualmente revogou a Lei n. 4/99, de 2 de Fevereiro, instrumento legal que revogou a Lei n. 4/97, de 28 de Maio;
- (vii) Leis Orgânicas do Conselho Constitucional Lei n. 9/2003, de 22 de Outubro, revogada pela Lei n. 6/2006, de 2 de Agosto, alterada pontualmente pela Lei n. 5/2008, de 9 de Julho, e também, revogada pela Lei n. 2/2022, de 21 de Janeiro.

Do texto constitucional vigente extrai-se que o Presidente da República, os Deputados da Assembleia da República, os Membros das Assembleias Provinciais e os Membros das Assembleias Autárquicas são legitimados através de eleições por sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico, por força do disposto nos artigos 147, n. 1, 169, 278, n. 1, 289, n. 2, conjugados com o n. 1 do artigo 135, todos da CRM.

Das disposições constitucionais citadas, depreende-se que a constituição da República consagra o sistema eleitoral maioritário a duas voltas para a eleição do Presidente da República, pois o n. 1 do artigo 147 da CRM, preconiza que é eleito Presidente o candidato que obtiver mais de metade dos votos expressos, havendo uma segunda volta, participam os dois candidatos mais votados, em caso de nenhum dos candidatos obter a maioria absoluta.

⁴³⁴ CNE – Comissão Nacional de Eleições.

Em relação à eleição dos Deputados da Assembleia da República, dos Membros das Assembleias Provinciais e das Assembleias Autárquicas, a Constituição da República consagra o sistema eleitoral de representação proporcional em que há distribuição dos mandatos representativos em cada órgão electivo, aos partidos políticos ou coligações de partidos políticos concorrentes e especificamente para as Assembleias Provinciais e Autárquicas, grupos de cidadãos proponentes, proporcionalmente aos resultados eleitorais obtidos por cada lista de candidatura⁴³⁵.

Com a revisão do “pacote eleitoral” nas eleições de 2018/2019, para além do sistema de representação proporcional constitucionalmente consagrado, a legislação eleitoral respectiva, acrescentou o sistema de eleição dos Cabeças de Listas por maioria de votos validamente expressos (maioria simples)⁴³⁶.

Em geral as leis eleitorais moçambicanas têm-se caracterizados por um alto grau de pormenorização das regras e dos procedimentos a que se subordinam os actos e as operações eleitorais praticados em cada estágio do processo, quer pelos cidadãos eleitores, quer pelos órgãos da administração e justiça eleitoral, quer pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos, grupos de cidadãos proponentes de candidaturas e pelos candidatos para fazer valer os seus direitos e interesses reconhecidos e garantidos pela ordem jurídica vigente⁴³⁷.

É importante referir que a Constituição da República de 2004, a maioria dos pacotes eleitorais, a Lei dos Partidos Políticos vigente, respectivamente, foram aprovados por consenso das forças políticas representadas na Assembleia da República, o que na verdade reforça ou deveria reforçar a legitimidade democrática do quadro jurídico-constitucional e legal regulador dos processos eleitorais em Moçambique.

⁴³⁵ Cfr. Os artigos 135, n. 2, 170, n. 3 e 142, n. 1, todos da CRM.

⁴³⁶ Cfr. O n. 1 do artigo 135 da Lei n. 14/2018, de 18 de Dezembro, que altera e republica a Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, atinente a Eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais e n. 1 do artigo 156 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, para a eleição das Assembleias Provinciais e dos Governadores Provinciais.

⁴³⁷ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro.

Perante o quadro jurídico-constitucional e legal descrito, uma pergunta sustenta o presente trabalho de pesquisa que é: onde reside o verdadeiro problema dos processos eleitorais em Moçambique?

Será no quadro jurídico-constitucional, na organização, na administração e gestão das eleições, nos mecanismos de administração da justiça eleitoral, no grau de preparação dos eleitores, dos partidos políticos e candidatos ou, conjuntamente, em todos estes elementos do sistema?

Segundo Teodato Hunguana⁴³⁸ se o objectivo final de toda essa legislação é garantir a democracia, então devemos aferi-la, primeiro, pela forma como é adoptada, depois pelo seu conteúdo e, finalmente, pela forma como é posta em prática.

Com efeito, o carácter democrático da legislação eleitoral moçambicana é garantido pelos seguintes fundamentos:

- (i) como atrás fizemos menção, a legislação eleitoral tem sido adoptada por consenso das forças políticas com representação parlamentar e não apenas pelo voto maioritário;
- (ii) o legislador eleitoral moçambicano sempre procurou se inspirar num quadro jurídico e democrático mais actualizado;
- (iii) a lei garante a participação das principais forças políticas, concretamente aquelas com representação parlamentar, tanto na composição de todos os órgãos que organizam, assim como na implementação do processo eleitoral.

Depois de tudo o que atrás ficou dito, somos levados a concluir que a legislação eleitoral vigente no nosso país tem elementos de suporte suficientes para garantir eleições livres, justas e transparentes.

Os direitos dos cidadãos eleitores, dos candidatos e dos partidos políticos concorrentes estão devidamente salvaguardados na Constituição e na lei, por um lado e, por outro, as definições e competências dos órgãos de administração e gestão eleitorais, nomeadamente a CNE e os órgãos de apoio encontram-se bem delimitadas, incluindo

⁴³⁸ HUNGUANA, Teodato. *Gestão e Administração do Processo Eleitoral: Reflexão Jurídica*, in Moçambique Eleições Gerais 2004. Um olhar do Observatório Eleitoral, Maputo, 2006, p. 188.

órgãos de justiça eleitoral, isto é, os tribunais judiciais distritais e o Conselho Constitucional.

4.2 A Marcação Da Data Das Eleições

Com a marcação da data de realização das eleições, pretende-se garantir um tempo razoável para a constituição e apresentação das candidaturas e para a preparação da campanha eleitoral, como também evitar possíveis manipulações de datas por quem tenha o poder de marcação⁴³⁹.

O processo eleitoral inicia com a marcação da data para a realização das eleições pelo Presidente da República, no exercício da competência que lhe é conferida pela alínea d) do artigo 158 da CRM, no que tange à convocação das eleições gerais (Presidente da República, Deputados da Assembleia da República e Assembleias Provinciais e Governadores de Província)⁴⁴⁰.

Estabelece o n. 1 do artigo 6 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, Lei Eleitoral (LE), que [a] *marcação da data das eleições Presidenciais e legislativas é feita com antecedência mínima de 18 meses e realizam até a primeira quinzena de Outubro de cada ano eleitoral, em data a definir por decreto do Presidente da República, sob proposta da Comissão Nacional de Eleições*⁴⁴¹. Seguidamente, estipula-se no n. 2 do artigo citado que “As eleições presidenciais e legislativas realizam-se, simultaneamente, num único dia, em todo o território nacional”.

Uma das inovações do actual pacote eleitoral é o de ter estendido de forma significativa do interregno temporal entre a data da marcação e a da realização das eleições, assim visa-se fixar em termos mais ou menos precisos o período em que deve ocorrer a eleição, o que evita a sobreposição dos prazos das diversas fases do processo eleitoral.

Marcada a data das eleições, compete à Comissão Nacional de Eleições aprovar e executar o calendário do sufrágio eleitoral para todas as eleições com excepção da eleição para Presidente da República, em que o processo corre seus trâmites no Conselho

⁴³⁹ MIRANDA, Jorge. Direito Eleitoral, ob. cit. p. 211.

⁴⁴⁰ Cfr. Acórdão n. 5/CC/2005, de 19 de Janeiro; Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro.

⁴⁴¹ Cfr. Também o artigo 8 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

Constitucional (alínea a) do n. 2 do artigo 9 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, Lei da CNE).

Quanto às eleições autárquicas, estas são marcadas com antecedência mínima de 18 meses, em data a definir pelo Conselho de Ministros, sob proposta da Comissão Nacional de Eleições, ao abrigo do disposto no n. 1 do artigo 7 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto⁴⁴².

Em relação à questão da marcação da data das eleições com maior antecedência, o Conselho Constitucional teve a oportunidade de se pronunciar num dos seus Acórdãos de validação de eleições, onde afirmou nos seguintes termos:

“Considerando o facto de que a fixação do período de recenseamento eleitoral pressupõe a marcação da data do sufrágio, entendemos que seria adequado que esta marcação fosse feita com maior antecedência, por forma a deixar-se mais tempo para os demais actos do processo eleitoral”⁴⁴³.

Portanto, a marcação da data das eleições com maior antecedência permite ao legislador fixar prazos mais realistas e facilita aos órgãos da administração eleitoral a elaboração de calendário bem faseado e harmonizado dos diferentes actos do processo eleitoral, evitando-se assim a sobreposição das etapas.

4.3. O Recenseamento Eleitoral

4.3.1. Sentido E Funções Do Recenseamento Eleitoral

O recenseamento eleitoral é um dos elementos fundamentais do processo eleitoral, ou seja, é o momento em que os cidadãos obtêm o cartão de eleitor e passam a fazer parte integrante do caderno de recenseamento eleitoral.

⁴⁴²Vide Deliberação n. 16/ CC/20 04, de 14 de Janeiro; Deliberação n. 17/ CC/ 2004, de 3 de Junho; Acórdão n. 3/ CC/ 2005, de 28 de Junho; Acórdão n. 02 /CC/2009, de 15 de Janeiro; Acórdão n. 05/CC/2009, de 30 de Março; Acórdão n. 4/CC/2011, de 22 de Dezembro;

⁴⁴³ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro.

Na óptica de alguns autores⁴⁴⁴, o recenseamento eleitoral constitui pressuposto de eleições livres, justas e transparentes, uma vez que a forma como se organiza pode configurar algumas fragilidades, cuja superação constitui um imperativo.

Os teóricos do direito eleitoral identificam duas funções do recenseamento eleitoral a saber: i) segurança jurídica e ii) transparência política⁴⁴⁵:

- (i) de segurança jurídica em geral e de protecção da confiança, quer dizer que cada eleitor tem a garantia de votar em quaisquer eleições, uma vez que a inscrição do cidadão no recenseamento eleitoral vale por tempo indeterminado, salvo em casos de actualização periódica, por mudança de residência ou outros motivos;
- (ii) de transparência política, na medida em que a autenticidade do recenseamento eleitoral significa a correspondência entre eleitos e eleitores inscritos, condição básica para a formação correcta da vontade popular e ainda da autenticidade do sistema democrático.

Dessas funções específicas, umas são de natureza subjectiva, porque dizem respeito aos eleitores e outras são de natureza institucional, porque respeitam à estruturação dos procedimentos eleitorais⁴⁴⁶.

As funções de natureza subjectiva consistem, essencialmente, no seguinte:

- (i) garantia do direito de sufrágio, visando assegurar o voto de quem é seu titular, de quem é eleitor;
- (ii) garantia da seriedade do direito de sufrágio, assegurando-se que cada eleitor só vota uma vez e impedindo-se o voto de quem não é eleitor;

As funções de natureza institucional consistem, fundamentalmente, no seguinte:

- (i) assegura a racionalização, evitando-se que seja apenas na altura da votação que se verifique a capacidade eleitoral, o que poderia criar complicações no processo eleitoral;

⁴⁴⁴ HUNGUANA, Teodato. ob. cit. (2006), p. 190.

⁴⁴⁵ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2021), p. 168.

⁴⁴⁶ *Idem*, ob. cit. pp. 171 a 173.

- (ii) é útil para determinação da composição de colégio ou dos colégios eleitorais;
- (iii) garante a distribuição dos eleitores por diferentes estruturas, tais como geográficas e procedimentais.

Segundo Jorge Miranda⁴⁴⁷ o recenseamento eleitoral comporta a seguinte estrutura:

- (i) uma organização, o recenseamento eleitoral pressupõe uma organização administrativa, com uma dupla característica: descentralização e democracia, por um lado. Por outro, um controlo técnico centralizado, por isso, se diz que o recenseamento eleitoral tem lugar em todo território nacional e no estrangeiro⁴⁴⁸;
- (ii) um procedimento ou uma série de procedimentos, o recenseamento eleitoral requer procedimentos administrativos relativos às inscrições e às alterações, transferências e eliminações de inscrições, fundamentados nos princípios da officiosidade e da obrigatoriedade do recenseamento eleitoral⁴⁴⁹
- (iii) um registo, o recenseamento é um registo materializado nos cadernos de recenseamento e na base de dados do recenseamento⁴⁵⁰.

Nesse sentido, lecciona, com a devida didáctica, o Professor Jorge Miranda que:

“Adquirindo a capacidade eleitoral activa, o cidadão torna-se eleitor. Para que a possa transformar em acto, para que possa exercer o direito de sufrágio – e para que, portanto, possa ser elegível – é preciso dá-la a conhecer. Tal o sentido do recenseamento ou, (...)”⁴⁵¹.

Enaltece, o Professor citado, que “O recenseamento não constitui o eleitor na capacidade eleitoral, apenas declara-a, certifica-a e, torna-a atendível”⁴⁵². Esclarece

⁴⁴⁷ *Idem*, pp. 177 e 178.

⁴⁴⁸ Cfr. O n. 1 do artigo 9 da Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que incorpora as alterações na Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, que estabelece o quadro jurídico do recenseamento eleitoral sistemático, adiante designada por apenas Lei de recenseamento eleitoral (LRE).

⁴⁴⁹ Cfr. Os artigos 21 a 33 da LRE.

⁴⁵⁰ Cfr. Os artigos 34 a 40 da LRE.

⁴⁵¹ MIRANDA, Jorge. Ob. cit., p. 167.

⁴⁵² *Idem*, p. 168.

ainda Miranda que só vota quem esteja recenseado e, como só tem capacidade eleitoral passiva quem for eleitor, então por maioria de razão, só pode ser eleito quem estiver recenseado⁴⁵³. Portanto, o recenseamento eleitoral é considerado como um pressuposto para o exercício do direito de voto, podendo votar apenas quem se encontra registado.

Em Moçambique o Acordo Geral de Paz (AGP) condicionou o direito de voto à inscrição dos cidadãos nos cadernos eleitorais, feitos através do processo de recenseamento eleitoral. O referido Acordo preconiza que o recenseamento eleitoral é de carácter oficioso, obrigatório e único para as eleições gerais multipartidárias⁴⁵⁴.

As datas de início e do término do recenseamento eleitoral em todo território nacional e no estrangeiro são fixadas através de um decreto aprovado pelo Conselho de Ministros, sob proposta da Comissão Nacional de Eleições (CNE).

Assim, o pressuposto para o exercício do direito de sufrágio é dispor da capacidade eleitoral activa e consequentemente o pressuposto da capacidade eleitoral passiva (capacidade para ser eleito) é ter-se capacidade eleitoral activa.

Actualmente, a Lei de Recenseamento Eleitoral estabelece que os cidadãos moçambicanos residentes quer no país, quer no estrangeiro, com dezoito anos de idade completos ou a completar à data da realização das eleições, devem promover a sua inscrição no recenseamento eleitoral⁴⁵⁵.

Contudo, nem sempre foi assim estabelecido pelo legislador eleitoral, uma vez que a Lei vigente nas eleições de 1999, estipulava nos seguintes termos: “*é dever de todos os cidadãos moçambicanos, residentes no país ou no exterior, com dezoito anos de idade completos ou a completar até ao último dia do período de recenseamento eleitoral, promover a sua inscrição no recenseamento eleitoral*”⁴⁵⁶.

Sobre o preceito legal citado, o Tribunal Supremo (TS), nas vestes do Conselho Constitucional (CC), teve a oportunidade de se pronunciar nas eleições de 1999, onde considerou a norma inconstitucional com fundamento em violação da CRM de 1990, por

⁴⁵³ *Ibidem*.

⁴⁵⁴ Acordo Geral de Paz, protocolo III, ponto V, no seu número 2, alínea c), aprovado e incorporado na ordem jurídica moçambicana através da Lei n. 13/92, de 14 de Outubro.

⁴⁵⁵ Cfr. Artigo 3 da Lei n. 8/2014, de 12 de Março, Lei de recenseamento eleitoral (LRE).

⁴⁵⁶ Cfr. O n. 2 do artigo 10 da Lei n. 5/97, de 28 de Maio, com nova redacção dada pela Lei n. 9/99, de 14 de Abril.

coarctar o direito de votar de muitos moçambicanos, que apesar de terem 18 anos completos à data da realização das eleições não o fizeram, tendo por isso, recomendado a reforma da legislação eleitoral vigente⁴⁵⁷.

É nesse sentido que alguns professores consideram o recenseamento eleitoral como um dos elementos fundamentais do processo eleitoral, enquanto suporte da democracia representativa é também condição indispensável para o exercício do direito de voto⁴⁵⁸.

Alguns autores defendem que nos sistemas de representação proporcional, como é o caso de Moçambique, o recenseamento eleitoral serve também para determinar o número de assentos por cada círculo eleitoral⁴⁵⁹. Porquanto, em cada ciclo eleitoral a Lei de Recenseamento Eleitoral prevê a realização de um recenseamento eleitoral de raiz e uma actualização⁴⁶⁰.

O facto de o cidadão não ser obrigado a votar, com fundamento na livre participação eleitoral que insere, num dos mais importantes direitos defendidos pela democracia, o direito a liberdade, faz com que o aumento do número de recenseados não corresponda automaticamente a um aumento do número de votantes, funcionando apenas nestas circunstâncias o recenseamento eleitoral como elemento de suporte e justificação do quadro representativo respectivo, ou seja, para a distribuição de mandatos⁴⁶¹.

Em relação à questão do aumento exponencial do número de recenseados tem-se postulado que não corresponda automaticamente ou necessariamente ao número de votantes, funcionando apenas como elemento de suporte e justificação do quadro representativo respectivo, ou seja, serve basicamente para a distribuição de mandatos.

Aliás, foram os argumentos encontrados por vários críticos para sustentarem o que aconteceu no recenseamento eleitoral de 2019, na província de Gaza em que o Partido Renamo interpôs um recurso contra a Deliberação n. 88/CNE/ 2019, de 23 de Junho, que

⁴⁵⁷ CARVALHO, Hamilton. ob. cit. Volume II, (2020), pp. 191 e 192.

⁴⁵⁸ RIBERIO, Lúcia da Luz. *Factores Decisivos e Critérios para a Transparência, Inclusão e Integridade do Processo Eleitoral*. Comunicação apresentada no 3º Simpósio Internacional da CJCA, Maputo, 2020, p. 16.

⁴⁵⁹ Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África. Centro de Recursos Eleitorais do EISA, publicação semanal sobre o processo eleitoral de 2019 em Moçambique, edição 1, de 22 de Abril de 2019, p. 1.

⁴⁶⁰ Cfr. O n. 1 do artigo 7 da LRE.

⁴⁶¹ RIBEIRO, Lúcia da Luz. ob. cit. p. 17.

aprovou os dados de recenseamento eleitoral de 2019, pedindo a declaração de nulidade dos dados definitivos e por consequência, os mandatos daquela⁴⁶².

A Lei de recenseamento eleitoral (LRE) consagra como regra geral que o recenseamento eleitoral é oficioso, obrigatório e único para as eleições por sufrágio universal, directo, secreto, igual, pessoal e periódico⁴⁶³.

Torna-se pertinente explicar o sentido jurídico de cada um dos princípios incorporados ao processo de recenseamento eleitoral:

- (i) a universalidade, com este princípio visa-se delimitar o universo eleitoral passível de ser recenseado e que preencha os requisitos legalmente exigidos⁴⁶⁴;
- (ii) a obrigatoriedade e oficiosidade, o recenseamento eleitoral constitui um direito e dever cívico e as instituições do Estado têm a obrigação de criar e promover condições necessárias para a sua concretização⁴⁶⁵;
- (iii) a unicidade de inscrição, impõe-se uma única inscrição para cada cidadão eleitor, ou seja, ninguém é permitido estar inscrito mais do que uma vez no recenseamento eleitoral⁴⁶⁶;
- (iv) a presunção da capacidade eleitoral, a inscrição do nome do cidadão no caderno de recenseamento eleitoral constitui prova bastante de que o mesmo possui, igualmente, idade para votar, salvo casos de morte ou de a presunção ser elidida por prova documental da incapacidade eleitoral⁴⁶⁷;
- (v) o âmbito temporal e territorial, o recenseamento eleitoral decorre em todo território nacional e no estrangeiro, considerando-se válido para cada ciclo eleitoral. Contudo, o recenseamento eleitoral é actualizado nos anos de

⁴⁶² Vide o Acórdão n. 6/CC/2019, de 9 de Julho, inserido no processo n. 07/CC/2019.

⁴⁶³ Cfr. O artigo 2 da LRE.

⁴⁶⁴ Cfr. O artigo 3 da LRE.

⁴⁶⁵ Cfr. O artigo 5 da LRE.

⁴⁶⁶ Cfr. O artigo 6 da LRE.

⁴⁶⁷ Cfr. O artigo 8 da LRE.

realização de eleições, mas pode ser prorrogado se justificar a realização de eleições extraordinárias⁴⁶⁸.

(vi) a actualização do recenseamento eleitoral pode ser visto em duas etapas principais: - a primeira, é constituída por um conjunto de actividades que incorporadas no caderno de recenseamento eleitoral, que se resumem no recenseamento de novos eleitores (novas inscrições), no registo de eleitores que mudaram de local de residência (transferências de registo) e a reemissão de cartões de eleitor (registos reemitidos); - a segunda, consiste na verificação pública dos pormenores dos registos constantes dos cadernos de recenseamento eleitoral computarizados.

4.3.2. O Processo De Actualização Do Recenseamento Eleitoral

Com o processo de actualização do recenseamento eleitoral visa-se acabar com o desfasamento entre o número plausível de eleitores e os dados de um recenseamento eleitoral produtor das seguintes situações⁴⁶⁹:

- (i) aumento artificial de abstenções;
- (ii) criação ou manutenção de desigualdades entre os círculos eleitorais;
- (iii) criação ou manutenção de desigualdades na composição dos órgãos das autarquia locais e na distribuição dos mandatos em órgãos colegiais a diferentes níveis.

Em relação ao processo de actualização do recenseamento eleitoral, o Conselho Constitucional teve a oportunidade de se pronunciar sobre alguns aspectos organizacionais com vista a garantir uma melhor eficácia do processo, onde recomendou nos seguintes termos: “(...), é deste modo, imperioso a actualização continua da base de dados dos eleitores, combinando os diversos cadernos existentes e procedendo-se à sua integração regular no sistema informático dos órgãos eleitorais”⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ Cfr. Os artigos 7 e 9, respectivamente da LRE.

⁴⁶⁹ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), p. 178.

⁴⁷⁰ Cfr. A Deliberação n. 5/CC/ 2005, de 19 de Janeiro, pp. 235 e seguintes e ainda ver o Acórdão n. 2/CC/2009, de 15 de Janeiro, p. 6. Disponível em

Neste sentido, significa que o Conselho Constitucional recomenda por uma institucionalização de um sistema eficaz e que garanta uma actualização permanente e sistemática dos dados de recenseamento eleitoral ao abrigo do disposto no artigo 4 da LRE⁴⁷¹.

Dito de outro modo, exige-se aos órgãos da administração e gestão eleitoral competentes para a actualização dos dados de recenseamento eleitoral para efectuar não só no recenseamento de novos eleitores (novas inscrições), no registo de eleitores que mudaram de local de residência (transferências de registo) e a reemissão de cartões de eleitor (registos reemitidos), mas também na eliminação dos eleitores falecidos e dos que temporária ou definitivamente tenham perdido a qualidade de eleitores⁴⁷².

É importante diferenciar o processo de eliminação de inscrições do processo de suspensão de inscrição de interditos e condenados, como a seguir se sintetiza:

I. Devem ser eliminadas dos cadernos de recenseamento eleitoral as inscrições⁴⁷³:

- a) que forem objecto de transferência;
- b) dos cidadãos abrangidos pelas incapacidades eleitorais previstas na lei;
- c) de cidadãos cujo óbito seja oficialmente confirmado por informações fornecida pela conservatória do registo civil, nos termos do disposto no artigo 29 da LRE, ou pelas autoridades estrangeiras, por certidão ou informação prestada à entidade recenseadora e confirmada, a pedido desta, pela respectiva conservatória;
- d) dos que hajam perdido a nacionalidade moçambicana nos termos da Constituição da República.

As inscrições eliminadas nos cadernos de recenseamento eleitoral, a LRE estabelece que as comunicações devem ser feitas ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral a nível central, para anotação nos respectivos ficheiros. Por sua vez, o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral a nível central comunica as tais inscrições eliminadas ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral distrital ou de cidade em que os cidadãos se encontram recenseados.

⁴⁷¹ CARVALHO, Hamilton de. ob. cit. (2020), p. 194.

⁴⁷² Em Moçambique os condenados à pena de prisão ou em sistema de reclusão não votam nem podem ser eleitos.

⁴⁷³ Cfr. O artigo 32 da LRE.

No Acórdão n. 4/CC/2011, de 22 de Dezembro, o Conselho Constitucional criticou ao Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) sobre a metodologia usada para no âmbito do processo de actualização do recenseamento eleitoral de 2011, em que não se efectuou a eliminação dos óbitos e transferências dos eleitores, em violação clara do princípio da actualização do recenseamento eleitoral, nos seguintes termos:

“(...) o universo eleitoral apurado na actualização do presente ano, por cada município, resulta da soma do total bruto dos eleitores inscritos até 2009 e dos totais dos eleitores correspondentes a novas inscrições e transferências para as circunscrições territoriais dos municípios. O procedimento usado neste caso para determinar o universo eleitoral actualizado sugere que naqueles municípios não se registou até 2010 qualquer alteração do número total dos eleitores até 2010. Porém, trata-se de uma hipótese dificilmente verificável, tendo em conta diversas vicissitudes que poderão ter ocorrido, nomeadamente óbitos e transferências de eleitores para fora das circunscrições territoriais dos referidos municípios. A conclusão que se extrai da análise dos dados da actualização do recenseamento de 2011 é a de que o STAE não procedeu à eliminação de inscrições nos cadernos de recenseamento eleitoral, contrariamente ao previsto nos números 1 e 2 do artigo 32 da Lei n. 9/2007. Deste modo, permaneceram inscritos nesses cadernos provavelmente inexistentes, situação incompatível com o princípio da actualidade do recenseamento eleitoral, expressamente consagrado no artigo 2 da Lei n. 9/2007”.

II. Informações relativas a interditos e condenados⁴⁷⁴:

No que concerne às informações sobre os interditos e condenados, a LRE estipula que os tribunais devem enviar, mensalmente, ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral provincial ou de cidade, onde ocorreu o acto, e ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral a nível central, a relação de nomes contendo os respectivos documentos de identificação dos cidadãos que, tendo completado dezoito anos de idade, hajam sido objecto de sentença transitada em julgado ou mera decisão que implique privação da capacidade eleitoral nos termos da lei.

III. Informações relativas a internados em estabelecimentos psiquiátricos⁴⁷⁵

⁴⁷⁴ Cfr. O artigo 30 da LRE.

⁴⁷⁵ Cfr. O artigo 31 da LRE.

A LRE prevê que os directores dos estabelecimentos psiquiátricos devem remeter, mensalmente, ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral provincial ou de cidade, onde ocorreu o facto, e ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral a nível central, a relação nominal contendo os elementos de identificação dos cidadãos que, tendo completado dezoito anos de idade, tenham sido internados por demência notoriamente reconhecida, em virtude de anomalia psíquica, mas que não tenham sido interditos por sentença com trânsito em julgado.

De igual modo, anualmente, durante o período de inscrições, dos que, estando internados nas mesmas condições, atinjam dezoito anos de idade até ao fim do período de inscrições. O mesmo procedimento deve ser seguido quando, os cidadãos atrás referidos, tenham sido dados alta do estabelecimento psiquiátrico.

Finalmente, o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral a nível central remete extracto da relação nominal ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral distrital ou de cidade em que os cidadãos se encontram recenseados.

Em termos reais, a prática tem demonstrado que, quer o processo de eliminação de inscrições, quer o processo de suspensão de inscrição de interditos e condenados por sentenças judiciais com trânsito em julgado, quer ainda sobre as informações relativas a internados em estabelecimentos psiquiátricos, não tem sido observado como vem legalmente prescrito.

Os argumentos são vários, tais como a deficiente articulação entre conservatórias do registo civil com os órgãos eleitorais; falta de comunicação entre tribunais judiciais com os órgãos eleitorais e outras instituições de administração da justiça, ou ainda ausência de informações relativas a internados em estabelecimentos psiquiátricos.

Em nossa opinião, as instituições que a lei atribui a competência de velar e zelar pelas informações relativas às operações eleitorais, tanto públicas ou privadas, deveriam ser responsabilizadas em caso de omissão, erros ou negligência comprovada, na recolha, tratamento e envio dos dados relativos às inelegibilidades referidas aos órgãos apropriados.

De tal modo que, a vantagem da observância dos mecanismos legais mencionados, reside no facto de que os dados do recenseamento eleitoral estariam constantemente em

atualização, permitindo um óptimo manuseamento pelos órgãos eleitorais, isto por um lado, e por outro, evitaria a especulação e possíveis empolamentos dos resultados das atualizações do recenseamento eleitoral, e mais, diminuiria os encargos financeiros para o Estado na realização de recenseamentos de raiz em cada ciclo eleitoral, como tem sucedido.

Sobre a validade do recenseamento eleitoral, a doutrina do direito eleitoral moçambicana não é unívoca, pelo menos, na sua compatibilização com a lei. Por exemplo, o professor moçambicano Albano Macie escreve que “(...) uma vez inscrito o cidadão, a inscrição vale indeterminadamente, sem embargo de atualização periódica, em caso de mudança de residência ou outros dados pessoais”⁴⁷⁶.

Ora, em nossa opinião e com o merecido respeito, a afirmação supracitada, se não se pode dizer que é desconforme com a lei, pelo menos, não nos parece, consentânea com o conteúdo insito no n. 1 do artigo 7 da LRE, que estabelece o seguinte: “*A validade do recenseamento eleitoral é para cada ciclo eleitoral*”.

Aqui nesta disposição legal é clara a intenção do legislador eleitoral, trata da delimitação temporal da validade do recenseamento eleitoral, em que o ciclo eleitoral coincide com o período de realização das eleições que acontecem de cinco em cinco anos. Daí que não se possa compreender como opera o conceito de “indeterminabilidade de inscrição” no recenseamento eleitoral.

Na verdade, o legislador eleitoral tem respeitado o princípio da validade do recenseamento eleitoral⁴⁷⁷, contudo, é de reconhecer um caso que se verificou em Dezembro de 1998, em que o partido liderado por Afonso Dhlakama exigiu ao Governo moçambicano a realização do recenseamento eleitoral de raiz em todo o território nacional. Ou seja, a exigência do registo eleitoral visava a todos os eleitores, independentemente de serem portadores ou não de cartão de eleitor referente às eleições gerais de 1994 e às eleições autárquicas de 1998.

⁴⁷⁶ MACIE, Albano. Etiologia das Sucessivas Reformas do Direito Eleitoral Positivo Moçambicano e Perspectivas da sua Evolução. Com ênfase à Comissão Nacional de Eleições, Maputo, 2013, p. 68.

⁴⁷⁷ Cfr. O artigo 7 da Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, o artigo 7 da Lei n. 9/2007, de 26 de Fevereiro e Lei n. 18/2002, de 10 de Outubro e ainda a Lei n. 4/93 de 28 de Dezembro.

Está exigência tinha como base a desconfiança política que o Partido Renamo tinha em relação aos procedimentos seguidos no recenseamento eleitoral de 1997 pelos órgãos da administração e gestão eleitoral, nomeadamente STAE e CNE, por isso, solicitou-se a anulação. Em resposta à reivindicação da Renamo, em Fevereiro de 1999, o Governo anunciou que no âmbito dos consensos alcançados na negociação com o Partido Renamo para a realização das segundas eleições gerais previstas para 1999, seria realizado um recenseamento de raiz em todo o país, em Julho do mesmo ano, transpondo-se o princípio da validade do recenseamento por cada ciclo eleitoral.

Portanto, em todo o período democrático moçambicano, esta foi a única vez que o recenseamento eleitoral, excepcionalmente, não obedeceu ao princípio da validade do recenseamento eleitoral, que é para cada ciclo eleitoral, facto que nos inspira a divergir com a afirmação de que “(...), a inscrição vale indeterminadamente, (...)”⁴⁷⁸.

4.3.3. Contencioso Relativo Ao Recenseamento Eleitoral

Entende-se por contencioso eleitoral o modo através do qual as normas materiais e processuais de direito eleitoral são aplicadas quando do surgimento de conflitos, dúvidas, questionamentos e divergências⁴⁷⁹.

A Lei de Recenseamento Eleitoral determina duas fases do contencioso do recenseamento eleitoral, uma fase administrativa e a outra fase contenciosa propriamente dita:

- (i) a fase administrativa começa no momento da formação das brigadas de recenseamento eleitoral em que, havendo reclamações, são por estas decididas, destas podendo-se recorrer ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) distrital ou de cidade, depois para a Comissão Distrital ou de Cidade de Eleições, desta para a Comissão Provincial de Eleições e desta para a Comissão Nacional de Eleições (CNE)⁴⁸⁰;

⁴⁷⁸ MACIE, Albano, *ibidem*.

⁴⁷⁹ MBILANA, Guilherme. Análise da Jurisprudência Eleitoral do Conselho Constitucional à Luz das Eleições de 2018 e 2019 em Moçambique. In *Moçambique Eleições 2019: Sinuosidade e Rumo*, JOINT, Maputo, 2020, p. 96.

⁴⁸⁰ Cfr. Os artigos 41 a 43 da LRE.

(ii) a fase contenciosa propriamente dita, que decorre perante órgãos jurisdicionais, nomeadamente nos tribunais judiciais de distritos, que julgam em primeira instância, seguido do Conselho Constitucional (CC), que julga em última instância, o recurso eleitoral⁴⁸¹.

São os seguintes recursos possíveis na fase do recenseamento eleitoral:

- em relação à constituição, extinção e localização dos postos de recenseamento eleitoral;
- relativos à inscrição de cidadãos eleitores;
- sobre os resultados ou números dos recenseados em cada ciclo eleitoral⁴⁸².

A fase do contencioso relativa ao recenseamento eleitoral só termina trinta dias antes da data da eleição, ou seja, os cadernos de recenseamento eleitoral só se tornam inalteráveis um mês antes da votação⁴⁸³.

Portanto, as decisões dos órgãos da administração eleitoral sobre os resultados constantes nos cadernos de recenseamento eleitorais são passíveis de serem objectos de recurso contencioso eleitoral nos termos legais⁴⁸⁴.

Durante o período da exposição dos cadernos de recenseamento eleitoral, qualquer cidadão eleitor, partido político ou coligação de partidos políticos pode, nos três dias seguintes, impugnar perante a respectiva entidade recenseadora as omissões ou inscrições incorrectas neles existentes⁴⁸⁵.

⁴⁸¹ Cfr. O artigo 44 da LRE.

⁴⁸² Reitera-se aqui o citado Acórdão n. 6/CC/2019, de 9 de Julho.

⁴⁸³ Cfr. O artigo 40 da LRE.

⁴⁸⁴ Vide o Acórdão n. 19/CC/2004, de 11 de Agosto. Também ver o Acórdão n. 6/CC/2019, de 9 de Julho. De igual modo, ver o Acórdão n. 13/CC/2004, de 2 de Janeiro.

⁴⁸⁵ Cfr. Os artigos 41 e 42 da Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 8/2014, de 12 de Março, já citada.

Da decisão emanada por estas entidades, quando inconformado com ela pode recorrer contenciosamente directamente para os tribunais judiciais de distrito ou de cidade e depois para o Conselho Constitucional, se for o caso⁴⁸⁶.

Em 2019, o Partido RENAMO tentou junto do Conselho Constitucional uma acção de anulação do recenseamento eleitoral na Província de Gaza, alegadamente por ter se verificado diversas irregularidades no acto de recenseamento. Ao pedido foi negado provimento por inobservância do princípio de aquisição progressiva dos actos e procedimentos eleitorais⁴⁸⁷.

É nossa sugestão que há necessidade de alteração do modelo de recenseamento eleitoral sistemático para o modelo permanente em que se combina o registo civil com o registo eleitoral. Aliás, não há dúvidas de que o recenseamento eleitoral de raiz legalmente exigido em cada ciclo eleitoral encarece financeiramente os processos eleitorais em Moçambique, sendo uma alternativa viável um recenseamento permanente com actualizações constantes.

É de lei que as actualizações do recenseamento eleitoral são feitas nas vésperas das eleições, o que não tem dado tempo suficiente para a verificação e correcção de erros nos cadernos de recenseamento eleitoral, propiciando falsas interpretações sobre eventuais índices elevados de abstenções de eleição para eleição, daí a urgência da transformação do recenseamento sistemático em permanente⁴⁸⁸.

No Direito Comparado há experiências bem sucedidas e já consolidadas em alguns países africanos com alguma semelhança à nossa. Referimo-nos a Cabo Verde que é um exemplo de sucesso, pois reduziu significativamente a questão das abstenções nas eleições autárquicas de 2008, quando racionalizou o recenseamento eleitoral, optando pelos serviços de registos e notariado.

⁴⁸⁶ Cfr. O artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio

⁴⁸⁷ Vide o Acórdão n. 6/CC/2019, de 9 de Julho, já citado. Ver igualmente a jurisprudência constante nos Acórdãos nrs. 13/CC/2004, 02 de Janeiro; 19/CC/2004, de 11 de Agosto; 20/CC/2004, de 22 de Julho.

⁴⁸⁸ Cfr. O n. 2 do artigo 7 da Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que estabelece o quadro jurídico do recenseamento eleitoral sistemático para a realização de eleições (LRE).

4.4. Das Candidaturas Eleitorais

4.4.1. Noção, Apresentação E Funções Das Candidaturas Eleitorais

Segundo Jorge Miranda⁴⁸⁹ em termos objectivos, candidatura é o acto jurídico pelo qual alguém se propõe ou é proposto ao sufrágio com vista ao acesso à titularidade de certo órgão. Portanto, seja autocandidatura ou heterocandidatura, trata-se de fase de um procedimento (o procedimento eleitoral) ou de procedimento relativamente autónomo.

E, em termos subjectivo, candidatura corresponde à pessoa que se propõe ou é proposta ao sufrágio: ou seja, o candidato, ou a pessoa, ou conjunto de pessoas ou a entidade que a propõe.

Assim, a candidatura pressupõe uma decisão do próprio candidato, ou das pessoas que o propõem. Este é o cerne do aspecto interno para que se concretize uma candidatura. Desse modo, a decisão de candidatura e da selecção e ordenação dos candidatos antecede o procedimento de candidatura⁴⁹⁰.

Para Miranda⁴⁹¹, na autocandidatura a decisão de se candidatar somente se torna juridicamente significativa quando praticado o acto de candidatura (um acto jurídico unilateral), independentemente dos apoios que possam existir. Enquanto na heterocandidatura, cria-se um acordo de vontades entre candidato e proponentes (um aparente contrato do direito constitucional), com efeitos jurídicos nas relações entre as partes.

No aspecto externo e estrutural, o acto de candidatura como declaração de vontade receptícia de candidato e proponentes dirigida à administração eleitoral, como forma da admissão ao procedimento eleitoral e ao eleitorado, no sentido de voto. Ou seja, assim a candidatura assume uma relevância formal perante a administração eleitoral e uma relevância material perante o eleitorado⁴⁹².

⁴⁸⁹ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), p. 217.

⁴⁹⁰ *Idem*, p. 250.

⁴⁹¹ *Idem*, p. 218.

⁴⁹² *Ibidem*.

Portanto, a decisão de se candidatar só se concretiza como candidatura quando traduzida na apresentação do candidato (s) perante os órgãos competentes, e este processo está sujeito a prazos estritos⁴⁹³.

As candidaturas desempenham múltiplas funções nos sistemas de democracia representativa, que se pode sintetizar em duas ideias básicas: a de racionalização do procedimento e a de manifestação de representatividade⁴⁹⁴.

De acordo com a primeira ideia básica ou mais formal, ou simplesmente técnica, as candidaturas visam:

- (i) permitir a verificação prévia dos requisitos de elegibilidade;
- (ii) assegurar campanhas eleitorais competitivas ou equilibradas e equitativas;
- (iii) impedir a eleição de cidadãos que não estão interessados no sufrágio;
- (iv) evitar a dispersão ou pulverização de votos;
- (v) permitir a formação de maiorias.

De acordo com a segunda ideia básica, as candidaturas visam⁴⁹⁵:

- (i) estabelecer vias de acesso dos eleitores aos órgãos electivos;
- (ii) fixar o âmbito político de eleição;
- (iii) revitalizar e institucionalizar o pluralismo político e social.

Alguns autores consideram que as candidaturas propiciam uma dupla representatividade política: - Por um lado, gera-se uma relação de compromisso entre candidatos e proponentes, tanto em termos político ou jurídico; por outro lado, entre candidatos e proponentes com os potenciais eleitores⁴⁹⁶.

⁴⁹³ Cfr. O n. 1 do artigo 136 e o n. 3 do artigo 177, ambos da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, que altera e república a Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, sobre o quadro jurídico para a eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República (LE). Ver também, o n. 2 do artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província e revoga a Lei n. 4/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 11/2014, de 23 de Abril (LE).

⁴⁹⁴ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), pp. 215 a 217.

⁴⁹⁵ *Idem*, p. 216.

⁴⁹⁶ *Ibidem*

No plano global do procedimento eleitoral, as candidaturas surgem ao serviço do interesse fundamental do Estado democrático para a realização de eleições plurais e competitivas, capazes de permitir uma representação política óptima⁴⁹⁷.

4.4.2. Sistema De Eleição Do Presidente Da República

4.4.2.1. Apresentação De Candidaturas

No sistema eleitoral moçambicano, o Presidente da República é eleito através de lista uninominal. As candidaturas ao cargo de Presidente da República são apresentadas pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos legalmente constituídos e apoiadas, por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores, devidamente identificados (n. 1 do artigo 135 da LE).

O n. 2 da disposição legal supracitada prevê que as candidaturas ao cargo do Presidente da República possam, igualmente, ser propostas por um grupo de cidadãos proponentes e apoiadas por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores devidamente identificados. Sendo que cada eleitor só pode ser proponente de uma única candidatura ao cargo de presidente da República.

Relativamente à interpretação do enunciado nos ns. 1 e 2 do artigo 135 da LE, a doutrina do Direito Eleitoral não é pacífica, porque há autores que consideram não fazer sentido o seu conteúdo perante a Constituição e defendem a expurgação das citadas disposições legais do texto, por atribuírem poderes não reconhecidos pela Constituição aos partidos políticos, coligações de partidos políticos ou ao grupo de cidadãos eleitores.

Entendem, tais autores, que os requisitos constitucionais exigidos para o candidato a Presidente da República constam do n. 2 do artigo 146 da CRM, que mesmo sendo cumulativos, não se faz menção dos tais sujeitos políticos, mas tão-somente aos cidadãos eleitores, desde que perfaçam o número mínimo de dez mil⁴⁹⁸.

⁴⁹⁷ *Ibidem*.

⁴⁹⁸ MBILANA, Guilherme João Baptista. *Acórdãos do Conselho Constitucional da Jurisdição Eleitoral*. Sumários e Resumos dos Recursos do Contencioso Eleitoral, Esclarecimentos e Decisões no Período 2003-2019, Conselho Constitucional de Moçambique, 2021, p. 182.

O Conselho Constitucional pronunciou-se nesse sentido no Acórdão n. 17/CC/2014, de 2 de Dezembro, onde se pode extrair o seguinte: “(...) o MDM não é concorrente às quintas eleições presidenciais e nem a elas podia concorrer. Em conformidade com a Lei Eleitoral, os partidos políticos carecem de legitimidade constitucional para propor candidatos às eleições presidenciais (...)”⁴⁹⁹.

A Constituição da República consagra expressamente que “O Presidente da República é o Chefe do Estado, simboliza a unidade nacional, representa a Nação no plano interno e internacional e zela pelo funcionamento correcto dos órgãos do Estado”⁵⁰⁰.

Alguns autores defendem que esta norma constitucional coloca a figura do Presidente da República numa posição suprapartidária, transcendendo os limites de confiança político-partidária, para representar cada cidadão moçambicano, daí não ser justificável que o PR seja proposto pelos partidos políticos.

Desse modo, seria recomendável que as candidaturas ao cargo de Presidente da República fossem propostas e assumidas pelos cidadãos eleitores e não pelos partidos políticos, o que faria todo o sentido ao ser considerado símbolo da unidade nacional, porque cada cidadão moçambicano se deve sentir representado.

É nosso entendimento que a eleição do Presidente da República pelos dez mil cidadãos eleitores e não pelos partidos políticos reforçaria a ideia da unidade nacional, incentivaria a despartidarização do Estado, tornaria o Presidente de todos os moçambicanos e libertaria o PR das amarras político-partidárias.

Portanto, concordamos com o posicionamento do Conselho Constitucional, por isso, o legislador eleitoral poderia, nas próximas revisões do pacote eleitoral, expurgar os dois números da disposição legal, cuja constitucionalidade é posta em causa, ou então, as entidades com legitimidade processual para solicitar a declaração de inconstitucionalidade em processo de fiscalização sucessiva abstracta, ao abrigo do disposto no artigo 244 da Constituição da República poderiam levar a cabo essa missão.

⁴⁹⁹ Disponível em <https://cconstitucional.org.mz/>

⁵⁰⁰ Cfr. N. 1 do artigo 145 da CRM.

Compete ao Conselho Constitucional, ao abrigo do preceituado na alínea a) do n. 2 do artigo 243 e do n. 2 do artigo 146 da CRM, verificar os requisitos legais exigidos para a candidatura ao cargo de Presidente da República.

4.4.2.2. Verificação, Admissão E Publicação Das Candidaturas

Apresentadas as candidaturas, segue-se o processo de verificação e análise das mesmas que pode culminar com a sua admissão ou rejeição, porque podem padecer de várias vicissitudes, tais como doença grave ou morte de candidatos, ou mais ainda, constatarem-se de inelegibilidades de candidatos⁵⁰¹.

O processo de verificação consiste no exame minucioso dos processos de candidatura com vista a determinar a veracidade, regularidade e autenticidade dos documentos que os integram e a elegibilidade dos candidatos, como especificou o Conselho Constitucional no Acórdão n. 8/CC/2009, de 14 de Agosto⁵⁰². No citado Acórdão, o Conselho Constitucional centrou-se fundamentalmente nos seguintes pressupostos:

- (i) respeito pelos prazos legalmente estabelecidos;
- (ii) condições de elegibilidade;
- (iii) ao contencioso de apresentação de candidaturas; e,
- (iv) no regime do sorteio.

No que concerne aos prazos legalmente estabelecidos, o Conselho Constitucional em vários Acórdãos relativos aos recursos eleitorais esgrimiou no sentido de que “A dinâmica do processo eleitoral impõe celeridade na execução dos actos que o compõem, donde decorre a redobrada exigência do cumprimento dos prazos legalmente fixados⁵⁰³.”

⁵⁰¹ Cfr. O artigo 16 da Lei n. 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), a diante, designada por Lei Eleitoral; também ver o artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio (que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província), também em diante, designada por Lei das assembleias provinciais.

⁵⁰² Vide o Acórdão n. 8/CC/2009, de 14 de Agosto, que fixa as candidaturas admitidas e as rejeitadas ao cargo de Presidente da República, publicada no BR. I Série, n. 37, de 16 de Setembro, de 2019, p. 274.

⁵⁰³ Vide A deliberação n. 1/CC/2003, de 17 de Novembro, publicada no BR, n. 47, de 19 de Novembro de 2003; Deliberação n. 2/CC/ 2003, de 17 de Novembro, publicada no BR, n. 47, de 19 de Novembro de 2003; e, Deliberação n. 4/CC/2003, de 24 de Novembro, publicada no BR, n. 51, de 17 de Dezembro de 2003.

No que concerne às condições de elegibilidade a doutrina do direito eleitoral dominante tem entendido que constitui ponto sensível do processo eleitoral, uma vez que, determinam o direito fundamental que o cidadão tem de ser candidato a uma eleição⁵⁰⁴.

As condições ou pressupostos de candidatura ao cargo de Presidente da República estão estipuladas no n. 2 do artigo 146 da CRM, com destaque para a condição de que aos candidatos a Presidente da República devem ser “propostos por um mínimo de dez mil eleitores”.

Das várias interpretações constitucionais da disposição supracitada, particularmente na alínea d), resulta inequivocamente que este pressuposto visa afastar qualquer possibilidade de auto-candidaturas ao cargo do Presidente da República, devendo o cidadão que deseja ser candidato angariar assinaturas de apoio de pelo menos dez mil eleitores com capacidade eleitoral activa⁵⁰⁵.

É importante, também, esclarecer que para além dos pressupostos atrás referidos, a Constituição da República também prevê algumas situações de inelegibilidades ao cargo de Presidente da República para os cidadãos que estejam nas seguintes situações⁵⁰⁶:

- a) não tenham a capacidade eleitoral activa; b) tenham exercidos dois mandatos consecutivos; c) estiverem em regime de condenados com pena de prisão maior por crime doloso, se não tiver cumprido a respectiva pena; d) não tenham residência habitual em Moçambique há pelo um ano antes da data da realização das eleições; e) estejam em regime de condenados em pena de prisão por furto, roubo, abuso de confiança, burla, falsificação ou por crime doloso cometido por funcionário público, bem como os delinquentes habituais de difícil correcção, quando tenham sido declarados por decisão judicial.

O trabalho da verificação dos processos de candidaturas eleitorais culmina com a produção de um Acórdão pelo Conselho Constitucional, proferido no prazo de quinze dias, a contar da data limite da apresentação das candidaturas, onde constam as listas de todas candidaturas admitidas e rejeitadas, que carecem de publicação provisória,

⁵⁰⁴ CARVALHO, Hamilton de. ob. cit. V. II, (2020), p. 195.

⁵⁰⁵ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado, publicado no BR, I Série, n. 51 de 28 de Dezembro de 2010, Suplemento.

⁵⁰⁶ Cfr. O artigo 130 da Lei Eleitoral para à eleição do PR.

destinadas a dá-las a conhecer e a permitir uma eventual contestação da legitimidade dos proponentes e da elegibilidade dos candidatos, seguido do respectivo sorteio⁵⁰⁷.

No que concerne à possibilidade de impugnação do acórdão do Conselho Constitucional relativo às listas provisórias de admissão e rejeição de candidaturas a cargo de Presidente da República, a doutrina encontra-se dividida, uns entendem que a decisão é irrecorrível, ao abrigo do disposto no n. 1 do artigo 247 da Constituição da República segundo o qual “*Os Acórdãos do Conselho Constitucional são de cumprimento obrigatório para todos os cidadãos, instituições e demais pessoas jurídicas, não são passíveis de recurso e prevalecem sobre outras decisões*”. Para outros argumentam que a própria decisão do CC por ter recaído numa fase meramente administrativa, ou seja, os actos preparatórios não podem ser considerados como definitivos porque carecem de consolidação.

Somos de opinião que a posição do segundo grupo tem mais consistência, apesar de que podemos acrescentar mais argumentos. Na verdade, a decisão do Conselho Constitucional nesta (verificação, admissão e publicação das candidaturas) é de natureza técnico-administrativa e não necessariamente judicativa e é instrumental à fase seguinte a de julgamento das listas definitivas.

E mais, podemos considerar que nesta fase é onde impera um dos princípios básicos do Direito eleitoral, o da impugnação prévia, que garante não só os direitos dos concorrentes às eleições, como também, a legalidade, justeza e transparência do próprio processo eleitoral.

Quanto ao sorteio das candidaturas, referir que se realiza logo após a fixação definitiva das listas admitidas. O Presidente do Conselho Constitucional, no dia imediato ao do respectivo Acórdão, procede ao sorteio do número de ordem a atribuir às candidaturas nos boletins de voto, na presença dos candidatos ou dos seus mandatários⁵⁰⁸.

Seguidamente, é lavrado um auto de sorteio contendo a relação nominal dos candidatos admitidos definitivamente, ordenados de acordo com o resultado do sorteio, que depois é afixado e publicado no Boletim República e nos principais órgãos da comunicação social.

⁵⁰⁷ Cfr. O artigo 140 da LE, citada.

⁵⁰⁸ Cfr. O artigo 141 da LE, já citada.

Sendo o sorteio um acto eleitoral, porque faz parte das fases das candidaturas, este é passível de reclamação ou impugnação que, de acordo com a principiologia de impugnação prévia, se o reclamante ou representante o tiver feito em relação o Acórdão do Conselho Constitucional que decide sobre as listas das candidaturas admitidas ou rejeitadas⁵⁰⁹.

No que se refere à questão da reclamação ou impugnação do acto do sorteio, a jurisprudência assente na jurisdição constitucional moçambicana tem considerado que constitui um verdadeiro pressuposto processual ou pré-requisito para a impugnação do Acórdão do Conselho Constitucional, referente às listas de candidaturas admitidas e rejeitadas⁵¹⁰.

4.4.3. Sistema De Eleição Dos Deputados Da Assembleia Da República, Dos Membros Das Assembleias Provinciais E Dos Membros Das Assembleias Autárquicas

4.4.3.1. Inscrições Para Fins Eleitorais

A apresentação de candidaturas às Eleições, quer dos Deputados da Assembleia da República, quer dos Membros das Assembleias Provinciais e Governador de Província, quer ainda dos Membros das Assembleias Autárquicas e do Presidente do Conselho Autárquico, pressupõe a inscrição para fins eleitorais dos potenciais concorrentes, que corre seus trâmites na Comissão Nacional de Eleições, até cinco dias antes da apresentação das candidaturas, de acordo com o consagrado no n. 1 do artigo 175 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, n. 1 do artigo 17 da Lei n. 3/2019 de 31 de Maio, e no n. 1 do artigo 17 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, conjugados com o disposto na alínea g) do n. 1 do artigo 9 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro⁵¹¹.

⁵⁰⁹ CARVALHO, Hamilton. ob. cit. (2020), V. II, p. 200.

⁵¹⁰ Vide Deliberação n. 12/CC/2009, de 28 de Setembro, publicado no Boletim da República, I Série, n. 41, de 19 de Outubro, de 2019, 2º Suplemento.

⁵¹¹ Cfr. Lei de alteração pontual da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, na redacção dada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei da CNE.

4.4.3.2. Apresentação, Verificação E Admissão De Candidaturas

No Direito Eleitoral Moçambicano as candidaturas à Assembleia da República são feitas por listas plurinominais fornecidas pelos partidos políticos ou coligações de partidos em cada círculo eleitoral e são restritas a estas entidades, sem prejuízo de as listas partidárias poderem integrar nomes de cidadãos não filiados naqueles partidos⁵¹².

A restrição das candidaturas à deputados da Assembleia da República aos partidos políticos, excluindo-se candidaturas independentes ou de grupo de cidadãos, deve-se aliar à barreira dos 5% de votos à escala nacional, visando-se evitar a excessiva dispersão da representação parlamentar que poderia inviabilizar o normal funcionamento do Parlamento.

A Lei Eleitoral proíbe candidatura plúrima, isto é, nenhum candidato à deputado pode concorrer em mais de uma lista, sob pena de inelegibilidade⁵¹³. De igual modo, a LE proíbe candidaturas à deputado de Magistrados Judiciais ou do Ministério Público em efectividade de funções, de militares e de elementos das forças militarizadas, enquanto estiverem no activo e os diplomatas de carreira em efectividade de funções.

A iniciativa de apresentação das candidaturas nas eleições legislativas cabe aos órgãos competentes dos partidos políticos ou coligações dos partidos políticos, podendo ser feita pelo próprio proponente ou pelo seu mandatário até 120 dias antes da data prevista para as eleições, perante a Comissão Nacional de Eleições⁵¹⁴.

Por sua vez, a legitimidade para apresentar candidaturas à membro da Assembleia Provincial e de Governador de Província, assim como dos membros das Assembleias Autárquicas e do Presidente do Conselho Autárquico cabe aos partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes, devidamente constituídos, através de listas plurinominais⁵¹⁵.

A apresentação da lista de candidatos à membro da Assembleia Provincial e de Governador de Província, assim como dos membros das Assembleias Autárquicas e do

⁵¹² Cfr. O n. 1 do artigo 172 da Lei Eleitoral citada.

⁵¹³ Cfr. Os ns. 1 e 2 do artigo 173 da Lei n. 2/2019, e ns. 1 e 2 do artigo 21 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio.

⁵¹⁴ Cfr. O artigo 177 da Lei já citada.

⁵¹⁵ Cfr. O n. 1 do artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, e o n. 1 do artigo 18 da Lei n. 7/2018, de 3 Agosto.

Presidente do Conselho Autárquico é feita pelos respectivos mandatários ou por quem o partido político, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes delegar para o efeito, junto à Comissão Provincial de Eleições até 90 dias antes da data fixada para a eleição, cabendo a esta entidade eleitoral remeter à Comissão Nacional de Eleições⁵¹⁶.

Seguidamente, cabe ao Presidente da Comissão Nacional de Eleições, terminado o prazo para apresentação das candidaturas, mandar afixar por edital, à porta do edifício da Comissão Nacional de Eleições e das comissões provinciais de eleições, uma relação dos candidatos cujas listas foram apresentadas⁵¹⁷.

Compete igualmente à Comissão Nacional de Eleições proceder à verificação dos processos individuais de candidaturas, autenticidade dos documentos que os integra e elegibilidade dos candidatos com o processo de receção, para efeitos da sua regularidade⁵¹⁸.

A Comissão Nacional de Eleições é a entidade que faz o apuramento das listas dos candidatos aceites e rejeitados no prazo de 30 dias através de uma deliberação devidamente fundamentada. Por fim, o Presidente da CNE manda afixar, no prazo de três dias subsequente ao término do prazo referido, no lugar de estilo das instalações do órgão eleitoral respectivo⁵¹⁹.

Os mandatários dos partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes têm legitimidade para interpor reclamações e recursos da deliberação da CNE, relativa às listas provisórias de candidaturas aceites e rejeitadas no prazo de três dias, junto da CNE que se pronuncia, resolvendo a questão suscitada, ou instrui o processo no prazo de cinco dias e remete ao Conselho Constitucional, o qual delibera no prazo de cinco dias⁵²⁰.

No Direito Comparado, nomeadamente no sistema jurídico brasileiro, é denominado por *Acção de Impugnação de Registo de Candidatura (AIRC)*, por se tratar de uma fase

⁵¹⁶ Cfr. O n. 2 do artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, e o n. 3 do artigo 17 da Lei n. 7/2018, de 3 Agosto.

⁵¹⁷ O n. 3 do artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, artigo 24 da Lei n. 7/2018, de 3 Agosto.

⁵¹⁸ O n. 1 do artigo 19 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, e o n. 1 do artigo 21 da Lei n. 7/2018, de 3 Agosto.

⁵¹⁹ Cfr. Os artigos 22 e 23 da Lei n. 3/2019, já citada e ns. 2, 3 e 4 do artigo 21 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto.

⁵²⁰ Cfr. Os artigos 26, 27 e 28, todos da Lei n. 3/2019, e artigo 25 da Lei n. 7/2018.

verdadeiramente contenciosa e são exigidos fundamentos fácticos e jurídicos na motivação do pedido⁵²¹.

Terminado o prazo de apreciação dos recursos pelo Conselho Constitucional, a Comissão Nacional de Eleições manda afixar no lugar de estilo das suas instalações, no prazo de três dias seguintes as listas definitivas dos candidatos dos partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes a eleger, mediante o edital publicado no Boletim da República, nos órgãos de comunicação social e notifica os mandatários⁵²².

Por fim, é realizado sorteio das listas definitivamente aceites nos três dias posteriores à publicação pela Comissão Nacional de Eleições, na presença dos mandatários para a fixação da ordem no boletim do voto, lavrando-se o competente auto de sorteio. O resultado do sorteio é afixado no lugar de estilo das instalações da Comissão Nacional de Eleições, no Boletim da República e nos órgãos de comunicação social⁵²³.

4.4.4. Estatuto Dos Candidatos

Admitida a candidatura, os candidatos beneficiam de alguns direitos e imunidades e também estão sujeitos à incompatibilidades e impedimentos legais. Esse estatuto permite, por um lado, proporcionar a sua participação nas diversas fases do procedimento eleitoral nas melhores condições e com a plena garantia de segurança pessoal, e, por outro lado, preserva a igualdade de tratamento entre as candidaturas e a própria liberdade dos eleitores⁵²⁴.

Assim sendo, os direitos dos candidatos são reforçados com os poderes das candidaturas, mas não se confundem, uma vez que⁵²⁵:

- (i) os poderes das candidaturas são poderes funcionais, atribuídos em bloco às candidaturas como sujeitos complexos de proponentes e candidatos; enquanto os direitos e imunidades dos candidatos são lhes conferidos como cidadãos, verdadeiras garantias do seu direito fundamental de acesso a cargos electivos;

⁵²¹ GOMES, José Jairo. *Direito Eleitoral*, ob. cit. pp. 268 e 269.

⁵²² Cfr. O artigo 29 da Lei n. 3/2019 e artigo 28 da Lei n. 7/2018.

⁵²³ Cfr. O artigo 32 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio e artigo 31 da Lei n. 7/2018, 3 de Agosto.

⁵²⁴ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), p. 254.

⁵²⁵ *Ibidem*.

(ii) os poderes das candidaturas são poderes procedimentais, enquanto os direitos e imunidades dos candidatos têm natureza substantiva e têm como contrapartes entidades exteriores aos procedimentos.

No sistema eleitoral moçambicano, o Estatuto dos candidatos ao cargo de Presidente da República e a deputado da Assembleia da República vêm regulado nos artigos 13 a 15 da Lei n. 2/2019, para o candidato a membro da Assembleia Provincial está estabelecido nos artigos 38 a 40 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio.

Em geral, nenhum candidato pode ser sujeito à prisão preventiva, a não ser em caso de flagrante delito, por crime doloso punível com pena de prisão maior⁵²⁶.

Se for movido o processo – crime contra algum candidato que não esteja em regime de prisão preventiva, e indiciado este por despacho de pronúncia ou equivalente, o processo só pode seguir seus termos após a proclamação e validação dos resultados das eleições⁵²⁷.

Uma questão que a doutrina do Direito Eleitoral tem suscitado é se esta imunidade abrange factos anteriores à apresentação da candidatura. Sobre esta questão subscrevemos a posição defendida pelo Professor Jorge Miranda, segundo a qual não os deve abranger, por se tratar de uma imunidade específica que visa apenas garantir a liberdade dos candidatos e não aos eventuais possíveis candidatos ou simplesmente cidadãos eleitores no geral, ou ainda para quem se quer eximir de eventuais processos criminais⁵²⁸.

A Lei Eleitoral também atribui ao candidato o direito de dispensa no exercício de funções nos 45 dias anteriores à data das eleições, seja elas públicas ou privadas, mas o tempo de dispensa conta para todos os efeitos, como tempo de serviço efectivo, incluindo o direito à remuneração⁵²⁹.

⁵²⁶ Cfr. O n. 1 do artigo 15 da Lei 2/2019, n. 1 do artigo 40 da Lei n. 3/2019.

⁵²⁷ Cfr. O n. 2 do artigo 15 e n. 2 do artigo 40 das Leis citadas.

⁵²⁸ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), pp. 254 e 255.

⁵²⁹ Cfr. O artigo 13 da Lei n. 2/2019 e artigo 38 da Lei n. 3/2019.

No que se refere ao direito de dispensa no exercício de funções, somos de opinião que o legislador eleitoral deveria ser um pouco mais ousado, avançando no sentido de transformação do referido direito em dever para os candidatos, principalmente, aos que exercem cargos de chefia e confiança ou simplesmente cargos de direcção para no destacado período de 45 dias anterior à data das eleições, declararem que temporariamente se encontram vedados de exercer as suas funções, incluindo o uso de meios públicos se estiverem na sua posse.

Essa medida propiciaria que um tratamento igual para os candidatos, evitaria o abuso do poder, tornaria o processo eleitoral mais competitivo, equilibrado, transparente e justo, isto é, verdadeiramente democrático. Aliás, para além da proibição de utilização de meios públicos que se tem revelado muito frequente, a medida evitaria danos económico-financeiros avultados nas entidades onde trabalham os candidatos, como por exemplo, desvios de fundos públicos na véspera da proclamação e divulgação de vencedores e vencidos das eleições, pactos de influência com os trabalhadores das instituições públicas ou privadas em desequilíbrio de outras candidaturas.

De igual modo, evitaria eventuais ameaças de represálias ou mesmo despedimentos do emprego aos trabalhadores que não se identificaram ou pelo menos não apoiaram o candidato, se o mesmo for eleito. Portanto, o candidato que se mantém no activo das suas funções durante o processo eleitoral, torna-se num verdadeiro ameaça à democracia.

E mais, a nossa proposta é muito mais abrangente, porque visa regular o estatuto do candidato à Presidente da República, o candidato à deputado da Assembleia da República, o candidato à membro da Assembleia e Governador de Província e o candidato à membro da Assembleia e Presidente do Conselho Autárquico que exercem cargos de direcção e chefia.

4.4.5. Contencioso De Apresentação De Candidaturas

As irregularidades de qualquer natureza nos respectivos processos individuais de apresentação de candidatura podem ser supridas pelos candidatos ou seus mandatários, mediante despacho de aperfeiçoamento do Presidente da CNE, no prazo de cinco dias, a

contar da notificação, o não acatamento dessa decisão tem como implicação a nulidade da candidatura em causa⁵³⁰.

Desta regra compreende-se que a competência de rejeição de candidaturas é legal e exclusivamente atribuída ao Presidente da CNE, por isso, não é permitida a sua delegação aos órgãos de apoio de nível provincial, distrital ou de cidade, porque criaria filtros indevidos e ilegais. Contudo, a lei permite que tais órgãos de apoio à CNE podem receber e efectuar triagem dos processos individuais de candidatura e de seguida submetê-los à CNE para a devida qualificação, não lhes cabendo recusar-se de receber ou de rejeitar candidaturas⁵³¹.

Da decisão da CNE de rejeição das candidaturas, havendo discordância, cabe recurso ao Conselho Constitucional, no prazo de três dias, que julga definitivamente o recurso no prazo de cinco dias, comunicando imediatamente a decisão a todos os interessados, incluindo aos órgãos eleitorais⁵³².

No que se refere à candidatura ao cargo de Presidente da República, cabe exclusivamente ao Conselho Constitucional receber, avaliar as candidaturas e havendo irregularidades de qualquer natureza, cabe ao respectivo Presidente mandar notificar imediatamente o mandatário para as suprir, no prazo de sete dias. A decisão de rejeição deste órgão é irrecorrível⁵³³.

É importante sublinhar que o termo “irregularidades de qualquer natureza” trata-se de uma inovação da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, na nova redacção dada pela Lei n. 12/2014, de 23 de Abril, porque na anterior Lei n. 7/2007, de 26 de Fevereiro, previa-se no artigo 135, apenas que “Verificando-se irregularidades processuais, o Presidente do Conselho Constitucional (...) no prazo de cinco dias”⁵³⁴.

⁵³⁰ Cfr. O artigo 181 da Lei para a eleição dos deputados da Assembleia da República; o artigo 24 da Lei para a eleição dos membros das assembleias provinciais e artigo 22 da Lei para a eleição dos membros das assembleias autárquicas.

⁵³¹ MACIE, Albano. Moçambique Eleições 2019: Sinuosidades e Rumo, Edição Joint, Maputo, 2020, p. 25.

⁵³² Cfr. O artigo 195 da Lei para a eleição dos deputados da Assembleia da República; o artigo 26 da Lei para a eleição dos membros das assembleias provinciais e artigo 25 da Lei para a eleição dos membros das assembleias autárquicas.

⁵³³ Cfr. O artigo 38 da Lei de eleição do Presidente da República.

⁵³⁴ De acordo com a interpretação feita pelo Conselho Constitucional no Acórdão n. 8/CC/2009, de 14 de Agosto, relativo à verificação dos requisitos legais à candidatura a Presidente da República.

Deste modo, a Lei eleitoral prevê os seguintes recursos contenciosos eleitorais: - a rejeição de candidatura a deputado à Assembleia da República; - a rejeição de candidatura a membro da Assembleia Provincial; e, a rejeição de candidatura a membro da Assembleia Autárquica.

No acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Setembro, aquele órgão de jurisdição eleitoral aponta como causas principais de exclusão dos candidatos, para além da legislação eleitoral, mas também falhas da administração eleitoral, por um lado, e, por outro, o défice de conhecimento das normas reguladoras do processo eleitoral pelos partidos políticos, coligações de partidos políticos e candidatos⁵³⁵.

Em quase todas as eleições no contencioso eleitoral de apresentação de candidaturas, o Conselho Constitucional foi chamado a apreciar e decidir sobre as listas de candidaturas rejeitadas, só à título de exemplo, nas eleições gerais e de assembleias provinciais de 2019, dois partidos políticos apresentaram seus recursos de insatisfação, nomeadamente:

- (i) Partido RENAMO, interpôs recurso contra a Deliberação da CNE, que admitiu candidatos à membros de algumas Assembleias Provinciais e a Governadores, alegadamente por considerar que não gozavam de capacidade eleitoral activa e passiva, porque não possuíam registos eleitorais nas circunscrições territoriais em que se candidatavam.

O Conselho Constitucional rejeitou esse recurso através do Acórdão n. 8/CC/2019, de 28 de Agosto, por falta de fundamento legal, uma vez que, para ser candidato a membro da assembleia provincial, a lei não exige tal requisito, bastando apenas possuir dentre outros requisitos, a nacionalidade moçambicana originária.

- (ii) Partido PODEMOS, esta formação política interpôs recurso eleitoral da Deliberação da CNE, que aprovou as listas definitivas dos candidatos a Membros das Assembleias Provinciais de Maputo e Gaza, por não se conformar com a decisão de rejeição de alguns dos seus candidatos.

⁵³⁵ Acórdão n. 30/ 2009, de 27 de Dezembro, publicado no BR, I Série, n. 51 de 28 de Dezembro, de 2009.

O Conselho Constitucional rejeitou esse recurso com fundamento na sua extemporaneidade, por não se terem respeitado os prazos legalmente estabelecidos⁵³⁶.

O que o legislador eleitoral deve melhorar no processo de apresentação, verificação e admissão de candidaturas? Na nossa opinião, a dispersão e a ambiguidade na interpretação das normas aplicáveis a esta fase do processo eleitoral tem contribuído negativamente, por isso, é imperioso a realização de reformas legais de modo a harmonizar-se o quadro jurídico eleitoral, congregando os principais preceitos legais estabelecidos em diversa legislação num único instrumento que regula os critérios de elegibilidade dos candidatos, isto é, as regras e princípios gerais devem constar de uma lei de uniformização ou de um código eleitoral próprio.

4.4.6. Campanha E Propaganda Eleitoral

4.4.6.1. Campanha Eleitoral

A doutrina dominante em Direito Eleitoral tem entendido que, em rigor, a campanha eleitoral não é verdadeiramente um procedimento eleitoral, mesmo que se situe temporalmente entre os procedimentos eleitorais, mas é considerado como um dos pressupostos para a plena realização do pleito eleitoral. De facto, trata-se de um conjunto de operações políticas e materiais a cargo das candidaturas que tem como destinatários os cidadãos eleitores⁵³⁷.

Entende-se por campanha eleitoral o conjunto de actos e procedimentos técnicos usados pelos candidatos e formações políticas com vista a angariarem votos dos eleitores e lograrem êxito nos pleitos eleitorais. Portanto, a campanha eleitoral visa essencialmente a conquista de votos, de forma lícita, honesta e observando-se as normas ético-jurídicas estabelecidas pelo sistema eleitoral vigente⁵³⁸.

A Lei eleitoral moçambicana define a campanha eleitoral como sendo *a actividade que visa, directa ou indirectamente, promover candidaturas, bem como a divulgação de*

⁵³⁶ Vide igualmente os Acórdãos nrs. 07/CC/2018, de 30 de Agosto; 08/CC/2018, de 03 de Setembro; 09/CC/2018, de 13 de Setembro; 10/CC/2018, de 14 de Setembro, todos publicados na Colectânea de Acórdãos e Deliberações do Conselho Constitucional, Volume VII:2017-2018.

⁵³⁷ MIRANDA, Jorge. *Ob. cit.* (2021), p. 257.

⁵³⁸ GOMES, José Jairo. *Ob. cit.* (2012), p. 289.

*textos, imagens, vídeos ou sons que exprimam ou reproduzam o conteúdo dessa actividade*⁵³⁹.

Compete à Comissão Nacional de Eleições, por deliberação, fixar a data de início e término da campanha eleitoral, devendo iniciar 45 dias antes da data das eleições e termina 48 horas antes do dia da votação para as eleições do Presidente da República e dos deputados para Assembleia da República e dos membros da Assembleia Provincial, exceptuando para as eleições dos membros das Assembleias Autárquicas em que a campanha inicia 15 dias antes da data das eleições e termina dois dias antes da votação⁵⁴⁰.

A promoção e realização da campanha eleitoral cabe no geral aos candidatos e aos seus proponentes, assim como aos próprios cidadãos eleitores, de acordo com o tipo de eleição:

- (i) nas eleições do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, a promoção e realização da campanha eleitoral cabe aos candidatos, partidos políticos e às coligações de partidos políticos, sem embargo da participação activa dos cidadãos eleitores em geral⁵⁴¹;
- (ii) nas eleições dos membros das Assembleias Provinciais e de Governadores de Província e dos membros das Assembleias Municipais e dos Presidentes dos Conselhos Autárquicos cabe aos candidatos, partidos políticos ou coligações de partidos políticos e aos grupos de cidadãos eleitores proponentes, sem embargo da participação activa de cidadãos em geral⁵⁴².

4.4.6.2. Propaganda Eleitoral

Os termos campanha eleitoral e propaganda eleitoral não têm o mesmo significado nem o mesmo alcance, apesar da nossa Lei eleitoral em termos sistemáticos tratar conjuntamente no mesmo Título, mas depois separa nos capítulos. A propaganda eleitoral

⁵³⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 41 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província, ver também o n. 1 do artigo 32 da Lei. 7/2018, de 3 de Agosto, que altera a Lei n. 7/2013, de 22 de Fevereiro, republicada pela Lei n. 10/2014, de 23 de Abril, relativa à eleição dos titulares dos órgãos das Autarquias Locais.

⁵⁴⁰ Cfr. O artigo 18 da n. 2/2019, ns. 1 e 2 do artigo 43 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio, já citadas, e artigo 34 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, também já citada.

⁵⁴¹ Cfr. O artigo 19 da Lei citada.

⁵⁴² Cfr. Os artigos 45 e 36 das respectivas Leis, já citadas.

é um instrumento ao serviço da campanha eleitoral, porque sem a propaganda é quase impossível conseguir vitórias nos pleitos eleitorais políticos⁵⁴³.

O termo *propaganda* quer dizer difundir, espalhar, propalar, multiplicar por meio de reprodução, tornar comum a muitas pessoas. Tecnicamente, traduz procedimentos de comunicação em massa, pelos quais se espalham informações e crenças com objectivo de se obter aceitação de terceiros⁵⁴⁴.

A propaganda tem sua origem na Antiguidade, na Grécia e em Roma, era normalmente usada em festas populares e em acções estatais através da comunicação social. A igreja serviu-se da propaganda para difundir a doutrina e a fé cristãs, também para condicionar o comportamento dos fiéis. No plano sociopolítico, foi instrumento decisivo da burguesia liberal na igreja para combater a monarquia absolutista⁵⁴⁵.

Com a propaganda procura-se incutir certos ideais nas pessoas, influenciar determinadas opiniões ou impressões, de forma a despertar-lhes alguma simpatia ou rejeição de alguns ideais relativos a um determinado sistema ideológico, político, religioso, económico ou social.

O legislador eleitoral moçambicano define propaganda eleitoral como sendo:

“(...) toda a actividade que vise directa ou indirectamente promover candidaturas, seja dos candidatos, dos partidos políticos, coligações de partidos políticos, dos titulares dos seus órgãos ou seus agentes ou de quaisquer outras pessoas, nomeadamente através de manifestações, reuniões, publicação de textos ou imagens que exprimam ou reproduzam o conteúdo dessa actividade”⁵⁴⁶.

Na mesma senda, a Lei eleitoral estabelece como objectivo da propaganda eleitoral o desenvolvimento de actividades visando a obtenção do voto dos eleitores, mediante encontros de explicação dos princípios ideológicos, programas políticos, sociais e económicos, plataformas de governação por parte dos candidatos, dos titulares dos órgãos que os propõem, seus agentes ou quaisquer outras pessoas ligadas à candidatura⁵⁴⁷.

⁵⁴³ GOMES, José Jairo. Ob. cit. pp. 289 e 290.

⁵⁴⁴ *Idem*, p. 125.

⁵⁴⁵ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 325.

⁵⁴⁶ Cfr. O artigo 29 da Lei n. 2/2019, e n. 1 do artigo 55 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio, e n. 1 do artigo 45 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, relativas as Autarquias Locais.

⁵⁴⁷ Cfr. O n. 1 do artigo 30 e n. 1 do artigo 56 das Leis atrás citadas.

É através da propaganda eleitoral que os candidatos, os partidos políticos, coligações de partidos políticos, ou grupos de cidadãos eleitores divulgam os seus projectos e acções que pretende implementar em caso de vencer as eleições. Assim, em geral, a propaganda eleitoral traduz a imagem, os ideais e propostas dos candidatos e dos seus proponentes para o eleitorado conhecer e reflectir.

O candidato, partido político, coligação de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores pode realizar livremente a campanha eleitoral em qualquer lugar de jurisdição da República de Moçambique⁵⁴⁸.

Assim, no período da campanha eleitoral não podem ser aplicadas às empresas que explorem meios de comunicação social, nem os seus agentes, quaisquer sanções por actos integrados na campanha eleitoral. Contudo, a Lei eleitoral indica claramente os locais onde é interdito o exercício de propaganda eleitoral⁵⁴⁹.

Os candidatos, partido político ou coligação de partidos políticos têm direito a igual tratamento por parte das entidades públicas e privadas a fim de, livremente e nas melhores condições, realizarem a sua campanha eleitoral. Aliás, durante a campanha eleitoral não pode ser imposta qualquer limitação à livre expressão de princípios políticos, económicos, sociais e culturais⁵⁵⁰.

A utilização de lugares e de edifícios públicos para fins eleitorais é partilhada equitativamente pelas diversas candidaturas, nos termos regulamentados pela Comissão Nacional de Eleições e sem prejuízo das regras internas das instituições gestoras⁵⁵¹.

A Lei eleitoral determina também que os órgãos locais do Estado e as autoridades autárquicas devem assegurar a cedência, para fins de campanha eleitoral, edifícios públicos e recintos pertencentes ao Estado e outras pessoas colectivas de direito público, para a sua utilização pelas diversas candidaturas⁵⁵².

⁵⁴⁸ Cfr. O artigo 20 da Lei já citada.

⁵⁴⁹ Cfr. Os artigos 22, n. 2, e 25 da Lei citada.

⁵⁵⁰ Cfr. Os artigos 21 e 22, n. 1, ambos da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁵¹ Cfr. O n. 1 do artigo 26 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁵² Cfr. O n. 2 do artigo 26 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

Reza a mesma Lei eleitoral que a utilização de lugares e de edifícios públicos para fins de campanha eleitoral é gratuita, desde que não prejudique o desenvolvimento normal dos serviços que neles se prestam⁵⁵³.

Referir que no período da campanha eleitoral, a liberdade de reunião e de manifestação para fins eleitorais rege-se pelo disposto na Lei n. 9/91, de 18 de Julho e na Lei n. 7/2001, de 7 de Julho, respectivamente.

É expressamente proibida a utilização pelos partidos políticos, coligações de partidos políticos e demais candidaturas em campanha eleitoral, de bens do Estado, órgãos de governação descentralizada provincial e distrital, autarquias locais, institutos autónomos, empresas estatais, empresas públicas e sociedades de capitais exclusiva e maioritariamente públicos⁵⁵⁴.

As sondagens e os inquéritos de opinião nos períodos pré-eleitorais podem interferir também na liberdade e na autenticidade das escolhas dos cidadãos, por isso, o legislador eleitoral moçambicano estabeleceu, à cautela, que é *[p]roibida a divulgação dos resultados de sondagens ou de inquéritos relativos à opinião dos eleitores em relação aos candidatos à eleição e sentido de voto, a partir do início da campanha eleitoral até à divulgação dos resultados eleitorais pela Comissão Nacional de Eleições*⁵⁵⁵.

4.4.6.3. Financiamento da Campanha Eleitoral

O financiamento das campanhas eleitorais têm sido um dos problemas recorrentes e de difícil solução em quase todas as democracias. A maior dificuldade reside na fixação de regras rigorosas e de assegurar o seu cumprimento, perante os riscos de abuso de poder e do flagelo de corrupção que interferem significativamente nos processos de financiamento dos partidos políticos⁵⁵⁶.

O sector económico é onde se regista mais o uso abusivo de poder nas campanhas eleitorais, o que acarreta grave desequilíbrio entre os concorrentes nas eleições. Por isso, o legislador eleitoral intervém para manter esse equilíbrio nos pleitos eleitorais. Ou seja,

⁵⁵³ Cfr. O n. 3 do artigo 26 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁵⁴ Cfr. O n. 1 do artigo 42 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁵⁵ Cfr. O artigo 24 da Lei citada.

⁵⁵⁶ MRANDA, Jorge. Ob. cit. (2021), pp. 268 e ss.

procura-se impedir que a riqueza dos mais abastados interfira significativamente no resultado das eleições.

Com essa intervenção legislativa visa-se também cumprir o princípio constitucional da isonomia, porque se todos são iguais perante a lei, então é justo que haja igualdade de oportunidades para a ocupação de cargos político electivos⁵⁵⁷.

Nesse sentido, escreve Eduardo Namburete⁵⁵⁸ que “A legislação eleitoral estabelece a igualdade de oportunidades entre todos os concorrentes no uso dos recursos do Estado nos períodos eleitorais, mas isto não tem sido observado”.

O financiamento da campanha eleitoral, dependendo da sua fonte de origem, pode ser público, privado ou misto. A doutrina tem discutido muito sobre a conveniência do financiamento privado, uma vez que, cedo ou tarde o eleito lhe serão exigidas contrapartidas.

Aliás, já em tempos escreveu S. Tomás de Aquino que:

“(…), nesse mundo não há acção sem finalidade. Com efeito, ninguém (sobretudo as pessoas, físicas ou jurídicas, que doam expressivos recursos) contribui financeiramente para uma campanha sem esperar retorno do agraciado, caso seja eleito. De sorte que, uma vez eleito, fica o donatário comprometido com o doador que o apoiou concreta e significativamente”⁵⁵⁹.

Dessa forma, para alguns autores, o financiamento da campanha eleitoral constitui verdadeiro investimento, onde se espera retorno económico-financeiro. Daí que, a experiência mostra que é aí onde reside um dos focos relevantes da corrupção que atinge maliciosamente as eleições.

Pior do que a corrupção no processo de financiamento de campanha eleitoral são os financiadores ligados ao crime organizado, acção que transforma o Estado em verdadeiro

⁵⁵⁷ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 290.

⁵⁵⁸ NAMBURETE, Eduardo. *Reflexões sobre as eleições de 2008 em Moçambique: actos, procedimentos e contenciosos eleitorais*. In Moçambique Democrático, Espelhado nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008-2009, Observatório Eleitoral, Maputo, 2012, pp. 221 e ss.

⁵⁵⁹ Vide José Jairo Gomes, ob. cit. pp. 290 e 291.

promotor ou facilitador de crimes. Estas ilicitudes para além de não abonar o próprio Estado, afectam negativamente a economia do país.

Por estes e outros motivos, não faltam autores que, em tese, defendem o financiamento público total e exclusivo das campanhas eleitorais, como a forma mais eficaz de combater a corrupção, o crime organizado e as desigualdades entre os candidatos, o que tornaria os processos eleitorais mais justos e equilibrados⁵⁶⁰.

Contudo, essa tese tem sido bastante criticada. Dentre vários argumentos, sumariamente, destacamos os seguintes:

- (i) é muito difícil extinguir o tráfico de influência privado nas campanhas eleitorais, porque muitos candidatos provém de alas politicamente muito fortes ou pertencem a grupos político-económicos de incontestável vitalidade financeira, os quais sustentam o apoio moral e pecuniário necessário ao processo;
- (ii) em países com economia deficitária, em que há graves desníveis sociais, poucos investimentos em áreas vitais, como educação e saúde, infra-estruturas sociais, segurança pública insatisfatória, o dispêndio de fundos do erário público para financiar campanhas eleitorais se mostra inútil, desnecessário e impróprio;
- (iii) a medida não eliminaria de forma alguma a corrupção, visto que ela é feita sob formas mais sofisticadas, especializadas e envolve gente muito experiente.

Em Moçambique a campanha eleitoral é financiada da seguinte forma⁵⁶¹:

- (i) contribuição dos próprios candidatos, dos partidos políticos e coligações dos partidos políticos;
- (ii) contribuição voluntária dos cidadãos nacionais;
- (iii) produto da actividade das campanhas eleitorais;
- (iv) contribuição dos partidos amigos nacionais e estrangeiros;
- (v) Contribuição de organizações não governamentais nacionais e estrangeiras.

⁵⁶⁰ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 291.

⁵⁶¹ Cfr. O n. 1 do artigo 37 da Lei para à eleição do PR e dos deputados.

As Leis ns. 4 e 8/2013, de 22 de Fevereiro⁵⁶², introduziram uma inovação importante no processo de financiamento de campanha eleitoral, ao estabelecer no n. 2 dos artigos 43 e 37 que o “Orçamento do Estado deve prever uma verba para o financiamento da campanha eleitoral a ser desembolsada aos destinatários, até vinte e um dias antes do início da campanha eleitoral”.

De acordo com Eduardo Namburete⁵⁶³, o comando normativo citado é resultado da crítica da sociedade civil que a afectação tardia dos fundos públicos para o financiamento da campanha eleitoral aos partidos da oposição visava estrategicamente garantir uma injusta vantagem ao partido no poder e seus candidatos.

A referida imposição legal de disponibilização atempada dos valores de financiamento da campanha eleitoral com fundos do Estado não só veio resolver um problema logístico do processo eleitoral propriamente considerado, uma vez que, antes dessa inovação legal o processo de financiamento era feito de forma arbitrária, como também minimizou a preocupação do tratamento igual aos concorrentes às eleições.

Aliás, este comando normativo permite aos concorrentes eleitorais prepararem-se em termos de condições logísticas com alguma antecedência e em idênticas circunstâncias para a campanha eleitoral, observando-se desta forma, o princípio constitucional da igualdade de tratamento das candidaturas.

Uma nota importante é que a Lei Eleitoral das Autarquias Locais⁵⁶⁴ não prevê o financiamento público de campanhas eleitorais para as eleições autárquicas, mesmo nas circunstâncias especiais em que há vontade política de apoiar o processo eleitoral autárquico, o apoio é dirigido exclusivamente aos partidos com representação na Assembleia da República.

⁵⁶² Actualmente, consta no n. 2 do artigo 37 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁶³ NAMBURETE, Eduardo. ob. cit. (2012), p. 222.

⁵⁶⁴ Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n. 14/2018, de 18 de Dezembro, atinente a Eleições dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais.

4.4.6.4. Processo de Prestação de Contas da Campanha Eleitoral

Terminadas as eleições, a lei estabelece que os candidatos, partidos políticos e coligações de partidos políticos, consoante os casos, são responsáveis pelo envio, discriminado e individualizado, das contas referentes à campanha eleitoral⁵⁶⁵.

Este controle financeiro visa essencialmente examinar minuciosamente e reprimir o abuso de poder, concretamente o de carácter económico, conferindo-se mais transparência e legitimidade aos pleitos eleitorais.

Determina a Lei eleitoral que a Comissão Nacional de Eleições procede à apreciação da regularidade das contas no prazo de 60 dias e publica suas conclusões no Boletim da República e num dos jornais de maior circulação no país⁵⁶⁶.

Verificando-se irregularidades nas contas, a Comissão Nacional de Eleições notifica ao candidato, partido político ou coligação de partidos políticos para efectuar a regularização no prazo de 15 dias. Persistindo as irregularidades, compete à CNE participar ao Ministério Público, para efeitos de procedimento, nos termos da lei aplicável⁵⁶⁷.

O candidato que renunciar, desistir ou tenha sido rejeitada a sua candidatura, apesar de a Lei eleitoral ser omissa nesta matéria, somos de opinião que não assiste ao candidato renunciante qualquer obrigação legal de prestação de contas. Contudo, caso diferente é se o candidato falecer durante o processo de campanha eleitoral, essa obrigação é transmissível ao seu administrador financeiro ou, na ausência deste, ao respectivo partido político ou coligação de partidos políticos.

A nossa lei eleitoral não é clara em relação ao caso em que o candidato, partido político ou coligação de partidos políticos, devidamente notificado, não cumpra com a decisão da Comissão Nacional de Eleições para a regularização das irregularidades constatadas no processo de prestação de contas da campanha eleitoral, uma vez já eleito. Em nossa opinião, achamos que compete à CNE participar ao Ministério Público, para efeitos de procedimento, nos termos da lei aplicável.

⁵⁶⁵ Cfr. O artigo 40 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, já citada.

⁵⁶⁶ Cfr. O artigo 41 da Lei citada.

⁵⁶⁷ Cfr. Os ns. 2 e 3 do artigo 41 da Lei supra.

No Direito Comparado, nomeadamente no direito eleitoral brasileiro, o candidato, partido político ou coligação de partidos políticos que não efectuar a regularização das contas da campanha eleitoral, depois de devidamente notificado para o efeito, sendo vencedor da eleição, a lei eleitoral brasileira determina que passado o prazo de 8 dias, o candidato torna-se inelegível e não deve ser proclamado oficialmente vencedor da eleição⁵⁶⁸.

Seguidamente, o Ministério Público, outro candidato, partido político ou coligação de partidos políticos têm competência para requerer um processo criminal contra o candidato infractor⁵⁶⁹.

Em Moçambique a falta de um quadro regulatório sobre as finanças partidárias e de campanhas eleitorais que determine limites às contribuições privadas e os respectivos gastos de campanha eleitoral permite que o processo eleitoral seja vulnerável à influências indevidas, como por exemplo, a dependência integral de fundos privados, facto que pode prejudicar a observância do princípio de igualdade de condições entre os concorrentes eleitorais, com enfoque nas eleições autárquicas, onde não existe o financiamento público das campanhas eleitorais.

A nossa sugestão passa pela criação de um quadro jurídico que regule rigorosamente tudo sobre as finanças dos partidos políticos, desde o processo de arrecadação das receitas e realização das despesas permitidas em campanha eleitoral, até a alocação de fundos públicos aos concorrentes eleitorais autárquicos nas mesmas circunstâncias e condições das outras eleições, nomeadamente Presidenciais, legislativas e provinciais.

4.4.6.5. Contencioso da Campanha e Propaganda Eleitoral

Em geral, no período de campanha e propaganda eleitoral não tem havido muito contencioso eleitoral. Normalmente têm-se registado algumas irregularidades que são resolvidas administrativamente e a contento ao nível dos órgãos da Administração e Gestão Eleitoral, fora dos ilícitos eleitores que têm merecido tratamento específico ao nível dos tribunais judiciais de distritos.

⁵⁶⁸ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 312.

⁵⁶⁹ *Ibidem*.

Durante a campanha eleitoral têm sido reportado frequentemente pela comunicação social os seguintes tipos de irregularidades e incidentes eleitorais:

- (i) actos de vandalismo, consistindo na destruição ou sobreposição dos materiais de propaganda eleitoral;
- (ii) obstrução ou impedimento de exercício da actividade de divulgação dos manifestos eleitorais dos candidatos, partidos políticos ou coligações de partidos políticos;
- (iii) violência, que se tem caracterizada por agressões físicas e falta de respeito protagonizados por militantes ou simpatizantes, quer dos candidatos, quer dos partidos políticos ou coligações de partidos políticos, actos que resultam em ferimentos de pessoas, danos materiais e detenções de cidadãos⁵⁷⁰;
- (iv) privação do uso de espaços públicos para a realização de eventos relacionados com a campanha e propaganda eleitoral;
- (v) o uso abusivo dos recursos do Estado, nomeadamente fundos públicos, bens públicos (viaturas e instalações) e a mobilização de funcionários públicos para fins de campanha e propaganda eleitoral por parte dos governantes.

Entretanto, há registo de um caso que foi suscitado durante o período de campanha eleitoral nas eleições de 1999, em que a coligação RENAMO-União Eleitoral solicitou à Comissão Nacional de Eleições o adiamento de eleições em alguns distritos, alegadamente por se ter verificados graves irregularidades.

Pedido que de imediato foi rejeitado pela Comissão Nacional de Eleições, e, seguidamente, tendo sido remetidos os autos ao Tribunal Supremo que os indeferiu sustentando que a CNE não era competente para adiar eleições já marcadas pelo Presidente da República⁵⁷¹.

⁵⁷⁰ Punível nos termos do artigo 204 da Lei 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁷¹ Vide TS, Acórdão de Validação e Proclamação dos Resultados Eleições Gerais de 1999, publicado no BR. n. 1, I Série, 3º Suplemento, de 7 de Janeiro de 2000.

Na verdade, no processo de campanha e propaganda eleitoral, o contencioso eleitoral consubstancia-se mais em ilícitos eleitorais, cuja tramitação decorre em instâncias próprias e diferentes dos órgãos da administração eleitoral.

Pela natureza das infrações eleitorais emergentes nesta fase, uma vez participadas na polícia, são registadas, autuadas e imediatamente encaminhadas ao Ministério Público que depois de averiguados e devidamente acusados são remetidos aos tribunais para efeitos de julgamento, normalmente, em processos de natureza criminal e na forma sumária.

4.4.7. O Sufrágio Eleitoral

Como atrás nos referimos, o termo sufrágio provém do latim que quer dizer voto, declaração que se faz da própria vontade, em matéria de eleições ou manifestação popular através de voto⁵⁷².

O sufrágio pode ser universal ou restrito. Diz-se que o sufrágio é universal quando não há discriminação no seu exercício em função da instrução, do património ou do sexo. Porém, diz-se sufrágio restrito quando é reconhecido a alguns em razão de determinadas condições pessoais, tais como, pagamento de impostos, propriedade de imóveis ou certo grau de instrução⁵⁷³. Na presente tese abordamos sobre o sufrágio universal.

4.4.7.1. Regras E Procedimentos Da Votação Em Assembleia De Voto

O sufrágio universal eleitoral é dos principais direitos de cidadania, por isso, tanto na nossa Constituição da República, como em muitas outras Constituições modernas, consideram o exercício do sufrágio como um dever cívico, ou seja, o sufrágio configura-se como direito e como poder, mas sem querer dizer que o votar seja obrigatório⁵⁷⁴.

O direito de voto é exercido pessoal e presencialmente pelo cidadão eleitoral que só pode votar uma vez em cada eleição. Ninguém pode ser obrigado ou obrigar outra pessoa a revelar o seu sentido de voto. Somente pode haver votação em estado de

⁵⁷² PINTO, Djalma. Ob. cit. (2010), p. 204.

⁵⁷³ *Idem*, pp. 205 e 206.

⁵⁷⁴ MIRANDA, Jorge. ob. cit. (2021), p. 276.

normalidade constitucional, isto é, nunca em estado de sítio ou em estado de emergência⁵⁷⁵.

O direito de voto é exercido na mesa da assembleia de voto correspondente ao local onde o eleitor se encontra recenseado, salvo o disposto no artigo 77 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

Em cada assembleia de voto há uma mesa ou mais mesas a quem compete promover e dirigir a votação e o apuramento dos resultados eleitorais. A mesa de assembleia de voto, que vela pela organização dos eleitores na votação, é composta por sete membros, sendo um Presidente, um Vice-Presidente, um Secretário e quatro escrutinadores⁵⁷⁶.

Compete ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) a indicação dos nomes dos membros da mesa de voto, ouvidos os representantes das candidaturas, assim como capacitá-los para o exercício das funções. Sobre esse procedimento de designação dos membros das mesas, os partidos políticos têm legitimidade para impugnar junto dos órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições⁵⁷⁷.

Em termos técnicos, para a constituição de cada mesa da assembleia de voto, o STAE recruta três membros indicados pelos partidos políticos com assento parlamentar e selecciona os demais, mediante concurso público de avaliação curricular, cidadãos moçambicanos, maiores de dezoito anos de idade tecnicamente habilitados⁵⁷⁸.

No dia da eleição, as assembleias de voto abrem em todo o território nacional às sete horas e encerram às dezoito horas. Uma vez constituídas as mesas, os presidentes têm os seguintes poderes⁵⁷⁹:

- (i) declarar aberta a assembleia de voto;
- (ii) proceder com os outros membros e delegados das candidaturas, à revista da cabine de voto, da urna e dos documentos dos trabalhos da mesa;
- (iii) exibir as urnas vazias perante os outros membros da mesa, delegados das candidaturas, observadores e jornalistas presentes; e,

⁵⁷⁵ Cfr. Os artigos 64 e 67 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁷⁶ Cfr. Os ns. 1 e 2 do artigo 48 da Lei n. 2/ 2019, de 31 de Maio.

⁵⁷⁷ Cfr. Os ns. 6 e 7 do artigo 48 indicado.

⁵⁷⁸ Cfr. O artigo 49 da Lei citada.

⁵⁷⁹ Cfr. O artigo 69 da Lei n. 2/2019, já citada.

(iv) proceder à selagem pública das urnas vazias na presença de individualidades referidas, registando tal facto na respectiva acta.

A lei determina os casos em que há impossibilidade de abertura da assembleia de voto⁵⁸⁰:

- a) impossibilidade de constituição da respectiva mesa;
- b) ocorrência, no local ou suas proximidades, de calamidade ou perturbação de ordem pública, na véspera ou no próprio dia marcado para a eleição.

A impossibilidade de abertura da assembleia de voto é declarada pela Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade, sob proposta do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral respectivo, devidamente fundamentado, facto que deve ser imediatamente comunicado à Comissão Nacional de Eleições, juntando para o efeito todos os documentos relativos à prática do acto⁵⁸¹.

Não havendo irregularidades, votam imediatamente o presidente, os vogais e os delegados das candidaturas que se encontrem inscritos na assembleia de voto. Seguem-se os votos antecipados se os houver, e por fim o presidente procede à abertura da urna.

Os eleitores votam pela ordem de chegada à mesa da assembleia de voto, dispostos em fila para o efeito. Podem exercerem o direito do sufrágio nas assembleias de voto, se devidamente credenciados, ainda que não se encontrem inscritos no correspondente caderno de recenseamento eleitoral⁵⁸²:

- a) membro da mesa de voto;
- b) delegado de candidatura;
- c) agente da polícia em serviço na assembleia de voto;
- d) jornalistas e observadores nacionais;
- e) membros dos órgãos eleitorais a todos os níveis;
- f) os magistrados judiciais e do Ministério Público e os oficiais de justiça afectos aos tribunais judiciais de distrito.

As operações eleitorais são interrompidas, sob pena de nulidade da votação, nos seguintes casos:

⁵⁸⁰ Cfr. As alíneas a) e b) do n. 1 do artigo 70 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁸¹ Cfr. Os ns. 2 e 3 do artigo 70 da Lei citada.

⁵⁸² Cfr. O n. 1 do artigo 77 da Lei já citada.

- a) ocorrência de calamidade ou perturbação de ordem pública que possa afectar a realização do acto eleitoral;
- b) ocorrência, na assembleia de voto, de qualquer perturbação prevista nos ns. 2 e 3 do artigo 85 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

Terminada a votação, o Presidente da mesa declara encerrada a votação depois de verificar que votaram todos os inscritos e presentes na respectiva assembleia de voto até as dezoito horas do dia da votação⁵⁸³.

Quando forem dezoito horas e ainda haja eleitores para a mesa da assembleia de voto, o presidente da mesma ordena a distribuição de senhas numeradas e rubricadas a todos os eleitores presentes e, em seguida, a votação continua pela ordem numérica das senhas, até ao último eleitor⁵⁸⁴.

Em caso de impossibilidade de cumprimento dos prazos eleitorais, cabe à Comissão Nacional de Eleições decidir sobre a eventual alteração do momento de encerramento global da votação⁵⁸⁵.

4.4.7.2. Apuramento Dos Resultados Eleitorais

O apuramento dos resultados eleitorais é a fase em que se contabilizam os votos que os eleitores depositaram nas urnas com vista à divulgação dos resultados obtidos e a respectiva distribuição dos mandatos, assim como à verificação do candidato ao cargo de Presidente da República mais votado⁵⁸⁶.

No sistema eleitoral instituído no País, o apuramento dos resultados eleitorais é feito em 4 principais etapas, nomeadamente: 1) apuramento parcial; 2) apuramento distrital ou de cidade; 3) apuramento provincial e, 4) apuramento nacional / geral.

➤ Apuramento parcial

O apuramento parcial é realizado nas mesas das assembleias de voto, logo que termina a fase de votação, nos termos estabelecidos nos artigos 87 e seguintes da Lei n. 2/2019,

⁵⁸³ Cfr. O n. 1 do artigo 75 da Lei em citação.

⁵⁸⁴ Cfr. O n. 2 do artigo 75 da Lei referida.

⁵⁸⁵ Cfr. O n. 3 do artigo 75 da Lei em citação.

⁵⁸⁶ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, publicado no Boletim República, Iª Série, n. 51, de 28 de Dezembro.

e 108 e seguintes da Lei n. 3 /2019, ambas de 31 de Maio, e 96 e seguintes da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, já citadas.

Participam no processo de apuramento parcial, para além dos membros das mesas das assembleias de voto, os delegados de candidatura, observadores nacionais e internacionais e jornalistas nacionais e estrangeiros.

Após o apuramento parcial, os resultados são imediatamente publicados através da cópia do edital original, devidamente assinado e carimbado, que é afixado em local de estilo existente na assembleia de voto, em que se discriminam o número de votos de cada lista ou candidatura, o número de votos em branco e de votos nulos⁵⁸⁷.

De igual modo, os delegados de candidaturas dos partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes recebem cópias do edital e da acta do referido apuramento parcial⁵⁸⁸.

Nas vinte e quatro horas seguintes ao encerramento da votação, os presidentes das mesas da assembleia de voto entregam pessoalmente, ou remetem pela via mais segura, contra recibo, as urnas, as actas, os editais, os cadernos de recenseamento eleitoral e demais documentos respeitantes à eleição na respectiva Comissão de eleições distritais ou de cidade, através do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral⁵⁸⁹.

➤ **Apuramento distrital ou de cidade**

Em todo território nacional, as comissões de eleições de distrito ou de cidade procedem ao apuramento, que consiste na centralização dos resultados eleitorais de todas as mesas das assembleias de voto constituídas nos limites geográficos na sua área de jurisdição⁵⁹⁰.

Importa especificar que nas eleições para os órgãos autárquicos, nomeadamente para a eleição dos membros da Assembleia Autárquica e do Presidente do Conselho autárquico, a este apuramento o legislador designou por “apuramento autárquico

⁵⁸⁷ Cfr. O n. 1 do artigo 94 da Lei n. 2/2019, o n. 1 do artigo 118 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e n. 1 do 107 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, todas citadas.

⁵⁸⁸ Cfr. Os artigos 94 da Lei n. 2/2019, 118 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e 107 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, já mencionadas.

⁵⁸⁹ Cfr. O artigo 100 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁵⁹⁰ Cfr. Os artigos 101 a 108 da Lei n. 2/2019, artigos 122 a 130 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio.

intermédio”, mas na verdade as operações materiais efectuadas são as mesmas do apuramento distrital ou de cidade das outras eleições⁵⁹¹.

Terminada a centralização dos resultados eleitorais, as comissões de eleições de distrito ou de cidade, emitem os respectivos editais e as actas e divulgam os resultados do pleito eleitoral a este nível.

➤ **Apuramento provincial**

O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE) procede à recolha dos materiais eleitorais e centraliza, distrito por distrito, os resultados eleitorais obtidos com base nas actas e editais do apuramento distrital ou de cidade, sob supervisão da Comissão Provincial de Eleições (CPE)⁵⁹².

Das operações do apuramento provincial é imediatamente lavrada a acta e o edital, devidamente assinados e carimbados, onde constam os resultados apurados, as reclamações, os protestos e os contraprotostos apresentados, bem como as decisões que sobre os mesmos tenham sido tomadas⁵⁹³.

Terminado o processo de apuramento provincial e anunciados os resultados obtidos pelo Presidente da Comissão Provincial de Eleições, são imediatamente remetidos os editais e as actas à CNE⁵⁹⁴.

De igual modo, como fizemos uma observação sobre a denominação diferenciada pelo legislador eleitor no apuramento distrital ou de cidade, aqui também se verifica o mesmo, em vez de apuramento provincial, nas Leis das Assembleias Provinciais e das Assembleias Autárquicas à esta fase é denominada por “Centralização provincial”, mas o conteúdo é o mesmo.

➤ **Centralização nacional e apuramento geral**

⁵⁹¹ Cfr. Os artigos 110 a 120 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto.

⁵⁹² Cfr. O n. 2 do artigo 110 da Lei n. 2/2019, n. 1 do artigo 132 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio, e artigo 121b da n. 7/2018, de 3 de Agosto.

⁵⁹³ Cfr. O n. 1 do artigo 114 da Lei n. 2/2019, n. 1 do artigo 136 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio,

⁵⁹⁴ Cfr. O n. 2 do artigo 114 da Lei n. 2/2019, n. 2 do artigo 136 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio,

Antes de entrarmos no tema a que nos propomos abordar, importa que analisemos os conceitos de “centralização nacional e apuramento geral”, porque atrás nos referimos que o termo “centralização” e “apuramento” tinha o mesmo sentido.

O legislador eleitoral definiu como “*apuramento de votos* a centralização dos votos feita na mesa da assembleia de voto” e por “*centralização dos resultados eleitorais* a operação que consiste na conferência das mesas de assembleia de voto conforme mapa definitivo divulgado pela Comissão Nacional de Eleições, antes de se proceder ao apuramento de votos”⁵⁹⁵.

Analisados os conceitos apresentados pelo legislador eleitoral, deparamo-nos com alguma imprecisão no uso de tais termos, porque na verdade o apuramento de votos se efectua no apuramento parcial e no apuramento geral. Nas fases intermédias, ou seja, nos chamados apuramentos distrital ou de cidade, intermédio autárquico e provincial, o que se faz é a conferência das mesas de assembleia de voto de acordo com o mapa definitivo do distrito ou cidade ou ainda da província, previamente divulgado pela CNE com os resultados provenientes do apuramento parcial.

Portanto, em nossa opinião, em termos precisos, não é muito correcto falar-se de apuramento distrital ou de cidade e de apuramento provincial, mas sim de centralização em obediência aos conceitos apresentados pelo legislador eleitoral.

Assim, no título “Centralização nacional e apuramento geral” entendemos que a designação é a mais correcta porque nesta fase é onde se realiza a centralização dos resultados eleitorais através dos editais e actas relativos à centralização distrital e de cidade, assim como os dados da centralização recebidos das comissões provinciais de eleições⁵⁹⁶.

Legalmente, as operações do apuramento geral consistem:

- a) na verificação do número total de eleitores inscritos, o dos eleitores que votaram e a sua percentagem relativamente aos primeiros;
- b) na verificação do número total de votos obtidos por cada candidato presidencial;
- c) na verificação do número total de votos de cada lista;
- d) na verificação do número total de votos em branco;

⁵⁹⁵ Vide o glossário das Leis eleitorais citadas.

⁵⁹⁶ Cfr. O n. 1 do artigo 19 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

- e) na verificação do número total de votos nulos;
- f) na determinação do candidato presidencial eleito;
- g) na verificação da necessidade de uma segunda volta para as eleições presidenciais;
- h) na distribuição dos mandatos dos deputados por círculo eleitoral;
- i) na determinação dos candidatos eleitos por cada lista.

Porquanto, é preciso sublinhar que na actual Lei Eleitoral, o processo de requalificação dos votos considerados nulos, reclamados ou protestados nas mesas das assembleias de voto (no apuramento parcial) é feito nas comissões de eleições distritais ou de cidade, sendo que os votos validados são adicionados aos votos dos seus candidatos, aos partidos políticos ou coligações de partidos políticos, de acordo com os casos.

A competência atribuída às comissões de eleições distritais ou de cidade de decidir sobre as questões prévias, isto é, a requalificação dos votos considerados reclamados, protestados ou contra - protestados não encontra muito consenso na doutrina do direito eleitoral moçambicana, há autores que defendem a manutenção da lógica anterior em que a Comissão Nacional de Eleições era competente para apreciar e decidir sobre as questões prévias⁵⁹⁷.

Albano Macie defende que todos os boletins de votos reclamados, protestados e contra – protestados deveriam ser separados, selados pela mesa de votação e enviados directamente para a CNE, e esta ao receber as decisões dos tribunais judiciais de distrito resolveria em primeiro lugar, como questões prévias, fazendo prevalecer a decisão judicial⁵⁹⁸.

Macie fundamenta a sua posição alegando que no cenário actual, em que o processo de requalificação, isto é, de apreciação de questões prévias, cabe às comissões de eleições distritais ou de cidade. Põe-se em risco o sistema jurídico de separação de poderes, pois não pode uma questão já remetida ao tribunal, por força da lei, ser ao mesmo tempo decidida pela administração eleitoral⁵⁹⁹.

⁵⁹⁷ MACIE, Albano. *in Moçambique Eleições 2019: Sinuosidades e Rumo*, JOINT, Maputo, 2020, p. 18.

⁵⁹⁸ *Ibidem*.

⁵⁹⁹ *Ibidem*.

Em nossa opinião, apesar de concordarmos que a apreciação das questões prévias, poderia ser mantida na CNE, aliás, como estabelecia a Lei anterior, para se permitir que a mesma na fase de centralização nacional e apuramento geral pudesse harmonizar ou actualizar com as decisões judiciais. Contudo, divergimos na fundamentação trazida pelo Prof. Macie, uma vez que o legislador eleitoral na última revisão da legislação eleitoral introduziu o princípio da tutela jurisdicional⁶⁰⁰ efectiva e por consequência o recurso gracioso foi transformado em mecanismo facultativo.

Por essa via não se vislumbra a possibilidade de se pôr em risco o sistema jurídico de separação de poderes (n. 2 do artigo 93, conjugado com o artigo 96 e artigo 101-A).

O apuramento geral dos resultados eleitorais é feito em moldes diferentes, consoante se trate de eleições ao cargo de Presidente da República, de deputados da Assembleia da República, dos Membros das Assembleias Provinciais e dos Membros das Assembleias Autárquicas⁶⁰¹.

No entanto, da análise dos processos legais de apuramento de resultados eleitorais nas diferentes eleições, somos de opinião que eles são muito longos, repetitivos e bastante complexos, figurino que seria possível de se evitar da seguinte forma:

- (i) para as eleições do Presidente da República, realizar-se-ia o apuramento parcial e distrital ou de cidade, daí passar-se-ia para o apuramento geral, eliminando-se o apuramento provincial por nos parecer repetitivo;
- (ii) para as eleições legislativas, realizar-se-iam os apuramentos parcial, distrital ou de cidade, seguido do apuramento provincial, por se tratar de círculo eleitoral e, por fim, o apuramento geral realizado pela CNE, portanto, manter-se –iam todos os apuramentos previstos na respectiva lei eleitoral;
- (iii) para as eleições das assembleias provinciais, que têm como círculos eleitorais os distritos ou cidades, realizar-se-ia o apuramento parcial e distrital ou de cidade, seguindo-se imediatamente ao apuramento geral pela CNE, eliminando-se o apuramento provincial por não se justificar a sua utilidade;
- (iv) para as eleições das assembleias autárquicas, realizar-se-ia o apuramento parcial, seguido do apuramento autárquico intermédio e depois terminaria com o apuramento geral

⁶⁰⁰ Cfr. O artigo 8, conjugado com o artigo 82, ambos da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁶⁰¹ Cfr. Os artigos 121 da Lei n. 2/20019, 126 da Lei n. 3/20019, ambas de 31 de Maio, e 143 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto.

realizado pela CNE, eliminando-se o apuramento provincial por entendermos que não acrescenta nada ao processo.

Achamos que, com a proposta que se apresenta, tornaria o processo de apuramento dos resultados eleitorais mais célere, menos complexo, pouco oneroso e evitaria muitas especulações em relação à possíveis manipulações de resultados pelas comissões eleitorais, como também desencorajaria ambientes tensos por desconfianças entre os concorrentes eleitorais.

Aliás, o legislador eleitoral através da revisão efectuada na Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, pela Lei n. 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, introduziu uma emenda pontual em que a apreciação de questões prévias é feita pela Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade (requalificação), o que nos conforta em sugerir a eliminação do apuramento provincial apenas na eleição do Presidente e mantendo o legalmente estabelecido para as eleições legislativas⁶⁰².

No que se refere às eleições dos membros das Assembleias Provinciais que têm como círculos eleitorais os distritos ou cidades, sugerimos a eliminação do apuramento provincial, uma vez que realizado o processo de requalificação pela Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade, não se vislumbra qualquer necessidade de realização de um apuramento Provincial⁶⁰³.

De igual modo, em relação às eleições dos membros das Assembleias Autárquicas, sugerimos a eliminação da centralização provincial porque o legislador atribuiu a competência de requalificação à Comissão de Eleições Distrital ou de Cidade, não havendo necessidade de uma centralização provincial⁶⁰⁴.

⁶⁰² Cfr. O artigo 101-A da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁶⁰³ Cfr. O artigo 123 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

⁶⁰⁴ Cfr. O artigo 112 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto.

4.4.7.3. Contencioso E Ilícitos Eleitorais

Neste capítulo é crucial distinguirmos o conceito de contencioso eleitoral do ilícito eleitoral, sendo que é no contencioso eleitoral onde se permite a impugnação pelos seus destinatários inconformados com as decisões dos órgãos da Administração Eleitoral perante entidades legalmente estabelecidas, enquanto que os ilícitos eleitorais são estabelecidos com vista à sancionar os comportamentos tipificados pela Lei Eleitoral ou pela legislação penal comum, como tais⁶⁰⁵.

O contencioso repressivo ou penal em matéria eleitoral tem uma finalidade sancionatória do agente do facto ilícito ocorrido no âmbito do processo eleitoral, podendo ser lhe aplicado sanções de natureza criminal, tais como pena de prisão ou multa.

Por sua vez, o contencioso eleitoral tem finalidade sancionatória, não do agente, mas do acto da Administração eleitoral. De modo que, o contencioso repressivo e o contencioso eleitoral são independentes ou autónomos entre si, não havendo interferências nas respectivas sanções umas das outras⁶⁰⁶.

Mesmo reconhecendo-se alguma autonomia entre o contencioso eleitoral e o ilícito eleitoral, na presente pesquisa, tomando em consideração que o nosso objecto de trabalho circunscreve-se à volta dos conflitos eleitorais, entendemos que tanto um como o outro, tem fortes possibilidades de interferir nos resultados eleitorais, por isso urge abordarmos, mas separadamente.

4.4.7.3.1. Contencioso Eleitoral (O Contencioso Propriamente Dito)

O Direito eleitoral substantivo é sempre acompanhado de um Direito adjectivo, o qual tem como missão garantir a regularidade formal de todos os actos eleitorais, como também adequar o resultado à vontade real dos cidadãos eleitores⁶⁰⁷.

⁶⁰⁵ Vide o Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro, já citado

⁶⁰⁶ BARROS, Manuel. Freire. *Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral*, Almedina, Coimbra, 1998, p. 74 e 75, nota de rodapé n. 190.

⁶⁰⁷ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2021), p. 298.

Mas na verdade o que é contencioso eleitoral? O contencioso eleitoral pode ser definido de várias formas, mas para o nosso estudo importa apresentar duas definições, uma em sentido restrito e a outra em sentido amplo⁶⁰⁸:

I. Em sentido restrito, é o controlo jurisdicional das irregularidades verificadas durante a votação e apuramento (parcial e final) dos resultados eleitorais.

II. Em sentido amplo, o contencioso eleitoral é o controlo jurisdicional de todas as fases do processo eleitoral, desde o recenseamento eleitoral até ao apuramento final dos resultados eleitorais, que carecem de apreciação e julgamento pelos tribunais (n. 1 do artigo 8 e n. 1 do artigo 192, ambos da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Significa isto que não existe apenas um único contencioso eleitoral, mas sim vários contenciosos eleitorais, tais como:

- (i) contencioso de recenseamento eleitoral, relativamente à criação e extinção de postos de recenseamento eleitoral e de inscrição de cidadãos eleitores (já tratado neste estudo);
- (ii) contencioso das candidaturas, referente à aceitação e rejeição de candidaturas (também já tratado neste estudo);
- (iii) contencioso de campanha e propaganda eleitoral, concernente às garantias das liberdades e igualdade de tratamento das candidaturas (também já tratado);
- (iv) contencioso dos boletins de voto, decorrente da violação dos requisitos legais do boletim e do processo da sua concepção;
- (v) contencioso das assembleias de voto, referente ao desdobramento das assembleias de voto e designação dos membros e constituição das assembleias de voto;
- (vi) contencioso de votação e de apuramento (designado por contencioso propriamente dito), relativo às irregularidades nos actos de votação e irregularidades nos procedimentos e actos de apuramento dos resultados. É sobre este contencioso que a seguir vamos abordar.

É crucial sublinhar que cada um dos contenciosos eleitorais aqui referidos possui um regime próprio, que indica quem pode recorrer (legitimidade), quando se pode recorrer (prazos), como se pode recorrer (formalidades processuais e elementos de provas) e onde se pode recorrer (instância de recurso ou entidade onde se deve apresentar o recurso).

⁶⁰⁸ MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. ob. cit. pp. 625 a 627.

Em geral, o contencioso eleitoral compreende o conjunto de meios organizatórios e processuais destinados à dar solução dos conflitos jurídicos relativos aos processos eleitorais, com o objectivo de garantir não só a regularidade formal de todos os actos do processo eleitoral, mas também a adequação do resultado à vontade real dos cidadãos eleitores⁶⁰⁹.

Tendo em conta a fase do processo ou procedimento eleitoral em que pode ocorrer, o contencioso eleitoral pode apresentar-se sob duas grandes modalidades: contencioso pré-eleitoral e contencioso pós-eleitoral. O primeiro corresponde aos conflitos surgidos antes da eleição propriamente dita, tem por objecto um controlo prévio ou *a priori* dos actos destacáveis do processo eleitoral praticados a montante da eleição. O segundo respeita aos conflitos ocorridos após a eleição, tem por objecto um controlo sucessivo ou *a posteriori* dos actos do processo eleitoral tomados a jusante da eleição⁶¹⁰.

De jure constituendo há um debate sobre a opção entre uma organização repartida do contencioso (contencioso pré-eleitoral e contencioso pós-eleitoral) ou uma globalização dos conflitos surgidos ao longo do processo eleitoral que conduza à sua resolução a final do mesmo, depois de conhecido o apuramento geral⁶¹¹.

No Direito Eleitoral Moçambicano, o legislador eleitoral optou por um contencioso repartido, ou seja, de um lado, reflecte um contencioso pré-eleitoral, assente no controlo do acto destacável, inspirado na teoria da “cascata”, que tem como base a integração jurisprudencial do princípio de aquisição progressiva dos actos do processo eleitoral. Por outro lado, o contencioso pós-eleitoral, entendido como controlo sucessivo ou *a posteriori* que tem como objecto as reclamações, protestos ou contra protestos relativos às irregularidades ocorridas no decurso da votação ou do apuramento.

O contencioso eleitoral tem por objecto um acto jurídico da Administração eleitoral *lato sensu*, que podem ser actos preparatórios destacáveis do procedimento eleitoral (por exemplo, a decisão da reclamação relativa à rejeição ou à admissão de uma

⁶⁰⁹ COMOANE, Paulo Daniel. Ob. cit. p. 118.

⁶¹⁰ BARROS, Manuel Freire. *Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral*, Livraria Almedina, Coimbra, 1998, p. 158.

⁶¹¹ *Ibidem*.

candidatura e os actos administrativos em matéria conexa com o processo eleitoral praticados pelos órgãos da Administração eleitoral) e o acto final ou constitutivo do processo eleitoral⁶¹².

O fundamento do recurso eleitoral é sempre a constatação de uma ilegalidade que atinge o acto impugnado, que normalmente é designado por vícios. A doutrina do Direito eleitoral adjectivo apresenta duas formas de ilegalidades: a irregularidade e a invalidade dos actos do processo eleitoral, mas só a invalidade é susceptível de constituir fundamento de recurso contencioso⁶¹³.

Portanto, há vícios que acarretam a invalidade e vícios que implicam simples irregularidade dos actos, como a seguir se esclarece⁶¹⁴:

- (i) as simples irregularidades ou irregularidades não invalidantes, resultam da violação de regras que não incidem sobre os elementos essenciais nem sobre os requisitos de validade dos actos constitutivos do procedimento eleitoral, por isso não afectam a validade de tais actos, apesar de que, em regra, aos seus agentes são lhes aplicáveis certas sanções ou ónus no âmbito do contencioso repressivo em matéria eleitoral e não necessariamente no contencioso eleitoral;
- (ii) as invalidades, resultam da violação de normas disciplinadoras e ordenadoras de procedimento eleitoral que se projecta sobre os elementos essenciais e os requisitos de validade dos actos constitutivos do processo eleitoral, podendo assumir a qualificação de invalidades relativas e invalidades absolutas.

O contencioso eleitoral tem por incumbência responder a três grandes desafios, a saber: - de garantia de direitos fundamentais de eleger e de ser eleito; - de garantia de periodicidade das eleições e renovação dos titulares de órgãos nos prazos constitucionais; e, de legitimação dos eleitos⁶¹⁵.

O recurso contencioso eleitoral (*lato sensu*) configura-se como um meio processual de impugnação jurisdicional dos actos da Administração eleitoral e consubstancia autêntico suporte de um direito fundamental, tendo em vista alcançar a sentença de mérito do tribunal competente que decreta a admissão ou rejeição duma candidatura, a anulação duma eleição ou a reforma de uma votação ou a anulação de um

⁶¹² *Idem*, ob. cit. p. 74.

⁶¹³ *Ibidem*.

⁶¹⁴ *Ibidem*.

⁶¹⁵ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2021), p. 299.

acto administrativo de um órgão da Administração eleitoral em matéria conexa com o processo eleitoral⁶¹⁶

O contencioso eleitoral deve assumir inelutavelmente as seguintes características⁶¹⁷:

- (i) ser um contencioso constitucional, uma vez que as eleições políticas são actos formalmente constitucionais;
- (ii) o contencioso eleitoral que sofre modulações e variações de acordo com os actos e procedimentos em que se enxerta;
- (iii) o contencioso eleitoral depende do tempo no sentido de, salvo o contencioso do recenseamento eleitoral, ser um contencioso ocasional ou sazonal, só acontece nos momentos eleitorais (ou de referendos);
- (iv) Depende do tempo no sentido da máxima celeridade processual por causa da sucessão de actos e procedimentos com datas pré-marcadas ou inadiáveis;
- (v) no contencioso eleitoral cruzam-se elementos objectivistas e elementos subjectivistas. Na componente objectivistas exige-se dos recorrentes uma fundamentação rigorosa sobre a violação de alguns princípios tais como o da legalidade processual, sinceridade de voto, objectividade do processo eleitoral, da universalidade e igualdade de sufrágio. Enquanto que na componente subjectivista o fundamento do recurso eleitoral deve basear-se na violação de direitos eleitorais próprios do recorrente ou reclamante;
- (vi) não permite repetição da votação em assembleia de voto ou em círculo eleitoral, quando a nulidade verificada não afecte substancialmente no resultado da eleição⁶¹⁸;
- (vii) o contencioso eleitoral é de plena jurisdição, sendo que, independentemente da anulação ou declaração de nulidade de um certo acto, o órgão competente pode decretar uma providência adequada a cada caso, com vista à plena regularidade e validade dos procedimentos e até substituir-se à entidade recorrida na prática do acto de processo sempre que tal se torne necessário⁶¹⁹.

Neste sentido, o Conselho Constitucional em processos de recurso eleitoral, invocando essa característica do contencioso eleitoral de plena jurisdição, declarou nulas algumas sentenças judiciais de tribunais judiciais de distrito ou de cidade e socorrendo-se dos princípios da celeridade e economia processuais julgou os litígios em causa, sem precisar de remeter os autos novamente a primeira instância⁶²⁰.

Num outro caso, o Conselho Constitucional valendo-se da sua natureza de plena jurisdição do contencioso eleitoral analisou minuciosamente o pedido do Partido Renamo sobre as alegadas discrepâncias nos Mapas da centralização intermédia elaborado pela

⁶¹⁶ BARROS, Manuel. Freire. Ob. cit., p. 72.

⁶¹⁷ *Idem*, pp. 299 e 300.

⁶¹⁸ Cfr. O n. 1 do artigo 196 da Lei n. 2/2019, n. 1 do artigo 166 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e n. 1 do artigo 144 da Lei n. 7/2018, de 22 de Fevereiro.

⁶¹⁹ *Ibidem*.

⁶²⁰ Vide o Acórdão n. 19/CC/2018, de 29 de Outubro, publicado no BR, n. 253, 1ª Série, de 27 de Dezembro de 2018, p. 4.

Comissão Distrital de Eleições de Tete, onde o órgão jurisdicional confirmou a existência da irregularidade e determinou a devida correcção nos termos da lei⁶²¹.

Portanto, tanto a legislação eleitoral, quanto a jurisprudência do Conselho Constitucional revelam que o contencioso eleitoral é de plena jurisdição, na medida em que para além da anulação ou declaração de nulidade de um acto eleitoral, podem ser decretadas as providências necessárias e adequadas a cada caso, com vista à plena regularidade e validade dos procedimentos eleitorais⁶²².

O modelo de contencioso eleitoral moçambicano compreende, por um lado, as garantias administrativas, efectivadas, perante os órgãos de administração e gestão eleitoral, nomeadamente as mesas da assembleia de voto, as comissões distritais e provinciais de eleições e a Comissão Nacional de Eleições. Por outro lado, as garantias contenciosas, as que se realizam perante os tribunais judiciais de distrito e o Conselho Constitucional⁶²³.

De modo que, as instâncias judiciais só intervêm depois das mesas de assembleia de voto ou de apuramento, o que converte o princípio de impugnação prévia num verdadeiro pressuposto processual, cuja falta o recurso eleitoral não é recebido.

Ao nível dos princípios que norteiam o Direito eleitoral adjectivo, reconduzem-se ao Direito processual constitucional. Alguns inserem-se no grupo dos denominados princípios estruturantes, outros no grupos dos instrumentais⁶²⁴.

No grupo dos princípios estruturantes, todos são reconduzíveis à ideia-força de processo equitativo ou devido processo legal, com destaque para os seguintes⁶²⁵:

- (i) o princípio da igualdade dos intervenientes processuais;
- (ii) o princípio do contraditório;
- (iii) o princípio da legalidade dos actos do processo;
- (iv) o princípio da fundamentação das decisões que não sejam de mero expediente.

⁶²¹ Vide o Acórdão n. 21/CC/2018, de 30 de Outubro.

⁶²² COMOANE, Paulo Daniel. Ob. cit. p. 119.

⁶²³ *Idem*, p. 120.

⁶²⁴ MIRANDA, Jorge. ob. cit., pp. 300 e 301.

⁶²⁵ *Ibidem*.

No grupo dos princípios instrumentais, destacam-se os seguintes:

- (i) o princípio do pedido na dupla vertente, de necessidade de iniciativa externa para a abertura do processo e de fixação do objecto do processo pelo pedido;
- (ii) o princípio do conhecimento officioso do Direito;
- (iii) o princípio da utilidade da decisão, em face da situação normativa que se verifique ou da sua relevância para as situações da vida;
- (iv) o princípio da economia processual;
- (v) o princípio da celeridade processual;
- (vi) o princípio do processo escrito.

É importante enaltecer que, tanto no Direito Eleitoral em geral, bem como no direito do contencioso eleitoral em especial, podem ser arrolados vários princípios, sejam eles orientadores, integradores e interpretativos do regime do processo de resolução de conflitos eleitorais, mas devem ser destacados dois princípios que tem-se evidenciado como orientadores do contencioso eleitoral, nomeadamente⁶²⁶:

- (i) o princípio da impugnação prévia** – este princípio impõe que as irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial, distrital ou de cidade, geral e nacional podem ser apreciadas em recurso contencioso, desde que tenham sido objecto de reclamações, protestos ou contra – protestos apresentados no acto em que se verificaram⁶²⁷.

Das decisões dos tribunais judiciais de distrito ou de cidade sobre as reclamações, protestos ou contra – protestos relativas às irregularidades cabe recurso ao Conselho Constitucional⁶²⁸. Na citada Deliberação o Conselho Constitucional, reafirmando a valência do princípio de impugnação prévia, fundamentou, em resumo, nos seguintes termos:

“Não se observa, da matéria constante dos autos, que os recorrentes tenham reclamado ou protestado, oportunamente, irregularidades por forma a que devessem ser conhecidas e decididas pela CNE. Cabia aos recorrentes o ónus da prova dos factos alegados por força do n. 3 do artigo 173 da Lei Eleitoral”⁶²⁹.

Como se deve depreender da Deliberação supra, o Conselho Constitucional considerou que porque os impetrantes não apresentaram prova de ter impugnado em tempo útil a decisão da Comissão Nacional de Eleições sobre as alegadas irregularidades, então, não

⁶²⁶ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. pp. 212 e 213. No mesmo sentido MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. ob. cit. p. 632.

⁶²⁷ Cfr. O n. 1 do artigo 82 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, citada.

⁶²⁸ Vide, a Deliberação n. 3/CC/2005, de 12 de Janeiro, p. 2, recurso interposto pelo Partido PIMO – Partido Independente de Moçambique.

⁶²⁹ *Ibidem*.

se tinha observado o ditame do princípio de impugnação prévia, por isso, o recurso foi considerado improcedente.

De igual modo, o Conselho Constitucional em jurisprudência consolidada tem defendido que a falta de impugnação prévia e da consequente decisão não podem ser supridas a posterior, como a seguir se cita:

“Não pode, pois, o recorrente pretender impugnar a Deliberação n. 148/CNE/2009, de 18 de Fevereiro, que aprova a acta e o edital dos resultados da segunda volta da eleição do Presidente do Conselho Municipal de Nacala – Porto, alegando factos que não ocorreram nessa fase e nem a ela dizem respeito”⁶³⁰.

No mesmo sentido, o Conselho Constitucional reafirmando a relevância do princípio da impugnação prévia, deliberou no seu Acórdão n. 2/CC/2009, de 15 de Janeiro nos seguintes termos:

“A legislação eleitoral, tendo em conta a celeridade que deve dominar o processo eleitoral, consagrou o princípio de que, todas as irregularidades, se devem protestar ou reclamar no acto e no momento em que ocorreram, através dos delegados e mandatários dos partidos concorrentes e candidatos, e o princípio da impugnação prévia, segundo o qual só se pode reclamar ou recorrer de uma irregularidade, para a Comissão Nacional de Eleições ou para o Conselho Constitucional, se tiver sido protestada ou reclamada antes, no acto e no momento em que ocorreu”⁶³¹.

Na mesma linha, o Conselho Constitucional sentenciou que: “No recurso sobre o apuramento geral, os factos alegados devem dizer respeito, unicamente, a essa fase e terão, necessariamente, que ter sido objecto de impugnação prévia”⁶³².

Contudo, apesar dessa afirmação inequívoca do Conselho Constitucional em relação ao princípio de impugnação prévia, alguma doutrina do Direito Eleitoral Moçambicana tem sido pouco cautelosa considerando que mesmo sendo importante o reconhecimento do papel deste princípio no contencioso eleitoral, existem situações de anormalidade que ele deve ceder de acordo com as circunstâncias concretas⁶³³.

⁶³⁰ Vide a Deliberação n. 3/CC/2009, de 17 de Março, que nega provimento ao recurso interposto pelo Partido Renamo, da Deliberação n. 148/CNE/09, de 18 de Fevereiro, que aprova a acta e o edital dos resultados da segunda volta da eleição do Presidente do Conselho Municipal de Nacala – Porto, por falta de impugnação prévia.

⁶³¹ Vide, o Acórdão n. 02/CC/ 2009, de 15 de Janeiro, publicado na colectânea de Acórdãos e Deliberações de 2009, IV Volume.

⁶³² Vide, o Acórdão n. 28/CC/2009, de 30 de Novembro, relativo a Validação e Proclamação dos Resultados das Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais, de 28 de Outubro de 2009, publicado no BR., 1ª Série, n. 51 de 28 de Dezembro, de 2010, Suplemento.

⁶³³ COMOANE, Paulo Daniel. Ob. cit. pp. 130 a 134.

O autor citado, para fundamentar a sua posição, trouxe ao debate, de entre outros, o Acórdão n. 19/CC/2018, de 26 de Outubro⁶³⁴, relativo ao recurso apresentado pelo Partido Renamo, nas Eleições Autárquicas de 2018, no Município de Marromeu, em que as próprias autoridades reconheceram nos seguintes termos:

“(…), quer os membros da PRM, quer os membros dos MMVs foram unânimes em afirmar que o ambiente de trabalho não permitia receber reclamações dos delegados para serem atendidos pelos Presidentes das Mesas de voto, conforme dita o artigo 68 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, em consequência dos disparos, (...)”⁶³⁵.

Parcialmente concordamos com a posição trazida pelo autor citado, uma vez provado que as condições no local eram adversas, ou seja, por causa dos disparos não havia ambiente para a apresentação e recepção de reclamações. São as tais situações de anormalidade em que o princípio de impugnação prévia cede, por um lado. Por outro lado, não há provas de que houve recusa de recepção das reclamações pelos agentes eleitorais, não podendo ser formado o corpo do ilícito eleitoral.

Nesses casos cabe aos órgãos da administração e gestão eleitoral avaliar se de facto o cenário criado influenciou nos resultados da eleição. Concluindo-se positivamente, a solução é a anulação da eleição, de contrario mantém-se válido o resultado eleitoral.

Aliás, nesse sentido tem afirmado o Conselho Constitucional que não é qualquer irregularidade eleitoral que determina a anulação ou nulidade das eleições.

(ii) o princípio da aquisição progressiva dos actos – segundo este princípio, há um ordenamento lógico a respeitar em cada processo eleitoral. Em determinado momento devem ser praticados actos sem os quais não é possível passar à fase seguinte⁶³⁶. Dito de outro modo, em princípio, todos os actos dos procedimentos eleitorais são impugnáveis e não é possível passar de uma fase a outra sem que a primeira esteja definitivamente consolidada⁶³⁷.

Conforme decidiu o Conselho Constitucional:

“O princípio de aquisição progressiva dos actos eleitorais, já firmado na jurisprudência deste Conselho Constitucional, implica que o processo eleitoral decorre em cascata. Os

⁶³⁴ Vide, o Acórdão n. 19/CC/2018, de 26 de Outubro, publicado no BR, n. 253, I Série, de 27 de Dezembro de 2018.

⁶³⁵ Extracto da Sentença do Tribunal Judicial do Distrito de Marromeu em que resultou a decisão citada.

⁶³⁶ CORTÊS, Jorge e ALMEIDA, Vasco Duarte. *Estudos vários do Direito Eleitoral*, AAFDL, Lisboa, 1996, p. 627.

⁶³⁷ FIALHO, António José (Coordenador). *Guia Prático do Processo Eleitoral Para Os Órgãos Das Autarquias Locais*. Eleições Autárquicas 2017, Centro de Estudos Judiciários, 2017, p. 14.

*actos praticados numa determinada fase do processo eleitoral, já encerrada, consideram-se adquiridos e consolidados, desde que não tenham sido impugnados no prazo legal, não pode vir a sê-lo numa fase posterior, salvo em casos extraordinários*⁶³⁸.

O princípio da aquisição progressiva dos actos pertence ao Direito Eleitoral, mas também tem influência significativa no contencioso eleitoral, no sentido de que apesar de todos os actos dos procedimentos eleitorais serem impugnáveis nos termos do artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio (Lei Eleitoral), a verdade é que não é possível passar de uma fase para a outra sem que a primeira esteja definitivamente consolidada⁶³⁹.

Decorre daí que não sendo os actos da fase anterior objecto de reclamação, protesto ou contra – protesto, já não mais poderão esses actos objecto de contestação no futuro. Este princípio é tão importante para o contencioso eleitoral que até se transforma num verdadeiro pressuposto processual, a condição de recorribilidade dos actos.

Este princípio essencial aplicado ao contencioso eleitoral determina, por um lado, o seu carácter urgente e a exiguidade dos seu prazos, a necessidade de reclamação ou protesto para que as irregularidades eventualmente cometidas sejam apreciadas em sede de recurso, a validade da votação (salvo quando as irregularidades cometidas possam influir no resultado geral da eleição), por outro lado, não se admitem incidentes pós-decisórios em matéria de contencioso eleitoral (aclarações ou pedidos de esclarecimento), face à especificidade do processo, impondo uma tramitação muito célere⁶⁴⁰.

De igual modo, determina o mesmo princípio que o conhecimento superveniente de eventuais irregularidades ou erros cometidos durante o processo de apuramento parcial ou geral não permite eventuais correcções officiosas sem que as irregularidades eventualmente cometidas tenham sido objecto da impugnação atempada⁶⁴¹.

⁶³⁸ Vide, o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, colectânea de Acórdãos e Deliberações de 2009, Volume IV.

⁶³⁹ MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco. ob. cit. p. 632.

⁶⁴⁰ No Direito Comparado, vide os Acórdãos do Tribunal Português ns. 89/88, 262/85, 198/88, 527/2001 e 450/2009. In *Guia Prático do Processo Eleitoral Para Os Órgãos Das Autarquias Locais*, p. 15, já *Guia* citado.

⁶⁴¹ FIALHO, António José (Coordenador). Ob. cit. p. 15.

Contudo, perante erros materiais evidentes nas contagens e respectiva atribuição de mandatos detectados sem que se mostre consolidada a produção dos seus efeitos, a rectificação pode ser admitida⁶⁴². Aliás, mesmo precluído o prazo para recorrer contenciosamente do edital do apuramento geral, é possível rectificar os erros materiais do apuramento geral.

A necessidade inultrapassável deste princípio tem como fundamento a própria natureza dos actos eleitorais, porque de contrário, não teria sentido, uma vez que, o processo eleitoral é delimitado por uma calendarização muito rigorosa, acabaria por ser subvertido, mercê de decisões extemporâneas, que em muitos casos, determinariam a impossibilidade de realização de actos eleitorais”⁶⁴³.

Todavia, no Direito Eleitoral Moçambicano pelo menos um autor defende que, em determinadas circunstâncias, o princípio de aquisição progressiva dos actos eleitorais pode ser derogado, como a seguir explica⁶⁴⁴:

“As nulidades absolutas, como são as que consistem no voto de cidadãos já falecidos, não abatidos nos cadernos de recenseamento eleitoral, podem e devem ser conhecidas a todo tempo, até ao encerramento do processo eleitoral, apesar do princípio de aquisição progressiva que governa o encadeamento das sucessivas fases em que o mesmo se desdobra. Porque a não ser assim, seria teoricamente admissível um cenário em que se considerasse irreversível uma fraude eleitoral consistente, por exemplo, na adulteração generalizada do recenseamento eleitoral, seguida de uma votação do tipo 100% de participação, inatacável uma vez decorrida a exposição dos cadernos de recenseamento eleitoral e a fase da votação. O inquestionável princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais, que é pressuposto e condição indispensável da regular condução e consecução de qualquer processo eleitoral, seria assim instrumentalizado contra a justiça e transparência do mesmo (...). No caso em apreço, prevalecendo a tese de nulidade absoluta, nos termos em que se acabou de expor, o questionamento da votação com base na inclusão como votantes de eleitores fantasmas, dificilmente se poderia limitar a uma simples depuração desses eleitores, sem pôr em causa todo o acto eleitoral nas assembleias afectadas, levando necessariamente a sua anulação e a consequente repetição. É que se se demonstra que nessas assembleias, os falecidos votaram, nada nos garante que os votos dos vivos não tenham eventualmente a mesma natureza do voto desses falecidos”.

A partir do texto citado, no nosso entendimento, trata-se de uma excepção ao princípio da aquisição progressiva dos actos eleitorais, em que tal princípio é sacrificado

⁶⁴² Vide o Acórdão n. 21/CC/2018, 30 de Outubro, publicado no BR. n. 253, I Série, de 27 de Dezembro.

⁶⁴³ CORTÊS, Jorge e ALMEIDA, Vasco Duarte. *Estudos vários do Direito Eleitoral*, ob. cit. p. 627.

⁶⁴⁴ HUNGUANA, T. *Gestão e Administração do Processo Eleitoral: Reflexão Jurídica em Moçambique: Eleições de 2004*, Direcção Brazão Mazula, Editor: OBSERVATÓRIO ELEITORAL, Imprensa Universitária, 2006, pp. 185 a 224.

em razão das circunstâncias extremas num caso concreto, onde a nulidade absoluta se impõe inelutavelmente, isto é, na medida em que não existe remédio que salve a eleição.

O Conselho Constitucional, por duas vezes⁶⁴⁵, apesar de não ter invocado expressamente, a exceção ao princípio de aquisição progressiva dos actos eleitorais, rejeitou recursos eleitorais de pedidos de anulação de eleições, o primeiro por intempestivo e o segundo por não observância do princípio de impugnação prévia.

Entretanto, nos actos de validação das eleições, o Conselho Constitucional, invocando os princípios da liberdade, justiça e da transparência subjacentes ao processo eleitoral, apreciou os fundamentos dos tais recursos e anulou as referidas eleições e por consequência ordenou a sua repetição⁶⁴⁶.

No que se refere à anulação de eleições, o Conselho Constitucional tem afirmado que constitui a sanção mais drástica que a lei estabelece, a título excepcional, podendo acontecer apenas nos casos especialmente nela previstos⁶⁴⁷.

Na mesma linha, sentenciou o Conselho Constitucional que, uma simples irregularidade ou até uma flagrante violação da lei, em alguns casos, não implica automaticamente a anulação de uma eleição, fundamentando nos seguintes termos:

“(…), é de salientar que nem sequer é de cominação automática à ocorrência dos factos, exigindo-se a ponderação dos efeitos da violação numa base casuística (...). É necessário que de facto tenha tido determinados efeitos (...) sobre a votação⁶⁴⁸.

Numa outra ocasião, sobre a mesma questão de anulação de eleições, o Conselho Constitucional concluiu o seguinte:

“(…), a anulação de uma votação, num primeiro plano, é feita ao nível de cada mesa de voto, caso a caso, e com a sua consequente repetição no segundo domingo posterior à decisão. Significa isto que aos Recorrentes cabia o ónus de trazer ao Conselho Constitucional o pedido de apreciação para a anulação da votação em concretas e determinadas assembleias de voto, com fundamentos em ocorrências de irregularidades

⁶⁴⁵ Vide o Acórdão n. 12/CC/2018, de 24 de Outubro e Acórdão n. 16/CC/2018, de 26 de Outubro, ambos publicados no BR. n. 253, I Série, de 27 de Dezembro. Também disponível em www.constitucional.org.mz.

⁶⁴⁶ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado.

⁶⁴⁷ Vide na Deliberação n. 11/CC/03, de 11 de Dezembro, relativa ao recurso interposto pela Coligação RENAMO-União Eleitoral, publicado no BR, Iª Série, n. 52, de 24 de Dezembro de 2003.

⁶⁴⁸ Vide a Deliberação n. 17/ CC/ 04, de 3 de Junho.

*que pudessem influir substancialmente no resultado final das eleições, (...), facto que não aconteceu*⁶⁴⁹.

Para além dos dois princípios processuais especiais do contencioso eleitoral abordados, afigura-se importante tecermos algumas considerações de forma sumária sobre outros dois princípios processuais muito invocados nos tribunais, referimo-nos aos princípios do dispositivo e do contraditório.

- (iii) **o Princípio do dispositivo ou princípio da demanda**⁶⁵⁰ – este princípio tem uma natureza processual civil, por isso, recomenda-se que se faça uma adaptação cuidadosa da sua natureza e aplicabilidade no contencioso eleitoral, quer pelas suas características especiais enquanto direito processual, quer com as demais razões da sua forma de processo⁶⁵¹.

Aliás, a própria celeridade necessária a este tipo de processo implica a projecção de disposições especiais que restringem a liberdade de recursos das partes e uma das suas vertentes, que tem a ver com a extemporaneidade, isto é, não sendo interposto recurso imediatamente nos prazos previstos ou não se respeitando a sua forma, o tribunal se abstém de decidir. Por outro lado, não sendo dado o impulso pelas partes, o tribunal não pode ser chamado a intervir⁶⁵².

No Direito Comparado, concretamente em Portugal, o Tribunal Constitucional Português tem decidido pela não aplicação do princípio do dispositivo no processo eleitoral⁶⁵³. Contudo, este tema tem merecido um grande debate, tanto ao nível dos juízes como também ao de alguns autores civilistas que chamam atenção à consideração da ligação do princípio do dispositivo com o princípio do pedido⁶⁵⁴.

A posição maioritária tem defendido que “O Tribunal Constitucional actua a pedido das pessoas e entidades com legitimidade processual activa e não mediante iniciativa dos juízes que o compõem. A isso se chama em teoria processual *o princípio do pedido*. Todavia, este princípio do pedido, que na ordem processual civil anda

⁶⁴⁹ Vide o Acórdão n. 28/CC/2009, de 30 de Novembro, citado.

⁶⁵⁰ Princípio da demanda em linguagem brasileira significa processo ou pleito, acção de demandar ou de solicitar, ou ainda demonstração de uma vontade. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br>, acesso em 25.05.23.

⁶⁵¹ AMADO, Maria Elisa Padre Ataíde Ribeiro. *Contencioso Eleitoral no Direito Português*. Trabalho apresentado CNE (não publicado), Lisboa, 1994, p. 46.

⁶⁵² *Ibidem*.

⁶⁵³ Vide o Acórdão n. 424/87, de 3 de Novembro. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt>, acesso em 17/05/23.

⁶⁵⁴ Vide o Acórdão n. 424/87, de 3 de Novembro, já citado.

associado ao princípio do dispositivo não significa a recondução do processo constitucional/eleitoral a um simples processo de partes”⁶⁵⁵.

No Direito Brasileiro, o princípio dispositivo é visto na perspectiva inversa ao princípio inquisitório, pelo facto de, quanto ao primeiro, estabelece que não se facultam ao juiz iniciativas probatórias, enquanto, pelo segundo, se lhe permite a busca pessoal da averiguação dos factos alegados pela parte, no intuito de apreender a verdade real no caso concreto⁶⁵⁶.

Nesse sentido, defendem alguns estudiosos brasileiros que segundo o princípio do dispositivo, incumbem às partes as tarefas de condução e instrução do processo. Portanto, a jurisdição só é exercida mediante a provocação das partes, não sendo permitida a provocação da actividade jurisdicional de ofício pelo juiz⁶⁵⁷.

No Direito Eleitoral Moçambicano, o Legislador Eleitoral consagrou na Lei Eleitoral o princípio do dispositivo com as necessárias adaptações no âmbito do recurso contencioso eleitoral, ao estabelecer que:

- a) Da decisão sobre a reclamação ou protesto podem recorrer além do reclamante, os candidatos e os seus mandatários e os partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores (n. 2 do artigo 192 da Lei n. 2/2019, citada);
- b) Da decisão do Tribunal Judicial de Distrito cabe recurso ao Conselho Constitucional (n. 6 do artigo 192 da Lei Eleitoral citada).

Assim, a lei ao prescrever que *da decisão sobre a reclamação ou protesto podem*⁶⁵⁸ *recorrer além do reclamante, os candidatos e os seus mandatários e os partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores*, o nosso entendimento é que o termo *podem* não só lhes concede legitimidade processual activa para agir, mas também deixa à disponibilidade dessas pessoas o poder de iniciativa processual, o que vale dizer, o impulso processual, em observância rigorosa do princípio do dispositivo.

⁶⁵⁵ AMADO, Maria Elisa Padre Ataíde Ribeiro. Ob. cit. p. 47.

⁶⁵⁶ COSTA, Adriano Soares da. Instituições de Direito Eleitoral, Teoria da Inelegibilidade, Direito Processual Eleitoral, 10ª edição, revista e ampliada e actualizada, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2016, p. 409.

⁶⁵⁷ PELEJA JÚNIOR, António Veloso e BATISTA, Fabrício Napoleão Teixeira. Ob. cit. p. 58.

⁶⁵⁸ Nosso sublinhado.

Em relação ao princípio do impulso processual, o Conselho Constitucional foi chamado a pronunciar-se se *o despacho de subida dos autos, proferido pelo Juiz da primeira instância era capaz de promover o início da segunda e última instância do recurso eleitoral, perante o Conselho Constitucional, por aplicação do regime do artigo 561 do Código do Processo Penal, aplicável ao processo sumário, em matéria criminal*⁶⁵⁹.

A este propósito, o Conselho Constitucional através do Acórdão n. 12/CC/2019, de 24 de Outubro, afirmou a autonomia do regime do contencioso eleitoral, esclarecendo que em matéria eleitoral, prevalece o regime próprio das formalidades de interposição de recurso eleitoral, previstos nos nrs. 6 e 7 do artigo 192 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, relativo a legitimidade de interposição do recurso eleitoral das decisões da primeira instância, o qual só pode ser interposto por quem haja reclamado ou protestado na mesa da assembleia de voto durante a votação ou apuramento.

Portanto, o princípio do dispositivo reza que não tendo sido dado o impulso processual pelas partes, o tribunal não pode ser chamado a intervir, ou melhor dizendo, não pode intervir por sua vontade, mesmo havendo uma falta visível, será sempre necessário o primeiro impulso processual, no sentido de que o juiz julga a partir do recurso interposto⁶⁶⁰.

Diferentemente, o Conselho Constitucional tem sentenciado que no processo de validação das eleições, o princípio do dispositivo não tem uma aplicação total, como se pode depreender do Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, proferido no processo n. 38/CC/ 2009, atinente à validação e proclamação dos resultados das eleições gerais e das assembleias provinciais de 28 de Outubro, no qual fixou a seguinte orientação⁶⁶¹:

(iv) *Cabe sublinhar que, na apreciação da validade dos resultados eleitorais, o Conselho Constitucional não se limita, nos termos da lei, ao exame da documentação submetida pela Comissão Nacional de Eleições, porquanto tal acto de julgamento pressupõe a verificação da regularidade dos actos praticados em todas as fases do processo eleitoral, a fim de formar objectiva e conscienciosamente o juízo quanto à*

⁶⁵⁹ COMOANE, Paulo. Ob. cit. 130 a 131.

⁶⁶⁰ *Ibidem*.

⁶⁶¹ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado. Ver igualmente o Acórdão n. 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, publicado na colectânea dos Acórdãos e Deliberações do Conselho Constitucional, v. VI.

liberdade, justiça e transparência das eleições. Portanto, o Conselho Constitucional toma igualmente em consideração informações provenientes de outras fontes legalmente admitidas, nomeadamente: (i) recursos do contencioso eleitoral, mesmo que rejeitados por procedência de questões prévias; (ii) relatórios dos observadores nacionais e estrangeiros; e (iii) informações veiculadas pelos órgãos de comunicação social. (...), mas é lícito que avalie com prudência a sua verosimilhança e eventual influência sobre a regularidade do processo no seu todo.

Foi na base desta orientação que o Conselho Constitucional⁶⁶² fez a apreciação sobre a natureza e gravidade das irregularidades dos editais e as actas do apuramento parcial dos resultados das eleições dos órgãos do Conselho Autárquico de Gurúè, sem ter sido solicitado por qualquer interessado.

Na verdade, a questão das mencionadas irregularidades teria sido suscitada num processo de recurso dos resultados eleitorais no apuramento parcial pelo Partido Movimento Democrático de Moçambique e fora rejeitado liminarmente por extemporaneidade pelo Conselho Constitucional⁶⁶³. Entretanto, aquele órgão jurisdicional veio no acto de validação e proclamação dos resultados eleitorais, reapreciar os editais e as actas, facto que culminou com a anulação das referidas eleições autárquicas naquele Município⁶⁶⁴.

- (v) **o Princípio do Contraditório (ou proibição da surpresa)**⁶⁶⁵ – este princípio garante a ciência bilateral dos actos e termos do processo. De modo que, o procedimento judicial só se legitima com a participação dos interessados, que são aqueles que podem vir a ser alcançados pelos efeitos do acto estatal produzido⁶⁶⁶.

O princípio do contraditório estabelece que antes de decidir, deve o órgão judicial conferir à parte a oportunidade de se manifestar sobre o ponto ou a questão. Ou seja, o procedimento judicial só se legitima com a participação dos interessados, que são aqueles que podem vir a ser alcançados pelos efeitos do acto produzido⁶⁶⁷.

⁶⁶² Vide o Acórdão n. 03/CC/2014, de 21 de Janeiro, publicado na colectânea dos Acórdãos e Deliberações do Conselho Constitucional, V. VI.

⁶⁶³ *Ibidem*.

⁶⁶⁴ *Ibidem*.

⁶⁶⁵ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 9

⁶⁶⁶ PELEJA JÚNIOR, António Veloso e BATISTA, Fabrício Napoleão Teixeira. Ob. cit. p. 54.

⁶⁶⁷ *Ibidem*.

Contudo, em algumas situações, o juiz profere decisões sem ouvir uma das partes, momento em que o contraditório é pretérito em observância rigorosa ao princípio constitucional da efectividade e prestação jurisdicional em tempo razoável e útil⁶⁶⁸.

4.4.7.3.2. Pressupostos Processuais Do Contencioso Eleitoral

No processo contencioso eleitoral, tal como em qualquer processo jurisdicional, os pressupostos processuais consistem no conjunto de condições ou requisitos de que a lei faz depender o exercício da jurisdição eleitoral, tendo por finalidade potenciar a justiça da decisão e evitar decisões inúteis ou desnecessárias⁶⁶⁹.

Os pressupostos processuais gozam de um regime autónomo relativamente à disciplina das matérias que envolvem a questão de mérito. Daí que, a falta de qualquer pressuposto conduz, em regra, a uma decisão de rejeição liminar do recurso, o que obstará ao conhecimento da questão de mérito pelo tribunal. O contencioso eleitoral devido à sua natureza célere, os pressupostos processuais, em regra, são de conhecimento oficioso, não carecendo, de ser alegado pelos interessados.

Os pressupostos processuais podem ser aferidos em relação ao tribunal, em relação aos recorrentes e em relação ao objecto, podendo ainda surgir pressupostos inominados ou atípicos, como a seguir se sintetizam⁶⁷⁰:

- ✓ **Pressupostos relativos ao tribunal** – a competência do tribunal, interessa neste caso a competência em razão da matéria, porque a competência em razão da hierarquia não é aqui chamada, uma vez que ela não é autonomizável porque é subsumido na primeira. Em Moçambique a competência para apreciar e decidir sobre as reclamações, protestos ou contraprotostos cabe aos tribunais judiciais de distrito ou de cidade e depois em última instância ao Conselho Constitucional⁶⁷¹;

⁶⁶⁸ GOMES, José Jairo. Ob. cit. p. 9

⁶⁶⁹ BARROS, Manuel Freire. Ob. cit. p. 86.

⁶⁷⁰ *Ibidem*.

⁶⁷¹ Cfr. O artigo 8 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

- ✓ **Pressupostos relativos aos sujeitos processuais** – a legitimidade processual (derivando da antiga figura da *legitimatio ad causam*, referenciada na doutrina italiana por legitimação e, por vezes, por qualidade para agir ou qualidade para contradizer)⁶⁷². Este pressuposto traduz-se em saber quem pode interpor recurso contencioso eleitoral – legitimidade processual activa – e quem se pode opor ou resistir – legitimidade processual passiva.

No que tange à legitimidade processual activa e passiva varia de acordo com o tipo de eleição e, dentro desta, a cada tipo de contencioso. Por exemplo, o contencioso de apresentação de candidaturas, o contencioso eleitoral típico e o contencioso dos actos administrativos da Administração eleitoral *lato sensu*.

Quanto à legitimidade processual activa, nos diversos tipos de eleição, os diferentes tipos de processo contencioso eleitoral, apesar do atomismo normativo que os caracteriza, regem-se, na generalidade, por regras adjectivas idênticas⁶⁷³. Olhemos para o que se passa no nosso ordenamento jurídico-eleitoral:

- a) **no processo contencioso de apresentação de candidaturas** - têm legitimidade processual activa os candidatos (proponentes), os respectivos mandatários e os órgãos competentes dos partidos políticos ou coligações de partidos políticos, na nossa opinião, exceptuando estes últimos, nas candidaturas ao cargo de Presidente da República, em que têm legitimidade grupos de cidadãos eleitores proponentes e apoiados por um número mínimo de dez mil cidadãos eleitores devidamente identificados⁶⁷⁴;
- b) **no processo contencioso eleitoral típico ou *stricto sensu*** - têm legitimidade processual activa para interpor recurso os apresentantes de reclamações, protestos ou contraprotostos, os candidatos, os respectivos mandatários e os partidos políticos ou coligações de partidos políticos concorrentes no respectivo círculo eleitoral, também, em nossa opinião, aqui é de se excluir estes últimos na eleição do Presidente da República, pelos fundamentos atrás carreados, porque não se vislumbra a necessidade de intervenção dos partidos políticos ou coligações de partidos políticos⁶⁷⁵;
- c) **no recurso contencioso dos actos administrativos definitivos e executórios praticados pela Comissão Nacional de Eleições ou outros órgãos de administração eleitoral** –

⁶⁷² BARROS, Manuel Freire. Ob. cit. p. 104.

⁶⁷³ *Ibidem*.

⁶⁷⁴ Cfr. O n. 2 do artigo 135 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁶⁷⁵ Cfr. O n. 2 do artigo 192 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

sobre os actos administrativos definitivos e executórios, o Conselho Constitucional teve a soberana oportunidade de se pronunciar no seu Acórdão n. 01/CC/2016, de 05 de Maio⁶⁷⁶, onde sentenciou que a obrigatoriedade de recorrer só quando fossem actos definitivos e executórios era inconstitucional (n. 3 do artigo 252 da CRM).

Aquele órgão jurisdicional considera que o recurso hierárquico de actos administrativos (actos definitivos executórios) têm a natureza facultativa perante a disposição constitucional citada.

No que concerne aos actos administrativos no processo contencioso eleitoral, o problema não se coloca porque o legislador eleitoral tratou de solucionar através do princípio de tutela jurisdicional efectiva consagrado na constituição da República e concretizado no artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio (Lei Eleitoral).

Quanto à legitimidade processual passiva ou audiência dos contra-interessados, em nosso entender, o direito eleitoral positivo não trata a legitimidade passiva como pressuposto processual no âmbito do contencioso eleitoral em geral⁶⁷⁷.

Na verdade, o que a lei prevê é, na generalidade, uma audiência dos contra-interessados, imposta ao tribunal que proferiu a decisão recorrida (quando aí é também o local da interposição da petição de recurso) o dever legal de efectuar, *ex officio*, à notificação dos contra-interessados para responderem, querendo, em certo prazo, igual dever recaindo sobre o tribunal *ad quem*, quando a petição deva ser entregue neste⁶⁷⁸.

De resto, trata-se duma manifestação do princípio do contraditório no contencioso eleitoral, como seguidamente, sinteticamente, se caracteriza⁶⁷⁹:

- a) **no recurso contencioso eleitoral relativo à apresentação de candidaturas** – no âmbito da eleição da Assembleia da República, havendo recurso contra a admissão de qualquer candidatura, devem ser notificados os mandatários das listas visadas para eles, os candidatos ou os partidos políticos ou coligações de partidos políticos proponentes responderem, querendo, como estabelece o n. 1 do artigo 184 e artigo 185, ambos da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio;

⁶⁷⁶ Vide o Acórdão n. 01/CC/2016, de 05 de Maio, publicado no BR, n. 68, I Série, de 08 de Maio de 2016.

⁶⁷⁷ BARROS, Manuel Freire. ob. cit. p. 108 e ss.

⁶⁷⁸ *Ibidem*.

⁶⁷⁹ *Ibidem*.

- b) **no recurso contencioso eleitoral típico ou *stricto sensu*** – a lei impõe que devem ser notificados os mandatários das listas concorrentes no círculo eleitoral em causa, para eles, os candidatos, e os partidos políticos ou coligações de partidos políticos responderem, querendo, como prescreve o n. 2 do artigo 192 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

Deste modo, podemos concluir que no recurso contencioso eleitoral, a lei não prevê a legitimidade passiva como pressuposto processual. Por esta razão, o recurso não deve ser rejeitado com fundamento de o recorrente não ter requerido a citação das entidades a quem a procedência do recurso possa prejudicar⁶⁸⁰.

Concordantemente, é ao tribunal que proferiu a decisão recorrida, actuando como órgão da administração eleitoral, quando funciona como local de apresentação da petição do recurso, é que impende a obrigação de notificar os contra-interessados para se pronunciar, querendo, sobre o alegado pelo recorrente na sua petição, igual dever de notificação recaindo sobre o tribunal *ad quem*, quando neste deva ser entregue a petição de recurso⁶⁸¹.

- ✓ **Pressupostos relativos ao objecto processual** – a recorribilidade, o objecto do recurso contencioso eleitoral é sempre um acto jurídico da Administração eleitoral *lato sensu*. Como atrás se assinalou, o procedimento eleitoral, consiste num conjunto de actos e formalidades que não se esgotam no acto eleitoral *stricto sensu* ou votação⁶⁸².

Portanto, para que o Conselho Constitucional seja chamado a decidir antedem-se algumas fases, porque o *iter* procedimental é marcado pelo chamado *princípio da aquisição progressiva dos actos*, segundo o qual *os diversos estádios, depois de consumados e não contestados no prazo legalmente conferidos para o efeito, não podem ser ulteriormente impugnados*⁶⁸³.

Decorre da natureza do processo eleitoral, que é delimitado por uma calendarização rigorosa, vocacionada para garantir a realização oportuna e eficaz dos actos eleitorais, que aquele princípio tenha o campo privilegiado da sua aplicação. No

⁶⁸⁰ BARROS, Manuel Freire. ob. cit. p. 110.

⁶⁸¹ *Ibidem*.

⁶⁸² *Idem*, ob. cit. p. 98 a 103.

⁶⁸³ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, publicado no BR, I Série, n. 51, de 28 de Dezembro, Suplemento.

processo eleitoral, a decisão exige prontidão, facto que origina um processo contencioso muito sumário, com trâmites aligeirados e muito rápidos⁶⁸⁴.

Podemos, assim, concluir que o recurso contencioso eleitoral pode ter por objecto uma de duas espécies de actos: os actos preparatórios destacáveis do procedimento eleitoral, de um lado, e os relativos ao acto final ou constitutivo, a eleição propriamente dita, por outro lado.

Nos actos da primeira espécie cabem as decisões das reclamações sobre actos do recenseamento eleitoral, à admissão ou rejeição de candidaturas, campanha e propaganda eleitoral e demais actos jurídicos da administração eleitoral. Nos actos da segunda espécie cabem as decisões finais referentes às reclamações, protestos e contraprotostos surgidos nas fases da votação e do apuramento.

✓ **A tempestividade ou oportunidade do recurso (prazos)**

O recurso para ser admissível deverá ser interposto dentro do prazo fixado na lei, isto é, em tempo útil, portanto, deve ser tempestivo. Por isso, considera-se que o prazo para interposição do recurso é peremptório, próprio, improrrogável⁶⁸⁵.

O prazo do recurso anda ligado à ideia da sua tempestividade ou oportunidade, apesar de normalmente ser apreciado como pressuposto processual, a verdade é que, em rigor, não parece que deva ser considerado um verdadeiro pressuposto processual. Na verdade, não estamos perante um único processo (solução monista), mas sim perante dois processos: o processo eleitoral, de um lado, e o processo contencioso eleitoral, de outro lado (solução dualista)⁶⁸⁶.

Desse modo, o prazo de recurso contencioso não pode ser considerado um prazo processual, mas sim um prazo substantivo, aliás, este prazo não se suspende durante férias, feriados, sábados e domingos. Assim sendo, o prazo do recurso é de facto um autêntico prazo substantivo⁶⁸⁷.

⁶⁸⁴ BARROS, Manuel Freire. ob. cit. p. 99.

⁶⁸⁵ VELLOSO, Carlos Mário da Silva e AGRA, Walber de Moura. Elementos de Direito Eleitoral, 8ª edição, Saraiva Editora, São Paulo, 2023, p. 639.

⁶⁸⁶ *Idem*, p. 111.

⁶⁸⁷ *Idem*, p. 112.

O Conselho Constitucional já fixou na sua jurisprudência sobre o prazo do recurso no contencioso eleitoral nos seguintes termos: *Quando um prazo é fixado em horas, a sua contagem é contínua, hora a hora, e minuto a minuto, sem interrupção, pois sendo o processo eleitoral de natureza urgente pela sua própria índole, qualquer delonga implicaria a perturbação do processamento dos actos eleitorais, todos sujeitos a prazos peremptórios, extinguindo-se, com o seu decurso, o direito de os praticar*⁶⁸⁸.

De modo que, tratando-se de dualismo processual, como atrás fizemos menção, o prazo do recurso é de natureza substantiva, razão pela qual está sujeito às regras de caducidade, sendo, por isso, de conhecimento oficioso pelo tribunal⁶⁸⁹.

Com efeito, a caducidade do direito de recurso constitui facto extintivo do efeito jurídico dos factos arrolados pelo recorrente, consubstanciado, desta forma, uma excepção peremptória, que por regra, é de conhecimento oficioso pelo tribunal e tem como consequência a negação do provimento ao recurso⁶⁹⁰.

Nesse sentido, o Conselho Constitucional tem sido persistente em afirmar que:

*Os prazos fixados por lei para a prática de actos pertinentes ao exercício de direitos políticos de participação eleitoral têm natureza peremptória, pelo que, quando exauridos, sem que o direito em causa tenha sido exercido implica a caducidade do mesmo direito, valendo aqui o princípio geral da aquisição progressiva dos actos do processo eleitoral que, por natureza, decorre em cascata, não podendo os respectivos sujeitos activos e passivos praticar, numa fase posterior, actos pertinentes a fases anteriores cujos prazos se tenham esgotados*⁶⁹¹.

4.4.7.3.3. Histórico Do Contencioso Eleitoral Moçambicano

O primeiro modelo de contencioso eleitoral vigente em Moçambique até 1994, foi político, é assim que o n. 2 do artigo 27 da Lei n. 1/77, de 1 de Setembro (Lei Eleitoral),

⁶⁸⁸ Vide o Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro, publicado no BR n. 235, I Série, de 03 de Dezembro de 2018.

⁶⁸⁹ BARROS, Manuel Freire. ob. cit. p. 113.

⁶⁹⁰ *Ibidem*.

⁶⁹¹ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado.

preconizava que “*Compete à assembleia popular decidir sobre a validade das eleições após a apresentação do relatório da Comissão Nacional das Eleições*”.

Foi um modelo de contencioso eleitoral que correspondeu e serviu o espírito do tempo do Estado de democracia popular e de índole socialista, baseado na ditadura democrática revolucionária, uma vez que a natureza não concorrencial das eleições naquele contexto tornava irrelevante a questão dos conflitos eleitorais que actualmente se colocam, sendo que os candidatos pertenciam a mesma ideologia política⁶⁹².

Nas primeiras eleições multipartidárias realizadas em 1994, em que concorreram vários candidatos à Presidência da República e diversos partidos políticos para deputados da Assembleia da República, com projectos políticos e ideologias diferentes, na alçada da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro (Lei Eleitoral), que estabeleceu o regime do recenseamento eleitoral e para a eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, onde a gestão do processo eleitoral esteve a cargo de uma Comissão Nacional de Eleições, resultante do Acordo Geral de Paz, assinado entre o Governo da FRELIMO e a RENAMO, a 4 de Outubro de 1992, em Roma⁶⁹³.

Nas eleições de 1994, o contencioso eleitoral competia, em primeira instância à Comissão Nacional de Eleições, na qualidade de órgão de administração eleitoral e, as suas decisões cabiam recurso ao Tribunal Eleitoral instituído na altura⁶⁹⁴.

Portanto, o Tribunal Eleitoral referido, julgava em única instância os recursos interpostos das decisões da Comissão Nacional de Eleições, podendo-se concluir que o modelo de contencioso eleitoral instituído na altura era externo, uma vez que, competia a uma comissão independente de eleições tomar em primeiro lugar as decisões sobre o contencioso eleitoral e posteriormente a decisão final cabia a um órgão jurisdicional⁶⁹⁵.

Em 1997, foi criado um novo quadro legal das eleições, que culminou com a eliminação do sistema de legislação unificada, passando-se à um quadro legal disperso, em que foram aprovadas leis específicas de cada pleito eleitoral, tais como, a lei para o recenseamento eleitoral, a lei para eleição do Presidente da República e dos deputados da

⁶⁹² MACIE, Albano. Ob. cit. p. 13.

⁶⁹³ *Idem*, pp. 13 e 14.

⁶⁹⁴ Cfr. O artigo 13 da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro.

⁶⁹⁵ Este modelo funcionou até a validação e proclamação dos resultados eleitorais de 1994.

Assembleia da República, a lei para eleição dos órgãos autárquicos e, actualmente, a lei dos membros das assembleias provinciais⁶⁹⁶.

Relativamente ao contencioso eleitoral, apesar de que o modelo adoptado em 1994 foi na sua essência mantido, mas o Tribunal Eleitoral foi substituído pelo Conselho Constitucional, órgão criado pela Constituição de 1990, porém, as suas funções, enquanto não entrasse em funcionamento, eram exercidas pelo Tribunal Supremo⁶⁹⁷.

Durante muito tempo a Comissão Nacional de Eleições exerceu em primeira instância, no âmbito de garantia da legalidade eleitoral, as funções de órgão de administração e gestão dos processos eleitorais, competindo-lhe decidir sobre as reclamações e recursos relativos às decisões tomadas pelos órgãos de apoio e agentes do processo eleitoral⁶⁹⁸.

Actualmente, o contencioso eleitoral sobre os recursos e reclamações eleitorais das decisões dos órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições (comissões provinciais, distritais ou de cidade de eleições), são directamente objecto de recurso às instâncias jurisdicionais, sendo assim, o recurso à Comissão Nacional de Eleições, ou seja, o recurso gracioso foi tacitamente revogado⁶⁹⁹.

O contencioso eleitoral abrange todas as fases do processo eleitoral anteriores à fase de validação dos resultados das eleições, isto é, desde a data da marcação das eleições, por decreto do Conselho de Ministros, até à proclamação e validação dos resultados eleitorais, excluindo-se a apresentação de candidaturas ao cargo de Presidente da República, tendo em conta a irrecorribilidade dos Acórdãos do Conselho Constitucional, nos termos do n. 1 do artigo 247 da Constituição da República.

Ora, em nossa opinião, é importante fazer uma pequena observação em relação ao período de início do contencioso eleitoral, sendo que, geralmente a doutrina do Direito

⁶⁹⁶ MACIE, Albano. ob. cit. p. 14.

⁶⁹⁷ Cfr. O artigo 202 da CRM/90, depois derogado pela Lei n. 12/92, de 9 de Outubro, que suspendeu a vigência do n. 2 do artigo 181 da CRM/90, para depois das eleições de 1994.

⁶⁹⁸ Cfr. Alínea f) do n. 2 do artigo 9 da Lei n. 6/20013, de 22 de Fevereiro, alterada pontualmente pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março.

⁶⁹⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, (também designada por apenas por está última) artigo 162 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigo 9 da Lei n. 7/ 2018, de 3 de Agosto.

Eleitoral⁷⁰⁰ e até ao próprio legislador eleitoral⁷⁰¹ referem-se que o contencioso eleitoral inicia com o recenseamento eleitoral até a validação e proclamação dos resultados eleitorais pelo Conselho Constitucional.

Contudo, nós preferimos dizer que o contencioso eleitoral tem início desde a marcação da data das eleições, por decreto do Conselho de Ministros, porque este acto apesar de ser um acto meramente preparatório, no sentido de que não tem uma influência directa nos resultados eleitorais, achamos que é passível de impugnação contenciosa pelos concorrentes às eleições por vários motivos, tais como, por inconveniência da data (período chuvoso ou logo após uma calamidade), sobreposição de eventos de interesse nacional, falta de legitimidade do órgão que marca o pleito eleitoral, dentre outros motivos.

4.4.7.3.4. Fases Do Contencioso Eleitoral

a) Contencioso eleitoral na mesa de votação

Em primeiro lugar estão as mesas das assembleias de voto, que dispõem de poderes de decisão sobre as reclamações, protestos e contra - protestos eleitorais, apresentados pelos delegados das candidaturas durante o apuramento parcial⁷⁰².

Ou seja, só das decisões das mesas das assembleias de voto, sobre reclamações, protestos e contra - protestos eleitorais podem ser impugnados em entidades externas da administração eleitoral, no caso, os tribunais judiciais de distrito ou de cidade. Este é o contencioso eleitoral em sentido estrito.

Desse comando normativo resulta para o contencioso eleitoral moçambicano decorre em três situações, nomeadamente⁷⁰³:

A primeira, no recurso contencioso eleitoral actual, diferentemente do passado, já não é exigível a observância do recurso gracioso para os órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições, nem para a própria CNE. A nosso ver, há um abandono total ao

⁷⁰⁰ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. pp. 306 e ss.

⁷⁰¹ Cfr. O n. 1 do artigo 8 da Lei 2/2019, de 31 de Maio.

⁷⁰² Cfr. O artigo 93 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, artigo 114 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigo 103 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, todas já citadas.

⁷⁰³ MACIE, Albano. In Moçambique Eleições 2019, ob. cit. pp. 16 e 17.

princípio administrativo de exaustão dos meios de recurso interno que tinha como fundamento a teoria do acto administrativo definitivo e executório;

A segunda, para que os concorrentes às eleições possam recorrer das decisões sobre reclamações, protestos ou contraprotostos junto dos tribunais judiciais de distrito devem ter impugnado previamente as decisões das mesas das assembleias de voto. Quer dizer que, a impugnação prévia é condição indispensável para se levantar o potencial conflito entre o órgão da administração eleitoral e o concorrente à eleição, facto que faz desencadear o contencioso eleitoral.

A terceira, também é uma inovação da lei eleitoral actual, que não satisfazendo a mesa de votação o pedido de reclamação, protesto ou contraprotesto feito pelos delegados dos concorrentes, estes podem interpor recurso directo ao tribunal judicial de distrito ou de cidade⁷⁰⁴.

A este propósito, é de se concluir que o legislador eleitoral incorporou directamente o princípio da tutela jurisdicional efectiva no contencioso eleitoral com vista a protecção dos interesses dos concorrentes às eleições⁷⁰⁵.

Relativamente ao recurso contencioso eleitoral na mesa de votação, a jurisprudência do Conselho Constitucional é a que mais abunda, mas importa trazer algumas decisões consideradas complexas, se tivermos em conta que a nossa democracia é ainda emergente, porque ainda carece de consolidação⁷⁰⁶:

b) Contencioso nas comissões distritais ou de cidade de eleições

No apuramento distrital ou de cidade, os mandatários de candidaturas têm o direito de reclamar, protestar ou contra – protestar os resultados obtidos. Para o efeito, existem dois momentos de intervenção dos mandatários ao nível das comissões distritais ou de cidade de eleições⁷⁰⁷:

⁷⁰⁴ Cfr. O artigo 8 da Lei n. 2/2019, artigo 162 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigo 9 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, citadas.

⁷⁰⁵ Cfr. O n. do artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁷⁰⁶ Vide o Acórdão n. 16/CC/2018, de 26 de Outubro, processo n. 19/CC/2018.

⁷⁰⁷ Macie, Albano. Ob. cit. p. 17.

No primeiro, a comissão distrital ou de cidade de eleições deve, antes de realizar o apuramento, apreciar e decidir sobre as questões prévias, isto é, o conjunto de votos reclamados, protestados ou contra – protestados ao nível do apuramento da mesa de votação são sujeitos à um processo de requalificação, que não havendo concordância dos mandatários pelos resultados eleitorais, estes podem reclamar, protestar ou contra – protestar⁷⁰⁸.

Entende o Jurista Moçambicano Albano Macie que nesta fase do contencioso eleitoral “(...) pode-se erguer um novo conflito ou manter-se o anterior levantado na mesa de votação, que se encontra, agora, em julgamento no tribunal judicial de distrito, entre a administração eleitoral e os delegados”⁷⁰⁹.

Albano Macie⁷¹⁰ fundamenta a sua posição alegando que no cenário actual, em que o processo de requalificação, isto é, de apreciação e decisão de questões prévias cabe às comissões de eleições distritais ou de cidade, pode pôr em risco o sistema jurídico de separação de poderes, pois não pode uma questão já remetida ao tribunal a partir da mesa de votação, por força da lei, ser ao mesmo tempo decidida pela administração eleitoral.

Albano Macie⁷¹¹ defende que todos os Boletins de votos reclamados, protestados e contra - protestados deveriam ser separados, selados pela mesa de votação e enviados directamente para a Comissão Nacional de Eleições e, esta por sua vez, ao receber as decisões dos tribunais judiciais de distrito resolveria em primeiro lugar, como questões prévias, fazendo prevalecer a decisão judicial.

Temos uma opinião diferente daquela que o Professor Macie apresenta, senão vejamos: O legislador eleitor ao atribuir a competência de apreciar e decidir questões prévias às comissões distritais ou de cidade de eleições, em substituição da Comissão Nacional de Eleições, nos termos da Lei anterior, visou simplesmente compatibilizar com a consagração legal do princípio da tutela jurisdicional efectiva estabelecido no nosso sistema eleitoral a partir da revisão da legislação eleitoral nos anos de 2018 e 2019.

⁷⁰⁸ Cfr. O artigo 101 – A da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, citada.

⁷⁰⁹ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 17.

⁷¹⁰ *Ibidem*.

⁷¹¹ *Ibidem*.

O legislador eleitoral movido pelo espírito de pacificação e democratização do país decidiu pela jurisdicionalização do processo eleitoral, de modo que, havendo uma decisão sobre reclamações, protestos ou contraprotostos na mesa de assembleia de voto, são recorríveis ao tribunal judicial do distrito ou de cidade, por um lado. Por outro, o mesmo tribunal é competente para apreciar e decidir sobre as deliberações de questões prévias emanadas pelas comissões de eleições distritais ou de cidade.

Faz todo o sentido que as decisões emanadas pelos órgãos distritais ou de cidade, sejam também recorríveis aos tribunais do mesmo nível (recurso jurisdicional), seguidamente os interessados podem recorrer da decisão judicial distrital directamente para o Conselho Constitucional, em última instância⁷¹².

Portanto, com a consagração do princípio de tutela jurisdicional efectiva no quadro jurídico-eleitoral, o legislador quis jurisdicionalizar o recurso contencioso eleitoral, ficando prejudicado o tradicional recurso gracioso que decorria nos órgãos da administração eleitoral, devendo se considerar revogadas as disposições das leis que dispunham nesse sentido⁷¹³.

Nesse sentido, não concordamos com a posição do Professor Albano Macie de que o legislador eleitoral ao atribuir competência de apreciação e decisão de questões prévias às comissões de eleições distritais ou de cidade, põe-se em risco o sistema jurídico de separação de poderes.

Na verdade, este novo procedimento introduzido nas leis eleitorais sobre a decisão na requalificação dos boletins de votos reclamados, protestados ou contra protestados tem a vantagem de reduzir o tempo de decisão na CNE pela natureza célere dos processos eleitorais e aliado ao volume de trabalho que o anterior sistema impunha àquele órgão eleitoral.

O segundo momento de intervenção dos mandatários nas comissões distritais ou de cidade de eleições é no apuramento distrital ou de cidade, que consiste na centralização mesa por mesa, os resultados eleitorais obtidos na totalidade das mesas das assembleias

⁷¹² Cfr. O n. 2 do artigo 9 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, cria o quadro jurídico para a eleição dos membros dos órgãos autárquicos e n. 5 do artigo 8 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, que altera e republica a Lei 8/2013, de 27 de Fevereiro.

⁷¹³ Cfr. O artigo 7 do Código Civil.

de voto do distrito ou de cidade e procede ao apuramento dos resultados eleitorais ao nível dessa área de jurisdição⁷¹⁴.

No apuramento referido, os mandatários podem apresentar reclamações, protestos ou contraprotostos, que são decididos administrativamente pelas comissões distritais ou de cidade de eleições, seguidamente, tais decisões cabem recurso aos tribunais distritais ou de cidade, de acordo com o esclarecimento atrás oferecido⁷¹⁵.

O legislador eleitoral para evitar antinomia legislativa privilegiou a tutela jurisdicional efectiva dos direitos dos interessados. Aliás, é nesse sentido que estabelece o n. 1 do artigo 8 da Lei eleitoral em citação que “*Compete aos Tribunais Judiciais de Distrito a apreciação, em primeira infância, dos recursos eleitorais, desde o período de recenseamento eleitoral até a validação e proclamação dos resultados eleitorais pelo Conselho Constitucional*”.

Assim, partindo deste raciocínio estabelece-se uma regra geral sobre o destino dos recursos eleitorais, de todas as eleições, contra as decisões das comissões distritais ou de cidade de eleições, nos seguintes termos: “Das decisões sobre reclamações, protestos ou contraprotostos tomadas pelas comissões distritais ou de cidades cabe recurso aos tribunais judiciais de distrito ou de cidades”⁷¹⁶.

c) Contencioso nas comissões provinciais ou da Cidade de Maputo de eleições

Nesta fase procede-se a centralização, distrito por distrito, os resultados eleitorais obtidos e globalizados de mesa por mesa com base nas actas e editais dos apuramentos distritais ou de cidades⁷¹⁷.

As comissões provinciais ou da Cidade de Maputo de eleições realizam o apuramento provincial, com base em actas e editais do apuramento distrital ou de cidade, onde os mandatários podem apresentar reclamações, protestos ou contra protestos, sobre as quais a Comissão de Eleições Provincial ou da Cidade de Maputo delibera e havendo

⁷¹⁴ Cfr. O n. 2 do artigo 101 da Lei n. 2/2019, citada.

⁷¹⁵ Cfr. O n. 5 do artigo 122 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio e do n. 5 do artigo 110 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, ambas atrás citada.

⁷¹⁶ *Ibidem*.

⁷¹⁷ Cfr. O n. 2 do artigo 110 da Lei n. 2/2019, n. 1 do artigo 132 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigo 121 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, já mencionadas.

discordância da decisão, cabe recurso directamente ao Conselho Constitucional de acordo com o tipo de eleição⁷¹⁸.

d) Contencioso na Comissão Nacional de Eleições (CNE)

Independentemente de o legislador eleitoral ter revogado o artigo 120 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro (Lei Eleitoral), a prática sobre os procedimentos básicos dita que a Comissão Nacional de Eleições antes de proceder com a centralização e o apuramento geral, deve resolver algumas questões prévias, nomeadamente⁷¹⁹:

Primeiro, a CNE deve verificar as decisões judiciais sobre todos os votos reclamados, protestados ou contra protestados nas mesas de votação e nas comissões distritais ou de cidade de eleições, com vista a dar execução às decisões dos tribunais judiciais de distrito ou de cidade, caso não tenha havido recurso, em segunda instância, ao Conselho Constitucional;

Segundo, verifica se houve decisões sobre recursos dirigidos directamente ao Conselho Constitucional, relativas ao apuramento provincial.

A Comissão Nacional de Eleições realiza a centralização nacional e o apuramento geral, com base nas actas e editais das comissões provinciais ou da Cidade de Maputo, numa assembleia de apuramento nacional, onde participam os mandatários nacionais e os candidatos que, querendo, podem reclamar, protestar ou contra protestar os resultados do apuramento nacional⁷²⁰.

Das decisões da CNE relativas às reclamações, protestos ou contraprotostos cabem recurso directo ao Conselho Constitucional.

e) Contencioso eleitoral nos tribunais judiciais de distrito e no Conselho Constitucional⁷²¹ (CC)

⁷¹⁸ Cfr. O n. 4 do artigo 132 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, Lei para as Eleições dos Membros das Assembleias Provinciais e do Governador Provincial.

⁷¹⁹ MACIE, Albano. *Moçambique Eleições 2019*, ob. cit. p. 21.

⁷²⁰ Cfr. Artigos 118 a 126 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, artigos 140 a 150 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigos 124 a 129 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, todas citadas.

⁷²¹ Cfr. Alínea d) do n. 2 do artigo 243 da CRM.

O contencioso eleitoral moçambicano é um contencioso jurisdicionalizado, no sentido de que a validade e regularidade dos actos dos processos eleitorais, são repartidos de acordo com as competências dos tribunais judiciais de distrito e o Conselho Constitucional⁷²².

Antes da última revisão do pacote eleitoral em 2014, a competência contenciosa em primeira instância da matéria eleitoral era de natureza administrativa ou graciosa, por isso, usavam-se procedimentos gratuitos e cabia à Comissão Nacional de Eleições o seu exercício, na qualidade de órgão máximo da hierarquia da administração eleitoral, desde que as irregularidades tivessem sido objecto de reclamação, protesto ou contraprotesto junto dos órgãos eleitorais de apoio no acto em que se verificaram⁷²³.

De acordo com o novo regime eleitoral, o contencioso eleitoral em primeira instância passou a ser de natureza jurisdicional, uma vez que a decisão sobre reclamação, protesto ou contraprotesto emanada pelos órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições (mesas das assembleias de voto e comissões de eleições de distrito ou de cidade), cabe recurso para o tribunal distrital ou de cidade do local da ocorrência⁷²⁴.

O tribunal judicial de distrito ou de cidade é o órgão jurisdicional competente para apreciar judicialmente sobre todas as decisões tomadas pelos órgãos de apoio da Comissão Nacional de Eleições em relação as quais tenha recaído recurso contencioso.

Os tribunais judiciais de distrito ou de cidade têm o dever de receber e julgar os recursos decorrentes dos contenciosos eleitorais previstos na lei eleitoral com urgência e prioridade sobre todo o expediente do tribunal⁷²⁵.

Assim, aos tribunais judiciais de distrito ou de cidade, a lei confere a competência para conhecer e decidir os recursos de actos contra decisões proferidas pelos órgãos da administração e gestão eleitoral sobre reclamações, protestos ou contraprotestos nas fases de recenseamento eleitoral, inscrição e apresentação de candidaturas, campanha e propaganda eleitoral, votação e apuramento parcial, distrital ou de cidade⁷²⁶.

⁷²² Modelo adoptado desde 2014.

⁷²³ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 93.

⁷²⁴ Cfr. O n. 4 do artigo 192 da Lei n. 2/2019 e n. 4 do artigo 162 da Lei n. 3/2019, ambos de 31 de Maio.

⁷²⁵ Cfr. N. 1 do artigo 193 da Lei n. 2/2019 e n. 1 do artigo 163 da Lei n. 3/2019, ambos de 31 de Maio.

⁷²⁶ Cfr. Os ns. 1 e 2 do artigo 192 da Lei n. 8/2013, já citada.

O Conselho Constitucional é a instância de recurso das decisões dos tribunais judiciais de distrito em matéria eleitoral, o qual julga em segunda e última instância. Portanto, este mecanismo é o que a doutrina denomina por duplo grau de jurisdição no contencioso eleitoral⁷²⁷.

O princípio de duplo grau de jurisdição possibilita a revisão da decisão por instância *ad quem* (superior), com a finalidade de pôr cabo a *irresignação* da parte e propiciar o controle da decisão judicial, tomando em consideração a fiabilidade do ser humano⁷²⁸.

O Conselho Constitucional julga em única instância os recursos interpostos contra as decisões da Comissão Nacional de Eleições e das Comissões Provinciais de Eleições. E, por fim, o Conselho Constitucional é a instância única de validação e proclamação dos resultados eleitorais.

De acordo com o texto constitucional, compete ao Conselho Constitucional apreciar em última instância os recursos e as reclamações eleitorais, isto é, o contencioso eleitoral *lato sensu*. Desse modo, as decisões do Conselho Constitucional são de cumprimento obrigatório para todos os cidadãos, instituições e demais pessoas jurídicas, não são passíveis de recurso e prevalecem sobre outras decisões⁷²⁹.

Portanto, o modelo do contencioso eleitoral vigente no nosso país é de natureza externa, cabendo aos órgãos jurisdicionais decidir os conflitos eleitorais. Assim, os tribunais judiciais de distrito julgam em primeira instância e o Conselho Constitucional funciona como segunda instância ou instância de recurso das decisões dos tribunais judiciais de distrito e instância única e/ou última para o julgamento dos recursos das decisões dos órgãos da administração e gestão eleitorais.

Sintetizando, o contencioso eleitoral moçambicano a partir da revisão do pacote eleitoral em 2014, passou a funcionar da seguinte forma:

- O processo do contencioso eleitoral inicia nas mesas da assembleia de voto, entidades a quem a lei atribui competência para decidir reclamações, protestos e contraprotostos.

⁷²⁷ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 21.

⁷²⁸ PELEJA JÚNIOR, António Veloso e BATISTA, Fabrício Napoleão Teixeira. Ob. cit., p. 57.

⁷²⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 247 da Constituição.

- Das decisões das mesas das assembleias de voto podem ser recorridas para os tribunais judiciais de distrito ou de cidade no prazo de 48 horas, condicionado a prévia impugnação atempada, formal e materialmente na mesa da assembleia de voto. Neste novo procedimento podemos retirar duas consequências:

A primeira, em relação ao passado há uma ruptura procedimental – já não se exige o recurso gracioso para os órgãos de apoio da CNE e muito menos para a própria CNE;

A segunda, os interessados em recorrer para os tribunais distritais ou de cidade, devem impugnar previamente as decisões emanadas pelas mesas das assembleias de voto através de reclamações ou protestos.

- O tribunal judicial de distrito ou de cidade julga o recurso no prazo de 48 horas, devendo comunicar a sua decisão à Comissão Nacional de Eleições, ao recorrente e demais interessados. Nesta fase do contencioso eleitoral há dois momentos importantes que decorrem nos órgãos eleitorais e que são recorríveis aos tribunais judiciais:

O primeiro momento, são as decisões emanadas no processo de apreciação ou requalificação dos votos reclamados ou protestados na mesa de votação, havendo insatisfação dos mandatários podem recorrer o tribunal distrital ou de cidade e da decisão do tribunal judicial de distrito ou de cidade para o Conselho Constitucional. O segundo momento, tem a ver com as decisões do apuramento distrital ou de cidade, onde se faz a centralização dos resultados eleitorais mesa por mesa instaladas no território distrital. Os mandatários insatisfeitos com os resultados podem impugnar junto dos tribunais judiciais distritais ou de cidade e da decisão destes para o Conselho Constitucional.

- Em geral, das decisões proferidas pelos tribunais distritais ou de cidade, em matéria eleitoral, cabem recurso ao Conselho Constitucional, no prazo de três dias. O recurso deve dar entrada no tribunal judicial de distrito ou

de cidade que proferiu a decisão, que instrui e remete ao Conselho Constitucional, pela via mais expedita, no prazo de 24 horas.

O regime jurídico dos órgãos electivos em Moçambique sofreu uma alteração significativa na revisão do pacote eleitoral em 2014, facto que pode criar certas interpretações incorrectas aos actores eleitorais, por isso, recomenda-se uma leitura e interpretação actualística para se evitar antinomias normativas, senão vejamos:

- a) O n. 5 do artigo 101 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, Lei Eleitoral do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, estabelece que *“Da decisão sobre a reclamação ou protesto, cabe recurso à Comissão Provincial de Elisões”*;
- b) Por sua vez, o n. 5 do artigo 122 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio, Lei Eleitoral das assembleias provinciais, e o n. 5 do artigo 110 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n. 14/2018, de 18 de Setembro, Lei Eleitoral das autarquias locais estabelecem ambas que *“Da decisão sobre a reclamação ou protesto cabe recurso ao Tribunal de Distrito ou de Cidade”*.

A questão que se coloca é perante estes dois regimes recursais, o gracioso e o jurisdicional, qual deve ser aplicado ao caso concreto?

Registe-se que as eleições presidenciais, legislativas e das assembleias provinciais realizam-se em simultâneo, como entender que sobre uma eleição, que decorre ao mesmo tempo, uns votos reclamados ou protestados sejam objecto de recurso contencioso no tribunal judicial distrital ou de cidade e outros relativos a eleição do Presidente da República e dos deputados sejam objecto de recurso gracioso na comissão provincial de eleições?

A solução dessas aparentes antinomias legais devem ser encontradas nas referidas leis eleitorais, porque na revisão do pacote eleitoral de 2018, no âmbito dos consensos alcançados no processo de diálogo entre a RENAMO e o Governo, foi convencionado que deveria se privilegiar a tutela efectiva dos direitos dos interessados através do regime do contencioso eleitoral jurisdicionalizado.

Portanto, apesar da Lei das eleições presidenciais e legislativas manter a disposição relativa a obrigatoriedade do recurso gracioso às comissões provinciais de eleições, deve

privilegiar o recurso contencioso jurisdicional, por ter sido essa a vontade explícita e inequívoca do legislador na revisão do pacote eleitoral em 2018⁷³⁰.

Assim, podemos considerar que o n. 5 do artigo 101 da Lei n. 8/2013, em citação, constitui uma reminiscência do regime anterior, que com a consagração do regime jurisdicional dos litígios eleitorais ao nível do distrito deixou de vigorar e consequentemente a norma considera-se tacitamente revogada.

4.4.7.3.5. Ilícitos Eleitorais

O processo eleitoral pode originar dois tipos de contencioso. O contencioso eleitoral tem por escopo a validade dos resultados eleitorais, podendo conduzir à confirmação, alteração ou anulação da eleição. Por sua vez, o contencioso repressivo visa sancionar as fraudes cometidas aquando das eleições e condenar os seus autores⁷³¹.

Como atrás nos referimos os ilícitos eleitorais são estabelecidos com vista à sancionar os comportamentos tipificados pela Lei Eleitoral ou pela legislação penal comum, como tais.

A doutrina do direito eleitoral apesar de reconhecer a autonomia entre o contencioso eleitoral e o contencioso dos ilícitos eleitorais, uma vez que, o objecto no recurso contencioso eleitoral é matéria passível de consubstanciar irregularidades eleitorais, enquanto os factos correspondentes a ilícitos eleitorais têm tratamento penal, mas admite também, que um mesmo facto pode configurar-se simultaneamente, desencadeador de uma irregularidade eleitoral e de ilícito eleitoral, mas o nosso legislador eleitoral ainda não regulamentou essa situação⁷³².

O Conselho Constitucional debruçou-se sobre esta matéria no Acórdão n, 16/CC/2019, de 8 de Novembro⁷³³, do âmbito material do recurso eleitoral, delimitando a matéria que pode ser objecto do contencioso eleitoral daquela que se encontra afastada desta garantia jurisdicional, por configurar actos subsumíveis na previsão dos ilícitos eleitorais.

⁷³⁰ Cfr. O artigo 7, n. 3 do Código Civil.

⁷³¹ FRAGA, Carlos. *Contencioso Eleitoral*, Livraria da Universidade, Coimbra, 1997, p. 143.

⁷³² COMOANE, Paulo Daniel. ob. cit. p. 131.

⁷³³ Vide o Acórdão publicado no BR. n. 321, I, de 29 de Novembro de 2019.

As leis eleitorais tipificam directamente os factos que consubstanciam ilícitos eleitorais decorrentes da sua violação, todavia, a lei não exclui a aplicação de outras mais graves pela prática de qualquer crime previsto na lei penal, pelos tribunais judiciais competentes⁷³⁴.

Todavia, tendo em conta que com a entrada em vigor, a 1 de Julho de 2015, da Lei n. 35/2014, de 31 de Dezembro, que aprovou um novo Código Penal (revogado), constatava-se que o legislador também tinha regulado no referido diploma os ilícitos eleitorais nos seus artigos 431 a 457, facto que nos conduzia ao entendimento de que as normas correspondentes sobre os ilícitos eleitorais previstos nas leis eleitorais tinham sido revogadas, tanto é assim que, o artigo 457 do citado Código preceituava que, apenas nos casos aí não previstos, observar-se-ão as disposições que se achavam decretadas nas leis especiais das eleições.

No entanto, perante esse cenário complexo torna-se importante revisitarmos um dos princípios gerais do Direito Civil consagrado no n. 3 do artigo 7 do Código Civil, segundo o qual a lei geral, no caso o Código Penal, não revoga a lei especial (leis eleitorais). Só que, no caso vertente, entendemos que o princípio referido cede perante a intenção clara e inequívoca do legislador de revogar todas as normas relativas aos ilícitos eleitorais regulados nas leis respectivas, com excepção das que não estiverem compreendidas nos artigos 431 a 457 do Código Penal.

No nosso entendimento, este procedimento trazido pelo legislador naquele diploma era aparentemente delicado para o aplicador da lei, porquanto, para além de trabalhar com as leis eleitorais, deveria verificar se a infracção a sancionar se encontrava ou não regulada no Código Penal, só depois é que podia decidir.

Na nossa opinião, esta alteração legislativa era complexa e desnecessária, porque poderia ter evitado se o legislador mantivesse a regulação dos ilícitos eleitorais nas leis eleitorais, tratando-se de leis especiais que são, nada prejudicaria o seu funcionamento em instâncias penais. Aliás, muito cedo o próprio legislador apercebendo-se desta

⁷³⁴ Cfr. O n. 1 do artigo 198 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

problemática revogou o Código Penal, aprovado pela Lei n. 35/2014, de 31 de Dezembro⁷³⁵.

O novo Código Penal devolveu às leis eleitorais a matéria relativa aos ilícitos eleitorais. A nosso ver, fez muito bem o legislador proceder desta forma porque visa facilitar a actividade do aplicador da lei e da coerência da actividade judicativa.

O contencioso eleitoral decorre em todas as fases do processo eleitoral, ou seja, desde o recenseamento eleitoral até a validação e proclamação dos resultados eleitorais. Também a lei eleitoral prevê o surgimento de ilícitos eleitorais em todas as fases do processo eleitoral, como a seguir se apresenta:

1. Ilícitos eleitorais relativos ao recenseamento eleitoral

- ✓ Promoção dolosa de inscrição (artigo 49 da Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 8/2014, de 12 Março) – Lei de Recenseamento Eleitoral (LRE). O legislador eleitoral neste tipo de ilícito eleitoral envolve três situações diferentes:
 - na primeira, pune aquele que sem capacidade eleitoral, promover a sua inscrição no recenseamento eleitoral;
 - na segunda, pune aquele que promover a sua inscrição mais de uma vez; e, na terceira, pune aquele que prestar falsas declarações ou informações a fim de obter a sua inscrição no recenseamento eleitoral.

- ✓ Obstrução à inscrição (artigo 50 da LRE), neste tipo de ilícito eleitoral tem-se como escopo desencorajar comportamentos de cidadãos que, com recurso a violência, ameaça ou artificio fraudulento, possa induzir um eleitor a não promover a sua inscrição no recenseamento eleitoral ou a fazê-lo fora do prazo legalmente estabelecido;

- ✓ Obstrução à detenção de duplas ou plúrimas inscrições (artigo 51 da LRE), neste tipo de ilícito eleitoral visa-se desencorajar comportamentos negligentes ou de má fé por parte de alguns agentes da administração eleitoral ou das autoridades do

⁷³⁵ Cfr. Alínea b) do n. 1 do artigo 2 da Lei n. 24/2019, de 24 de Dezembro, que aprovou o Código vigente.

Estado com vista a participar energicamente no combate de dupla ou plúrimas inscrições em processos eleitorais;

- ✓ Documento falso (artigo 52 da LRE), com a tipificação deste tipo de facto como ilícito eleitoral, o legislador tem como objectivo desencorajar alguns comportamentos desviantes de alguns servidores públicos que por vários motivos (políticos, económicos ou sociais), emitam documentos falsos com implicações no recenseamento eleitoral.

2. Ilícitos eleitorais relativos à apresentação de candidaturas

- ✓ Candidatura plúrima (artigo 203 da Lei n. 8/2013, de 27 Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, artigo 21 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio e artigo 29 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto).

O legislador eleitoral neste tipo de ilícito eleitoral visa desencorajar os cidadãos eleitores que intencionalmente subscrevem mais de uma lista de candidatura, provavelmente, para tentar sorte na eleição. No nosso direito eleitoral pode ser na eleição à deputado da Assembleia da República, à membro da Assembleia Provincial ou à membro da Assembleia Autárquica.

Despertou-nos alguma curiosidade a forma como o legislador eleitoral trata este tipo de ilícito eleitoral nas três leis mencionadas, concretamente, na Lei n. 2/2019 e na Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio, apesar de ter uma sistematização diferente, mas o conteúdo não oferece dificuldades de compreensão porque o artigo 203 da Lei dos deputados tem uma correspondência no n. 2 do artigo 21 da Lei dos membros da Assembleia Provincial.

Contudo, o mesmo não se pode extrair do conteúdo do artigo 20 da Lei dos membros da Assembleia Autárquica, em que a proibição da candidatura plúrima recai apenas sobre os partidos políticos, coligação de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes, aparentemente, não abrange aos cidadãos eleitores individualmente considerados.

Na nossa opinião, o conteúdo deste artigo 20 da Lei 7/2018, é semelhante ao conteúdo do n. 2 do artigo 21 da Lei n. 3/2019. Quer dizer, tanto o artigo 20, como o n. 1 do artigo 21, das Leis citadas, a proibição de candidatura plúrima recai sobre os partidos políticos, coligações de partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores.

A este propósito, achamos que a referida discrepância na forma como é abordado o instituto de proibição de candidatura plúrima reflecte a problemática da falta de sistematização e unificação ou mesmo na codificação da legislação eleitoral. Sobre este assunto tem sido constantemente suscitado tanto pela doutrina do Direito Eleitoral Moçambicano⁷³⁶, como pela jurisprudência consolidada do Conselho Constitucional⁷³⁷.

Ainda sobre a questão da sistematização e unificação da legislação eleitoral, é importante referir que ela difere do figurino da codificação da legislação eleitoral, se não vejamos:

- ✓ O processo de sistematização e unificação consiste na sintetização e unificação das principais leis eleitorais num único instrumento, ou seja, exigiria a aprovação de uma lei eleitoral uniforme com vista a evitar-se a dispersão, contradições ou antinomias entres as disposições, lacunas e desactualizações, bem como facilitar a sua interpretação e compreensão⁷³⁸.

No caso moçambicano, o processo passaria pela sistematização e unificação das Leis dos órgãos da administração eleitoral que regulam as funções, composição, organização, competências e funcionamento da Comissão Nacional de Eleições (CNE) e do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE), do recenseamento eleitoral, de eleição do Presidente da República e dos deputados da Assembleia da República, das Assembleias Provinciais e das Assembleias Autárquicas, e eventualmente, pela Lei que regulará as eleições das assembleias distritais.

- ✓ O processo de codificação consiste na representação de um sistema homogéneo, unitário, racional e aspira a ser uma construção lógica, racional e completa, erigida

⁷³⁶ CARVALHO, Hamilton Sarto Serra de. Ob. cit. p. 79. No mesmo sentido, COMOANE, Paulo. Ob. cit. p. 186. MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 23.

⁷³⁷ Vide o Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro, publicado no BR n. 235, I Série, de 03 de Dezembro de 2018. De igual modo, no Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado.

⁷³⁸ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 225.

sob o alicerce de princípios que supõem aplicáveis a toda realidade que o direito procura disciplinar⁷³⁹.

Apresentados os dois conceitos, nomeadamente sobre a sistematização e unificação e da codificação da legislação eleitoral, a pergunta que devemos fazer é: se estamos preparados para codificar a nossa legislação eleitoral, ciente de que se trata de uma área em constante mutação, bastante sensível e de maior insegurança devido à sua natureza política.

A resposta a esta inquietação não se oferece fácil e muito menos pacífica na doutrina eleitoral moçambicana. Há duas correntes de opinião, uma negativista à codificação e favorável à sistematização e unificação da legislação eleitoral e a outra que apesar de não se opor à sistematização e unificação da legislação eleitoral defende a codificação como a melhor solução do problema sobre a dispersão legislativa.

Segundo a corrente negativista a codificação acarreta os seguintes inconvenientes:

“O mundo actual tende a descodificar o direito. A descodificação do direito traduz, como a própria designação, expressivamente, sugere, uma fuga dos códigos: o direito novo tende a evadir-se dos códigos. A preferência da sociedade moderna vai para a legislação avulsa, ou seja, para as leis especiais. O espírito sistemático, requintadamente cultivado pelo movimento da codificação, perdeu nos últimos decénios grande parte do seu prestígio na área de criação do Direito. O que as sociedades contemporâneas pretendem, no campo da legislação, é transferir das majestáticas comissões codificadoras para os pequenos, mais activos, grupos intermediários, situados a meio-termo entre o cidadão eleitor e o Estado, a definição de estatutos jurídicos mais adequados às reivindicações de cada grupo”⁷⁴⁰.

Defendeu o conceituado Professor Albano Macie⁷⁴¹, que ao nível da Assembleia da República não havia capacidade para elaborar um código eleitoral, na medida em que esta área ainda não tinha atingido a sua maturidade, em particular, política.

Segundo Albano Macie, por se tratar de uma área bastante volátil e vulnerável às pressões sociopolíticas, poderiam prejudicar a rigidez que um código precisa. Outro aspecto invocado contra a codificação tinha a ver com o facto de os princípios do Direito

⁷³⁹ *Idem*, p. 224.

⁷⁴⁰ OLIVEIRA, Adriane Stoll de. *A codificação do Direito*, apud MACIE, Albano. Ob. cit. p. 224.

⁷⁴¹ *Ibidem*.

Eleitoral Moçambicano encontrarem-se ainda na fase de consolidação pelo Conselho Constitucional, jurisdição em processo de crescimento⁷⁴².

Portanto, no presente estudo, tomando em consideração as vantagens e desvantagens de cada uma das soluções apresentadas, aliado ao nível da capacidade técnico-legislativo, propomos um mecanismo evolutivo, ou seja, a solução aconselhável é de numa primeira fase, avançar-se pela sistematização e unificação através da aprovação de uma lei eleitoral de unificação de toda legislação eleitoral. Na segunda fase, depois de consolidada a primeira, se poderia avançar com alguma segurança para a codificação.

3. Ilícitos eleitorais relativos à campanha eleitoral

- ✓ Normas éticas da campanha (artigo 204 da Lei n. 8/2013, de 27 Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio), em diante identificada apenas pela última. Com este tipo legal de ilícito eleitoral visa-se combater comportamentos ou mesmo intenções de concorrentes eleitorais que através da campanha e propaganda eleitoral apelem à desordem ou insurreição ou incitamento ao ódio, ao racismo, à violência ou à guerra;
- ✓ Violação do dever de neutralidade e imparcialidade (artigo 205 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Este tipo de ilícito eleitoral como alcance a protecção das candidaturas durante o processo de campanha e propaganda eleitoral, mas a nosso ver, a protecção legal das candidaturas começa logo que ela é apresentada perante os órgãos da administração eleitoral;
- ✓ Utilização indevida de denominação, sigla ou símbolo (artigo 206 da Lei n. 8/2013, de 27 Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio);
- ✓ Utilização abusiva do tempo de antena (artigo 207 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Neste tipo de ilícito eleitoral a lei visa reprimir comportamentos dos concorrentes eleitorais que através dos órgãos da comunicação social apelam à

⁷⁴² MACIE, Albano. *Moçambique Eleições 2019*: ob. cit. p. 21.

desordem ou à insurreição, ao incitamento ao ódio, à violência, à guerra, à injúria ou à difamação, durante o período de campanha eleitoral.

- ✓ Utilização abusiva de bens públicos (artigo 208 da Lei n. 8/2013, de 27 Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). O legislador neste tipo de ilícito eleitoral tem como escopo desencorajar aos servidores públicos o uso abusivo de bens públicos para actividades de natureza privada. Também visa-se cumprir com o princípio de igualdade de armas entre os concorrentes eleitorais no processo de angariação de votos.

Entre nós, quase em todas as eleições, tem sido uma constante a menção pelos órgãos da comunicação social, nos relatórios dos observadores nacionais e internacionais das eleições, incluindo em Acórdãos de validação das eleições pelo Conselho Constitucional, sobre a utilização abusiva de bens públicos principalmente de viaturas afectas aos órgãos do Estado, tendo sentenciado nos seguintes termos:

“não pode deixar sem o devido reparo os episódios reportados por alguns órgãos da comunicação social no Município de Cuamba, revelando a utilização de viaturas do Estado, para fins de campanha eleitoral. Esta conduta contraria a norma do n. 1 do artigo 44 da Lei n. 18/2007, que proíbe, expressamente, a utilização de bens públicos em campanha eleitoral pelos partidos políticos, coligações de partidos políticos e demais candidaturas⁷⁴³”.

A este propósito, podemos afirmar que não há registo de cidadãos eleitores que tenham sido condenados em tribunal pela prática deste tipo de ilícito eleitoral, facto que revela alguma impunidade dos seus agentes.

Aliás, nesse sentido, o Conselho Constitucional não tem poupado críticas no acto de validação das eleições ao explicitar que a constatação recorrente de ilícitos eleitorais é sintomático de uma situação de relativa falta de punição efectiva das infracções

⁷⁴³ Vide, o Acórdão n. 04/CC/2011, de 22 de Dezembro.

verificadas em processos eleitorais anteriores que terão gerado um sentimento de impunidade nos prevaricadores⁷⁴⁴.

4. **Ilícitos eleitorais relativos às eleições**

- ✓ Violação da capacidade eleitoral activa (artigo 219 da Lei n. 8/2013, de 27 Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Com este tipo de ilícito eleitoral a intenção é reprimir a proliferação de falsos eleitores, facto que poderia permitir a falsidade dos resultados eleitorais, e até em certas eleições influenciar negativamente em número de mandatos para os órgãos electivos.

- ✓ Admissão ou exclusão abusiva do voto (artigo 220 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Neste tipo de ilícito eleitoral o legislador, diferentemente da disposição anterior, visa combater não ao falso votante, mas sim ao promotor da exclusão ou da admissão abusiva do voto.

- ✓ Impedimento do sufrágio (artigo 221 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Este tipo de ilícito eleitoral é passível de ser cometido tanto por qualquer cidadão como pelos agentes eleitorais ou de autoridade, por motivos diversos, por isso, a moldura penal varia consoante a posição social do infractor.

- ✓ Mandatário infiel (artigo 223 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). A intenção do legislador eleitoral neste tipo de ilícito eleitoral é proteger a vontade real do eleitor cego ou portador de outra deficiência contra actos dolosos de mandatários;

- ✓ Corrupção eleitoral (artigo 227 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Este tipo de ilícito eleitoral constitui o corolário directo do abuso de poder económico ou poder político, consiste na acção de dar, oferecer, prometer, solicitar ou receber, para si

⁷⁴⁴ Vide, o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, citado.

ou para outrem, dinheiro, dádiva ou qualquer outra vantagem, para obter ou dar voto e para conseguir ou prometer abstenção, ainda que a oferta não seja aceite⁷⁴⁵. Portanto, corrompe-se a vontade do eleitor, através de oferecimento ou simples promessa de vantagens, viciando-se a sua liberdade.

Em Moçambique, a corrupção eleitoral constitui o ilícito mais cometido pelos candidatos, partidos políticos ou simples simpatizante de candidaturas, principalmente agentes económicos com vista a obtenção de contrapartidas ou troca de favores.

Entretanto, é o ilícito mais difícil de combater pela astúcia dos seus comitentes principalmente nos países em vias de desenvolvimento, como é o caso de Moçambique e em África em geral. Curiosamente, na Europa, alguns países da Ásia e nos Estados Unidos da América, os órgãos jurisdicionais são muitas vezes chamados à apreciar e decidir processos de corrupção eleitoral.

- ✓ Fraudes no apuramento de votos (artigo 230 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio). Este tipo de ilícito eleitoral é susceptível de ser cometido pelos agentes eleitorais, mormente, pelos membros das mesas das assembleias de voto, que dolosamente aponham ou permitem que se aponha indicação de confirmação em eleitor que não votou, que troque na leitura dos boletins de voto a lista votada, que diminua ou edite votos a uma lista no apuramento de votos, ou que por qualquer forma falseie o resultado da eleição.

É fraude eleitoral o acto de divulgar pesquisa eleitoral falsa, que possa induzir os eleitores a erro sobre a real situação dos candidatos quanto à intenção de voto, como também, a divulgação de panfletos, na véspera das eleições, informando que o candidato é inelegível, sem o ser, ou que desistiu da candidatura, sem ter desistido⁷⁴⁶

⁷⁴⁵ COSTA, Adriano Soares da. Ob. cit. p. 436.

⁷⁴⁶ *Idem*, pp. 432 a 435.

- ✓ Enchimento de urnas⁷⁴⁷, este tipo legal de ilícito eleitoral tem enquadramento no artigo 229 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, que consiste na introdução fraudulenta de boletins de voto na urna antes ou depois do início de votação. Este tipo de ilícito eleitoral, muitas vezes é cometido na ausência ou em conivência com os delegados indicados por outros partidos, podendo-se enquadrar, também, no tipo de ilícito de corrupção eleitoral.

4.4.7.3.6. Jurisprudência Do Conselho Constitucional Na Validação E Proclamação Dos Resultados Eleitorais

I. Procedimentos no acto de validação

- Da Competência do Conselho Constitucional

No processo de validação dos resultados eleitorais, o Conselho Constitucional ao abrigo do disposto na alínea d) do n. 2 do artigo 243 da Constituição da República, dos artigos 124 e 125 da Lei n. 2/2022, de 21 de Janeiro, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC) e do artigo 130 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, alterada e republicada pela Lei n. 14/2018, de 18 de Dezembro, atinente à Eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais e tendo em atenção as alterações pontuais da Lei n. 24/2022, de 29 de Dezembro, é competente para validar e proclamar os resultados das eleições autárquicas em sessão solene devidamente convocada para o efeito.

- **Da tramitação processual**

A Comissão Nacional de Eleições procede à entrega ao Conselho Constitucional de um exemplar da acta e do edital e de outros documentos de relevo, para efeitos de validação e proclamação dos resultados eleitorais, nos termos do n. 2 do artigo 128 da Lei Eleitoral citada.

⁷⁴⁷ A denominação “enchimento de urnas” não consta da lei, trata-se de um termo popular usado na gíria moçambicana para traduzir a introdução fraudulenta de boletins de voto nas urnas.

Recebido, admitido, autuado e registado, o processo é concluso ao Presidente do Conselho Constitucional, que decide a sua distribuição, no prazo de dois dias (n. 1 do artigo 124 da LOCC).

Por determinação do 2 do artigo 124 da LOCC, o processo vai ao visto de todos os Venerandos Juizes Conselheiros e do Ministério Público por três dias cada, cabendo ao Presidente a designação do dia para a sua apreciação em sessão plenária a ter lugar nos três dias imediatos à data limite dos prazos dos vistos acima mencionados.

No acto de julgamento, o Conselho Constitucional delibera, em primeiro lugar, sobre todos os recursos interpostos do contencioso eleitoral e, notifica em tempo as decisões tomadas a todos os concorrentes e demais interessados nos termos da lei (artigo 123 da LOCC).

Com efeito, no âmbito da apreciação dos recursos eleitorais, o Conselho Constitucional reputando indispensável, tem recorrido à várias diligências processuais junto de diversas instituições (órgãos da administração e gestão eleitoral, partidos políticos, coligações de partidos políticos ou representantes dos grupos de cidadãos eleitores), concorrentes eleitorais ou pessoas interessadas no processo, incluindo especialistas de certas matérias.

Mostrando-se reunidos os pressupostos processuais por lei determinados, o Conselho Constitucional passa à fase do julgamento propriamente dito do processo eleitoral, começando por abordar sucintamente as diversas fases do processo eleitoral, com vista ajuizar a sua conformidade com o quadro jurídico-constitucional e legal vigente, que resumidamente consiste:

- i. Pronuncia-se sobre o enquadramento jurídico-constitucional e legal da eleição;
- ii. Analisa o processo de marcação da data da eleição, calendarização e prazos dos actos eleitorais;
- iii. Aborda sobre questões relativas ao recenseamento eleitoral, incluindo o respectivo contencioso eleitoral;
- iv. Descreve os acontecimentos verificados no momento da apresentação, verificação e admissão de Candidaturas e do seu contencioso eleitoral;
- v. Aborda sobre os episódios verificados durante os processos de Educação Cívica, Campanha e Propaganda Eleitoral e do seu contencioso eleitoral;

- vi. Analisa os procedimentos e os dados fornecidos referentes ao Sufrágio e Apuramento dos Resultados Eleitorais, incluindo o respectivo contencioso eleitoral;
- vii. Pronuncia-se acerca do contencioso e ilícitos eleitorais em todo o processo eleitoral. Aqui importa distinguir a figura do contencioso eleitoral enquanto acto de impugnação de irregularidades sobre as decisões dos órgãos de administração e gestão eleitorais e os ilícitos eleitorais, enquanto condutas tipificadas pela Lei Eleitoral ou pela legislação penal comum, como tais.
- viii. Avalia o nível de transparência, credibilidade e justeza do todo processo eleitoral, em termos de Supervisão e Administração Eleitoral;
- ix. Analisa os relatórios produzidos pelos órgãos de pressão constitucional, nomeadamente a Observação Eleitoral, Comunicação Social e dos outros intervenientes no processo eleitoral;
- x. Decisão, nesta parte o Conselho Constitucional valida e proclama os resultados da eleição ou não validando a eleição não proclama os vencedores, facto que pode culminar com a declaração de nulidade ou de anulação total ou parcial da eleição.

II. Da Jurisprudência relevante nos processos de validação das eleições

As actividades judicativas do Conselho Constitucional em matéria eleitoral no âmbito da validação cobrem dois momentos diferentes, a saber: um momento relativo ao julgamento de recursos eleitorais sobre eventuais irregularidades verificadas nos processos de votação e apuramentos; o segundo momento referente à validação e proclamação dos resultados eleitorais.

O Conselho Constitucional na sua jurisprudência fixada no Acórdão n. 2/CC/2009, de 15 de Janeiro, relativo a validação e proclamação dos resultados das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2008, fez a menção dos dois momentos distintos entre a votação e apuramento e o da validação e proclamação dos resultados eleitorais, nos seguintes termos:

“A rejeição de um recurso pela prevalência de questões prévias e prejudiciais ao conhecimento do seu mérito não impede que, no processo de validação, o Conselho Constitucional aprecie questões suscitadas nesse mesmo recurso, desde que encontre

*razão bastante para entender que essa apreciação contribua para o esclarecimento da verdade material*⁷⁴⁸.

Na mesma linha, o Conselho Constitucional reafirmou o referido posicionamento no Acórdão n. 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, relativo à validação e proclamação dos resultados das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2013, que passamos a citar:

*“(...) o direito de recorrer está à disponibilidade das partes e ao recurso se ligam interesses subjectivos dos recorrentes, sendo que o poder de cognição do Conselho Constitucional está extremamente condicionado pela verificação prévia de pressupostos e requisitos processuais subjectivos e objectivos. Contudo, quanto à validação e proclamação dos resultados eleitorais, o Conselho Constitucional sublinhou que tratando-se de um processo em que prevalece o interesse público de liberdade, justiça e transparência das eleições. O Conselho Constitucional julga independentemente dos interesses particulares dos concorrentes, todos os factos de que tenha conhecimento pelas vias legalmente estabelecidas, visando aferir com objectividade a legalidade e regularidade dos actos eleitorais*⁷⁴⁹.

Nos dois Acórdãos citados, o Conselho Constitucional mesmo tendo rejeitado o pedido de recurso contencioso, no processo de validação voltou apreciar com fundamento de que o faz objectivamente, verificando se o interesse público das eleições é ou não posto em causa.

No Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro⁷⁵⁰, relativo ao processo de validação e proclamação dos resultados das eleições dos membros dos órgãos autárquicos, em relação à eleição da autarquia de Marromeu deliberou:

“(...).

4 – Não Valida a eleição realizada na Autarquia da Vila de Marromeu e, nos termos do n. 1 do artigo 144 da Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, ***anula a eleição ocorrida nas mesas de votação com os códigos seguintes:*** (...). Observe-se o disposto no n. 2 do artigo 144 da Lei Eleitoral.

“Artigo 144

(Nulidade das eleições)

⁷⁴⁸ Vide, Acórdão n. 2/CC/2009, de 15 de Janeiro, relativo a validação e proclamação dos resultados das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2008, publicado no BR, I Série, n. 2, de 20 de Janeiro de 2009, 2º Suplemento.

⁷⁴⁹ Vide, Acórdão n. 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, relativo a validação e proclamação dos resultados das eleições dos órgãos das autarquias locais de 2013

⁷⁵⁰ Vide, Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro, publicado no BR, n. 235, I Série, de 3 de Dezembro de 2018.

1. *A votação em qualquer mesa da assembleia de voto e a votação em toda a área da autarquia local só são julgadas nulas, desde que se haja verificado ilegalidades que possam influir substancialmente no resultado geral da eleição.*
2. *Declarada nula a eleição de uma ou mais mesas da assembleia de voto, os actos eleitorais correspondentes são repetidos até ao segundo domingo posterior à decisão, em data a fixar pelo Conselho de Ministro sob proposta da Comissão Nacional de Eleições.*

Neste Acórdão o Conselho Constitucional declarou nulas algumas mesas de assembleia de voto por considerar que as irregularidades aí verificadas interferiram substancialmente nos resultados naquela autarquia.

4.4.7.3.7. Situação Jurídica Dos Candidatos Eleitos

O candidato eleito para o cargo de Presidente da República é investido no direito subjectivo de tomar posse no cargo⁷⁵¹.

Como contrapartida, o tal candidato eleito Presidente, tem o correspondente dever de comparecer na sessão de tomada de posse que é dirigida pelo Presidente do Conselho Constitucional em acto público e perante deputados da Assembleia da República e demais representantes dos órgãos de soberania⁷⁵².

Se o candidato eleito Presidente não comparecer no acto de tomada de posse sem motivos devidamente justificado, abre-se um novo procedimento eleitoral.

Enquanto os candidatos a órgãos colegiais cujos lugares nas listas correspondem a mandatos obtidos pelas candidaturas, isto é, os que ocupam os primeiros lugares das listas, têm igualmente o direito subjectivo de ocuparem os respectivos cargos⁷⁵³.

De igual modo, os candidatos eleitos para os órgãos colegiais têm o dever de comparecerem para a primeira sessão da Assembleia da República⁷⁵⁴. Se o Deputado eleito não tomar assento na Assembleia da República, perderá o mandato.

⁷⁵¹ Cfr. O artigo 275 da Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁷⁵² Cfr. O n. 1 do artigo 149 da Constituição da República de Moçambique (CRM).

⁷⁵³ Cfr. O artigo 276 da Lei n. 2/2019 e do artigo 246 da Lei n. 3/2019, ambas de 31 de Maio.

⁷⁵⁴ Cfr. O n. 1 do artigo 184 da Constituição e artigo 246 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

Os outros candidatos, incluído os suplentes, têm apenas meras expectativas jurídicas, na medida em que podem vir a substituir, por quaisquer motivo, os primeiros candidatos eleitos⁷⁵⁵.

CAPÍTULO V. OS CONFLITOS ELEITORAIS SOB PONTO DE VISTA DOS PROCESSOS DA SUPERVISÃO E DO DESEMPENHO DOS ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO ELEITORAL E DOS ÓRGÃOS DE PRESSÃO – DIREITO COMPARADO SOB PERSPECTIVA CRÍTICA

⁷⁵⁵ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. p. 293.

5.1. Supervisão

A preparação, organização e realização das eleições pressupõem mecanismos institucionais de administração e gestão dos respectivos processos. Na versão inicial a Constituição de 1990 atribuía ao Conselho Constitucional a competência de supervisão do processo eleitoral (alínea a) do n. 2 do artigo 181), cuja disposição estabelecia nos seguintes termos: “*No domínio específico das eleições, cabe ainda ao Conselho Constitucional: a) supervisionar o processo eleitoral*”.

Mas qual é o sentido do termo “supervisão”. A doutrina do Direito Eleitoral tem entendido que o termo “supervisão” pode ser entendido no sentido jurídico ou no sentido comum da palavra⁷⁵⁶.

No sentido jurídico, o termo supervisão traduz-se na faculdade de o supervisor revogar ou suspender os actos administrativos praticados pelo subalterno⁷⁵⁷. Este poder pode ser exercido de duas formas: a primeira, por iniciativa do superior hierárquico; a segunda, ou em consequência de recurso hierárquico a ele interposto pelo interessado.

No sentido comum, o termo supervisão significa “dirigir ou orientar”⁷⁵⁸. Da nossa análise dos dois sentidos do termo “supervisão”, aquele que era mais consentâneo com as competências do Conselho Constitucional era o sentido comum da palavra “supervisão”, inclinando-se mais para “orientação” do processo eleitoral do que para direcção do processo eleitoral. De resto, até porque não existia, juridicamente, uma relação de hierarquia entre o Conselho Constitucional e a Comissão Nacional de Eleições.

A Lei n. 12/92, de 12 de Outubro, que veio alterar a Constituição, aditando-lhe a disposição transitória o artigo 202, o qual estabeleceu que até à sua entrada em funcionamento, as competências do Conselho Constitucional seriam exercidas pelo Tribunal Supremo. Assim, as competências do Conselho Constitucional no domínio específico das eleições, consagradas no n. 2 do artigo 181 da Constituição de 1990, seriam exercidas após a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias.

⁷⁵⁶ FREITAS DO AMARAL, Diogo. *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2ª edição, Coimbra, Livraria Almedina, 2001, p. 642.

⁷⁵⁷ *Ibidem*.

⁷⁵⁸ Dicionário da Língua Portuguesa, Porto Editora, 8ª edição, 1999.

O citado artigo 202 permitiu a criação, através da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro, por um lado, a Comissão Nacional de Eleições como “o órgão responsável pela organização, direcção, execução, condução, realização do recenseamento eleitoral e de outras actividades relativas ao processo eleitoral” (artigo 13) e, em relação à sua natureza, como “um órgão autónomo e independente de todos os poderes do Estado” (artigo 14); por outro lado, o Tribunal Eleitoral como “um órgão jurisdicional a quem competia apreciar, em última instância, os recursos do contencioso eleitoral interpostos das decisões emanadas pela Comissão Nacional de Eleições.

O n. 3 do artigo 135 da Constituição de 2004 define a Comissão Nacional de Eleições como órgão independente e imparcial a quem compete a supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais.

O n. 2 do artigo 2 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro⁷⁵⁹, define *a supervisão* como “a função de orientar, superintender e fiscalizar os actos do processo eleitoral”, sendo de destacar entre as competências ligadas a supervisão deferidas à CNE previstas no n. 1 do artigo 9 da Lei citada, nomeadamente:

- 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) *assegurara a igualdade de oportunidade e tratamento do partidos políticos e coligações dos partidos políticos ou grupos de cidadãos eleitores proponentes em todos os actos do processo eleitoral;*
- d) *participar ao Ministério Público quaisquer actos de ilícito eleitoral de que tome conhecimento.*

Assim, da conjugação das disposições acima citadas resulta que a Constituição e a lei consideram a CNE como um órgão de administração eleitoral activo dotado de poderes bastantes para organizar e gerir os processos eleitorais, bem como fiscalizar administrativamente a legalidade e regularidade dos actos praticados, quer pelos concorrentes às eleições, quer pelos diversos agentes e colaboradores dos órgãos eleitorais⁷⁶⁰.

⁷⁵⁹ Lei de alteração pontual da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, na redacção dada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei da CNE.

⁷⁶⁰ Vide o Acórdão n. 30/CC/2009, de 27 de Dezembro, já citado.

Desse modo, a CNE tem a responsabilidade primordial de conceber e implementar as acções necessárias para que o processo eleitoral decorra dentro dos parâmetros legais, devendo privilegiar medidas que visem prevenir infracções à lei, sem prejuízo de aplicar sanções, dentro das suas competências, contra actos ilegais consumados e participar imediatamente ao Ministério Público todo e qualquer ilícito eleitoral de que tome conhecimento⁷⁶¹.

5.2. Os Órgãos Da Administração E Gestão Eleitoral

5.2.1. Modelos De Órgãos De Administração Eleitoral

A doutrina do Direito eleitoral aborda que o sucesso de um processo eleitoral depende fundamentalmente da independência, poderes, composição e funções dos órgãos da administração eleitoral. Dito de outro modo, um órgão de administração eleitoral que é livre do controlo ou influência de uma autoridade exterior e que a sua forma imparcial, com independência e profissionalismo na sua relação com cada um dos partidos políticos, candidatos e outras partes interessadas tem garantido a confiança do eleitorado⁷⁶².

A história dos modelos de administração eleitoral reza a existência dos seguintes⁷⁶³:

- O modelo governamental, em que há um ministério governamental que tem a responsabilidade central de administrar as eleições. Este tipo de modelo só funciona nas circunstâncias em que a função pública é considerada neutra, não tendenciosa e imparcial em relação aos diferentes partidos políticos, grupos e indivíduos que tenham interesses nas eleições;
- O modelo judicial, segundo o qual a responsabilidade primária de administrar as eleições é reservada ao poder judiciário. Este modelo pressupõe a independência

⁷⁶¹ *Ibidem*.

⁷⁶² KADIMA, Denis. *Os órgãos de administração eleitoral na região da SADC: identificando lições para iniciativas de reforma eleitoral*. In Moçambique: Eleições Gerais de 2004, p. 225.

⁷⁶³ *Ibidem*.

do poder judicial, isto é, em situações em que a opinião pública confia o poder judicial como efectivamente independente;

- O modelo de partidos, é o modelo que permite que todos os partidos políticos legalmente registados têm a prerrogativa de indicar seus representantes para compor a Comissão Nacional de Eleições. Este tipo de modelo tem sido alvo de fortes críticas, por um lado, que tende a resultar na criação de comissões eleitorais com um exagerado número de membros dos partidos políticos. Por outro lado, pode conduzir à constituição de comissões eleitorais que integrem pessoas sem competência técnica para o efeito. Mais crítico ainda, a experiência mostra que este modelo cria órgãos eleitorais divididos em função das cores partidárias e são igualmente comissões eleitorais reconhecidas pela opinião pública como sendo fortemente partidarizadas.
- O modelo dos *experts*, em que tendo como base o consenso dos partidos políticos, são designadas personalidades para integrar os órgãos da administração eleitoral, que tenham competência técnica e experiência profissional relevantes e que demonstrem qualidades de independência e integridade.

Na verdade, apesar das vantagens e desvantagens que cada um desses modelos apresentados representa, a experiência demonstrou que a maior parte dos órgãos de administração eleitoral resultou da combinação de características destes diferentes modelos⁷⁶⁴.

Em Moçambique, no período pós independência, o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral (STAE), que era parte integrante do Ministério da Administração Estatal, tinha a responsabilidade primária de condução das eleições, enquanto a Comissão Nacional de Eleições (CNE) tinha apenas a função de definição de políticas eleitorais⁷⁶⁵.

Ao nível do Direito Comparado, por exemplo, no Zimbabwe, as eleições eram conduzidas pelo Registo Civil Geral (*Registry General*), uma das secções do Ministério

⁷⁶⁴ *Idem*, pp. 226 a 228.

⁷⁶⁵ *Ibidem*.

do Interior, ao mesmo tempo que integravam alguns membros da Comissão de Supervisão Eleitoral do domínio militar⁷⁶⁶.

Já com as mudanças dos anos 1990, as comissões eleitorais com ligações fortes ao aparelho governamental foram largamente rejeitadas, optando-se pelos modelos de órgãos de administração eleitoral independente, sendo de dois tipos, nomeadamente:

- ✓ Comissões eleitorais constituídas por personalidades independentes, supostamente escolhidas na base da sua competência técnica, integridade, independência, imparcialidade e experiência profissional;
- ✓ Comissões eleitorais constituídas na base de representação de partidos políticos.

5.2.2. Características Gerais Da Administração Eleitoral

A Administração eleitoral caracteriza-se pelo seguinte⁷⁶⁷:

- ✓ Destina-se à satisfação de uma necessidade colectiva específica, imaterial – a formação e a expressão da vontade popular, a constituição dos órgãos representativos;
- ✓ Está ligada a um princípio de cidadania na base assenta na própria participação dos cidadãos;
- ✓ Envolve, por isso, tanto um direito de participação quanto um dever fundamental de colaboração por parte dos cidadãos;
- ✓ É uma Administração de origem e fundamento constitucional;
- ✓ É uma Administração independente e não simplesmente autónoma;
- ✓ É uma Administração que se desdobra em sucessivas estruturas em razão das sucessivas fases dos procedimentos eleitorais;
- ✓ Compreende órgãos e estruturas de base: - os postos de recenseamento eleitoral, postos de votação e as mesas das assembleias de voto; - nos órgãos intermédios, as comissões provinciais de eleições e as comissões distritais ou de cidade de eleições e os secretariados provinciais e distritais ou de cidade de eleições; - e nos órgãos centrais, o Conselho Constitucional, a Comissão Nacional de Eleições, o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral.
- ✓ Compreende estruturas, órgãos e entidades de funcionamento permanente;

⁷⁶⁶ *Ibidem.*

⁷⁶⁷ MIRANDA, Jorge. Ob. cit. (2021), p. 197.

- ✓ É uma Administração heterogénea, com órgãos, serviços, e entidades da Administração Pública, do Governo, dos partidos políticos, da sociedade civil, dos tribunais judiciais distritais ou de cidade, incluindo o Conselho Constitucional;
- ✓ Nela interferem, a título auxiliar, ainda outros órgãos.

No quadro jurídico-constitucional moçambicano existem três categorias de órgãos de administração eleitoral, designadamente:

- ✓ A Comissão Nacional de Eleições, que é um órgão independente e imparcial responsável pela supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais;
- ✓ Os órgãos de apoio à Comissão Nacional de Eleições, nomeadamente as Comissões Provinciais de Eleições e as Comissões Distritais ou de Cidade de Eleições;
- ✓ O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral, que é um serviço público personalizado que organiza, executa e assegura as actividades técnico-administrativas do recenseamento e dos actos eleitorais.

5.2.3. Da Comissão Nacional Eleições (CNE)

A Constituição da República de 1990 e o Geral da Paz (AGP), assinado em 1992, entre o Governo de Moçambique e Renamo na Cidade Italiana de Roma, são os principais instrumentos legais que criaram o sistema eleitoral para as primeiras eleições multipartidárias em 1994.

A forma como a Comissão Nacional de Eleições se apresenta reflecte muitas transformações experimentadas ao longo dos seus 29 anos de existência, desde a criação da primeira CNE em 1994. Portanto, a primeira CNE de 1994 resultou das negociações de Roma e tinha uma missão muito concreta que era de responder às exigências de momento de não retorno à situação de conflito armado. Por isso, alguns autores consideram que era uma CNE que surgiu como recurso a uma solução de compromisso que nem sequer seguia os princípios eleitorais universais, tais como o da imparcialidade, independência, neutralidade e profissionalismo⁷⁶⁸.

No direito eleitoral moçambicano, ao falar-se de órgãos de administração e gestão eleitoral, refere-se especificamente à Comissão Nacional de Eleições (CNE), que

⁷⁶⁸ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 133.

funciona com seus órgãos de apoio, designadamente, as comissões provinciais de eleições e as comissões distritais ou de cidade de eleições. Igualmente, no cumprimento das suas competências dispõe de um órgão de apoio, subordinado e com carácter permanente denominado por Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE), que é um serviço público personalizado para a administração eleitoral, cujas ramificações se estendem para o nível de província, distrito ou de cidade (artigo 48 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro).

No início, a CNE foi instituída a título precário e fazia-se coincidir a sua existência e funcionamento com os períodos eleitorais. Aliás, é nesse sentido que estabelecia o n. 3 do artigo 18 da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro. Por sua vez, o artigo 8 da Lei n. 4/99, de 2 de Fevereiro, veio alterar essa situação, ao dispor que o mandato para os vogais da CNE é de cinco anos, ao mesmo tempo que introduzia uma gama de incompatibilidades para os respectivos membros⁷⁶⁹.

A Constituição da República prescreve no n. 3 do artigo 135 que a Comissão Nacional de Eleições é um órgão independente, imparcial e cujas competências se resumem na organização, condução, execução, direcção e supervisão do recenseamento e dos actos eleitorais.

Quanto à sua natureza jurídica, a Comissão Nacional de Eleições é um órgão independente de todos os poderes públicos e no exercício das suas funções deve obediência apenas à Constituição e às leis. Os membros da CNE, no exercício das suas funções, não representam as organizações políticas ou sociais da sua proveniência, defendem o interesse nacional, obedecendo aos ditames da lei e da sua consciência (artigo 3 da Lei da CNE).

As deliberações da CNE, em matéria da sua competência, são vinculativas a todos os cidadãos, instituições e demais pessoas jurídicas e são passíveis de recurso junto do Conselho Constitucional (artigo 4 da Lei citada).

⁷⁶⁹ Vide a Deliberação n. 5/CC/2005, de 19 de Janeiro, relativa a validação e proclamação dos resultados das eleições gerais, de 1 e 2 de Dezembro de 2004, publicado no BR, I Série, n. 3, de 19 de Janeiro de 2005, Suplemento.

Quanto aos actos da CNE, revestem a forma de Deliberações, se forem actos normativos, e assumem a forma de Resoluções os demais actos (artigo 10).

Para além das incompatibilidades gerais previstas na respectiva lei, os membros da CNE não podem exercer qualquer função em órgãos de partidos políticos ou de associações políticas, nem desenvolver actividades político-partidárias de carácter público, bem como a proferição de declarações públicas da mesma natureza (artigo 18).

A primeira Comissão Nacional de Eleições foi criada pela Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro, cuja composição era de 21 membros indicados na base da confiança político-partidária devido ao clima de desconfiança decorrente da guerra civil, mormente designada por *guerra dos 16 anos ou por guerra de desestabilização ou ainda por guerra da democracia*.

Refira-se, no entanto, que apesar de a citada Comissão Nacional de Eleições ter sido fortemente partidarizada e com uma composição numerosa, tem merecido elogios por parte não só da sociedade civil, pelos partidos políticos e dos cidadãos em geral pelo trabalho realizado e num momento em que havia muita desconfiança entre os signatários do referido acordo. Salienta-se que o seu desempenho foi considerado exemplar, porque não se conheceram momentos de tensão entre os seus membros, senão o mérito das suas deliberações que eram tomadas por consenso⁷⁷⁰.

Através da Lei n. 4/99, de 2 de Fevereiro, veio o legislador eleitoral estabelecer um novo figurino da composição da Comissão Nacional de Eleições. Desta vez só faziam parte os membros indicados pelos partidos com assento parlamentar, a saber: os Partidos Frelimo e Renamo, o que se designou de *Acordo de cavalheiros* e ficou reduzido de 21 para 17 vogais. Uma CNE que no início parecia de consenso entre os dois partidos parlamentares, no fim foi fortemente contestada pela Renamo, um dos mentores da ideia de uma CNE com poucos partidos.

Dos 17 membros indicados, 15 eram designados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República, de acordo com o princípio de representação proporcional e dois membros eram designados pelo Governo. O Presidente da Comissão

⁷⁷⁰ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 135.

Nacional de Eleições era nomeado pelo Presidente da República, de entre os membros da CNE e sob proposta destes.

Refira-se que foi no período que esta CNE esteve em exercício que ocorreram os acontecimentos de repúdio de resultados das eleições em Montepuez, em Cabo Delegado, em Novembro do ano 2000, por causa da desconfiança entre os partidos Frelimo e Renamo, que se supõe que tiveram como antecâmara os factos ligados aos resultados eleitorais de 1999, divulgados pela própria CNE.

Pela Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro, a composição da Comissão Nacional de Eleições sofreu uma alteração significativa, não só em termos de número, como também pela forma de designação dos seus membros, passando de 17 para 19. Nessa lei, os 18 membros eram indicados pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos com representação parlamentar e respeitando o princípio da proporcionalidade.

A mencionada Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro, para além de ter ampliado o leque de incompatibilidades para os membros da CNE, determinava, no seu artigo 28, a permanente subordinação do Secretariado Técnico da Administração (STAE) à CNE. O principal objectivo do legislador eleitoral, ao introduzir sucessivas alterações, era para institucionalizar a CNE, e, em consequência, profissionalizá-la, com vista a se ultrapassar as controvérsias político-partidárias⁷⁷¹.

Contudo, mesmo com as referidas alterações à Lei Eleitoral, o processo de institucionalização e de profissionalização da Comissão Nacional de Eleições ainda não se mostrou completo ou satisfatório, porquanto, persistiram dificuldades não superadas que davam a percepção de que a dimensão do território nacional, a diversidade e a desigualdade de condições socioeconómicas, aliadas à complexidade própria dos processos eleitorais, exigiam, como condição, a institucionalização e profissionalização integrais, que não se evoluiria da simples extensão do elenco de incompatibilidades para o princípio da ocupação exclusiva dos respectivos membros durante o mandato⁷⁷².

Uma grande novidade da citada lei é que o Presidente da Comissão Nacional de Eleições é proposto pela sociedade civil, acto contínuo é submetido à votação pelos 18

⁷⁷¹ Vide a Deliberação n. 5/CC/2005, de 19 de Janeiro, citada.

⁷⁷² *Ibidem*.

membros vindos dos partidos políticos e, finalmente, era nomeado pelo Presidente da República. Este figurino foi duramente contestado e a respectiva lei de alteração foi apelidada por *lei de retrocesso*.

Por sua vez, a Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro, revogou a anterior lei, reduzindo para 13 o número de membros da Comissão Nacional de Eleições (artigo 4), sendo um Presidente e doze vogais.

Em termos de designação dos membros, a lei estabelecia que cinco membros eram indicados pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos com assento na Assembleia da República, de acordo com o princípio da representatividade parlamentar, e os restantes oito membros provinham da sociedade civil legalmente constituída, mediante anúncio nos órgãos da comunicação social (n. 1 do artigo 5).

Esta lei, no momento da sua aprovação foi bastante elogiada porque o legislador eleitoral, para além de ter submetido ao debate público do anteprojecto, aparentava garantia da imparcialidade necessária própria do processo eleitoral, congregando poucos vogais e o processo de designação do respectivo Presidente era muito transparente⁷⁷³.

Relativamente ao Presidente do órgão, este era eleito dentre os oito vogais vindos da sociedade civil que depois era nomeado e empossado pelo Presidente da República (n, 3 do artigo 5). Contudo, com o tempo o destino veio a revelar o contrário, como a seguir se afirma no relatório da Observação Eleitoral⁷⁷⁴:

Com esta CNE, poderão ter acontecido situações negativas de uma grandeza nunca antes vista na jovem democracia moçambicana, o que vem melhor espelhado nos relatórios da Missão de Observação Eleitoral da União Europeia e Observatório Eleitoral, não obstante numa outra vertente terem existido apontamentos positivos no desempenho da CNE.

Em 2013, o legislador eleitoral, para atender as antinomias normativas apontadas à Lei eleitoral vigente , aprovou por consenso a Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, que

⁷⁷³ *Ibidem*

⁷⁷⁴ MBILANA, Guilherme. *Moçambique Democrático. Espelhando nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008 e 2009*. Observatório Eleitoral, Maputo, 2012. p.141,

alterou e republicou a Lei 8/2007, de 26 de Fevereiro, visando aperfeiçoar a organização, coordenação, execução, condução, direcção e supervisão dos recenseamentos e dos actos eleitorais.

Finalmente, importa referir que no âmbito dos consensos alcançados no diálogo entre o Governo de Moçambique e a Renamo por causa das hostilidades militares na região centro do País, o legislador revogou a Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, que alterava e republicava a Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro, e aprovou a Lei n.9/2014, de 12 Março, que estabelece as funções, composição, organização, competências e funcionamento da CNE.

Esta nova lei não trouxe muitas novidades. Pelo contrário, veio manter a composição da CNE que constava da lei anterior, em que era composta por dezassete vogais, sendo um Presidente e dois Vice-Presidentes, nomeadamente um da Frelimo e outro da Renamo (n. 1 do artigo 5).

Em termos da constituição da Comissão Nacional de Eleições, o n. 1 do artigo 6 da Lei citada prescreve que cinco membros vêm do Partido Frelimo, quatro do Partido Renamo, um do Partido MDM e sete da organização da sociedade civil.

Como se deve depreender pelos números da composição deste órgão, trata-se de uma Comissão Nacional de Eleições muito numerosa, fortemente partidarizada, inflexível, bastante onerosa para o erário público.

Relativamente ao Presidente da Comissão Nacional de Eleições, dispunham os nrs. 6 e 7 do artigo 6 da Lei em referência, que o Presidente da Comissão Nacional de Eleições é eleito pelos membros da CNE, de entre personalidades apresentadas por organizações da sociedade civil legalmente constituídas, que depois é nomeado e empossado pelo Presidente da República.

Os dois Vice-Presidentes da Comissão Nacional de Eleições eram indicados pelos dois partidos mais votados, a Frelimo e a Renamo, com assento na Assembleia da República e depois eram nomeados e empossados pelo Presidente da República (n. 8 do artigo 6).

As contestações vieram de diferentes quadrantes da sociedade civil sobre a inutilidade de uma Comissão Nacional de Eleições com aquele figurino, uma vez que, para além dos reparos atrás mencionados, acresce o facto de que em termos de funcionamento, tornou-se mais difícil, tanto ao nível dos grupos de trabalho, como também na plenária do órgão, onde eram esperados soluções de consenso⁷⁷⁵.

Ainda em 2014, o legislador eleitoral aprovou a Lei n. 30/ 2014, de 26 de Setembro, no âmbito dos consensos alcançados entre o Governo da República de Moçambique e a RENAMO, com vista a incorporar as alterações de algumas disposições legais.

Em todas as leis aprovadas sobre a composição da CNE prevê-se que o Governo designa um elemento com assento permanente nas sessões plenárias da CNE, com direito ao uso da palavra, sem direito a voto, o qual tem os deveres e goza de direitos e regalias idênticos aos estabelecidos para os membros da CNE. A situação replica-se para cada comissão de eleições, provincial, distrital ou de cidade (artigo 7 da Lei da CNE).

Em termos da estrutura, composição, organização, competências e funcionamento, mantém-se o que estabelecia a lei anterior. Portanto, o que vale dizer que as alterações não afectaram significativamente a estrutura da Comissão Nacional de Eleições e subsistiram as críticas que eram feitas ao órgão na vigência da lei anterior.

Em resumo, foi notória a situação reportada no último pleito eleitoral de 2019, em que a plenária da CNE protagonizou um inqualificável espectáculo no processo de apuramento geral dos resultados eleitorais, onde muitos vogais abandonaram o local por falta de consensos, especialmente os membros indicados pelos partidos da oposição⁷⁷⁶.

❖ **Questões controvertidas sobre a Comissão Nacional de Eleições**

- a) A primeira questão tem a ver com a constitucionalidade da composição da Comissão Nacional de Eleições, tendo em conta que a Constituição da República define como órgão independente e imparcial (n. 3 do artigo 135). Como se deve

⁷⁷⁵ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 130.

⁷⁷⁶ Vide o Acórdão n. 25/CC/2019, de 22 de Dezembro, relativo a validação e proclamação dos resultados eleitorais das eleições gerais e das assembleias provinciais, realizadas a 15 de Outubro de 2019.

compreender sua verdadeira independência e imparcialidade se em termos de composição integram membros designados pelos partidos políticos com assento parlamentar?

- b) A segunda questão prende-se com a necessidade de decifrar a legitimidade e representatividade dos cidadãos provindos da sociedade civil para um órgão que se quer independente e imparcial, sabendo-se que o conceito de sociedade civil em Moçambique é bastante polémico?
- c) A terceira questão é relativa à prerrogativa do Governo de designar um elemento para integrar as comissões de eleições, com assento permanente nas sessões plenárias, com direito à palavra, mas sem direito a voto, com deveres, direitos e regalias idênticos aos estabelecidos para os membros da CNE. Como compreender-se esta situação?
- d) A quarta questão é em relação ao vínculo jurídico estabelecido na lei entre a Comissão Nacional de Eleições e os seus órgãos de apoio, nomeadamente as comissões provinciais, distritais ou de cidades de eleições e os secretariados técnicos de administração eleitorais nacional, provinciais e distritais ou de cidades, que nos termos da lei uns têm subordinação directa à CNE e os outros no silêncio aparentam gozar de alguma irresponsabilidade perante à CNE. Será isto que exactamente se pretende?

As três primeiras questões só têm uma resposta, apesar de ser pouco convincente, enquadram-se no âmbito da transição política no contexto dos Acordos de Paz, com vista à democratização pacífica do país e o fim do clima de desconfianças políticas entre os dois partidos políticos beligerantes, nomeadamente a Frelimo e a Renamo.

E mais, consideram alguns doutrinários⁷⁷⁷ que a inclusão, na composição da Comissão Nacional de Eleições, de membros oriundos dos partidos políticos com assento parlamentar, é perigoso para a própria democracia, porque tais membros jogam um papel duplo e contraditório de jogadores e árbitros.

⁷⁷⁷ MACUÁCUA, Edson. Ob. cit. p. 669.

Ora, o cidadão designado para a comissão de eleições como militante de um partido político, defende uma camisola partidária, enquanto como membro da CNE deve agir de forma independente e imparcial. Mas o problema surge no momento em que tal órgão independente e imparcial toma decisões que afectam negativamente os interesses do partido político de proveniência do referido membro. Aliás, foi o que aconteceu no apuramento geral das eleições gerais e das assembleias províncias de 2019, que tivemos oportunidade de mencionar.

A nosso ver, essas soluções de compromisso encontradas na composição da Comissão Nacional de Eleições, ainda que consubstanciem violação flagrante da Constituição, até certo momento tinham a sua lógica. Só que passados 29 anos de existência plena da CNE, o tal fundamento torna-se bastante questionável sobre o seu sentido constitucional, porque Moçambique precisa de consolidar-se como Estado de Direito Democrático, o que passa necessariamente por sair dessa fase de transição política.

Em relação à última questão suscitada sobre o vínculo jurídico estabelecido legalmente entre a CNE e os seus órgãos de apoio, o tratamento é de constitucionalidade duvidosa, porque o artigo 49 da Lei 30/2014, de 26 de Setembro⁷⁷⁸, estabelece que:

“Artigo 49

(Subordinação)

- 1. O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral subordina-se à Comissão Nacional de Eleições, à qual presta contas pela realização das suas atribuições, em todos os escalões.*
- 2. Para efeitos da presente Lei, subordinar significa sujeitar e depender das orientações e decisões da Comissão Nacional de Eleições.*
- 3. O Director-Geral do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral despacha regularmente com o Presidente da Comissão Nacional de Eleições.”*

⁷⁷⁸ Lei de alteração pontual da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, na redacção dada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei da CNE.

Portanto, a disposição citada consagra expressamente a subordinação do STAE à CNE. Porém, o mesmo não se depreende em relação aos outros órgãos de apoio, referimo-nos às comissões provinciais e distritais ou de cidade de eleições em que a Lei é omissa, não se sabendo se há uma relação de subordinação ou de simples coordenação entre tais órgãos.

Assim, é nosso entendimento que é um imperativo legal abandonar-se “soluções de compromisso” na constituição das comissões eleitorais a todos os níveis, ou seja, deve-se despartidarizar os órgãos de Administração e gestão eleitoral, passando para a sua profissionalização, rumo à consolidação do Estado de Direito Democrático.

Em relação ao vínculo jurídico entre as comissões provinciais e distritais ou de cidade perante a Comissão Nacional de Eleições, somos de opinião de que é necessário proceder reformas na Lei da CNE, de modo a clarificar o vínculo jurídico que se estabelece entre aquelas comissões e a CNE porque assim como está, denota algum tratamento diferenciado entre os órgãos de apoio à CNE, sem nenhum fundamento legal.

5.2.4. Do Secretariado Técnico Da Administração Eleitoral (STAE)

O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral é um serviço público personalizado para a administração eleitoral, com representação ao nível provincial, distrital ou de cidade (n. 1 do artigo 48 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, Lei da CNE)⁷⁷⁹.

O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral organiza, executa e assegura as actividades técnico-administrativas dos recenseamentos e processos eleitorais e tem estatuto, carreiras, quadro do pessoal, orçamento e património próprios (nrs. 2 e 3 do artigo 48 da Lei da CNE).

O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral, em diante designado simplesmente por STAE, inicialmente se enquadrava no artigo 19 da Lei n. 4/93, de 28 de Dezembro⁷⁸⁰, e era tratado como um *órgão de apoio permanente à Comissão Nacional*

⁷⁷⁹ Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, Lei de alteração pontual da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, na redacção dada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei da CNE.

⁷⁸⁰ Lei Eleitoral que regulou as primeiras eleições multipartidárias em Moçambique.

de Eleições (CNE), cujo funcionamento era regulado por Decreto do Conselho de Ministros, sob proposta da CNE.

Dispunha o n. 3 do artigo 19 da Lei citada, que “[O] *Secretariado Técnico da Administração Eleitoral é dirigido por um Director-Geral designado pelo Presidente da República*”. Porém, o n. 4 do artigo 19 da mesma lei, prescrevia que “[O] *Director-Geral do STAE é coadjuvado por dois directores-gerais adjuntos, sendo um apresentado pelo Partido Renamo e outro pelos restantes partidos políticos*”, excluía-se a Frelimo, porque considerava-se já o havia feito através do Governo ao designar o Director-Geral.

É de referir que tanto o Director-Geral, como os directores-gerais adjuntos do STAE tinham direito de assento nas sessões plenárias da CNE, com direito à palavra, mas sem direito a voto.

Quanto a nós, em relação ao estatuto e tratamento do Director-Geral do STAE não levanta nenhum problema. Agora em relação ao interesse e a forma de designação dos dois directores-gerais adjuntos do STAE denota que havia uma certa desconfiança entre os negociadores da paz e que a indicação dos dois adjuntos condicionaria decisões de consenso.

Posteriormente, nas eleições gerais e multipartidárias de 1999, o legislador eleitoral aprovou a Lei n. 3/99, de 2 de Fevereiro, a qual estabelecia, no seu n. 2 do artigo 18, que “*no período eleitoral, o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral subordina-se funcionalmente à Comissão Nacional de Eleições*”.

O novo dispositivo legal comportava algumas inovações relativamente ao anterior, senão vejamos:

- o período de funcionamento do STAE já não coincide com o período de funcionamento da CNE, que era de cinco anos, enquanto o STAE estava restringindo as suas actividades apenas ao período eleitoral;
- no que diz respeito à direcção do STAE, continuou a ser dirigido por um Director-Geral coadjuvado por dois Directores-Gerais Adjuntos, mas agora designados pelos partidos políticos de acordo com a representatividade parlamentar⁷⁸¹, diferentemente da lei anterior que expressamente atribuía a responsabilidade para a designação à Renamo e aos outros partidos políticos.

⁷⁸¹ Cfr. O n. 1-A do artigo 50 da Lei da CNE.

Quer dizer, os partidos sem representação parlamentar com a nova redacção dada pela nova lei, perdem a faculdade de indicar um Director-Geral Adjunto, facto que permitia que o Partido Frelimo designasse um Director-Geral Adjunto.

Igualmente, a nova Lei manteve a prerrogativa de tanto o Director-Geral, quanto os Directores-Gerais Adjuntos deveriam ter assento permanente nas sessões da Comissão Nacional de Eleições, mas sem direito a voto.

Pela Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro⁷⁸², o âmbito de subordinação do STAE em relação à CNE voltou a alterar-se que nos termos preconizados pelo n. 1 do artigo 28 da lei em referência, a qual estabelece que “*o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral fica permanentemente subordinado à Comissão Nacional de Eleições*”.

Em relação aos dirigentes do STAE, a referida lei lhes manteve o direito de assento permanente nas sessões plenárias da CNE, o direito de uso da palavra, mas sem direito a voto.

O desempenho e o protagonismo do STAE nas eleições de 2004 terá sido manchado pelas inúmeras contestações dos partidos políticos, ao excesso de visibilidade que praticamente apagou a imagem da CNE. Aliás, nesse sentido pronunciou-se o Conselho Constitucional no recurso interposto pela Renamo-União Eleitoral, onde aquele órgão jurisdicional recomendou que houvesse clareza quanto aos actos que a CNE deveria praticar e aqueles que o STAE deveria praticar por incumbência da CNE⁷⁸³.

Pela Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro⁷⁸⁴, foram operadas mudanças significativas na relação de funcionamento entre a CNE e o seu órgão de apoio STAE, como se deve depreender nos nrs. 1, 2, e 4 do artigo 30, que se transcreve:

“*Artigo 30*

(Âmbito de subordinação)

- 1. O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral fica permanentemente subordinado à Comissão Nacional de Eleições.*

⁷⁸² Lei da Comissão Nacional de Eleições, vigente nas eleições autárquicas de 2003 e gerais de 2004.

⁷⁸³ Vide a Deliberação n. 19/2004, de 11 de Agosto, publicado no BR, I Série, n. 36, de 8 de Setembro de 2004.

⁷⁸⁴ Lei da Comissão Nacional de Eleições, vigente nas eleições autárquicas de 2008 e gerais de 2009.

2. *Para efeitos da presente Lei, subordinar significa sujeitar e depender das orientações e decisões da Comissão Nacional de Eleições.*
3. *Ao Director-Geral do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral incumbe assegurar a preparação do expediente, a submeter nos termos da lei ao sancionamento do plenário da Comissão Nacional de Eleições, bem como zelar pelo cumprimento das decisões tomadas por este órgão no exercício das competências relativas à organização, direcção, coordenação, execução e condução do recenseamento e dos actos eleitorais.*
4. *O Director-Geral Secretariado Técnico da Administração Eleitoral despacha regularmente com o Presidente da Comissão Nacional de Eleições.”*

Em nossa opinião, esta disposição, para além de especificar e elucidar sobre o âmbito de subordinação do STAE relativamente à CNE, vem também pôr termo à situação de indefinição na prática de actos eleitorais entre os dois órgãos de administração eleitoral, assinalada na Deliberação n. 19/CC/2004, de 11 de Agosto.

Uma outra inovação introduzida pela Lei citada prende-se com a indicação do Director-Geral do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral, passou a ser recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular dirigido e proposto pela Comissão Nacional de Eleições e posteriormente nomeado pelo Primeiro-Ministro⁷⁸⁵.

Com a Lei em referência, achamos que não só foi resolvido o conflito de competências orgânicas entre a CNE e o STAE, porque o n. 2 do artigo 30, foi expressamente claro quanto ao sentido do termo “subordinação”, como também conseguiu-se reduzir o espaço de protagonismo de actuação do STAE, enquanto serviço público personalizado e de apoio à CNE (n. 1 do artigo 29 da Lei citada).

Para fazer face às eleições de 2013/2014, o legislador aprovou a Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro (Lei da CNE), que revogou a Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro, já mencionada.

⁷⁸⁵ Cfr. O artigo 31 da Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro.

A nova Lei introduziu algumas inovações na estrutura orgânica ao modo de funcionamento do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral, como a seguir se apresenta:

- *O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral subordina-se à Comissão Nacional de Eleições, à qual presta contas pela realização das suas atribuições, em todos os escalões*⁷⁸⁶ (n. 1 do artigo 49 da Lei da CNE).

É nosso entendimento que com o sentido “prestação de contas” visa-se reforçar e concretizar na prática o âmbito de subordinação que está sujeito o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral em relação à Comissão Nacional de Eleições, em todos os níveis.

- *O Director-Geral do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral é recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular dirigido pela Comissão Nacional de Eleições e nomeado pelo respectivo Presidente*⁷⁸⁷ (n. 1 do artigo 50 da Lei citada).

O acto de nomeação do Director-Geral do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral passou a ser feito pelo Presidente da Comissão Nacional de Eleições, em vez do Primeiro-Ministro como era na Lei revogada.

Consideramos que este acto para além de ter reforçado o instituto de subordinação do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral em relação à Comissão Nacional de Eleições, representou também um grande avanço na autonomia e independência dos órgãos da administração e gestão dos processos eleitorais relativamente ao Governo, por lhes reconhecer a legitimidade de indicar, nomear e empossar seus dirigentes sem necessidade de intervenção de outros órgãos externos.

No âmbito dos consensos alcançados no diálogo entre o Governo da República de Moçambique e a RENAMO, o legislador eleitoral aprovou a Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei que altera de alguns preceitos da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro (Lei da

⁷⁸⁶ Nosso sublinhado.

⁷⁸⁷ Também, nosso sublinhado.

CNE), mas bem analisado o novo dispositivo na parte relativa ao STAE, nada de relevo se nota, na medida em que se manteve quase tudo da anterior lei.

Para o ciclo eleitoral 2018/2019, novamente, o legislador eleitoral aprovou a Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, denominada por Lei de alteração pontual, da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, na redacção dada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, Lei da CNE, tal como a lei anterior, nada de relevo em termos de inovações se pode extrair deste dispositivo legal, especialmente ao que concerne ao Secretariado Técnico da Administração Eleitoral.

De acordo com a actual Lei da CNE, o STAE central no período eleitoral integra seis Directores Nacionais adjuntos: sendo três indicados pelo Partido Frelimo, dois pelo Partido Renamo e um pelo Partido MDM (n. 2 do artigo 56 da Lei da CNE). Para além do nível de direcção, o corpo técnico do STAE central integra, nos períodos eleitorais, nove técnicos indicados pelo Partido Frelimo, oito técnicos indicados pelo Partido Renamo e um técnico indicado pelo Partido MDM (n. 3 do artigo 56).

O STAE ao nível provincial, distrital ou de cidade, integra, respectivamente, ao nível de direcção três técnicos indicado pelo Partido Frelimo, dois técnicos indicado pelo Partido Renamo e um indicado pelo Partido MDM (artigo 57 da Lei da CNE). Quanto ao nível do quadro técnico, integra, respectivamente, três técnicos designados pelo Partido Frelimo, dois técnicos pelo Partido Renamo e um técnico pelo Partido MDM (artigo 58 da Lei citada).

Em relação às mesas das assembleias de voto, o STAE coloca os membros das mesas, ouvidos os representantes das candidaturas. Para a constituição das mesas, os partidos políticos, com assento na Assembleia da República, nomeadamente Frelimo, Renamo e MDM, indicam um membro de mesa, o qual se junta aos recrutados pelo STAE, segundo as regras de concurso público aberto para o efeito. Isto quer dizer, dos sete membros da assembleia de voto, três provêm dos partidos políticos com assento na Assembleia da República (n. 6 do artigo 46 e artigo 49, ambos da Lei n. 8/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019 de 31 de Maio, citada).

❖ **Questões controvertidas sobre o Secretariado Técnico da Administração Eleitoral:**

- a) Secretariado Técnico da Administração Eleitoral Nacional, Provincial e Distrital ou de Cidade mantém-se relutante ao cumprimento do estabelecido no n. 1 do artigo 32 da Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que altera e republica a Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, relativa ao quadro jurídico do recenseamento eleitoral sistemático para a realização de eleições, que passamos a citar:

“Artigo 32

(Eliminação de inscrições)

1. *Devem ser eliminados dos cadernos de recenseamento eleitoral as inscrições:*
- a) *que forem objecto de transferência;*
- b) *de cidadãos abrangidos pelas incapacidades eleitorais previstas na lei;*
- c) *de cidadãos cujo óbito seja oficialmente confirmado por informação prestada pela conservatória do registo civil, nos termos do artigo 29, ou pelas autoridades estrangeiras, por certidão ou informação prestada à entidade recenseadora e confirmada, a pedido desta, pela respectiva conservatória;*
- d) *dos que hajam perdido a nacionalidade moçambicana nos termos da Constituição”;*

No nosso entendimento, se as instituições abrangidas por essa disposição legal cumprissem as suas obrigações sob a supervisão ou instrução do STAE em todos os seus escalões, reduziria significativamente a suspeição de empolamento dos dados do recenseamento eleitoral, de promoção indevida de novas inscrições, bem como de transferências de inscrições. Assim, o país passaria a ter um banco de dados dos seus eleitores com alguma fiabilidade e credibilidades necessárias.

- b) O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral tal como fizemos a crítica em relação à Comissão Nacional de Eleições, é um órgão bastante partidarizado. Aqui persiste a pergunta: há de facto vontade para a sua profissionalização?
- c) A última questão tem a ver com o processo de recrutamento e selecção do candidato a Director-Geral do STAE. A Lei dita que é recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular dirigido pela plenária da CNE⁷⁸⁸. Que transparência, objectividade e isenção se retira desse mecanismo legal de selecção?

⁷⁸⁸ Cfr. O n. 1 do artigo 50 da Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, Lei da CNE.

Sobre o procedimento em causa, a nosso ver, não goza de nenhuma credibilidade, objectividade nem isenção, mesmo que se diga que o candidato é recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular, mas o processo é exclusivamente feito pela CNE, o tal órgão que funciona na base da maioria partidária.

Aliás, a prova do que estamos a defender é o que se verificou no último concurso público realizado para o recrutamento e selecção do actual Director-Geral do STAE. A incongruência falou mais alto, o candidato passou em todo processo, isto é, foi apurado, mas, o grupo maioritário, cumprindo instruções alheias ao concurso e ao órgão, simplesmente se recusava a sua nomeação.

Perante esta constatação, somos de opinião de que poder-se-ia manter a regra de concurso público de avaliação curricular, mas feito por um órgão independente e que não seja um processo politizado, tendo em consideração a sensibilidade do seu trabalho. Aliás, em termos conceituais, o STAE é um serviço público personalizado para a administração eleitoral⁷⁸⁹.

Como serviço público personalizado, até poderia ser autonomizado. Tem o seu quadro do pessoal e carecendo apenas de um orçamento próprio⁷⁹⁰, não se vislumbrando qualquer necessidade da sua partidarização. Também como acontece em outras sistemas eleitorais, poderia se reservar na lei que o cargo de Director-Geral é elegível aos magistrados de carreira.

5.2.5. Despartidarização Da CNE E Do STAE

A palavra despartidarização quer dizer retirar a influência ou controlo de um partido político ou ainda o domínio partidário de uma instituição, organismo ou organização⁷⁹¹.

O termo despartidarização da Comissão Nacional de Eleições e do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral foi trazido para os processos eleitorais pelas

⁷⁸⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 48 da Lei da CNE.

⁷⁹⁰ Cfr. O artigo 51 da Lei em citação.

⁷⁹¹ In Dicionário Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.org/despartidarizar> acesso em 28.07.23.

organizações da sociedade civil, durante os debates no processo de revisão da legislação eleitoral em 2006, visando o afastamento dos partidos políticos nos órgãos da administração eleitoral⁷⁹².

Na verdade, a intenção principal da sociedade civil era de tomar a direcção e supervisão dos actos e processos eleitorais, bem como a eliminação dos cargos de directores gerais adjuntos e do pessoal do quadro do STAE proveniente dos partidos políticos nos períodos eleitorais.

A sociedade civil indicava como uma das causas da forte partidarização dos órgãos da administração eleitoral, nomeadamente da CNE e do STAE o clima de desconfiança existente entre os dois partidos políticos mais representativos no cenário político moçambicano a Frelimo e a Renamo⁷⁹³.

De facto, na prática a Comissão Nacional de Eleições era maioritária, se não exclusivamente, constituída por representantes dos partidos políticos, isto é, não incluía especialistas em matéria eleitoral e muito menos representantes das organizações da sociedade civil ou de outros partidos políticos sem assento parlamentar.

A Assembleia da República na revisão do “pacote eleitoral” em 2007, de entre várias modificações na legislação eleitoral, concretamente na Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro, Lei da CNE, estabeleceu novos critérios na sua composição, de modo que, em termos de designação dos membros da CNE, passou a ter a seguinte redacção:

“Artigo 5

1. Os membros da Comissão Nacional de Eleições, (...), são designados da seguinte forma:

- a) *cinco membros a serem indicados pelos partidos políticos ou coligações de partidos políticos com assento na Assembleia da República, de acordo com o princípio de representatividade parlamentar;*

⁷⁹² MACIE, Albano. Etiologia das Sucessivas Reformas do Direito Eleitoral Positivo Moçambicano Perspectivas da sua Evolução, Dissertação do Mestrado, ob. cit. p. 188.

⁷⁹³ *Ibidem*.

- b) *oito membros propostos pelas organizações da sociedade civil legalmente constituídas, mediante anúncio nos órgãos de comunicação social feito pelos membros eleitos nos termos da alínea a) do n. 1 do presente artigo*”.

Como se deve notar da disposição citada, o novo modelo de constituição da CNE não eliminou por completo a representação partidária na composição da Comissão, mas acolheu oito membros propostos pelas organizações da sociedade civil, contra apenas cinco da representação proporcional da Assembleia da República, ou seja, a sociedade civil passou a ter uma maioria de membros na composição da CNE.

Desta forma, como as deliberações da CNE são tomadas por consenso e não havendo pela maioria simples dos membros presentes, quer dizer que com aquele modelo de composição da CNE, o grupo dos oitos membros propostos das organizações da sociedade civil passou a ser a entidade com poderes determinantes em relação ao sentido das deliberações da CNE.

Uma outra inovação proposta pelas organizações da sociedade civil nesta revisão da Lei da CNE, foi ter conseguido que o Director-Geral do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral fosse recrutado e seleccionado por concurso público de avaliação curricular, dirigido e proposto pela Comissão Nacional de Eleições e depois nomeado pelo Primeiro-Ministro⁷⁹⁴.

Assim, a nosso ver, embora o mecanismo de participação da sociedade civil nos processos eleitorais tenha sido introduzido na revisão legislativa de 2002, ele representava apenas a presidência da CNE. Mas com a revisão de 2007, as organizações da sociedade civil podem não terem conseguido na totalidade as suas almejadas intenções, mas podemos considerar que deram-se por satisfeitas em muitas das suas propostas, aliás, tais propostas gradualmente foram sendo maioritariamente adoptadas.

A questão controvertida que precisamos de responder é se podem ou não, os partidos políticos conseguir infiltrar seus membros no seio das organizações da sociedade civil e, por essa via, tornarem-se membros de pleno direito na CNE?

⁷⁹⁴ Cfr. O artigo 31 da Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro, Lei da CNE.

A resposta a esta questão é obviamente positiva, porque um membro de um determinado partido político nada lhe impede de ser também membro de uma organização da sociedade civil. Então, por essa via, pode conseguir ser eleito na plataforma da sociedade civil, o que suscita dúvidas sobre a segurança desse mecanismo e por maioria de razão, pode afectar a independência e imparcialidade da própria CNE.

Para evitar esses transtornos, o Professor Albano Macie⁷⁹⁵ acha que são aconselháveis as vias expressas de partidarização de alguma parte importante da CNE, podendo ser garantida a existência de outra não partidária, preferindo-se a integração do poder judicial, como acontece em termos do Direito Comparado com o sistema instituído em Angola, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Espanha e África do Sul.

A este propósito, entendemos que no solo pátrio, o legislador eleitoral tendo se apercebido da possível infiltração dos membros de alguns partidos políticos nas organizações da sociedade civil e conseqüentemente na composição da CNE e dos respectivos riscos que advêm do referido modelo de 2007, a nosso ver, na revisão legislativa de 2013, optou novamente por reforçar a partidarização da CNE, passando a serem designados 17 membros da seguinte forma⁷⁹⁶:

- a) cinco representantes da FRELIMO;
- b) quatro representantes da RENAMO;
- c) um representante do MDM;
- d) sete membros das organizações da sociedade civil.

Portanto, como se deve notar, trata-se de uma CNE fortemente partidarizada e longe das ideias veiculadas tanto pelas organizações da sociedade civil, como também pelos observadores eleitorais e de alguns doutrinários ou especialistas em Direito Eleitoral, em nossa opinião, a desconfiança política entre os partidos políticos com assento parlamentar inviabilizou mais uma vez a profissionalização dos órgãos da administração e gestão eleitoral.

⁷⁹⁵ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 186.

⁷⁹⁶ Cfr. Os nrs. 1e 2 do artigo 6 da Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 9/2014, de 12 de Março, com a redacção dada pela Lei n. 30/2014 de 26 de Setembro, Lei da CNE.

5.2.6. Do Conselho Constitucional Ou De Órgão Afim

Nas primeiras eleições gerais e multipartidárias de 1994, em Moçambique, funcionou um Tribunal Eleitoral como órgão de contencioso eleitoral, constituído por cinco membros efectivos, além dos suplentes, dos quais dois juizes moçambicanos designados pelo Conselho Superior da Magistratura Judicial e os outros eram juizes estrangeiros designados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, um Brasileiro e um Chileno⁷⁹⁷.

O Tribunal Eleitoral era um órgão jurisdicional independente de todos os poderes do Estado e tinha como missão apreciar em última instância, os recursos de contencioso eleitoral das decisões proferidas pela Comissão Nacional de Eleições ().

Em termos do desempenho do Tribunal Eleitoral, tudo indica que a sua missão foi facilitada pela ansiedade da paz e da reconciliação nacional e aliada ao grande trabalho da Comissão Nacional de Eleições na condução do processo eleitoral que terá contribuído para um clima de diálogo, de soluções negociadas dos diferendos e da aproximação de posições divergentes⁷⁹⁸.

Para as eleições gerais e multipartidárias de 1999, o Tribunal Supremo assumiu a qualidade de Conselho Constitucional, ou seja, exerceu as funções constitucionalmente atribuídas ao Conselho Constitucional, com fundamento numa disposição transitória da Constituição, segundo a qual *até à entrada em funcionamento do Conselho Constitucional, as suas competências são exercidas pelo Tribunal Supremo* (artigo 202).

Relativamente ao desempenho do Tribunal Supremo, não teve a mesma sorte do Tribunal Eleitoral nas eleições de 1994, pelos factos que a seguir se narram⁷⁹⁹:

- ✓ O Acórdão de validação e proclamação dos resultados das eleições de 1999, foi muito contestado pelo Partido Renamo porque todos os recursos apresentados por esta formação política foram rejeitados e acabou validando os resultados eleitorais tal igual tinham sido anunciados pela Comissão Nacional de Eleições;

⁷⁹⁷ CARRILHO, José Norberto. A legislação eleitoral em Moçambique e a realização política e social. In MAZULA, Brazão. Eleições, Democracia e Desenvolvimento, Elo Gráfico, Maputo, 1995, p. 150.

⁷⁹⁸ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 148.

⁷⁹⁹ *Idem*, p. 149.

- ✓ Daí que no acto de leitura do Acórdão de validação e proclamação dos resultados das eleições de 1999, tanto os membros da CNE indicados pelo Partido Renamo, como os membros seniores do Partido Renamo, não estiveram presentes em sinal de protesto, chegando mesmo a declarar que não reconheciam as instituições e o Governo saído das eleições;
- ✓ Em resultado do clima de discórdia dos tais resultados eleitorais, os membros e simpatizantes do Partido Renamo, em Novembro de 2000, no Distrito de Montepuez, na Província Nortenha de Cabo de Delegado, partiram para manifestações violentas, onde cerca de uma centena de pessoas perderam a vida.

Em Novembro de 2003, entrou efectivamente em funcionamento o Conselho Constitucional, órgão jurisdicional com competência para apreciar em última instância, os recursos e as reclamações eleitorais, validar e proclamar os resultados eleitorais nos termos da lei (al. d) do n. 2 do artigo 244 da CRM/2004).

A entrada em funcionamento do Conselho Constitucional pôs-se fim o princípio da competência delegada que atribuía dupla função ao Tribunal Supremo para exercer as atribuições daquele órgão jurisdicional.

Em termos de terminologia, o legislador constituinte optou pela designação de Conselho Constitucional, em vez de Tribunal Constitucional. Contudo, apesar da discussão doutrinal que há em torno dessa designação terminológica Conselho em detrimento do Tribunal, não deixa dúvidas de que este órgão exerce funções de um verdadeiro Tribunal.

Aliás, em debate público, o antigo Presidente deste Órgão, o Venerando Juiz Conselheiro Hermenegildo Gamito, afirmou que o Conselho Constitucional “é um animal que parece gato, tem pele de gato, mia como gato, anda como gato mas não é gato”⁸⁰⁰.

Portanto, o Conselho Constitucional tem todas as características de Tribunal, sendo que nas suas atribuições consta que é um órgão jurisdicional e os seus constituintes são denominados por Venerandos Juizes Conselheiros, terminologia atribuída aos Juizes dos Tribunais Superiores e toda a sua actividade é jurisdicional⁸⁰¹.

⁸⁰⁰ CARVALHO, Hamilton. Ob. cit. p. 496.

⁸⁰¹ *Ibidem*.

Na sua primeira composição, o Conselho Constitucional, integrava sete Juízes Conselheiros, dos quais um Juiz Conselheiro - Presidente, indicado e empossado pelo Presidente da República, seis Juízes Conselheiros, designados em conformidade com o princípio de representação proporcional na Assembleia da República, entre os dois partidos políticos mais votados, a Frelimo e a Renamo.

Quanto ao desempenho deste órgão, nas eleições gerais de 2004, por sinal as primeiras realizadas na sua vigência, apesar da quantidade de recursos interpostos, teve uma avaliação positiva, sendo que as suas decisões notabilizaram-se pelo seu didactismo carregadas de fundamentos de natureza jurídico-constitucionais, frontalidade na indicação das irregularidades e dos respectivos responsáveis, para além da apresentação de recomendações construtivas⁸⁰².

Alguma opinião pública, pelo bom desempenho que tem sido atribuído aquele órgão de justiça constitucional no nosso solo pátrio, tem sugerido, senão pelo menos cogitado, que deveriam alargar as suas competências para abarcar a função de supervisão do desempenho dos órgãos eleitorais, especificamente à CNE e ao STAE, com vista a conferir transparência, neutralidade, imparcialidade e credibilidade aos processos eleitorais⁸⁰³.

Na nossa opinião, para incrementar o desempenho do Conselho Constitucional, poderia o legislador eleitoral rever a duração dos mandatos dos Juízes Conselheiros, em vez de ser de cinco, renováveis como estabelece a Constituição⁸⁰⁴, estabelecesse um mandato único e longo, como por exemplo de 9, 13 ou 15 anos não renovável.

A nossa proposta tem como fundamento a necessidade de se permitir que o Juiz Conselheiro seja independente de qualquer influência, verdadeiramente imparcial nas decisões que toma, profissional competente, evitando pressões sejam de que natureza for.

⁸⁰² *Ibidem*.

⁸⁰³ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 152.

⁸⁰⁴ Cfr. N. 2 do artigo 241 da CRM.

O outro reparo no mandato do Juiz Conselheiro do Conselho Constitucional tem a ver com o momento da renovação, que geralmente tem sido na véspera dos processos eleitorais (nos meses de Julho, Agosto ou Setembro) do ano de eleições que normalmente se realizam nos meses de Outubro, Novembro ou Dezembro. Tem sido muito curto o período de adaptação à nova função, por isso achamos que a proposta de mandatos longos e não renováveis poderia ajudar.

É também nossa sugestão que pela experiência já acumulada, em Moçambique, já é momento de criação e autonomização dos tribunais eleitorais, facto que contribuiria para o descongestionamento processual do Conselho Constitucional nos anos de eleições, para exclusivamente tratar de matérias de natureza especialmente de constitucionalidade *stricto sensu*, para além de permitir que os seus juízes se dediquem na especialização.

De igual modo, a criação e a autonomização dos tribunais eleitorais aliviaria muito a acumulação processual nos tribunais judiciais de distritos ou de cidade que funcionam como tribunais de primeira instância em matéria eleitoral nos períodos de eleições. Aliás, devido à natureza célere dos processos eleitorais, acabam pondo em causa o decurso normal dos outros processos, violando-se de certa forma o princípio constitucional de acesso à justiça em tempo razoável, uma das componentes essenciais do Estado de Direito.

A nossa proposta sobre a criação e autonomização dos tribunais eleitorais no país não é contrária à Constituição, até porque a Lei fundamental estabelece expressamente que “[N]a primeira instância, pode haver tribunais com competência específica e tribunais especializados para o julgamento de matérias determinadas” (n. 5 do artigo 222 da Constituição).

5.2.7. Experiência Do Direito Comparado Sobre Os Órgãos Da Administração Eleitoral

Ao nível do Direito Comparado, analisa-se como é que as outras ordens jurídicas abordam a questão da composição e formas de designação da Comissão de Eleições e seus órgãos de apoio, se existe uma instituição à semelhança do STAE (em Moçambique).

Para o efeito, foram seleccionados alguns países de língua portuguesa, nomeadamente Angola, por ter muita experiência em comum, os dois países são falantes da língua portuguesa, passaram por uma guerra civil e implementaram o regime de economia centralizada. O segundo país seleccionado é Cabo Verde, que para além do factor língua, é um país que adoptou um Código Eleitoral que funciona em pleno, bem como vive uma estabilidade política e económica assinalável desde a sua independência em 1975. E, por fim, escolhemos Portugal, que como óbvio, o factor língua, constitui fonte de inspiração do nosso sistema em termos de direito.

5.2.7.1. Experiência Angolana

I. Composição e Formas de Designação dos Órgãos da Administração Eleitoral

A Constituição da República de Angola estabelece no seu n. 1 do artigo 107 que “*Os processos eleitorais são organizados por órgãos da administração eleitoral independentes, cuja estrutura, funcionamento, composição e competências são definidas por lei*”. Assim, a Constituição remete para a lei ordinária a questão de designação dos órgãos eleitorais, definindo apenas a sua natureza independente em relação ao poder executivo⁸⁰⁵, de modo que, a Lei n. 36/2011, de 21 de Dezembro, a Lei Orgânica relativa às Eleições Gerais, veio definir a designação, a composição e as competências do tal órgão independente.

De acordo com o disposto no artigo 139 da Lei citada, o órgão de administração eleitoral referido no artigo 107 da Constituição é denominado por Comissão Nacional Eleitoral (CNE), que ao abrigo do artigo 143 da Lei em referência, é constituído por dezassete membros, sendo:

- Um magistrado judicial, que preside o órgão, oriundo de qualquer órgão, escolhido na base de concurso curricular e designado pelo Conselho Superior da Magistratura judicial, o qual tem obrigação de suspender as suas funções judiciais após a designação;
- Dezasseis cidadãos designados pela Assembleia Nacional, por maioria absoluta dos deputados em efectividade de funções, sob proposta dos

⁸⁰⁵ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 193.

partidos políticos e coligações de partidos políticos com assento parlamentar, obedecendo aos princípios de maioria e de respeito pelas minorias.

Qual é o sentido dos princípios de maioria e de respeito pelas minorias? Este princípio estabelece que o partido maioritário não fica com todos os assentos nas comissões eleitorais, reservando sempre lugar aos partidos minoritários, concretizando-se pela indicação de, pelo menos, um representante de todas as minorias se pelo princípio da representação não puderem designar nenhum membro⁸⁰⁶.

Nos termos dos artigos 147 e 149 da Lei Orgânica das Eleições, as comissões provinciais e municipais têm a mesma composição e respeitam as mesmas formas de designação da CNE a nível central.

De todo exposto, podemos concluir que a composição e as formas de designação da Comissão Nacional Eleitoral de Angola obedece ao modelo fortemente partidarizado, em que noventa e cinco por cento da composição provém dos partidos políticos ou coligações de partidos políticos com assento na Assembleia Nacional.

II. Direcção e Gestão do Pessoal

Em Angola não existe um órgão de administração eleitoral do tipo STAE em Moçambique. As competências de “organizar e executar os processos eleitorais” cabe às comissões eleitorais dos níveis municipal e provincial, respectivamente. Também são estas comissões que designam os membros das mesas das assembleias de voto por incumbência da Comissão Nacional Eleitoral⁸⁰⁷.

III. Suprimento de Divergências na Contagem de Votos

Havendo divergências entre o número de boletins de voto existentes na urna e o número de votantes, e havendo reclamações, o assunto é resolvido no âmbito do contencioso eleitoral (n. 1 do artigo 120 da Lei Orgânica das Eleições).

⁸⁰⁶ *Idem*, p. 194.

⁸⁰⁷ Cfr. O n. 2 do artigo 141 da Lei Orgânica das Eleições.

Nesse sentido, a questão de divergência é matéria de recurso ou reclamação eleitoral a ser interposto pelos partidos políticos ou outras entidades com legitimidade para o efeito, perante os órgãos das comissões provincial ou municipal de eleições e/ou perante a Comissão Nacional Eleitoral, se no momento de suprimento existir reclamação⁸⁰⁸.

IV. Contencioso Eleitoral

O sistema angolano é de duplo contencioso eleitoral, isto é, existe um sistema administrativo de garantias (o gracioso) que é assegurado pelas comissões provinciais ou municipais de eleições sobre as reclamações que tenham sido apresentadas na mesa da assembleia de voto⁸⁰⁹.

E pela Comissão Nacional Eleitoral em relação às decisões emanadas pelas comissões provinciais ou municipais e em matérias que não tenham sido apreciadas por aquelas comissões, mas que tenham sido suscitadas na mesa da assembleia de voto⁸¹⁰.

Finalmente, existe uma segunda via de garantias contenciosas, onde cabe ao Tribunal Constitucional em última instância sobre as reclamações ou recursos eleitorais relativamente às decisões tomadas pela Comissão Nacional Eleitoral⁸¹¹.

5.2.7.2. Experiência Cabo Verdiana

Tal como fizemos em relação à Angola, analisa-se, igualmente, a composição da Comissão Nacional de Eleições e dos seus órgãos de apoio, a direcção e pessoal do quadro do Secretariado Técnico de Administração Eleitoral, o suprimento de divergências na contagem de votos no apuramento parcial e o contencioso eleitoral.

I. Composição e Formas de Designação da CNE

A Constituição Cabo Verdiana não trata directamente dos órgãos da administração eleitoral. A revisão constitucional de 1999 veio estabelecer que compete à Assembleia da

⁸⁰⁸ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 195.

⁸⁰⁹ Cfr. O n. 1 do artigo 127 da LOE de Angola.

⁸¹⁰ Cfr. Alínea j) do artigo 143 da LOE de Angola.

⁸¹¹ Cfr. O artigo 160 da LOE de Angola.

República eleger os membros da Comissão Nacional de Eleições (alínea d) do n. 1 do artigo 180 do Código Eleitoral de Cabo Verde).

A Comissão Nacional de Eleições é um órgão independente e permanente que funciona junto da Assembleia Nacional⁸¹² e é composta por seis membros, designados da seguinte forma⁸¹³:

- Um Presidente, eleito pela Assembleia Nacional, por maioria de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efectividade de funções, de entre cidadãos nacionais de reputado mérito, licenciado em Direito e no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos, que, à data da eleição, tenha exercido, pelo menos, durante sete anos, actividade profissional na magistratura, de preferência, ou em qualquer outra actividade forense.
- Cinco cidadãos de reconhecida idoneidade, competência e mérito, eleitos pela Assembleia Nacional, por maioria de dois terços dos deputados presentes, desde que superior à maioria absoluta dos deputados em efectividade de funções.

A Comissão Nacional Eleitoral faz-se representar ao nível local (cada Círculo Eleitoral) através de um ou mais delegados, conforme as necessidades, designados pela própria CNE, uma vez que a administração eleitoral Cabo Verdiana concentra grande parte dos actos eleitorais locais na competência das comissões de recenseamento eleitoral⁸¹⁴.

O apuramento dos resultados eleitorais obedece a três níveis, nomeadamente:

- ✓ *parcial* que é executado pelas mesas da assembleia de voto para todas as eleições;
- ✓ *geral* em cada círculo eleitoral, que é realizado pela assembleia de apuramento geral, composta por um procurador da república ao nível da comarca, conservador ou delegado dos registos no conselho, o delegado da Comissão Nacional de Eleições, que secretaria, o secretário da Assembleia Municipal e o secretário do Tribunal da Comarca e é feito para todas as eleições, como também existe um apuramento que é feito pela CNE nos casos de votos na diáspora;
- ✓ *intermédio* que ocorre na sede de cada Município nas eleições presidenciais e as assembleias de apuramento geral para os municípios e para as legislativas passam a

⁸¹² Cfr. Artigo 11° do Código Eleitoral de Cabo Verde.

⁸¹³ Cfr. Artigo 13° do Código Eleitoral de Cabo Verde (CECV).

⁸¹⁴ Cfr. Artigo 25° do CECV.

designar-se, para o efeito, de assembleia de apuramento intermédio e apuramento geral e para este caso, é feito pela CNE⁸¹⁵.

II. Direcção e Pessoal do STAE

O processo eleitoral é assegurado por um serviço central de apoio que funciona na dependência do Governo, mas em estreita articulação com a Comissão Nacional de Eleições. O director do referido órgão é nomeado pelo Governo, mas os demais funcionários e agentes do órgão central de eleições são recrutados mediante concurso público e não devem ter participação político-partidária activa⁸¹⁶.

Os membros das assembleias de voto são designados pela Comissão Nacional Eleitoral, ouvidos os partidos políticos e as candidaturas, devendo na sua composição, assegurar o seu pluralismo, velando para que em cada mesa participem pessoas propostas por diferentes candidaturas em proporção equitativa⁸¹⁷.

III. Suprimimento de Divergências

Havendo divergências, o ordenamento eleitoral Cabo verdiano efectua suprimimento, obedecendo o seguinte⁸¹⁸:

- ✓ Se a divergência for entre o número de votantes apurados nos termos do n. 1 e os boletins de voto for superior a dois, será o apuramento suspenso, fazendo-se constar na acta o incidente e remetendo-se a urna, devidamente vedada e lacrada, os cadernos eleitorais e a acta ao juiz da respectiva comarca para a decisão sobre a validade ou não das eleições, no prazo de 24 horas na presença dos delegados das candidaturas que serão notificados para comparecerem sob pena de lei (n. 3 do artigo 215º);
- ✓ Se o juiz entender que a divergência resultou de fraude, anulará a eleição, comunicando a sua decisão aos mandatários dos concorrentes, ao presidente da mesa de assembleia de voto e à Comissão Nacional de Eleições, a quem, também, remeterá os materiais referidos no n. 3;
- ✓ Se o juiz entender que a divergência não resultou de fraude, validará a eleição, comunicando a sua decisão aos mandatários dos concorrentes, ao presidente da mesa de assembleia de voto e à Comissão Nacional de Eleições, devolvendo o material referido

⁸¹⁵ Cfr. Artigos 214º, 225º, 235º e 236 do CECV.

⁸¹⁶ Cfr. Artigo 24º A do CECV.

⁸¹⁷ Cfr. Artigo 135º do CECV.

⁸¹⁸ Cfr. Nrs. 3, 4, 5 e 6 do Artigo 215 do CECV.

no n. 3 à mesa de assembleia de voto, para que proceda ao apuramento parcial dos resultados na assembleia de voto em causa;

- ✓ Na hipótese do número anterior e em caso de divergência referida nos termos do n. 3 não ser superior a dois votos, prevalece, para efeitos de apuramento o número dos boletins de voto contados.

IV. Contencioso Eleitoral

Em matéria do contencioso eleitoral, o CECV consagra uma dualidade de jurisdições, o Tribunal Constitucional e o Supremo Tribunal de Justiça da seguinte forma:

- ✓ Das deliberações da Comissão Nacional de Eleições que não sejam tomadas como assembleia de apuramento cabe recurso contencioso ao Tribunal Constitucional e dos actos administrativos da CNE não abrangidos pela situação anterior cabe recurso ao Supremo Tribunal de Justiça⁸¹⁹;
- ✓ Os recursos sobre as decisões das comissões de recenseamento são interpostos nos tribunais de comarca do conselho respectivo⁸²⁰. As decisões de reclamações e protestos sobre as irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial são recorríveis perante o Supremo Tribunal de Justiça, igualmente, as decisões dos tribunais de conselho são recorríveis perante o Supremo Tribunal de Justiça⁸²¹.

5.2.7.3. Experiência Portuguesa

Analisa-se como são tratadas a composição e formas de designação da Comissão Nacional de Eleições e seus órgãos de apoio, a direcção e pessoal do quadro, a questão de suprimento de divergências na contagem de votos no apuramento parcial e a questão do contencioso eleitoral.

I. Composição e Formas de Designação da CNE

O órgão responsável pela administração de eleições em Portugal é designado por Comissão Nacional de Eleições (CNE), cuja definição, composição e competências foram

⁸¹⁹ Cfr. Artigo 20 do CECV.

⁸²⁰ Cfr. Artigo 62 do CECV.

⁸²¹ Cfr. Artigo 241 do CECV.

estabelecidas pela Lei n. 71/78, de 27 de Dezembro, com alteração da alínea b) do artigo 2 operada pela Lei n. 4/2000, de 12 de Abril⁸²².

A Comissão Nacional de Eleições é definida como sendo um órgão independente e funciona junto da Assembleia da República (n. 2 do artigo 1 da LCNEP). Assim, a Comissão Nacional de Eleições de Portugal é constituída nos seguintes termos:

- ✓ “Um juiz conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça, designado pelo Conselho Superior da Magistratura, que é o Presidente;
- ✓ Cidadãos de reconhecido mérito, designados pela Assembleia da República, integrados em listas e propostos um por cada grupo parlamentar;
- ✓ Um técnico designado por cada um dos departamentos governamentais responsáveis pela Administração Interna, Negócios Estrangeiros e pela Comunicação Social⁸²³”.

A Comissão Nacional de Eleições Portuguesa (CNEP) não tem uma composição fixa, porque depende dos grupos parlamentares existentes na Assembleia da República. É uma composição partidarizada, pois inclui membros oriundos dos partidos políticos que se fazem eleger na Assembleia da República e que, por conseguinte, tenham formado grupos parlamentares.

A designação dos membros pela Assembleia da República obedece ao princípio de igualdade perfeita, ou seja, cada grupo parlamentar, independentemente, dos assentos conquistados indica igual número de membros (um por cada grupo que vão compor a lista referida pela alínea b) do artigo 2 da LCNEP).

Na verdade, a Comissão Nacional de Eleições tem na sua composição, para além do grupo móvel, um grupo fixo e apartidário composto por quatro membros, nomeadamente, um juiz conselheiro que é o Presidente, e três técnicos provenientes dos departamentos de administração interna, negócios estrangeiros e de comunicação social.

II. Direcção e Pessoal do Quadro

⁸²² MACIE, Albano. Ob. cit. p. 200.

⁸²³Cfr. Artigo 2 da Lei n. 71/78, de 27 de Dezembro, Lei da Comissão Nacional de Eleições de Portugal, com alteração da alínea b) do artigo 2 operada pela Lei n. 4/200, de 12 de Abril

Não existe no ordenamento eleitoral Português a figura de Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE), como acontece em Moçambique.

Quanto ao processo de recrutamento dos membros das mesas das assembleias de voto para as eleições da Assembleia da República, estabelece o n. 1 do artigo 47º, da Lei n. 14/79, de 1 de Maio, que:

“Até ao 17º dia anterior ao designado para a eleição, devem os delegados reunirem-se na sede da Junta de Freguesia, a convocação do respectivo presidente, para proceder à escolha dos membros da mesa das assembleias ou secções de voto, devendo essa escolha ser imediatamente comunicada ao presidente da câmara municipal. Quando a assembleia de voto haja sido desdobrada, está presente à reunião apenas um delegado de cada lista de entre os que houverem sido propostos pelos candidatos ou pelo menos mandatários das diferentes listas”⁸²⁴.

Desse modo, a designação dos membros das mesas da assembleia de voto cabe aos delegados de lista por acordo, numa sessão dirigida pelo presidente de freguesia. Não havendo acordo, o delegado de cada lista propõe por escrito ao presidente da câmara municipal ou da comissão administrativa municipal dois cidadãos por cada lugar ainda por preencher para que entre eles se faça a escolha, por sorteio na presença dos delegados de listas⁸²⁵.

Para as eleições da AR, a lei criou dois níveis de apuramento, o parcial que é executado pela mesa de assembleia de voto e o nível geral que é executado por uma assembleia de apuramento geral constituída por⁸²⁶:

- a) Um juiz do Círculo judicial com voto de qualidade;
- b) Dois professores de matemática;
- c) Dois juristas escolhidos pelo presidente;
- d) Seis presidentes de assembleia ou secção de voto, designados pelo governador civil; e,
- e) Um chefe da secretaria judicial da sede do círculo.

⁸²⁴ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 202.

⁸²⁵ Cfr. N. 2 do artigo 147 da Lei n. 14/79, de 16 de Maio, que aprova a Lei Eleitoral para a Assembleia da República.

⁸²⁶ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 203.

Quanto às eleições presidenciais, o n. 1 do artigo 38 do Decreto – Lei n. 319-A/7, de 3 de Maio, preceitua que:

“Até ao 15º dia anterior ao dia da eleição, o presidente da câmara municipal designará de entre os cidadãos eleitores inscritos em cada assembleia ou secção de voto os que deverão fazer parte das mesas das assembleias ou secções de voto”⁸²⁷.

Assim, a designação dos membros das mesas de assembleia de voto cabe ao presidente da câmara municipal. Para o apuramento de votos, a lei cria para a eleição presidencial três níveis, nomeadamente;

- a) o apuramento parcial que é feito pela mesa de assembleia de voto;
- b) o apuramento distrital que é feito por uma assembleia de apuramento distrital composta por juiz judicial, nomeado pelo presidente do tribunal distrital, com voto de qualidade; dois professores de matemática da área da sede; seis presidentes da assembleia ou secção de voto designados pelo governador civil; e, um secretário judicial da sede do distrito;
- c) o apuramento geral que é feito por uma assembleia de apuramento geral, composta pelo Presidente do Tribunal Constitucional, dois juizes conselheiros do Tribunal Constitucional, designados por sorteio, três professores de matemática, designados pelo Ministério da Educação e Cultura e o secretário do Tribunal Constitucional.

III. Suprimento de Divergências na Contagem

No apuramento parcial, em caso de divergência entre os números dos votantes apurados nos termos do n. 1 e dos boletins de voto contados, prevalece, para fins de apuramento, o segundo destes números⁸²⁸.

O número 1 diz o seguinte: “*Encerrada a operação preliminar, o presidente da assembleia ou secção de voto manda contar os votantes pelas descargas efectuadas nos cadernos eleitorais*”⁸²⁹.

A divergência haverá entre o número de votantes constante das descargas efectuadas nos cadernos eleitorais e o número de boletins de votos efectivamente

⁸²⁷ *Ibidem*.

⁸²⁸ Cfr. Artigo 101º da Lei n. 14/79, de 16 de Maio, que aprova a Lei Eleitoral para Assembleia da República.

⁸²⁹ MACIE, Albano. Ob. cit. p. 204.

depositados e contados. Portanto, para o efeito de apuramento, prevalece o número dos boletins de votos contados ou depositados na urna⁸³⁰.

IV. Contencioso Eleitoral

O regime de contencioso eleitoral português subdivide-se em⁸³¹:

- a) contencioso das candidaturas, as candidaturas ao cargo de Presidente da República são apresentadas perante o Supremo Tribunal de Justiça (n. 1 do artigo 14 do Decreto-Lei n. 319-A/76) e as reclamações são dirigidas ao Juiz Presidente (artigo 20 do Decreto-Lei citado);
- b) as candidaturas à Assembleia da República são apresentadas nos tribunais dos círculos judiciais com sede na respectiva capital e nos juízes cíveis de Lisboa e Porto (nrs. 2 e 3 do artigo 23 da Lei n. 14/79, de 16 de Maio), sendo as reclamações decididas pelos juízes (artigo 30 da mesma Lei);
- c) contencioso sobre as reclamações ou protestos apresentados no processo de votação e do apuramento parcial, distrital e geral, conforme se trate de eleições presidenciais ou legislativas, o recurso contencioso é dirigido para o Tribunal Constitucional para todas as eleições (artigo 115 e 118 respectivamente, do Decreto-Lei n. 319-A/76).

❖ Que ilações extrair das experiências apresentadas?

De um modo geral, verificamos que existe em cada um dos ordenamentos jurídico-eleitorais analisados um órgão sénior de Administração e Gestão Eleitoral, vulgo CNE, independentemente da maneira ou do nome que possa ser atribuído, “*Comissão Nacional de Eleições, Comissão Nacional Eleitoral ou outro*”.

Também vimos que este órgão eleitoral sénior das eleições tem sempre órgãos de apoio, sejam eles institucionalmente robustos como é caso do STAE em Moçambique, ou simplesmente em forma de um serviço público, como são os casos de Angola, Cabo Verde e Portugal.

⁸³⁰ *Ibidem*.

⁸³¹ *Idem*, p. 205.

Em quase todos os ordenamentos eleitorais analisados há um aspecto comum, o de que se trata de uma comissão eleitoral constituída por membros designados pelos partidos políticos, seja em maior ou menor dimensão, mas é notória a partidarização deste órgão.

No caso moçambicano, denota-se alguma simbiose na constituição da CNE, sendo que para além dos membros vindos dos partidos políticos, há membros indicados pela sociedade civil, o que de certa forma reduz a conotação político-partidária da referida comissão, sem querer defender alguma linha de profissionalização do órgão, aliás, o que era desejável para a consolidação do regime democrático.

Aliás, se não podemos afirmar que em Moçambique está tudo bem em termos da constituição dos órgãos da administração e gestão eleitoral, pelo menos temos a plena convicção de que nem tudo corre mal, se tomarmos em conta que a composição dos órgãos eleitorais é de natureza ecléctica, senão vejamos:

- O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral constituído por um Director-Geral, vindo de um concurso público curricular, dois Directores-adjuntos designados pelos dois partidos mais votados na Assembleia da República, para além de alguns técnicos também vindos dos partidos políticos, que se juntam aos outros provenientes unicamente de concurso público de avaliação curricular;
- A Comissão Nacional de Eleições é um órgão do Estado, independente e imparcial, responsável pela supervisão dos recenseamentos eleitorais e dos actos eleitorais, presidida por um membro proposto pela sociedade civil, eleito pelos seus pares e nomeado e empossado pelo Presidente da República. Os Vice-Presidentes oriundos dos dois partidos com assento parlamentar, por sinal, os dois mais votados nas últimas eleições, são nomeados e empossados pelo Presidente da República.

Uma nota saliente e positiva é que em quase todos os ordenamentos eleitorais analisados, com excepção de Moçambique, tem a ver com a designação de um Magistrado judicial (juiz) para presidir o órgão, o que inculca, à partida, um sentido de responsabilidade, legalidade, imparcialidade, neutralidade, objectividade e profissionalismo, princípios próprios e exigíveis para os processos de eleições políticas nos países de democracia emergente e não só, achamos que o nosso país poderia adoptar.

Uma questão particular do sistema eleitoral moçambicano é que em todas as eleições multipartidárias realizadas, a Comissão Nacional de Eleições foi sempre presidida por

um membros oriundo da sociedade civil, concretamente de confissões religiosas, sejam elas de natureza crista ou islâmica. Este facto é revelador da preocupação do Estado em tornar os processos eleitorais mais pacíficos, onde os consensos são a melhor forma de resolução dos conflitos.

Porquanto, achamos que o país ainda se ressentido dos efeitos da guerra civil que marcou a vida e obra dos moçambicanos durante dezasseis anos, exigindo de todos nós um espírito de perdão, irmandade, convivência e compreensão do outro, princípios que se podem buscar de quem acredita e comunga na fé e em Deus. Pensamos ser essa uma das razões para o Estado apostar nas confissões religiosas, como sendo instituições legitimadas para propor um candidato à presidente da CNE.

Nesse sentido, podemos afirmar que em termos de órgãos de administração e gestão de processos eleitorais existem e obedecem ao estritamente necessário para a realização de eleições justas, transparentes e credíveis.

Finalmente, consideramos que a profissionalização das comissões eleitorais nos países de democracia emergente, como é o caso de Moçambique, é um elemento fundamental, tanto para a consolidação do Estado de Direito Democrático, como também para eliminação ou minimização dos conflitos eleitorais.

5.2.8. O Papel Das Forças De Segurança E O Seu Carácter Não Partidário No Processo Eleitoral

Já na Constituição de 1990, previa-se que “[O]s cidadãos maiores de dezoito anos têm direito de votar e de ser eleitos, com excepção dos legalmente privados deste direito” e que “[O] direito de sufrágio é pessoal e constitui um dever cívico”⁸³².

⁸³² Cfr. Os nrs. 2 e 3 do artigo 73 da CRM/90.

Portanto, é a própria Constituição que reconhece ao cidadão o direito ao sufrágio como direito humano fundamental para o exercício da cidadania, mas que tal direito deve ser usado conscientemente, com liberdade e consciência⁸³³.

Outrossim, para a protecção do direito de sufrágio e conseqüentemente da integridade do processo eleitoral, no seu todo, a Lei eleitoral incumbe as forças de segurança a função na manutenção da ordem no dia-a-dia, incluindo no próprio dia das eleições.

Assim, a protecção do interesse colectivo dos cidadãos eleitores, ou seja, o direito de votar e de ser eleito com tranquilidade e liberdade se converte em dever para os agentes de segurança e muitas vezes até em sacrifício do seu direito constitucional e humano de votar⁸³⁴.

Com efeito, a Lei eleitoral permite que os agentes da segurança que se encontrem de serviço no dia das eleições, possam votar onde tiverem sido destacados, ao abrigo do disposto na alínea c) do n. do artigo 77 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, Lei Eleitoral para eleições presidenciais e legislativas.

Todavia, mesmo com tal permissão legal de os agentes das forças de segurança poderem votar em local diferente daquele que deveriam votar por imperativo de serviço, existem regras que a lei impõe, mas para que isso se efective sem que constitua intimidação e receio na mente dos cidadãos eleitores, por causa da proibição da presença de força armada nos locais onde se reúnem as assembleias de voto e num raio de trezentos metros⁸³⁵.

Excepcionalmente, as forças de segurança podem intervir quando for necessário pôr termo a tumultos ou obstar agressões ou violência, que no local da mesa da assembleia

⁸³³ OBSERVAÓRIO ELEITORAL. Moçambique Democrático, Espelhando nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008 – 2009, p. 124.

⁸³⁴ *Ibidem*.

⁸³⁵ Cfr. O n. 1 do artigo 85 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

de voto, quer na sua proximidade, ou ainda em caso de desobediência às suas ordens, o presidente da mesa pode, ouvida esta, requisitar a presença de força de manutenção da ordem pública, com menção na acta das razões da requisição e o período de presença da força armada (n. 2 do artigo 85 da Lei citada).

Com vista à salvaguarda da liberdade e consciência do cidadão eleitor no momento em que exerce o direito de voto, aos agentes das forças de segurança, se impõe o dever de manter neutralidade na provisão de segurança para as eleições⁸³⁶.

Em Moçambique, a actuação das forças de segurança, mormente, os agentes da polícia, têm sido o centro de preocupações e até de algum repúdio por parte dos concorrentes eleitorais, da sociedade civil, dos observadores nacionais e estrangeiros e da comunicação social, sendo que muitas vezes a actuação de alguns agentes não tem obedecido alguns princípios constitucionalmente consagrados, tais como, proporcionalidade, necessidade, imparcialidade, neutralidade, respeito pela ordem democrática, Estado de Direito e até do simples profissionalismo.

Certos actos praticados por alguns agentes da polícia, que se supõem isolados, por não se tratar de actos delegados ou vindos de uma orientação institucional ou do superior hierárquico, marcam negativamente na maioria dos processos eleitorais em Moçambique.

A título de exemplo, nas eleições autárquicas de 2013, foram das mais violentas na cidade de Quelimane, tendo havido registo de 10 mortos por baleamento pelas forças de Intervenção Rápida (FIR), cerca de duas dezenas de feridos e um número considerável de detenções protagonizadas pela polícia⁸³⁷.

Um estudo do Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE) realizado durante as eleições gerais de 2014, em Manjacaze, na província de Gaza, destaca a existência da aliança entre a Frelimo e a polícia. Nesse trabalho, o IESE revela que os serviços de segurança assumem uma postura partidária em favor do partido no poder e refere que

⁸³⁶ OBSERVAÓRIO ELEITORAL. Ob. cit., p. 125.

⁸³⁷ (Ver Boletim Processo Político em Moçambique n. 54, 2913, pp. 5-6), *apud* MABUNDA, Lázaro. *Eleições autárquicas de 2013 em Quelimane: Competitivas e violentas*, p. 221.

houve grupos de jovens, mais ou menos marginais que foram usados para acções de intimidação, sem que haja reacção da polícia⁸³⁸.

Segundo o citado trabalho de pesquisa do ISESE, aborda-se sobre a passividade estratégica da polícia nas suas actuações nos casos de conflitos em processos eleitorais, destacando o episódio verificado no Distrito de Chóckè, na província de Gaza, em que os dirigentes da polícia recebem ordens ou instruções provenientes do Partido no poder⁸³⁹.

Na nossa opinião, as forças de segurança podem desempenhar eficazmente o seu papel de manutenção da ordem nos processos eleitorais, se adoptarem uma postura preventiva e educativa aos cidadãos eleitores, aos concorrentes eleitorais, sempre evitando agir de forma reactiva como muitas vezes se tem assistido.

Aliás, o agente de segurança em serviço, deve agir despido das suas convicções político-partidárias ou de simples simpatizantes de algumas formações de natureza políticas, ou seja, recomenda-se uma postura ético-profissional íntegra, neutralidade, imparcialidade, respeito pelos princípios do Estado de Direito Democrático, incluindo à vinculação no respeito pelos direitos humanos.

5.3. Contributo Dos Órgãos De Pressão Do Estado Democrático Nos Processos Eleitorais

5.3.1. Órgãos De Pressão Do Estado Democrático

Entende-se por órgãos de pressão do Estado Constitucional os grupos sociais que assentam, geralmente, numa estrutura permanente e bem organizada, os quais têm como missão prosseguir os interesses dos seus associados através da actuação que desenvolvem junto dos governantes para que estes venham a decidir em conformidade com os seus objectivos, nomeadamente através da alteração da legislação vigente, sem pretender conquistar ou tomar o poder político⁸⁴⁰.

⁸³⁸ (António *et al*, 2015: 7), *apud* MABUNDA, Lázaro. *Eleições autárquicas de 2013 em Quelimane: Competitivas e violentas*, p. 240.

⁸³⁹ *Idem*, p. 241.

⁸⁴⁰ CARVALHO, Hamilton de. *Ob. cit.* p. 192.

A título de exemplo, temos os sindicatos de trabalhadores de diferentes profissões, tais como médicos, professores, engenheiros navais, entre outros, que defendem os interesses dos seus associados contra actuações que prejudiquem os seus direitos por parte dos governantes. Um outro exemplo, são os activistas ambientais que se dedicam na luta para a protecção e conservação do meio ambiente para todos.

Diferente do grupo de pressão são as associações políticas ou cívicas constituídas por cidadãos que, sustentando determinados princípios políticos, procuram difundir os junto da opinião pública com vista a pressionar os governantes a pô-los em prática, mas, não se revestem de carácter duradouro e nem têm a intenção de instalar seus membros nos órgãos governativos, mesmo que os governantes actuem com subordinação às suas instruções e às suas decisões. Tais associações pretendem apenas exercerem funções pedagógica e intelectual⁸⁴¹.

5.3.2. Observação Eleitoral E Comunicação Social

5.3.2.1. O Papel Da Observação Eleitoral No Processos Eleitorais

Entende-se por observação eleitoral a recolha deliberada de informações relacionadas com um processo eleitoral e a formulação de julgamentos esclarecidos sobre a conduta deste processo⁸⁴². A observação eleitoral distingue-se de outras figuras, tais como a mediação, a assistência técnica, a supervisão e a fiscalização⁸⁴³.

A legislação eleitoral define a *observação eleitoral* como sendo a verificação consciente, genuína, responsável, idónea e imparcial das diversas fases que os actos eleitorais compreendem, abrangendo todos os actos e fases do processo eleitoral, desde a data do seu início até à validação e proclamação dos resultados eleitorais pelo Conselho Constitucional⁸⁴⁴.

⁸⁴¹ *Ibidem*.

⁸⁴² Dicionário Ilustrado da Língua Portuguesa, Porto Editora, 2001.

⁸⁴³ CISTAC, Gil. Ob. cit. p. 264.

⁸⁴⁴ Cfr. Os Artigos 244 e 245 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio e os artigos 216 e 217 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

O objecto da observação eleitoral é o próprio processo eleitoral em si, isto é, o que está em causa não são directamente os resultados das eleições, mas sim o processo eleitoral que culminará com a divulgação dos resultados eleitorais e que envolve diversos actos e operações que concorrem para a avaliação da honestidade, da transparência e da exactidão do processo⁸⁴⁵.

Nesse sentido, o processo de observação eleitoral começa na fase do recenseamento eleitoral, a campanha e propaganda eleitoral, a votação, o apuramento parcial, distrital ou de cidade, provincial e nacional ou geral.

O Código de Conduta para observação eleitoral, ética e profissional define a observação como sendo:

Recolha sistemática de informação relacionada com o processo eleitoral e formação de juízos fundamentados sobre a realização do referido processo, com base na informação recolhida por parte das pessoas que não estão especificamente autorizadas a intervir no mesmo, e cujo envolvimento em actividades de mediação ou assistência técnica não deverá comprometer as suas responsabilidades principais de observação⁸⁴⁶.

O citado Código de Conduta, consagra os seguintes princípios éticos fundamentais:

1. *Os observadores eleitorais devem reconhecer e respeitar a soberania do país anfitrião.*
2. *Os observadores eleitorais devem ser independentes e neutrais.*
3. *Os observadores devem proceder a uma cobertura exhaustiva da eleição, tomando em conta, na análise que fizerem, todas as circunstancias relevantes.*
4. *Os observadores eleitorais deverão actuar de forma transparente.*
5. *A observação eleitoral deverá ser rigorosa.*

A observação eleitoral é muito importante no processo eleitoral porque contribui para a criação da confiança da comunidade nacional e internacional, promove a transparência, a participação activa dos cidadãos e a condução democrática das eleições, consagrada na legislação de cada país e nos padrões nacionais de conduta criados na base

⁸⁴⁵ CISTAC, Gilies. Ob. cit. pp. 295 e 296.

⁸⁴⁶ O Código de Conduta para observação eleitoral, ética e profissional, aprovado pelo Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (International IDEA), Lisboa, 1999, p. 10.

dos compromissos regionais e internacionais que vinculam a República de Moçambique⁸⁴⁷.

É a partir da observação eleitoral que se reúnem informações relacionadas ao processo eleitoral e emitem, de forma transparente, julgamentos acerca da condução de tais processos e acerca da credibilidade dos seus resultados, aferindo-se a qualidade do processo eleitoral⁸⁴⁸.

Em Moçambique, a observação eleitoral tornou-se numa prática corrente e devidamente enquadrada nas diversas leis que regem as eleições, quer sobre os órgãos do Estado, quer sobre os órgãos das autarquias locais.

O regime jurídico da observação eleitoral define duas categorias de observadores eleitorais, nomeadamente nacionais e internacionais, podendo ser pessoas singulares ou colectivas. A qualidade de observador se adquire com o reconhecimento pela Comissão Nacional de Eleições e pelas Comissões Provinciais de Eleições (CPE)⁸⁴⁹.

No nosso país, em termos comparativos, podemos afirmar que há um interesse crescente dos cidadãos e organizações não partidárias nacionais e organizações internacionais pelo processo de observação eleitoral, com o objectivo de avaliar de modo imparcial a democraticidade e transparência das eleições em Moçambique, podendo gerar confiança e legitimidade através das conclusões e recomendações produzidas, apesar de não serem vinculativas, mas podem identificar áreas que necessitam de modificação, ou mesmo extinção, podendo contribuir para o incremento da qualidade da democracia⁸⁵⁰.

⁸⁴⁷ *Ibidem*.

⁸⁴⁸ *Ibidem*.

⁸⁴⁹ Cfr. Os artigos 248, 251 e 252, todos da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio e os artigos 120, 223 e 224, todos da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

⁸⁵⁰ Dados disponíveis indicam que dos 3.530 (três mil e quinhentos e trinta) observadores nacionais que participaram nas eleições presidências, legislativas e das assembleias provinciais em 2014 evoluiu-se para 42.382 (quarenta e dois mil e trezentos e oitenta e dois) observadores nacionais e dos 107 (cento e sete) observadores internacionais em 2014, o crescimento em 2019, foi de 537 (quintos e trinta e sete) observadores internacionais. Vide o Acórdão n. 25/CC/2019, de 22 de Dezembro, disponível em <http://www.constitucional.org.mz> acesso em 11.06.23

Contudo, nas Eleições Gerais e das Assembleias Provinciais de 2019, o papel dos observadores eleitorais internacionais foi muito questionado pela opinião pública, alegadamente por se ter envolvido em desavenças com alguns órgãos de administração eleitoral, concretamente a CNE, supostamente por má interpretação da legislação eleitoral, chegando a ser considerada que a sua presença consubstanciava uma invasão à soberania nacional⁸⁵¹.

Aliás, alguma corrente muito mais radical chegou a afirmar que os observadores internacionais quase extravasaram o seu papel no processo eleitoral, substituindo-se a um determinado partido político⁸⁵².

O Conselho Constitucional teve oportunidade de se pronunciar sobre a transparência do processo eleitoral, como um dos pressupostos da sua credibilidade nacional e internacional⁸⁵³. No referido Acórdão, aquele órgão jurisdicional enalteceu que o regime de observação eleitoral, além de resultar de princípios fundamentais estabelecidos na Constituição, também respeita e acolhe os princípios estabelecidos nas convenções internacionais ou regionais que o Estado Moçambicano ratificou ou manifestou a sua adesão.

À este propósito, consideramos que os observadores internacionais, ao procederem dessa maneira, agiram em violação dos princípios éticos fundamentais, nomeadamente o da independência e neutralidade, o de reconhecimento e respeito pela soberania do Estado anfitrião e da transparência. E mais, tinham em vista influenciar os resultados das eleições e não avaliar o processo eleitoral em si.

Na verdade, a missão da observação, quer nacional, quer internacional, a preocupação deve ser a de verificação do cumprimento dos direitos consagrados na Constituição e garantias legais para assegurar as liberdades e direitos dos cidadãos, o ambiente político para a realização de eleições pacíficas, livres e justas.

⁸⁵¹ SIXPENCE, Augusto. MBILANA, Guilherme e TILA, Simão. *Achegas em torno das Eleições Gerais e Provinciais de 2019*: Moçambique Eleições de 2019, p. 148.

⁸⁵² *Ibidem*.

⁸⁵³ Cfr. O Acórdão n. 2/CC/2019, de 15 de Janeiro.

5.3.2.2. O Papel Da Observação Internacional Nos Actos Eleitorais

Alguns doutrinários do Direito Eleitoral têm sustentado dois debates complementares à volta da análise do papel da observação internacional dos actos eleitorais⁸⁵⁴: O primeiro debate vê a observação internacional como pré-condição para ajuda externa nos países em desenvolvimento; O segundo vê associado ao papel da observação internacional para a construção de uma imagem sobre os níveis de credibilidade e transparência dos actos eleitorais.

Em relação ao primeiro debate há um reconhecimento de que a legitimidade das instituições políticas é pressuposto para o fortalecimento da confiança do Estado no contexto das parcerias e apoios internacionais. No nosso país, este debate tem o seu enquadramento no contexto dos anos 1980, em que os parceiros externos de cooperação, nomeadamente o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM) e outros, condicionaram a ajuda ao desenvolvimento económico, à estabilidade política, consolidação das instituições democráticas e respeito pelos direitos humanos⁸⁵⁵.

Assim, a boa governação e a democracia passaram a ser os pressupostos e objectivos de ajuda internacional para o desenvolvimento.

No que concerne ao segundo debate, sobre o papel que a observação internacional desempenha para determinar os níveis de credibilidade e transparência do processo eleitoral, existe uma ligação entre o processo histórico de transição política e os riscos de instabilidade político-eleitoral que o tal processo apresenta⁸⁵⁶.

Nesse sentido, a observação internacional pode ser considerada essencial para a reconstituição de um país afectado pela guerra, depois de prolongados conflitos internos ou guerras civis, envolvendo diferentes grupos populacionais⁸⁵⁷. Neste segundo debate, pode-se enquadrar na situação actual que se vive em Moçambique depois do que se

⁸⁵⁴ CANHANGA, Nobre de Jesus. *O papel da missões internacionais na observação dos actos eleitorais*. In Moçambique: Eleições Gerais de 2004, p. 379.

⁸⁵⁵ *Ibidem*.

⁸⁵⁶ *Ibidem*.

⁸⁵⁷ *Ibidem*.

passou durante os dezasseis anos de confrontação militar entre a FRELIMO e a RENAMO.

É nesse contexto que se reconhece a observação internacional de actos eleitorais como instrumento importante para a legitimação do processo eleitoral, estabilidade política e da consequente consolidação da democracia.

Assim, tanto os princípios universais, como o objectivo das missões internacionais apelam no sentido de que os processos eleitorais sejam conduzidos de uma forma livre e justa e sejam pacificamente aceites por todos os intervenientes. Este apelo visa reforçar o grau de tolerância, o respeito pelas instituições democráticas e garantir que os cidadãos se revejam nas instituições democráticas resultantes de processos eleitorais.

5.3.2.3. Tipologia Das Missões De Observação Internacional Dos Actos Eleitorais

De acordo com o nível e responsabilidade, as missões de observação internacional dos actos eleitorais podem ser⁸⁵⁸: missão de curta duração, missão de longa duração e missão de supervisão:

- a) Os observadores internacionais envolvidos nas missões de curta duração permanecem no país por um período curto, cerca de uma semana. Normalmente permanecem no país entre o período final da campanha eleitoral, assistem o processo de votação e o processo de contagem dos votos. Todavia, estes observadores não intervêm directamente no processo eleitoral, limitam-se a registar as ocorrências que consideram pertinentes e que transmitem à estrutura onde se encontram integrados para efeitos de apreciação e construção de uma percepção do processo;
- b) Os observadores internacionais inseridos nas missões de longa duração permanecem por mais tempo no país, normalmente observam três fases do processo eleitoral, nomeadamente pré-eleitoral, eleitoral e pós-eleitoral⁸⁵⁹:

Na fase pré-eleitoral, as missões internacionais de observação assistem o processo desde o início até à fase de votação, com destaque para o recenseamento eleitoral, a apresentação das candidaturas, a campanha eleitoral e a verificação das condições técnicas para o exercício do direito de voto pelos cidadãos eleitores. Nesta fase, os

⁸⁵⁸ *Idem*, p. 382.

⁸⁵⁹ *Idem*, p. 383.

observadores têm responsabilidade de verificar de forma sistemática e organizada os aspectos relativos às diferentes actividades do processo eleitoral que constarão dos relatórios periódicos.

Na fase eleitoral, as missões internacionais de observação acompanham as actividades que acontecem durante o período da votação até à contagem de votos nas mesas. Destacam-se aqui as actividades ligadas à organização e funcionamento das mesas e a forma como os eleitores exercem o seu direito de voto.

Na fase pós-eleitoral, as missões internacionais de observação acompanham as actividades que se desenrolam a seguir à contagem dos votos na mesa até à proclamação definitiva dos resultados eleitorais. Grande destaque vai para as actividades referentes ao apuramento de resultados, incluindo as eventuais reclamações.

- c) As missões de supervisão, dispõem de mais autoridade em relação às missões internacionais de curta e longa duração e estão sujeitas a normas de conduta mais rigorosas. Sob a direcção do responsável eleitoral, a supervisão abrange a verificação dos aspectos técnicos, administrativos e logísticos e o escrutínio eleitoral. Nesse sentido, os supervisores podem, nos termos das suas responsabilidades, apreciar e sugerir às instituições eleitorais a correcção de alguns actos desajustados a normas e princípios eleitorais. Assim, podem intervir, se necessário, na correcção dos dados do recenseamento eleitoral, na campanha eleitoral, na votação e na contagem dos votos⁸⁶⁰.

Por regra, os supervisores reportam ao responsável da gestão do processo eleitoral e ao responsável da supervisão as cautelas necessárias na administração dos aspectos técnicos, administrativos e logísticos do processo eleitoral⁸⁶¹.

Concluindo, entendemos que independentemente da tipologia das missões internacionais de observação eleitoral, todas desempenham um papel muito importante, porque uns contribuem para a promoção da transparência e credibilidade dos actos eleitorais, outros são a base para a legitimação das instituições públicas resultantes do processo eleitoral.

⁸⁶⁰ *Idem*, p. 384.

⁸⁶¹ *Ibidem*,

5.3.3. O Papel Dos Meios Da Comunicação Social Nos Processos Eleitorais

A imprensa liberal em Moçambique surge através da Constituição multipartidária de 1990, a qual consagrava expressamente no seu artigo 74 a liberdade de imprensa e o direito à informação. A seguir foi aprovada a Lei n. 18/91, de 10 de Agosto, relativa à liberalização e pluralismo de expressão nos meios da comunicação social, assim como a transparência e imparcialidade dos meios públicos da comunicação social.

A Lei n. 18/91, de 10 de Agosto, foi alterada e actualizada em 2014, com vista à ampliação e facilitação do direito à informação ao público e também reforçou a transparência e responsabilização dos actores da comunicação social.

No entanto, têm sido apontadas algumas restrições injustificadas ao direito de acesso à informação e a liberdade de imprensa, tais como, algumas imposições da Lei n. 12/79, de 12 de Dezembro, sobre o regime da protecção do segredo do Estado⁸⁶², a própria Lei de imprensa, no n. 4 do artigo 47, nega aos jornalista a isenção de responsabilidade criminal por crime de difamação quando o ofendido for o Presidente da República.

O papel da comunicação social é difundir, com isenção e imparcialidade os acontecimentos respeitantes aos actos e processos da eleição, visando o esclarecimento da opinião pública, a promoção da liberdade de opinião e de imprensa.

Os profissionais da comunicação social, no exercício das suas funções jornalísticas, quando se deslocam à mesa da assembleia de voto, têm um dever especial e legal o de não agir de modo a comprometer o segredo do voto, nem de influenciar o sentido de voto ou de modo algum perturbar o decurso normal das operações eleitorais, assim como difundir com parcialidade⁸⁶³.

⁸⁶² Que apesar da Lei não fazer menção específica ou directa à liberdade de imprensa, mas tem disposições que podem interferir ou mesmo limitar o direito de acesso aos jornalistas à certos documentos oficiais contendo informações de interesse público.

⁸⁶³ Cfr. O artigo 86 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei. n. 2/2019, de 31 Maio e artigo 107 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

Os meios da comunicação social constituem um poderoso instrumento de poder junto das comunidades, quando promovem ideias, valores e sonhos. A experiência mostra que podem influenciar os corações e as mentes das populações, por isso, interferem directamente na mudança de atitudes e comportamentos dos cidadãos, pois, contribuem para a formação e acesso à informação dos cidadãos no contexto da promoção da cidadania⁸⁶⁴.

O Conselho Constitucional teve a sublime honra de se pronunciar sobre a importância dos meios da comunicação social como garante da transparência eleitoral, cujo teor foi o seguinte:

A importância dos meios de comunicação social nas eleições no nosso país ainda é significativamente elevada em todas as fases do processo eleitoral. É através deles que, por exemplo, a maioria dos cidadãos com capacidade eleitoral tem acesso às informações relativas ao recenseamento eleitoral e à inscrição de proponentes de candidaturas, mas também ao conhecimento dos partidos políticos, coligações de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores que concorrem em cada círculo eleitoral e dos respectivos programas eleitorais⁸⁶⁵.

Na prática do dia à dia, os meios da comunicação social, por via de regra, estão em permanente tentativa de convencer ou persuadir os receptores das suas mensagens, principalmente em momentos políticos especiais, como os dos processos eleitorais⁸⁶⁶

Mesmo assim, em todas as eleições realizadas no período multipartidário em Moçambique, há sempre correntes de opinião que defendem que os meios da comunicação social pertencentes ao sector público ou do Estado têm actuado com parcialidade à favor do Partido que sustenta o Governo⁸⁶⁷.

De facto é uma verdade, de eleição em eleição, os observadores eleitorais, quer nacionais, quer estrangeiros, têm reportado a existência de um tratamento desequilibrado

⁸⁶⁴ MAZULA, Brazão (dir). *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção de 2004*, Observatório Eleitoral, Maputo, 2006, p. 86.

⁸⁶⁵ Vide o Acórdão n. 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, disponível em <http://www.cconstitucional.org.mz>, acesso em 15 de Julho de 2023.

⁸⁶⁶ MAZULA, Brazão (dir). *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção de 2004*, p. 86.

⁸⁶⁷ NHANALE, Ernesto. A problemática da parcialidade na cobertura dos media nos processos eleitorais em Moçambique: in *Democracia Multipartidária em Moçambique*, pp. 295 a 296.

entre os concorrentes eleitorais, favorecendo-se o partido no poder em detrimento da oposição política, por exemplo, período reservado ao tempo de antena, divulgação de programas eleitorais, reportagens de campanha e outros.

Propomos que na próxima reforma legislativa, esta prática de hostilização dos concorrentes eleitorais da oposição pelos órgãos da comunicação social do sector público deveria ser severamente penalizada, de forma a desencorajar tal conduta que viola flagrantemente o princípio de não discriminação dos concorrentes eleitorais.

5.3.4. O Papel Da Sociedade Civil, Partidos Políticos E Das Forças De Segurança

5.3.4.1. O Papel Da Sociedade Civil Nos Processos Eleitorais

A grande questão que tem sido colocada é sobre o conceito da sociedade civil. Ora, se o termo “sociedade civil” em si já é polémico em termos jurídicos, muito difícil se torna ainda trazer o conceito de sociedade civil para o Direito Eleitoral.

O termo *sociedade civil* é considerado um dos bens públicos na teoria e na prática do desenvolvimento, ao lado da boa governação e de muitos outros termos social e politicamente construídos⁸⁶⁸. A sociedade civil de acordo com o filósofo francês Tocqueville, caracteriza-se como associações sociais voluntárias e não políticas, que fortalecem a democracia, porque fomenta as normas sociais e a confiança que são necessárias para os indivíduos interagirem democraticamente⁸⁶⁹.

Para a antropóloga social Iraê Baptista Lundin⁸⁷⁰ a sociedade civil é um corpo que congrega cidadãos que se faz mais forte em interacção com o Estado, um conjunto de indivíduos activos para solicitar a democracia. Assim, para a autora citada, quanto mais forte é a sociedade civil mais forte se faz o Estado, mas quando o indivíduo se ausenta

⁸⁶⁸ KLEIBL, Tanja e MUNCK, Ronaldo. *A sociedade civil em Moçambique*, ONGs, Religião, Política e Feitiçaria. In: *Tensões e Conflitos Sociais no Campo*, João Feijó (Coord.), Escolar Editora, Maputo, 2019, p. 172 e seguintes.

⁸⁶⁹ *Ibidem*.

⁸⁷⁰ LUNDIN, Iraê Baptista. *Eleições Gerais de 2004 – Um Eleitorado Ausente*. In *Moçambique : Eleições Gerais 2004, um olhar do Observatório Eleitoral*, Brazão Mazula (dir.), Maputo, 2006, p. 63.

dos actos cívicos, ele enfraquece a cidadania e a sociedade civil fica mais débil, uma equação negativa que chega a pôr em cheque as instituições estatais⁸⁷¹.

Em termos da lei moçambicana, diz-se membro da sociedade civil “ (...) os representantes de associações, sindicatos, organizações não governamentais ou quaisquer outras formas de organização colectiva legítima, cujo objecto esteja relacionado com as atribuições de determinado órgão ou instituição da administração pública, excepto os partidos políticos⁸⁷².

A questão da participação política dos cidadãos constitui um direito fundamental com dignidade constitucional, como a seguir se estabelece⁸⁷³:

O povo moçambicano exerce o poder político através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes, por referendo sobre as grandes questões nacionais e pela permanente participação democrática dos cidadãos na vida da Nação.

No mesmo sentido, a Constituição consagra as formas de participação política e os mecanismos dessa participação ao definir que: “*As organizações sociais, como formas de associação com afinidades e interesses próprios, desempenham um papel importante na promoção da democracia e na participação dos cidadãos na vida pública*”⁸⁷⁴.

Com efeito, é através dos mecanismos da sociedade civil que “ a participação dos cidadãos no processo político, a sua capacidade de influenciar a formulação das políticas públicas, a abertura do governo às demandas da população e a transparência com que o governo trata dos assuntos públicos são indicadores da qualidade da democracia”⁸⁷⁵.

Neste capítulo pretendemos mostrar que o surgimento do sistema multipartidário em Moçambique foi acompanhado pelo surgimento de um espaço preenchido por uma

⁸⁷¹ *Ibidem*.

⁸⁷² Cfr. Os nrs. 2 e 3 do artigo 14 da Lei n. 7/2012 de ---, Lei de Bases de Organização da Administração pública.

⁸⁷³ Cfr. O artigo 73 da CRM.

⁸⁷⁴ Cfr. O n. 1 do artigo 78 da Constituição.

⁸⁷⁵ MBILANA, Guilherme. Ob. cit. p. 129.

pluralidade de actores não estatais e apartidários, sem que com isso signifique que o Estado tenha sido fragmentado⁸⁷⁶.

No quadro do princípio do Estado de direito democrático em construção no nosso país, um dos desafios almejados pela nossa sociedade civil prende-se com a necessidade da garantia de um espaço de um pacto social de inclusão assente na cidadania.

Porquanto, uma das características da democracia é que os papéis do Estado e da sociedade civil, em algumas situações, convergem ou se confundem. Dito de outro modo, nem sempre o Estado se apresenta com a exclusividade de intervenção na regulação da vida pública, apesar de ser essa a sua função primordial⁸⁷⁷.

Na verdade, o que pretendemos dizer é que, algumas vezes, surgem situações de tensão e antinomia entre o Estado e a sociedade civil derivadas da contraposição entre a regulação social fundada pelo Estado e a emancipação social empreendida pela sociedade civil. Sendo que esta necessidade encontra maior expressão em Estados de regimes autocráticos, ou em Estados democráticos em situações de democracia representativa de baixa intensidade, onde se nota uma tensão dialéctica, coerção e sentimento, entre igualdade e liberdade, entre soberania e cidadão⁸⁷⁸.

Em qualquer regime democrático, é normal que persistam algumas resistências. Em certos casos são estabelecidos limites de actuação da sociedade civil em determinados assuntos da vida pública, principalmente os que mexem com o poder político. O que vale dizer que há uma espécie de coexistência pacífica baseada no factor inclusão, mas que ao mesmo tempo com propensão de exclusão, em virtude de se imaginar que, a sociedade civil ao intervir no campo político, pode aspirar ascender ao poder.

Geralmente, a tal convivência desconfiada resulta da fraqueza das instituições político-partidárias e do Estado que, perante posições políticas de pressão contundentes provindas da sociedade civil, algumas vezes, com grande impacto no campo político e na

⁸⁷⁶*Idem*, p. 37.

⁸⁷⁷ *Ibidem*.

⁸⁷⁸ *Ibidem*.

estabilidade do poder, levantam suspeições de ansiedade pelo poder por parte da sociedade civil, eventualmente, contrários aos propósitos da sua criação⁸⁷⁹.

A nosso ver, a controvérsia que envolve o Estado e a sociedade civil é, na verdade, uma questão de luta pelo poder feita de forma mais ardilosa possível, pois muitos aspirantes do poder usam a sociedade civil para atingirem posições cimeiras no Estado. É o caso dos activistas ambientais, defensores dos direitos dos trabalhadores, sindicalistas, associações de direitos humanos, associações de defesa das mulheres e crianças, etc.

Em Moçambique, a sociedade civil é maioritariamente suportada por organizações externas, eventualmente, movidas por aspectos políticos, económicos ou sociais, que de outra forma não conseguiriam atingir os seus propósitos. Algumas vezes, alegando-se a inoperância ou incapacidade do Governo, a sociedade civil cria organizações paralelas às instituições do Estado.

A título de exemplo, mas sem querer ser negativista, para fazer face ao Gabinete de Anticorrupção, criou-se o Centro de Integridade Pública (CIP), que se destaca na luta pela integridade e transparência na função pública, mas que teve dirigentes conotados em acções de corrupção. Um outro exemplo, é das associações de direitos humanos, em que se destacou a Liga dos Direitos Humanos, para contrapor, o Governo criou Associação Moçambicana de Direitos Humanos.

As organizações da sociedade civil no âmbito eleitoral têm desempenhado um papel crucial na resolução de problemas da maioria de cidadãos baseados nas zonas rurais, em coordenação e cooperação com as autoridades locais. Aliás, a sua acção pode de alguma forma influenciar a atitude e o comportamento dos eleitores a ir ou não votar⁸⁸⁰.

Assim, a nosso ver, entre os vários desafios das organizações da sociedade civil, destacam-se:

- ✓ A sua maior democratização interna, na sua constituição, organização e funcionamento;

⁸⁷⁹ *Ibidem*.

⁸⁸⁰ MAZULA, Brazão. Ob. cit. p. 77.

- ✓ A sua sustentabilidade financeira, porque são dependentes de doações de parceiros externos;
- ✓ Reforçar a sua actividade filantrópica na sua actuação;
- ✓ Reforçar a garantia da transparência e do correcto processo de prestação de contas; e,
- ✓ Melhorar a sua representatividade social e territorial.

Na verdade, em termos práticos, se as organizações da sociedade civil não forem democráticas e transparentes arriscam-se a não ter autoridade e legitimidade moral para exigir reformas em alguns sectores do Estado.

5.3.4.2. O Papel Dos Partidos Políticos Nos Processos Eleitorais Moçambicanos

No ponto 2.4.2. do presente trabalho, apresentamos diversas definições de partido político, mas preferimos adoptar para a presente pesquisa a que considera partido político na perspectiva da Ciência Política “(...) *toda a associação duradoura de cidadãos ou entidades em que estes se agrupem, que vise representar politicamente de modo global a colectividade e participar no funcionamento do sistema de governo constitucionalmente instituído, para o efeito contribuindo para a designação dos titulares dos órgãos do poder político do Estado*⁸⁸¹.

A Constituição da República de 1990 introduziu o princípio do pluralismo político em Moçambique, facto que permitiu a coexistência pluripartidária, isto é, através de partidos políticos que depois veio consolidar-se com a Constituição de 2004⁸⁸².

A Constituição da República de 2004 explicita no artigo 3 a opção pelo Estado de Direito democrático e pluralista e estabelece como principais componentes da democracia contemporânea os partidos políticos e as eleições.

⁸⁸¹ SOUSA, Marcelo Rebelo de. (1986) *apud* Hamilton S. S. De Carvalho, ob. cit. V. I. pp. 58 e 59.

⁸⁸² CARVALHO, Hamilton S. S. de. Ob. cit. p. 416.

Os partidos políticos foram criados com o objectivo fundamental de participar democraticamente na vida política do país. Eles concorrem para a formação e expressão da vontade política do povo e participam nas eleições através dos seus candidatos.

De todas as disposições constitucionais pertinentes sobre a regulamentação dos partidos políticos em Moçambique é fundamental destacar os artigos 53, 74 a 77, todos da Constituição, que pela sua importância justifica que os mesmos sejam integralmente transcritos⁸⁸³:

“Artigo 53

(Liberdade de constituir, participar e aderir a partidos políticos)

1. *Todos os cidadãos gozam da liberdade de constituir ou participar em partidos políticos.*
2. *A adesão a um partido político é voluntária e deriva da liberdade dos cidadãos de se associarem em torno dos mesmos ideais políticos”.*

“Artigo 74

(Partidos políticos e pluralismo)

1. *Os partidos 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.*
2. *A estrutura interna e o funcionamento dos partidos políticos devem ser democráticos”.*

“Artigo 75

(Formação de partidos políticos)

1. *No profundo respeito pela unidade nacional e pelos valores democráticos, os partidos políticos são vinculados aos princípios consagrados na Constituição e na lei.*
2. *Na sua formação e na realização dos seus objectivos os partidos políticos devem, nomeadamente:*
 - a) *ter o âmbito nacional;*
 - b) *defender os interesses nacionais;*
 - c) *contribuir para a formação da opinião pública, em particular sobre as grandes questões nacionais;*
 - d) *reforçar o espírito patriótico dos cidadãos e a consolidação da Nação moçambicana.*
3. *Os partidos políticos devem contribuir através da educação política e cívica dos cidadãos, para a paz e estabilidade do país.*

⁸⁸³ Os partidos políticos constituídos nos termos da CRM (artigos 53, 74 a 77) e da (Lei n. 7/91, de 23 de Janeiro, regulamentada pelo Diploma Ministerial n. 11//91, de 13 de Fevereiro e revista pela Lei n. 14/92, de 14 de Outubro).

4. *A formação, a estrutura e o funcionamento dos partidos políticos regem-se por lei*”.

“Artigo 76

(Denominação)

É proibido o uso pelos partidos políticos de denominações que contenham expressões directamente relacionadas com quaisquer confissões religiosas ou igrejas ou a utilização de emblemas que se confundem com símbolos nacionais ou religiosos”.

“Artigo 77

(Recurso à violência armada)

É vedado aos partidos políticos preconizar ou recorrer à violência armada para alterar a ordem política e social do país”.

Da análise das disposições constitucionais supra, podemos concluir que os partidos políticos em momentos eleitorais desempenham funções de natureza eleitoral, tais como:

- ✓ Definem as suas opções políticas e seleccionam os candidatos a cargos políticos (n. 1 do artigo 74 da CRM);
- ✓ Como principais interessados, fiscalizam o desenrolar do processo eleitoral, por isso, são considerados instrumento fundamental para a participação democrática dos cidadãos;
- ✓ Desempenham um papel importante para o bem funcionamento do regime democrático, através do debate ideológico, pelas campanhas eleitorais e a titularidade e exercício do poder político;
- ✓ São as únicas entidades com legitimidade para apresentar candidatos a deputados da Assembleia da República (n. 3 do artigo 169 da CRM).

Portanto, decorre da lei que os partidos políticos devem ter âmbito nacional, defender os interesses nacionais, contribuir, através da participação em eleições, para o exercício dos direitos políticos dos cidadãos, concorrer para a formação da opinião pública sobre questões nacionais e internacionais, reforçar o espírito patriótico dos cidadãos e a consolidação da nação moçambicana, contribuir para a paz e estabilidade do país, não preconizar ou recorrer à violência para alterar a ordem política e social do país, não ter natureza separatista, discriminatória, antidemocrática, nem ter base em grupos regionalistas, étnicos, tribais, raciais, ou religiosos, etc.

Em geral, os partidos políticos devem gozar de capacidade organizativa suficiente para concretizar os seus principais objectivos, angariar potenciais membros ou

simpatizantes que comunguem os seus interesses ou ideais. Assim, os partidos políticos devem gozar de capacidade financeira adequada para fazer campanha durante o período eleitoral, manter contacto com o eleitorado fora dos momentos eleitorais e, em caso de ser eleito, criar e desenvolver políticas que visem a satisfação do interesse público.

5.4. Liberdade De Voto E Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral

5.4.1. Liberdade De Voto

Os dois pontos cruciais na autenticidade eleitoral partem da configuração democrática constitucional: a liberdade do voto e a igualdade de voto. As nódoas na liberdade de voto se revelam por vícios na sua formação, seja de maneira directa – por coacção, fraude, corrupção, compra de votos – seja de maneira indirecta, por restrições ou favorecimento a determinados discursos políticos ou por tratamento diferenciado a partidos e candidatos. A liberdade de voto se reflecte na regra do voto secreto, que constitui cláusula basilar, núcleo duro do sistema constitucional⁸⁸⁴.

Por sua vez, o voto segredo deve ser livre, obtido de maneira secreta e que ninguém possa conhecer como o eleitor exprimiu o seu voto, garantindo-se que tal acto seja realizado de acordo com suas convicções pessoais e particulares. O segredo do voto constitui direito fundamental, que se estende para além da esfera subjectiva, informando o princípio democrático⁸⁸⁵.

A igualdade de voto reflecte o ideal republicano e o tratamento com igual respeito e consideração exigido pelo princípio democrático. A imposição de igualdade não se contenta com a previsão do voto singular – uma pessoa, um voto -, mas requer outras garantias de igual possibilidade de participação nas decisões políticas. Para que a

⁸⁸⁴ RIBEIRO, Lúcia da Luz. *Factores Decisivos e Critérios para a Transparência, Inclusão e Integridade do Processo Eleitoral*, p. 17 (Tema apresentado no seminário alusivo ao 19º aniversário do CC). Disponível em : <http://www.constitucional.org.mz>, acesso em 15de Julho de 2023.

⁸⁸⁵ *Ibidem*.

igualdade se torne real, é necessária, além da previsão do mesmo peso para o voto dos cidadãos, a garantia de liberdade de expressão e de associação⁸⁸⁶.

Portanto, na nossa convicção, a liberdade de voto constitui uma das formas do exercício de soberania pelo povo moçambicano prevista na Constituição que é o sufrágio universal, como estabelece o artigo 73 que: “*O povo moçambicano exerce o poder político através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes, (...)*”.

5.4.2. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Das Leis Eleitorais

A primeira garantia de transparência do processo eleitoral moçambicano são as leis eleitorais, ou seja, o quadro normativo e legal regulador das eleições, uma vez que em cada ciclo eleitoral os partidos políticos com assento na Assembleia da República fazem questão de harmonizar por consenso as questões consideradas controvertidas em cada uma das leis eleitorais, como forma de evitar injustiças ou conflitos na sua aplicação.

Sobre o assunto da legislação eleitoral, o Conselho Constitucional no seu Acórdão n. 21 /CC/2014, de 29 de Dezembro, relativo à validação das Eleições Gerais de 2014, asseverou que o consenso na aprovação das leis eleitorais na Assembleia da República “*(...) reforça ou devia reforçar a legitimidade democrática do quadro jurídico-constitucional e legal regulador dos processos eleitorais em Moçambique. Na sua generalidade, as leis eleitorais moçambicanas têm-se caracterizado por alto grau de pormenorização das regras e dos procedimentos a que se devem subordinar os actos e as operações eleitorais praticados em cada estágio do processo, seja pelos cidadãos eleitores, seja pelos órgãos de administração e de justiça eleitoral, seja pelos partidos políticos, grupos de cidadãos proponentes de candidaturas e pelos candidatos para fazer valer os seus direitos e interesses reconhecidos e garantidos pela ordem jurídica. Além disso, verifica-se que as reformas da legislação eleitoral, desde a de 1999 até à recentemente efectuada, confluem no sentido de conferir cada vez maior transparência e segurança aos processos eleitorais, mediante a incorporação das preocupações, mormente, dos partidos políticos*”

⁸⁸⁶ *Idem*, p. 18.

e das diversas organizações da sociedade civil e dos observadores nacionais e internacionais, (...).

Como se pode compreender da súmula dessa decisão jurisdicional, a legislação eleitoral moçambicana consagra um conjunto de garantias de transparência do processo eleitoral, nomeadamente através dos órgãos eleitorais, da fiscalização pelos concorrentes às eleições e pelos eleitores, dos observadores eleitorais e da sociedade civil e, por fim, através da comunicação social, o que de certa forma torna difícil a compreensão da origem dos conflitos eleitorais, vejamos como funciona a transparência em cada um dos crivos mencionados:

5.4.2.1. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Dos Órgãos Eleitorais

A Comissão Nacional de Eleições, como órgão de supervisão dos recenseamentos e processos eleitorais, em termos de composição é constituída por representantes dos partidos políticos com assento na Assembleia da República e por membros oriundos da sociedade civil⁸⁸⁷. A referida composição replica-se aos níveis provinciais, distritais ou de cidade, dos STAEs e nas mesas das assembleias de voto⁸⁸⁸. Para além do nível de direcção, o corpo técnico do Secretariado Técnico da Administração Eleitoral incorpora, nos períodos eleitorais, técnicos indicados pelos partidos políticos com assento na Assembleia da República.

Na nossa opinião, a legislação eleitoral ao ter previsto mecanismos formais de garantia de transparência dos processos, optando pela partidarização dos órgãos de supervisão dos processos eleitorais do topo à base (Comissão Nacional de Eleições central, comissões provinciais de eleições e comissões distritais ou de cidade de eleições) e dos órgãos de execução das operações materiais (Secretariado Técnico de Administração Eleitoral dos âmbitos central, provincial e distrital ou de cidade, incluindo

⁸⁸⁷ Cfr. O artigo 44 da Lei da CNE.

⁸⁸⁸ Cfr. Os artigos 50, n. 1- A, 56, nrs. 2 e 3, 57 e 58, todos da Lei da CNE.

as mesas das assembleias de voto), é se concluir que as garantias de transparência do processo eleitoral foram estabelecidas.

5.4.2.2. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Da Fiscalização Pelos Concorrentes Às Eleições E Pelos Eleitores

A legislação eleitoral estabelece que todos os concorrentes às eleições designem delegados de candidatura para serem afectos às mesas das assembleias de voto, mandatários de candidatura para os níveis de apuramento distrital, provincial e nacional (para o apuramento geral), cuja função é de fiscalizar os actos relativos à votação e apuramento de resultados eleitorais⁸⁸⁹.

Assim, quer os delegados de candidatura e mandatários dos concorrentes, quer o cidadão eleitor lhe assiste o direito de apresentar perante à mesa das assembleias de voto, pedidos de esclarecimento, reclamações, protestos e contraprotostos relativamente às operações de votação e apuramento dos resultados, incluindo o direito de impugnar judicialmente as decisões tomadas pelos órgãos eleitorais a todos os níveis⁸⁹⁰.

A nosso ver, a prerrogativa de apresentar delegados de candidatura e mandatários dos concorrentes pelos partidos políticos ou grupos de cidadão eleitores, apesar de ser um acto livre, é também determinante no acto de apresentação de recursos eleitorais assentes em provas concretas, caso existam, sobre as irregularidades nos processos de votação e de apuramento dos resultados eleitorais.

Na verdade, se o concorrente às eleições não designou delegados para as mesas de assembleias de voto não terá, em princípio, elementos necessários e decisivos para sustentar qualquer tipo de recurso jurisdicional, quer ao nível dos tribunais distritais ou de cidade, quer ao nível do Conselho Constitucional.

⁸⁸⁹ Cfr. Os artigos 55, 57, 101, 110 e 149, todos da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio.

⁸⁹⁰ Cfr. Os artigos 82, 93, 101, 110 e 149 da Lei n. 8/2013, já citada e artigos 103, 114, 122, 132 e 144, todos da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

5.4.2.3. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Da Observação Eleitoral

Sobre as garantias de transparência do processo eleitoral através da observação eleitoral remetemos ao que escrevemos no ponto **4.1.2.** do presente trabalho. Importa destacar algumas organizações nacionais e internacionais que se dedicam actualmente da observação das eleições em Moçambique:

- **Nacionais:** Parlamento Juvenil, Sala da Paz, MISA-Moçambique, Mulher, Lei e Desenvolvimento (Muleide), Amurede, Fundação para a Cidadania, Conselho Cristão de Moçambique, Igreja Católica, Centro de Integridade Pública (CIP), Fórum Mulher, CEDES, Instituto para Democracia Multipartidária (IMD), Ordem dos Advogados de Moçambique, JOINT, Associações Sindicais, Liga dos Direitos Humanos, Igreja Velha Apostólica, entre outras.

- **Internacionais:** A Missão de Observação Eleitoral da União Europeia (MOE-EU), o Instituto Eleitoral para a Democracia Sustentável em África (EISA), Missão de Observação dos PALOPS e Missão de Observação Eleitoral da União Africana, entre outras.

Da relação de observadores apresentada, somos de opinião de que de eleição em eleição, há um interesse crescente das organizações não partidárias nacionais e internacionais e dos cidadãos em geral pelo processo de observação eleitoral, com o objectivo de avaliar de forma imparcial a democraticidade e transparência das eleições em Moçambique.

5.4.2.4. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Da Comunicação Social

A comunicação social é um importante veículo de transparência do processo eleitoral, a sua função é a de difundir, com isenção e imparcialidade os acontecimentos respeitantes aos actos e processos da eleição, visando o esclarecimento da opinião pública e a promoção da liberdade de opinião e de imprensa.

Os profissionais da comunicação social, no exercício das suas funções jornalísticas quando se deslocam à mesa da assembleia de voto, têm um dever especial e legal o de não agir de modo a comprometer o segredo do voto, nem de influenciar o sentido de voto ou de modo algum perturbar o decurso normal das operações eleitorais, assim como difundir com parcialidade⁸⁹¹.

A importância dos meios de comunicação social nas eleições no nosso país é significativamente elevada em todas as fases do processo eleitoral. É através dos órgãos da comunicação social que a maior parte dos cidadãos com capacidade eleitoral tem acesso às informações sobre o recenseamento eleitoral e às inscrições de proponentes de candidaturas, mas também ao conhecimento dos partidos políticos, coligações de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores que concorrem em cada círculo eleitoral e dos respectivos programas eleitorais⁸⁹².

5.4.2.5. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Da Tutela Jurisdicional

A legislação eleitoral consagra o princípio da tutela eleitoral de natureza eclética, porquanto, é atribuída, por um lado, aos órgãos da administração eleitoral (modelo político) e, por outro lado, a órgãos jurisdicionais, com a consagração da tutela jurisdicional dos tribunais judiciais distritais e do Conselho Constitucional⁸⁹³.

O papel dos tribunais judiciais de distritos é de funcionar como de primeira instância, por isso, a Lei Eleitoral estabelece que as irregularidades ocorridas no decurso da votação e no apuramento parcial, distrital ou de cidade podem ser apreciadas em recurso contencioso, desde que tenha sido objecto de reclamação ou protesto, da decisão sobre a reclamação ou protesto. Podem recorrer além do reclamante, os candidatos, seus mandatários e os partidos políticos ou grupo de cidadãos eleitores proponentes⁸⁹⁴.

⁸⁹¹ Cfr. O artigo 86 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei. n. 2/2019, de 31 Maio e artigo 107 da Lei n. 3/2019, de 31 de Maio.

⁸⁹² Vide o Acórdão n. 4/CC/2014, de 22 de Janeiro, já citado.

⁸⁹³ Cfr. O artigo 8 da Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, alterada e republicada pela Lei n. 2/2019, de 31 de Maio, anteriormente citada.

⁸⁹⁴ Cfr. O artigo 192 da Lei Eleitoral citada.

A consagração dos tribunais judiciais distritais como tribunais de primeira instância, veio afastar “o clima de desconfianças eleitorais”, sendo que o modelo jurisdicional impõe regras processuais estáveis. Trata-se de um controlo externo, porquanto a fiscalização da rigorosidade das eleições é feita segundo princípios da neutralidade e imparcialidade.

A petição de recurso não está sujeita a qualquer formalidade e deve ser acompanhada de elementos de prova, testemunhas se as houver, cópia do edital e de outros elementos que façam fé em juízo, indicando-se o código da mesa de votação em que a irregularidade tiver ocorrido, se for este o caso. Os tribunais referidos devem atender e julgar os recursos do contencioso eleitoral com urgência e prioridade sobre todo o expediente do tribunal⁸⁹⁵.

Mostra-se igualmente importante referir que o acesso à Justiça Eleitoral como factor de autenticidade eleitoral é no nosso sistema eleitoral um facto merecedor de referência, uma vez estabelecida a gratuidade de todos os actos processuais concernentes à defesa do regime democrático e dos direitos dos partidos políticos.

Ao Conselho Constitucional cabe-lhe a competência contenciosa em matéria relativa à eleição do Presidente da República e em última instância em relação às eleições dos Deputados da Assembleia da República, dos Membros das Assembleias Provinciais e dos Membros das Assembleias Autárquicas⁸⁹⁶.

O papel da jurisdição eleitoral, como o das regras eleitorais, é garantir ao povo, titular da soberania, que o processo eleitoral ocorra de forma legítima e validamente. A jurisdição eleitoral deve ser a força motriz da democracia, a instituição em que o político, o eleitor, o povo se revê e depositam sua confiança, para que as eleições sejam realmente consideradas justas, livres e transparentes.

5.4.2.6. Garantias De Transparência Do Processo Eleitoral Através Do Provedor De Justiça

⁸⁹⁵ Cfr. O artigo 193 da Lei citada.

⁸⁹⁶ Cfr. Alínea d) do n. 2 do artigo 243 da CRM.

O Provedor de Justiça é um órgão constitucional, independente e imparcial no exercício das suas funções, devendo observância apenas à Constituição e às leis, além do dever de submeter uma informação anual à Assembleia da República sobre a sua actividade⁸⁹⁷.

O Provedor de Justiça tem como função primordial garantir a defesa e promoção dos direitos e de outras situações jurídicas subjectivas dos cidadãos, a defesa da legalidade e da justiça na actuação da administração pública. O Provedor de Justiça é eleito pela Assembleia da República, por maioria de dois terços dos deputados, pelo tempo que a lei determinar⁸⁹⁸.

As funções do Provedor de Justiça exercem-se no âmbito da administração pública a nível central, provincial, distrital e local, das forças de defesa e segurança, institutos públicos, das empresas públicas e concessionárias de serviços públicos, das sociedades com capital maioritariamente público e dos serviços de exploração de bens do domínio público⁸⁹⁹.

O que mais se destaca nas funções do Provedor de Justiça é a possibilidade de serem feitas queixas respeitantes à matéria de violações de direitos fundamentais ou da legalidade em geral. No decurso do procedimento de queixa há um dever geral de colaboração com o Provedor de Justiça.

Ainda no âmbito procedimental, o Provedor de Justiça pode formular recomendações de natureza consultiva, mais obrigatórias no plano procedimental, porque força ao órgão destinatário das recomendações a tomar medidas no prazo de 60 dias com vista à correcção das ilegalidades ou das injustiças⁹⁰⁰.

No âmbito eleitoral, os cidadãos eleitores podem apresentar queixas ao Provedor de Justiça que as apreciará, dirigindo aos órgãos eleitorais competentes as recomendações necessárias para reparar as ilegalidades ou injustiças verificadas no processo eleitoral, isto por um lado.

⁸⁹⁷ Cfr. O artigo 257 da CRM.

⁸⁹⁸ Cfr. O artigo 255 da CRM.

⁸⁹⁹ Cfr. Artigo 2 da LPJ.

⁹⁰⁰ Cfr. Artigo 20 da LPJ.

Por outro lado, o Provedor de Justiça pode desencadear junto do Conselho Constitucional um processo de fiscalização abstracta sucessiva de constitucionalidade ou de ilegalidade das normas eleitorais constantes do quadro legal aplicável às eleições.

CAPÍTULO VI. OS MECANISMOS ALTERNATIVOS DE PREVENÇÃO, GESTÃO E RESOLUÇÃO DOS CONFLITOS ELEITORAIS

6.1 Mecanismos Alternativos De Prevenção, Gestão E Resolução Dos Conflitos Eleitorais

Neste capítulo e neste ponto em concreto pretendemos trazer à discussão a perspectiva doutrinal acerca dos mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos gerais com vista a analisar a sua compatibilidade com os processos eleitorais. Aqui referimo-nos de mecanismos alternativos no sentido de mecanismos extrajudiciais, uma vez que os formais se encontram consagrados em legislação própria nos órgãos de administração da justiça.

Segundo António da Costa Gaspar⁹⁰¹ a prevenção de conflitos é um processo longo e contínuo, através do qual se procura eliminar ou reduzir a origem de conflitos. Na óptica do autor citado, no decurso da prevenção do conflito não há mudanças profundas da situação prevalecente, apenas regista-se a manutenção do *status quo* das partes em conflito.

António Gaspar⁹⁰² diferencia a prevenção do conflito com a gestão do conflito, porque nesta o processo é caracterizado por tomada de medidas que visam evitar a escalada do conflito. Desencadeiam-se acções que permitem estabelecer um controlo sobre o conflito de modo a evitar que o mesmo assuma níveis incontroláveis.

Por resolução do conflito, Gaspar⁹⁰³ define como sendo o processo que envolve a identificação e análise das principais causas que deram origem ao conflito. Ou seja, na resolução do conflito faz-se um exercício que através do qual se descobrem os objectivos e necessidades das partes, o que permite a mediação avançar com algumas opções e propostas de solução.

⁹⁰¹ GASPAR, António da Costa. Ob. cit., p. 25.

⁹⁰² *Ibidem*.

⁹⁰³ *Idem*, p. 26.

Portanto, na resolução de conflitos não resulta uma solução de compromisso ou uma decisão imposta pela mediação, mas sim há análise e aplicação cuidadosa das opções, formas, métodos e estratégias aplicáveis ao processo de resolução de conflitos. De modo que no processo de resolução de conflitos procura-se salvaguardar os interesses das partes em conflito com vista a chegar-se a um ponto de satisfação mútua⁹⁰⁴.

Com a adopção dos mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos num determinado país há uma tendência de ampliação e torna mais satisfatório o acesso à justiça se entendido como processo de efectivação de direitos.

O acesso à justiça decorre através de duas grandes categorias, a assessoria jurídica e soluções de disputas⁹⁰⁵:

A assessoria jurídica envolve “a ideia de acto de partilha de noções de direitos aos destinatários em forma de educação jurídica, consultoria, que se consubstancia na emissão de pareceres e assessoria jurídica comunitária”⁹⁰⁶.

Esta categoria é que se enquadra nas acções preventivas de conflitos, ou seja, o acesso à justiça também se efectiva por acções como a educação jurídica promovida individual ou colectivamente – denominada assessoria jurídica comunitária e a emissão de pareceres, como forma de esclarecimento sobre determinadas questões de natureza jurídica⁹⁰⁷.

No nosso entendimento, esta pratica pode significativamente funcionar para prevenção dos conflitos eleitorais, sendo que constitui mais um instrumento de antecipação e pacificação dos comportamentos dos intervenientes nos processos eleitorais.

Aliás, neste estudo identificámos o défice de conhecimento jurídico e do respectivo quadro legal que regula os processos eleitorais como uma das causas dos conflitos eleitorais, tanto da parte dos eleitores, partidos políticos, órgãos de administração eleitoral e até dos próprios órgãos judiciais. Contudo, este mecanismo, apesar de muito vantajoso, envolve custos financeiros que para muitos actores podem constituir entrave.

⁹⁰⁴ *Idem*, p. 26.

⁹⁰⁵ Beatriz Rêgo Xavier *apud* Barbosa Morais. Ob. cit., p. 140 a 145.

⁹⁰⁶ *Ibidem*.

⁹⁰⁷ *Idem*, p. 144.

No que concerne às soluções de disputas jurídicas, a doutrina dominante classifica em soluções judiciais e soluções extrajudiciais. A solução de disputas de natureza judicial é reconhecida como prestação jurisdicional oferecida pelo Estado, mediante a realização do direito justo através do devido processo legal, enquanto direito de acção⁹⁰⁸.

Na presente pesquisa interessa analisar as soluções extrajudiciais de disputas, ou seja, aquelas que não são apreciadas de forma imediata pelo poder judiciário. A doutrina destaca as seguintes subespécies de soluções extrajudiciais de disputas⁹⁰⁹:

- facilitação do diálogo, é uma forma de solução extrajudicial de disputa que representa um estímulo à retomada do diálogo entre pessoas envolvidas, no estágio inicial de controvérsias de qualquer natureza. O facilitador do diálogo procura estabelecer a comunicação entre os interessados com o objectivo de resolver o conflito.

Este mecanismo de resolução de conflitos através da solução extrajudicial, entendemos, que pode ajudar nos processos eleitorais, mas tem o inconveniente de ser muito formal e envolver custos com o facilitador que normalmente é um especialista, facto que como atrás nos referimos, pode contribuir negativamente na resolução de conflitos eleitorais que são de natureza gratuita. E, mais, a morosidade desta via pode ser um outro inconveniente que contrasta com a natureza célere dos processos eleitorais.

- Negociação, é um processo de decisão em que os intervenientes estabelecem ou pretendem estabelecer um acordo por oposição a uma forma de acção unilateral. É um processo em que as partes, com o auxílio da mediação, procuram resolver as suas diferenças ou problemas. Aliás, as partes empenham-se na procura de um acordo mutuamente satisfatório em torno das matérias em discórdia⁹¹⁰.

Na prática, o dia-a-dia na maior parte das pessoas é caracterizado por diversas formas de negociação, muitas vezes nem se apercebem que estão num processo negocial, porque pensam que a negociação é apenas para os homens de negócios ou políticos. É importante sublinhar que para que haja sucesso no processo de negociação é fundamental ter em

⁹⁰⁸ *Ibidem*.

⁹⁰⁹ *Idem*, ob. 145.

⁹¹⁰ MORAIS, Barbosa. Ob. cit. pp. 143 a 145

consideração a gestão dos objectivos e interesses intangíveis e tangíveis de ambas as partes.

- Conciliação, é um processo que tem como objectivo principal a resolução de conflitos por meio de acordos instigados por um terceiro que não tem papel activo no conflito e não aprecia com profundidade, para evitar um possível processo judicial. A conciliação não tem como objectivo aproximar as partes em conflito de modo a reduzir o conflito existente, mas sim colocar fim à questão conflituosa⁹¹¹.

A conciliação é um processo metódico em que fazem parte o conciliador, que é um imparcial, que tem como função dialogar com as partes envolvidas no conflito, no intuito de encontrar um denominador comum, a fim de que desistam ou evitem o litígio judicial através da renúncia ou transacção. Nesta fase, não são praticados quaisquer actos de jurisdição⁹¹².

Na conciliação busca-se a celeridade no processo de construção do acordo, evitando-se uma morosidade do judiciário através de soluções negociadas amigavelmente por imposição da lei e apoiada por um servidor público. Muitas vezes a conciliação é exercida pelo próprio órgão responsável pelo julgamento do litígio.

O mecanismo da conciliação à partida até pode oferecer algumas vantagens: por um lado, a natureza célere de resolução dos conflitos é própria dos processos eleitorais; por outro, o facto de se usar um servidor público é outra vantagem porque evita custos adicionais. Mas porque a resolução não tem em conta os motivos reais do conflito, há riscos de numa outra fase do mesmo processo eleitoral voltar a reacender o conflito e até em níveis de difícil controle.

- Mediação, é um processo no qual uma terceira parte presta assistência às partes em conflito com vista a ultrapassar as suas diferenças ou conflito. A mediação varia quanto à forma, conteúdo e filosofia em função ao conflito. A mediação é um processo voluntário e o seu sucesso depende em grande medida da vontade política e cometimento das partes.

⁹¹¹ *Ibidem*.

⁹¹² *Idem*, p. 146.

É um processo geralmente longo e complexo que exige paciência e clareza nos objectivos a atingir⁹¹³.

Normalmente o mediador deve ser uma figura pública, carismática, idónea, prudente, respeitada e de confiança das partes em conflito. A mediação tem um carácter voluntário, facultativo, consensual e sigiloso.

As vantagens da mediação são, em resumo, a privacidade, a faculdade de escolha dos mediadores pelas partes, a busca de soluções criativas, o baixo custo ou pouca onerosidade para as partes, a máxima atenção pelas preocupações e prioridades das questões em disputa. Como desvantagens da mediação apontam-se o facto de o mediador não dispor do poder de obrigar a participação das partes, de contar com as devidas salvaguardas processuais, de não serem produzidas obrigações legais e de não aplicar normas públicas⁹¹⁴.

É na nossa percepção que, este mecanismo de resolução de conflitos, apesar de ter inúmeras vantagens, é pouco prático para os conflitos eleitorais, porque é demasiado longo, tendo em conta a natureza dos processos eleitorais. E mais, este mecanismo só pode ser útil nos conflitos pós-eleitorais, mas normalmente verificam-se conflitos em todas as fases do processo eleitoral.

- Arbitragem, segundo alguns autores a arbitragem é “o meio de resolver litígios civis, actuais ou futuros, sobre direitos patrimoniais disponíveis, através de árbitros privados, escolhidos pelas partes, cujas decisões produzem os mesmos efeitos jurídicos das sentenças produzidas pelos órgãos do poder judiciário”⁹¹⁵.

Contudo, reconhece-se na arbitragem o seu carácter de jurisdição não estatal. Ou seja, é um terceiro ou terceiros, que não sendo o Estado, que lhe é dado o poder pelos interessados, de dizer o direito e assim decidir a disputa, vinculando-os quanto ao conhecimento do direito, mas sem poder de execução, sendo que este poder pertence exclusivamente ao Estado⁹¹⁶.

⁹¹³ GASPAR, António da Costa. ob. cit., p. 27.

⁹¹⁴ MORAIS, Barbosa. ob. cit., p. 149.

⁹¹⁵ ROCHA, Albuquerque *apud* MORAIS, Barbosa. ob. cit., p. 150.

⁹¹⁶ *Ibidem*.

Assim, pode-se considerar que a arbitragem é a forma de resolução de conflito com o propósito específico, em que as partes conhecem um julgador, que desempenha a função de árbitro ou conjunto de árbitros, denominado por Tribunal Arbitral, com exclusão do poder judiciário na apreciação do conflito. No entanto, registre-se que a sentença arbitral vincula as partes e é passível de execução perante o poder judiciário.

Na nossa opinião, este mecanismo não é compatível com a natureza pública dos processos eleitorais, porque denota tratar-se de um mecanismo virado para interesses privados. Também não tem sentido que, tratando-se de eleições políticas cujo o fim é chegar ao poder do Estado, os órgãos jurisdicionais possam ser excluídos por órgãos alternativos de decisão.

6.2 Mecanismos Alternativos De Prevenção, Gestão E Resolução Dos Conflitos Eleitorais No Ordenamento Jurídico Moçambicano

A Conciliação, Mediação e Arbitragem como mecanismos alternativos ao sistema judicial, de resolução de conflitos, foram criados através da Lei n. 11/99, de 8 de Junho, e visava responder aos imperativos resultantes das políticas neoliberais da economia do mercado e das relações económicas internacionais⁹¹⁷. Portanto, esta fonte de direito constitui um encontro entre o Direito Moçambicano e o Direito Internacional.

O pluralismo dos mecanismos de resolução de conflitos foi acolhido constitucionalmente através do artigo 4 da CRM/2004.

Perante os inconvenientes dos mecanismos alternativos atrás mencionados, importa que apresentemos uma proposta específica de outros mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais, permitidos pela Constituição⁹¹⁸:

- i. Partidos políticos – o papel dos partidos políticos na prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais consiste essencialmente na participação no processo eleitoral, através da apresentação das suas candidaturas, no

⁹¹⁷ *Idem*, ob. cit., p. 153.

⁹¹⁸ Relatório da Conferência sobre a prevenção e gestão de conflitos eleitorais na Região da SADC, Luanda, 2003, pp. 12 e seguintes. Disponível em https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd03_04confl_pt.pdf acesso em 17.08.2023.

seu empenho na campanha e propaganda eleitoral mediante a mobilização dos seus militantes e simpatizantes, na colaboração com os órgãos de administração e gestão eleitoral no âmbito das acções de esclarecimento cívico e educação cívica eleitoral e na fiscalização dos actos eleitorais, particularmente da votação e do apuramento dos resultados.

No nosso entendimento, o sucesso desse mecanismo reside na componente do investimento dos partidos políticos na formação dos seus quadros e agentes de modo a conferir-lhes a aptidão necessária para exercer não só a função de colaboração com os órgãos de administração e gestão eleitoral, como também na sua função de fiscalização dos actos de recenseamento eleitoral e das operações eleitorais.

Tendo em consideração a qualidade e quantidade de fiscais nas brigadas de recenseamento existentes e de delegados de listas distribuídos nas mesas das assembleias de voto, é que se pode avaliar o nível de transparência no processo eleitoral e da própria tutela jurisdicional estabelecida na Lei Eleitoral.

Nesta medida, os partidos políticos podem ser considerados como um dos mecanismos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais.

- ii. Organizações da Sociedade Civil – a participação política dos cidadãos é um direito fundamental que tem uma consagração constitucional, em que se estabelece que “o povo moçambicano exerce o poder político através do sufrágio universal, directo, igual, secreto e periódico para a escolha dos seus representantes, (...)”⁹¹⁹.

A sociedade civil é entendida por alguns autores como sendo toda a organização espontânea ou institucional, duradoura ou não, em que a finalidade é de expressar-se em determinados contextos, no caso, em pleitos eleitorais⁹²⁰. Assim, a sociedade civil participa na observação eleitoral com a intenção de supervisionar a paz e promover a reconciliação nacional, com vista a prevenir conflitos nas eleições.

No País, desde 2003 tem-se destacado o Observatório Eleitoral, que é uma Coligação de várias organizações da sociedade civil, incluindo religiosas, cuja finalidade

⁹¹⁹ Cfr. O artigo 73 da CRM.

⁹²⁰ MBILANA, Guilherme. Ob. cit., pp. 129 a 131.

é de contribuir na educação cívica, aceitação e credibilização dos resultados eleitorais, bem como prevenir e administrar conflitos eleitorais⁹²¹.

A participação das organizações da sociedade civil nos processos eleitorais garantem uma maior confiança nos resultados eleitorais, por parte dos actores eleitorais, em especial para os concorrentes.

Aliás, em relação à questão da confiança e aceitação dos resultados eleitorais nas Eleições Gerais de 2004, pelos partidos políticos concorrentes, só foi possível a partir das conclusões da contagem e apuramento paralelo realizado por um grupo de observadores nacionais, incluindo o Observatório Eleitoral.

Igualmente, nas eleições gerais de 2009, o Observatório Eleitoral desempenhou um papel importante, no processo de apresentação de candidaturas para as eleições dos membros das assembleias provinciais, em que várias listas de partidos e coligações de partidos políticos concorrentes foram rejeitadas com fundamentos pouco claros. Perante tal cenário, o Observatório Eleitoral emitiu um parecer jurídico e declarações públicas, repudiando publicamente os procedimentos usados pela CNE, facto que contribuiu para apaziguar os ânimos no processo.

Actualmente, o papel do Observatório Eleitoral nos pleitos eleitorais tem constituído uma mais-valia em todos os aspectos, mas com maior destaque nos processos de contagem e apuramento paralelo dos resultados eleitorais.

No nosso entendimento, as organizações da sociedade civil, incluindo o Observatório Eleitoral, podem ser considerados como um mecanismo alternativo de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais.

- iii. Dos Mídia – o papel dos Mídia na prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais⁹²² é fundamental porque tanto pode ser uma fonte de conflitos, como também uma fonte de paz social.

⁹²¹ *Ibidem*.

⁹²² Relatório da Conferência sobre a prevenção e gestão de conflitos eleitorais na Região da SADC, ob. cit. pp. 15 a 20.

Os média podem actuar como agentes de prevenção e de resolução de conflitos eleitorais através dos seguintes papéis⁹²³:

- ✓ Aumentando a quantidade de comunicação, ou seja, os meios de comunicação de massa podem prover maior acesso às diferentes partes em conflito para reflectir o volume da diversidade de perspectivas sobre o assunto de conflito;
- ✓ Aumentando a qualidade da comunicação, isto é, os meios de comunicação de massa podem exercitar as suas habilidades analíticas e tem que usar o seu senso de humanidade para informar. Na verdade, o conflito não tem de ser destrutivo, há um sentido real no qual os jornalistas podem gerir conflitos;
- ✓ Prover alerta rápido sobre situações que poderiam conduzir ao conflito, bem como alertar os líderes políticos e o público atento sobre oportunidades para aumentar o entendimento e diálogo inter-partes;
- ✓ Estimular o uso de mecanismos para a resolução de conflitos e prover a informação que tende facilitar estes processos. O papel do jornalista alinha-se com o de um facilitador ou mediador que procura conduzir as partes ao acordo, melhorando as comunicações, interpretando os assuntos e explorando potenciais soluções;
- ✓ Os jornalistas podem ajudar a criar um clima no qual soluções pacíficas serão mais prováveis de ser obtidas ou aceites.

Em resumo, todos estes papéis leva-nos a concluir que os mídias têm uma função mediadora, totalmente oposta ao chamado jornalismo doutrinário ou simplesmente clássico. Daí que entendemos tratar de um mecanismo alternativo de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais.

- iv. O Provedor de Justiça – relativamente à figura do Provedor de Justiça, tratamos com alguma profundidade no ponto n. 5.4.2.6. do presente trabalho. Assim, nesta parte pretendemos apresentar a Provedoria de Justiça como possível mecanismo alternativo de resolução, prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais.

⁹²³ *Ibidem.*

Ficou vincado neste trabalho que o Provedor de Justiça é um órgão constitucional, independente e imparcial no exercício das suas funções, devendo observância apenas à Constituição e às leis.

Igualmente, nos referimos que a função primordial do Egrégio Provedor de Justiça era de garantir a defesa e promoção dos direitos e de outras situações jurídicas subjectivas dos cidadãos, a defesa da legalidade e da justiça na actuação da administração pública. E, no domínio específico das eleições, enalteçemos que os cidadãos eleitores podem apresentar queixas ao Provedor de Justiça que as apreciará, dirigindo aos órgãos eleitorais competentes as recomendações necessárias para reparar as ilegalidades ou injustiças verificadas no processo eleitoral, isto por um lado. E, Por outro lado, o Provedor de Justiça pode desencadear junto do Conselho Constitucional um processo de fiscalização abstracta sucessiva de constitucionalidade ou de ilegalidade das normas eleitorais constantes do quadro legal aplicável às eleições no âmbito da fiscalização abstracta da constituição⁹²⁴.

Nesse sentido, é nosso entendimento que, a Provedoria de Justiça pode ser considerada como um mecanismo alternativo de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais.

Ao nível do Direito Comparado, a angolana, Dra. Dren Nuupen⁹²⁵ considera que à estratégia para a gestão de conflitos eleitorais, não obstante a literatura apontar quatro abordagens (abordagem do poder, de direitos, revogação e a consensual) apenas a abordagem consensual é a mais adequada para Angola.

A abordagem consensual consiste:

- ✓ Na criação de Comités de Gestão de conflitos como ponto de entrada para gestão e resolução de disputas relacionadas com as eleições, onde o Tribunal Eleitoral é a última instância de recurso;
- ✓ Na institucionalização de Códigos de Conduta para os partidos políticos e seus apoiantes, comissões eleitorais, observadores e monitores;
- ✓ Na criação de Comités de Ligação Multipartidária para desenvolver uma base consensual para quaisquer decisões tomadas pelos Órgãos de Gestão Eleitoral e assegurar que haja um acordo entre os mesmos sobre as regras do jogo;

⁹²⁴ Cfr. A alínea f) do n. 2 do artigo 244 da CRM.

⁹²⁵ Idem, ob. cit., pp. 20 e 21.

- ✓ Na criação do Centro de Resultados para pôr à disposição do público os resultados à medida que são recebidos por vários círculos ou circunscrições eleitorais;
- ✓ Na criação de Assembleias de Cidadãos a nível local para dialogar com os Órgãos de Gestão Eleitoral locais sobre as regras de jogo – estes funcionam como fóruns consultivos onde os cidadãos são informados acerca do processo eleitoral e assuntos ligados às eleições.

Segundo a Dren Nupen⁹²⁶, dentre os mecanismos mencionados, o mais utilizado na SADC tem sido a Criação de Comitês de Gestão de Conflitos Comunitários. Estes são constituídos por cidadãos independentes e imparciais bem posicionados nas suas respectivas comunidades.

Os Comitês de Gestão de Conflitos Comunitários, para além de terem a competência para resolver os conflitos das eleições, têm também a prerrogativa de identificar os conflitos que no seu estágio embrionário podem vir a prejudicar o processo eleitoral, portanto, é também um mecanismo de prevenção de conflitos.

As decisões dos Comitês de Gestão de Conflitos Comunitários são de natureza obrigatória, cabendo recurso aos Órgãos de Gestão Eleitoral e em último recurso ao Tribunal eleitoral.

Concluindo, os mecanismos mencionados, apesar das suas inúmeras vantagens para um país como o nosso, carecem antes da sua aprovação de um debate sério a partir da comunidade local até ao topo, tendo em consideração os protocolos existentes entre o Estado Moçambicano, a SADC e outras organizações internacionais.

⁹²⁶ *Idem*, p. 21.

Considerações Finais

A princípio, foram apresentadas questões de índole metodológica aplicadas na presente pesquisa, no primeiro capítulo. Seguidamente, no segundo capítulo foi desenvolvido o quadro referencial teórico. O terceiro capítulo discorreu sobre a evolução histórica do sistema eleitoral e quadro jurídico-constitucional dos processos eleitorais em Moçambique. No quarto capítulo foram abordadas questões sobre os conflitos eleitorais e o desempenho dos órgãos de administração e gestão de processos eleitorais. E, finalmente, fez-se uma análise crítica sobre o contributo dos órgãos de pressão constitucional e termina-se com uma proposta dos mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais.

No presente trabalho, feito a partir do método indutivo e de técnicas bibliográfica e documental, chegou-se às seguintes conclusões:

1. O quadro legal vigente em Moçambique, apesar de algumas reconhecidas insuficiências de carácter técnico-jurídico, a requerer alguns aperfeiçoamentos, comporta elementos necessários para se garantir eleições justas, livres e transparentes;
2. O “pacote eleitoral” tem sido frequentemente alterado e aprovado por consenso das forças políticas representadas na Assembleia da República e não apenas pelo voto maioritário;
3. Os direitos dos cidadãos eleitores, os direitos dos candidatos, bem como dos partidos políticos concorrentes, encontram-se devidamente salvaguardados no plano constitucional e legal;
4. As competências dos órgãos da administração eleitoral (CNE e o STAE) e os órgãos da justiça eleitoral (Tribunais Judiciais Distritais e o Conselho Constitucional), encontram-se igualmente definidos;
5. A lei assegura a participação de todas as forças políticas, com destaque para aquelas com representação parlamentar, na composição de todos os órgãos que organizam e implementam os processos eleitorais;

6. Os partidos políticos da oposição exercem os seus poderes e prerrogativas nos termos da Constituição e da Lei dos partidos políticos, apesar de este instrumento legal se encontrar bastante desactualizado do actual contexto jurídico-político, sendo que a oposição se encontra representada na Assembleia da República, nas Assembleias Provinciais e nas Assembleias Municipais;
7. Alguns partidos políticos da oposição demonstram fraquezas nas suas actuações políticas, facto que dificulta a consolidação do Estado de Direito Democrático instituído em Moçambique;
8. Os discursos ambíguos de alguns partidos políticos com tendência de violência ou de chantagem política coloca o eleitor numa situação de confusão sobre a quem atribuir o seu voto na urna;
9. O clima de conflitualidade nos processos eleitorais inicia no período pré-eleitoral e transfere-se para o momento pós-eleitoral, apesar de o processo de votação ter decorrido de forma ordeira e pacífica;
10. Uma das principais causas do surgimento dos conflitos eleitorais em Moçambique é a persistência de desconfiança ao nível dos principais actores políticos, nomeadamente os Partidos Frelimo e Renamo;
11. O desconhecimento da lei ou a sua má interpretação pelos aplicadores ou beneficiários de direitos políticos é uma das causas dos conflitos eleitorais;
12. Alguns dos conflitos eleitorais emergem da fraca ou deficiente formação dos dirigentes ou dos próprios partidos políticos;
13. A não aceitação pacífica dos resultados eleitorais por parte dos concorrentes das eleições constitui uma das causas dos conflitos pós-eleitorais;
14. O recenseamento eleitoral tem sido marcado por sérios problemas em relação à sua fiabilidade e credibilidade;

15. As actualizações dos dados de recenseamento eleitoral são feitas nas vésperas das eleições, o que não permite a detenção e correcção de erros nos cadernos de recenseamento eleitoral;

16. Não se observa o sistema de eliminação regular de inscrições nos cadernos de recenseamento eleitoral de cidadãos transferidos, abrangidos pelas incapacidades eleitorais temporárias, dos que perderam a nacionalidade e dos óbitos;

17. O actual regime de validade temporal do recenseamento eleitoral, que implica a realização do recenseamento de raiz após cada ciclo eleitoral, não é adequado para a realidade moçambicana porque é bastante oneroso;

18. Os órgãos eleitorais constituídos demonstraram incapacidade de adoptar mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução dos conflitos eleitorais;

19. Os órgãos da administração e gestão eleitoral, nomeadamente a Comissão Nacional de Eleições e Secretariado Técnico de Administração Eleitoral, a todos os níveis estão fortemente partidarizados;

20. Os membros dos órgãos eleitorais no âmbito das suas actividades operacionais não observam os princípios básicos do direito eleitoral, nomeadamente os da imparcialidade e neutralidade políticas, o que descredibiliza e vulgariza o próprio processo eleitoral;

21. A observação nacional ou internacional constituída pelo Observatório Eleitoral e pelas organizações da sociedade civil e outros, tem sido uma mais-valia em todos os aspectos, mas com destaque para os processos de contagem e apuramento paralelo dos resultados eleitorais;

22. As forças de segurança, concretamente a Polícia, em alguns momentos da sua actuação, agem violando os princípios básicos, tais como, da neutralidade, imparcialidade, desproporcionalidade, profissionalismo, apartidarismo e no respeito dos direitos humanos;

23. As eleições, ao invés de serem consideradas como momento determinante para a legitimação democrática dos governantes eleitos, transformaram-se em centros de convulsões político-eleitorais;

24. Verifica-se um desconhecimento generalizado dos procedimentos e mecanismos disponíveis relativos à tramitação dos processos de reclamações e recursos (contencioso eleitoral), pela parte dos cidadãos, candidatos, delegados de listas, mandatários, partidos políticos, coligações de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores proponentes.

Sugestões

Aliadas às nossas conclusões, também constatamos alguns aspectos, que na nossa opinião, precisam ser melhorados ou corrigidos, o que nos leva a tecer as seguintes sugestões:

1. Para se evitar que os pleitos eleitorais degenerem em conflitos eleitorais é fundamental que os mesmos decorram dentro do quadro jurídico e legal regulador das eleições e que todos os intervenientes cumpram com responsabilidade as atribuições que lhes são conferidas;
2. As organizações da sociedade civil devem ser encorajadas a participar activamente na discussão sobre o quadro jurídico-legal regulador das eleições, incluindo aspectos fundamentais sobre eleições democráticas;
3. Devem ser evitadas alterações à legislação eleitoral na véspera das eleições, ou pelo menos nos seis meses que antecedem as eleições, de modo a permitir que os intervenientes no processo se familiarizem com o quadro legal;
4. Apela-se para a necessidade de se estabelecer a harmonização e consolidação da legislação eleitoral, por forma a evitar-se que, para cada novo ciclo eleitoral, seja aprovada nova legislação eleitoral. Impõe-se, por isso, a necessidade urgente de se caminhar para uma melhor sistematização e uniformização da legislação eleitoral no seu conjunto, através de um código eleitoral com vista a manter coerência e unidade do sistema eleitoral e facilitar a interpretação e aplicação da lei eleitoral;
5. O legislador eleitoral deve prever mecanismos alternativos de prevenção, gestão e resolução de conflitos eleitorais;
6. O legislador deve despartidarizar e profissionalizar os órgãos da administração e gestão eleitoral, nomeadamente a Comissão Nacional de Eleições e o Secretariado Técnico de Administração Eleitoral a todos os níveis, para o bem da democracia e a da consequente consolidação do Estado de Direito;

7. O Secretariado Técnico da Administração Eleitoral Nacional, Provincial e Distrital ou de Cidade devem cumprir com o estabelecido no n. 1 do artigo 32 da Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que altera e republica a Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, comando normativo que instrui sobre a eliminação regular das inscrições nos cadernos de recenseamento eleitoral de cidadãos transferidos, abrangidos pelas incapacidades eleitorais temporárias, dos que perderam a nacionalidade e dos óbitos;
8. O Secretariado Técnico de Administração Eleitoral deve criar uma base de dados dos cidadãos eleitores, credível e segura, resultante de um recenseamento eleitoral sério, com dados biométricos e fiáveis;
9. As autoridades que directa ou indirectamente interferem na aplicação da legislação eleitoral, nomeadamente a CNE e o STAE e as de manutenção da ordem e tranquilidade públicas devem privilegiar o interesse nacional e não necessariamente as amarras político-partidárias, como muitas vezes deixa transparecer, de modo a granjear a simpatia e confiança dos eleitores, dos concorrentes, da sociedade civil e dos observadores eleitorais;
10. Os Partidos políticos devem moderar os seus discursos políticos, principalmente em momentos de campanha eleitoral, com vista a evitar criar um sentimento de medo ou de conflito eleitoral no seio dos eleitores, para além de pôr em causa a paz social que o país tanto almeja;
11. No âmbito da cidadania, os partidos políticos, coligações de partidos políticos e grupos de cidadãos eleitores, devem encarar os processos eleitorais com mais seriedade e maturidade políticas, preparando-se durante um tempo mais longo do que os poucos meses que antecedem o anúncio da data das eleições;
12. A educação cívica deve ser um processo contínuo e constituir parte integrante dos *curricula* escolares, com vista a incutir nas crianças o sentido de bom cidadão e das suas responsabilidades cívicas;
13. Encoraja-se a sociedade civil e ao grupo Observatório Eleitoral a continuar e melhorar o seu sistema de assessoria jurídica, contagem e apuramento paralelo nas eleições,

com vista a fornecer maior credibilidade, transparência e integridade necessárias ao processo eleitoral.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

I. Documentos Legislativos

- REPÚBLICA POPULAR DE MOÇAMBIQUE, *Constituição da República Popular de Moçambique* (1975), in Boletim da República, I Série n. 1 de 25 de Junho;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, *Constituição da República de Moçambique*, (1990), in Boletim da República, I Série n. 44, Suplemento, de 2 de Novembro;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, *Constituição da República de Moçambique* (2004), in Boletim da República, I Série n. 51 de 22 de Dezembro de 2004;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 1/2018, de 12 de Junho, in Boletim da República, I Série, n. 115, 2º Suplemento, de 12 de Junho de 2018;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 2/2022, de 21 de Janeiro, Lei Orgânica do Conselho Constitucional, in Boletim da República, I Série, n.15, de 21 de Janeiro, que revogou a Lei n. 6/2006, de 2 de Agosto, Lei Orgânica do Conselho Constitucional, in Boletim da República, I Série, n. 31 de 2 de Agosto de 2006, alterada pontualmente pela Lei n. 5/2008, de 9 de Julho, in Boletim da República, I Série, n. 28, de 9 de Julho de 2008;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 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 (in Boletim da República, I Série n. 105, de 31 de Maio de 2019), que altera e republica a Lei n. 12/2014, de 23 de Abril (in Boletim da República, I Série, n. 33, de 23 de Abril de 2014), que por sua vez altera e republica a Lei n. 8/2013, de 27 de Fevereiro, e esta também, revogou a Lei n.7/2007, de 26 de Fevereiro (in Boletim da República, I Série, n. 8, de 26 de Fevereiro de 2007), que revogou a Lei n. 7/2004, de 17 de Junho;

- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 3/2019, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros da Assembleia Provincial e do Governador de Província, (in Boletim da República, I Série n. 105, de 31 de Maio de 2019), que revogou a Lei n. 11/2014, de 23 de Abril, que estabelecia o quadro jurídico para a eleição dos membros das Assembleias Provinciais, (in Boletim da República, I Série, n. 33, de 23 de Abril de 2014), que alterou e republicou a Lei n. 4/2013, de 22 de Fevereiro, no âmbito dos consensos alcançados no Diálogo entre o Governo da República de Moçambique e a RENAMO (in Boletim da República, I Série, n. 16, de 22 de Fevereiro) e esta por sua vez, revogou a Lei n. 10/2007, de 5 de Junho;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 4/2019, que estabelece os princípios, as normas de organização, as competências e o funcionamento dos órgãos executivos de governação descentralizada provincial;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 5/2019, de 31 de Maio, que estabelece o quadro legal da tutela do Estado a que estão sujeitos os órgãos de governação descentralizada provincial e das autarquias locais, in Boletim da República, I Série n. 105, de 31 de Maio de 2019;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 6/2019, de 31 de Maio, estabelece o quadro legal sobre a organização, composição e o funcionamento da Assembleia Provincial, in Boletim da República, I Série n. 105, de 31 de Maio de 2019;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 7/2019, de 31 de Maio, estabelece o quadro legal sobre a organização e funcionamento dos órgãos de representação do Estado na província, in Boletim da República, I Série n. 105, de 31 de Maio de 2019;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 6/2018, de 3 de Agosto, que altera a Lei n. 2/97, de 18 de Fevereiro, que estabelece o quadro jurídico legal para a implantação das Autarquias locais, in Boletim da República, I Série, n. 152, de 3 de Agosto de 2018;

- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 30/2014, de 26 de Setembro, que estabelece as funções, composição, organização, competências e funcionamento da CNE (in Boletim da República, I Série n. 78, de 26 de Setembro de 2014), Lei de alteração pontual da Lei n. 9/2014, de 12 de Março, no âmbito dos consensos alcançados no Diálogo entre o Governo da República de Moçambique e a RENAMO, que alterou a Lei n. 6/2013, de 22 de Fevereiro (in Boltim da República, I Série n. 16, de 22 de Fevereiro de 2013) e esta por sua vez, revogou a Lei n. 8/2007, de 26 de Fevereiro (in Boletim da República, I Série n. 78, de 26 de Fevereiro de 2007), que também havia revogado a Lei n. 20/2002, de 10 de Outubro;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 8/2014, de 12 de Março, que estabelece o quadro jurídico do recenseamento eleitoral sistemático para realização de eleições, no âmbito dos consensos alcançados no Diálogo entre o Governo da República de Moçambique e a RENAMO (in Boletim da República, I Série n. 21, de 12 de Março de 2014), que altera e republica a Lei n. 5/2013, de 22 de Fevereiro, tendo esta revogado a Lei n. 9/2007, de 26 de Fevereiro (in Boletim da República, I Série n. 8, de 26 de Fevereiro de 2007), e esta por sua vez, actualizou a Lei n. 18/2002, de 10 de Outubro, relativa à institucionalização do recenseamento eleitoral sistemático;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 7/2018, de 3 de Agosto, que estabelece o quadro jurídico para a eleição dos membros dos órgãos autárquicos (Boletim da República, I Série, n. 152, de 3 de Agosto) e revogou a Lei n. 10/2014, de 23 de Abril, relativa a eleição dos Titulares dos Órgãos das Autarquias Locais (in Boletim da República, I Série, n.º 33, de 23 de Abril de 2014), que derogou e republicou a Lei n. 7/ 2013, de 22 de Fevereiro, que estabelecia o quadro jurídico para a eleição do Presidente do Conselho Municipal e para a eleição dos membros da Assembleia Municipal e da Povoação (in Boletim da República, I Série n. 16, de 22 de Fevereiro) e, esta, por sua vez, revogou a Lei n. 18/2007, de 18 de Julho, in Boletim da República, I Série n. 16, de 18 de Julho de 2007, e esta também que revogou a Lei n. 19/2002, de 10 de Outubro, que estabelecia o quadro jurídico

legal para a realização de eleições dos Órgãos das Autarquias Locais (in Boletim da República, I Série n. 78, de 10 de Outubro de 2002);

- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 8/2003, de 19 de Maio, que estabelece os princípios e normas de organização, competências e funcionamento dos órgãos locais do Estado nos escalões de província, distrito, posto administrativo e de localidade;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 7/2001, de 7 de Julho, que altera e republica a Lei n. 9/91, de 18 de Julho, Lei da Liberdade de Reunião e de Manifestação;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 10/97, que cria municípios de cidade e vilas em algumas circunscrições territoriais;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 14/92, de 14 de Outubro, que altera a Lei n. 7/91, de 23 de Janeiro, que estabelece o quadro jurídico para a formação e actividade dos partidos políticos, in Boletim da República, I Série n. 4, de 23 de Janeiro de 1991;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 4/93 de 28 de Dezembro, que estabelece o quadro para a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias, in Boletim da República, I Série n. 2, de 12 de Janeiro de 1994;
- REPÚBLICA DE MOÇAMBIQUE, Lei n. 1/77, de 1 de Setembro (primeira Lei Eleitoral).

❖ **Legislação Complementar**

- Código de Processo Civil e Legislação Complementar, Escolar Editora, 2ª Edição, Maputo, 2021.
- Código Civil, Colecção Legislação Moçambique, Plural Editores, 4ª Edição, Maputo, 2015/2016.

- Código de Conduta para observação eleitoral, ética e profissional, aprovado pelo Instituto Internacional para a Democracia e a Assistência Eleitoral (International IDEA), Lisboa, 1999.
- Dicionário Jurídico: in Priberam da Língua Portuguesa, disponível em <https://dicionario.org/despartidarizar> acesso em 28.07.23.

II. Jurisprudência

- ✓ **Nacional** (<http://www.cconstitucional.org.mz>, acesso em 15 de Julho de 2023).
- Conselho Constitucional, Deliberação n. 1/CC/2003, de 17 de Novembro, publicada no BR, n. 47, de 19 de Novembro de 2003;
- _____, Deliberação n. 2/CC/ 2003, de 17 de Novembro, publicada no BR, n. 47, de 19 de Novembro de 2003;
- _____, Deliberação n. 4/CC/2003, de 24 de Novembro, publicada no BR, n. 51, de 17 de Dezembro de 2003.
- _____, Deliberação n. 11/CC/03, de 11 de Dezembro, publicado no BR, I Série, n. 52, de 24 de Dezembro de 2003.
- _____, Deliberação n. 13/CC/2004, de 2 de Janeiro, publicada no BR, I Série, n. 2, de 14 de Janeiro de 2004.
- _____, Deliberação n. 17/ CC/ 04, de 3 de Junho,
- _____, Deliberação n. 19/CC/2004, de 11 de Agosto, publicada no BR, n. 36, I Série, de 8 de Setembro de 2004.
- _____, Deliberação n. 20/CC/2004, 22 de Setembro, publicado no BR, n. 42, I Série, de 20 de Outubro.
- _____, Deliberação n. 3/CC/2005, de 12 de Janeiro, publicado no BR, n. 3, I Série, de 19 de Janeiro.
- _____, Deliberação n. 5/CC/2005, de 19 de Janeiro, relativa a validação e proclamação dos resultados das eleições gerais, de 1 e 2 de Dezembro de 2004, publicado no BR, I Série, n. 3, de 19 de Janeiro de 2005, Suplemento.
- _____, Acórdão n. 02/CC/ 2009, de 15 de Janeiro, publicado no BR, I Série, n. 2, de 20 de Janeiro de 2009, 2º Suplemento.

- _____, Acórdão n. 28/CC/2009, de 30 de Novembro, publicado no BR, n. 49, de 15 de Dezembro de 2009, 6º Suplemento.
 - _____, Acórdão n. 30/ 2009, de 27 de Dezembro, publicado no BR, I Série, n. 51 de 28 de Dezembro, de 2009;
 - _____, Acórdão n. 8/CC/2009, de 14 de Agosto, publicada no BR. I Série, n. 37, de 16 de Setembro, de 2009.
 - _____, Acórdão n. 4/CC/ 2014, de 22 de Janeiro, publicado no BR, I Série, n. de
 - _____, Acórdão n. 01/CC/2016, de 05 de Maio, publicado no BR, n. 68, I Série, de 08 de Maio de 2016.
 - _____, Acórdão n. 19/CC/2018, de 26 de Outubro, publicado no BR, n. 253, Iª Série, de 27 de Dezembro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 7/CC/2018, de 30 de Agosto, publicado no BR, n. 192, I Série, de 2 de Outubro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 08/CC/2018, de 03 de Setembro, publicado no BR, n. 255, I Série, 9º Suplemento, de 31 de Dezembro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 09/CC/2018, de 13 de Setembro, publicado no BR, n. 255, I Série, 9º Suplemento, de 31 de Dezembro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 10/CC/2018, de 14 de Setembro, publicado no BR, n. 255, I Série, 9º Suplemento, de 31 de Dezembro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 27/CC/2018, de 25 de Outubro, publicado no BR, I Série, n. 235, de 03 de Dezembro de 2018.
 - _____, Acórdão n. 6/CC/2019, de 9 de Julho, publicado no BR, I Série, n. 167, de 28 de Agosto.
 - _____, Acórdão n. 25/CC/2019, de 22 de Dezembro, publicado no BR, I Série, n. 252, de 31 de Dezembro.
- **Estrangeira**
Portugal

- Tribunal Constitucional, o Acórdão n. 424/87, de 3 de Novembro. Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt> , acesso em 17/05/23.
- Tribunal Constitucional, os Acórdãos n.ºs. 89/88, 262/85, 198/88, 527/2001 e 450/2009, in *Guia Prático do Processo Eleitoral Para Os Órgãos Das Autarquias Locais*. Também, Disponível em <http://www.tribunalconstitucional.pt> , acesso em 17/05/23.

III. Obras (Livros, Trabalhos de natureza diversa)

- **AMADO**, Maria Elisa Padre Ataíde Ribeiro. *Contencioso Eleitoral no Direito Português*. Trabalho apresentado CNE (obra não publicado), Lisboa, 1994.
- **ARAUJO**, Ricardo Corrêa. *Tolerância Política*. Disponível em <https://www.scielo.br/j/ln/a/cMpQZghbzxDPFyJPBXdmtsQ/#ModalDownloads>, de 24 de Agosto de 2023.
- **BARROS**, Manuel Freire. *Conceito e Natureza Jurídica do Contencioso Eleitoral* (Contributo para o estudo do contencioso eleitoral), Edições Globo, LDA., Almedina, Coimbra, 1998.
- **BASEDAU**, Mathias. In: colectânea de Textos. *Sistemas e Processos Eleitorais – Funções, Implicações e Experiências*. Universidade Católica de Angola, Faculdade de Direito, Fundação Friedric Ebert, Representação de Angola, Luanda, 2002.
- **BRITO**, Luís de., *et. al.* (organização). *Desafios para Moçambique*, IESE Editor, Maputo, 2011.
- **CAETANO**, Marcello. *Manual de Ciência Política e Direito Constitucional*, Tomo I, 6ª edição, Revista e Actualizada (5ª Reimpressão), Almedina, Coimbra, 2012.
- **CANOTILHO**, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edição (7ª Reimpressão), Edições Almedina, Coimbra, 2003.
- **CARRILHO**, José Norberto. *A legislação eleitoral em Moçambique e a realização política e social*. In MAZULA, Brazão. *Eleições, Democracia e Desenvolvimento*, Elo Gráfico, Maputo, 1995.
- **CARVALHO**, J. Eduardo. *Metodologia do Trabalho Científico*, «Saber Fazer» da investigação para dissertação e teses, 2ª Edição, Escolar Editora, Lisboa, 2009.
- **CARVALHO**, Hamilton Sarto Serra. *Tratado de Direito Constitucional*, v. I, A Justiça Constitucional no Direito Constitucional Interno – Da Justiça Constitucional à Jurisdição dos Tribunais Constitucionais, Escolar Editora, Maputo, 2021.

- _____ . *Manual Prático de Ciência Política e Direito Constitucional*. Lisbon Press International. Lisboa, 2020.
- _____ . *A Democracia Constitucional em Análise - Construção, Desafios e Perspectivas, Volume I – A Democracia Constitucional Internacional*, Corpos Editora, Coimbra, 2020.
- _____ . *A Democracia Constitucional em Análise, - Construção, Desafios e Perspectivas, Económicas e Jurídicas Constitucionais, Volume II – A Democracia Constitucional Moçambicana*. Corpos Editora. Portugal, 2020.
- **CASTRO**, Edson de Resende. *Curso de Direito Eleitoral*, 11ª edição (revista e actualizada), Editora Del Rey, Belo Horizonte, 2022.
- **CHIZZOTTI**, António. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*, 4ª edição, Cortez Editora, São Paulo, 2000.
- **CISTAC, Gilles**. *Como Elaborar Uma Tese em Ciências Jurídicas*, Escolar Editora, Maputo, 2020.
- ----- . *Manual Prático de Jurisprudência Eleitoral*, Escolar Editora, Maputo, 2011.
- **COSTA**, Adriano Soares da. *Instituições de Direito Eleitoral, Teoria da Inelegibilidade, Direito Processual Eleitoral*, 10ª edição, revista e ampliada e actualizada, Editora Fórum, Belo Horizonte, 2016.
- **COSTA**, Daniel Gomes da, *et. al.* (coord.). *O Direito Eleitoral Comparado*, Belo Horizonte, Fórum, 2018.
- **COMOANE**, Paulo. *Democracia Multipartidária em Moçambique*. Edição EISA, 1ª edição, Maputo, 2020.
- **FEIJÓ**, João (Coord.). *Tensões e Conflitos Sociais no Campo*, Escolar Editora, Maputo, 2019.
- **FERREIRA FLHO**, Manoel Gonçalves. *Princípios Fundamentais do Direito Constitucional*, 4ª edição, Editora Saraiva, 2015.
- **FIALHO**, António José (Coordenador). *Guia Prático do Processo Eleitoral Para Os Órgãos Das Autarquias Locais*. Eleições Autárquicas 2017, Centro de Estudos Judiciários , 2017.

- **FRADA**, João José Cúcio. *Guião Prático para a Elaboração e Apresentação de Trabalhos Científicos*, 11ª edição, Edições Cosmos, Lisboa, 2001.
- **FRAGA**, Carlos. *Contencioso Eleitoral*, Livraria da Universidade de Coimbra, 1997.
- **FREITAS DO AMARAL**, Diogo. *Curso de Direito Administrativo*, Vol. I, 2ª edição, Coimbra, Livraria Almedina, 2001.
- **GASPAR**, António da Costa. *Diagnóstico de Focos e Origem de Conflitos Sociais nas Comunidades Urbanas e Periféricas*, OREC, Editora Escolar, Maputo, 2004.
- **GOMES**, José Jairo. *Recursos Eleitorais*, 5ª edição, revista, actualizada e ampliada, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2020.
- ----- . *Direito Eleitoral*, 4ª edição, revista, actualizada e ampliada, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2012.
- **GONÇALVES**, Luiz Carlos dos Santos. *Direito Eleitoral*, 2ª edição, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2012.
- **GOUVEIA**, Jorge Bacelar. *Direito Constitucional de Moçambique*, IDiLP-Instituto do Direito de Língua Portuguesa, Lisboa/Maputo, 2015.
- ----- . *Manual de Direito Constitucional*, V. II, 4ª edição, Revista e Actualizada, Almedina, Coimbra, 2011.
- **GUIMARÃES**, Deocleciano Torrieri. *Dicionário Técnico Jurídico*, 6ª edição, (revista e actualizada), Editora Rideel, São Paulo, 2004.
- **HUNGUANA**, T. *Gestão e Administração do Processo Eleitoral: Reflexão Jurídica em Moçambique: Eleições de 2004*, Direcção Brazão Mazula, Editor: OBSERVATÓRIO ELEITORAL, Imprensa Universitária, 2006.
- ✓ **INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA**, Dados do censo de 2017. Disponível em <https://www.mozambique>news>. Acesso em 01.04.22, ou em <http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2023> ou <https://www.eisa.org.pdf>. Acesso em 21.05.2022, também vide o Acórdão n. 25/CC/2019, de 22 de Dezembro.
- **KLEIBL**, Tanja e **MUNCK**, Ronaldo. *A sociedade civil em Moçambique*, ONGs, Religião, Política e Feitiçaria. In: *Tensões e Conflitos Sociais no Campo*, João Feijó (Coord.), Escolar Editora, Maputo, 2019.
- **KOSTA**, Kafft. *Sistemas de Governo na Lusofonia: Zonas e Relações de Poder*, Reimpressão, AAFDL Editora, Lisboa, 2019.

- **RIBEIRO, Lúcia.** Discurso de abertura da Conferência Internacional Disponível em <http://www.cconstitucional.org.mz>, acesso em 15 de Julho de 2023.
- **MABUNDA, Lázaro.** *Eleições autárquicas de 2013 em Quelimane:* In: Tensões e Conflitos Sociais no Campo, João Feijó (Coord.), Escolar Editora, Maputo, 2019.
- **MACIE, Albano.** *Direito Constitucional da Defesa Nacional e das Forças Armadas: Forças Armadas na Segurança Interna. Critérios de intervenção das Forças Armadas na Segurança Interna em Democracia e suas fronteiras – o caso de Moçambique,* Escolar Editora, Maputo, 2023.
- _____ . *Etiologia das Sucessivas Reformas do Direito Eleitoral Positivo Moçambicano e Perspectivas da Sua Evolução.* Com ênfase à Comissão Nacional de Eleições. (Dissertação de Mestrado), Maputo, 2013.
- _____ . *Direito do Processo Parlamentar Moçambicano,* Escolar Editora, Maputo, 2012.
- **MACUÁCUA, Edson da Graça Francisco.** *Moçambique: Constitucionalismo, Estado, Democracia e Paz,* Escolar Editora, Maputo, 2019.
- _____ . *Repensar as leis eleitorais e os compromissos políticos interpartidários na óptica da FRELIMO, in Moçambique Democrático,* ob. cit., p.234.
- **MATIAS–PEREIRA, J.** *Manual de Metodologia da Pesquisa Científica.* 4ª Edição, revista e actualizada. São Paulo: Atlas, 2016.
- **MAZULA, Brazão.** *Moçambique: Eleições Gerais 2004. Um olhar do Observatório Eleitoral,* Maputo 2006.
- **MAZULA, Brazão (dir).** *Voto e Urna de Costas Voltadas: Abstenção de 2004,* Observatório Eleitoral, Maputo, 2006.
- **MBILANA, Guilherme João Baptista (Organização).** *Moçambique Eleições 2019: Sinuosidades e Rumo.* Edição: Joint, Maputo, 2020.
- ----- . *Acórdãos do Conselho Constitucional da Jurisdição Eleitoral. Sumários e Resumos dos Recursos do Contencioso Eleitoral, Esclarecimentos e Decisões no Período 2003-2019,* Conselho Constitucional de Moçambique, 2021.

- ----- . *Reformas Constitucional, Política e Eleitoral*, in: *Moçambique Democrático. Espelhado nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008 – 2009*, Maputo, 2012.
- **MENDES**, Gilmar Ferreira e **BRANCO**, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*, 10ª edição comemorativa, revista e actualizada, Editora Saraiva, São Paulo, 2015.
- **MEZZAROBA**, Orides e **MONTEIRO**, Cláudia Servilha. *Manual de metodologia da pesquisa no direito*, 6ª edição, São Paulo: Saraiva, 2014.
- **MIGUEL**, L., **BRAZ**, D., **LESSA**, S., **NEVES**, L.P. *O que é Democracia?*, Caderno de Ciências Sociais, Escolar Editora, Lisboa. 2017.
- **MIRANDA**, Jorge. *Direito Eleitoral*, Almedina, Coimbra, 2021.
- ----- . *Direito Eleitoral*, Edições Almedina, Coimbra, 2018.
- ----- . *Manual de Direito Constitucional*. Tomo I, o Estado e os sistemas constitucionais. 8ª Edição, revista e actualizada. Coimbra Editora, 2009.
- ----- . *Manual de Direito Constitucional*. Tomo VII, *Estrutura Constitucional da Democracia*. Coimbra Editora, 2007.
- ----- . *Direito Constitucional III, Direito Eleitoral e Direito Parlamentar*. Lições ao 4º Ano de Ciências Jurídico-Políticas de 2002-2003, AAFDL, Lisboa 2003.
- **NAMBURETE**, Eduardo. *Reflexões sobre as eleições de 2008 em Moçambique: actos, procedimentos e contenciosos eleitorais*. In *Moçambique Democrático, Espelhado nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008-2009*, Observatório Eleitoral, Maputo, 2012.
- **NEGRA**, Carlos Alberto Serra e **NEGRA**, Elizabete Marinho Serra. *Manual de Trabalhos Monográficos de Graduação, Especialização, Mestrado e Doutoramento*. Totalmente actualizado de acordo com as normas da ABNT: NBR 6023/AGO 2002 * NBR 10520/JUL. 2002 * NBR 14724/DEZ. 2005, 3ª edição, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2007.
- **NOHLEN**, Dieter. *Os Sistemas Eleitorais: o contexto faz a diferença*, Livros Horizonte LDA, Lisboa, 2007.

- **NOVAIS**, Jorge R. *Contributo para uma teoria do Estado de Direito. Do Estado de Direito liberal ao Estado social e Democrático de Direito*. Coimbra Editora, 2013.
- **OSÓRIO**, Conceição. *Género e democracia. As eleições de 2009 em Moçambique*, WLSA Moçambique, Maputo, 2010.
- **REIS**, Filipa Lopes Dos. *Como Elaborar uma Dissertação de Mestrado Segundo Bolonha, PACTOR – Edições de Ciências Sociais e Política Contemporânea*, Lisboa, 2010.
- **ROSÁRIO**. D. M. do, **GUAMBE**, E. e **SALEMA**, E. *Democracia Multipartidária em Moçambique*. Edição EISA, 1ª edição, Maputo, 2020.
- **RUAS**, João. *Manual de Metodologias de Investigação. Como fazer propostas de investigação, monografias, dissertações e teses*, Escolar Editora, Maputo, 2017.
- **SAISE**, Mateus. *Sistema Eleitoral Moçambicano*. In: Guardiã. *Estudos em homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Baltazar Dos Santos Alves*. Conselho Constitucional, Maputo, 2022.
- **SOUSA**, Marcelo Rebelo de. *Os Partidos Políticos no Direito Constitucional Português. Dissertação de Doutoramento em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito de Lisboa*, Livraria Cruz – Braga, 1983.
- **SORIANO**, Maria Vicenta García. *Elementos de Derecho Electoral*, 3ª Edición, TIRANT LO BLANCH, Valência, 2010.
- **PELEJA JÚNIOR**, António Veloso e **BATISTA**, Fabrício Napoleão Teixeira. *Direito Eleitoral, Aspectos Processuais, Acções e Recursos*, 2ª edição, revista e actualizada, Juruá Editora, Curitiba, 2012.
- **PEREIRA**, João C.G. e **NHANALE**, Ernesto. *As eleições gerais de 2014 em Moçambique, análise de questões fundamentais*, OPEN SOCIETY FOUNDATIONS, Joanesburgo, 2014.
- **PEREIRA**, Rodolfo Viana. *Tutela Colectiva no Direito Eleitoral, Controle Social e Fiscalização das Eleições*, Editora Lumen Juris, Rio de Janeiro, 2008.
- **PINTO**, Djalma. *Direito Eleitoral, Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal*. Noções Gerais, 5ª edição, Revista e Actualizada, Editora Atlas S.A., São Paulo, 2010.

- **POÇAS**, Luís. *Manual de Investigação em Direito, Metodologia da Preparação de Teses e Artigos Jurídicos*, 2ª Edição, Edições Almedina, Coimbra, 2020.
- **VELLOSO**, Carlos Mário Da Silva e **AGRA**, Walber De Sousa Moura. *Elementos de Direito Eleitoral*, 4ª edição (actualizada), Saraiva Editora, São Paulo, 2014.
- -----
Elementos de Direito Eleitoral, 8ª edição, Saraiva Editora, São Paulo, 2023.
- **ZILÍO**, Rodrigo López. *Direito Eleitoral: Noções, Preliminares, Elegibilidade e Inelegibilidade, Processo Eleitoral (da convenção à diplomação), Acções Eleitorais*, 4ª edição (revista e actualizada), Editora Verbo Jurídico, Porto Alegre / São Paulo, 2014, pp. 29 e 30.

IV. Dissertações e Teses

- **BAPTISTA**, Fagner Filipe Silva. *Moçambique, do seu passado colonial ao sistema de eleições multipartidárias : os desafios do pós - operações de manutenção de paz para o país*, Florianópolis, 2014. Monografia para obtenção do Bacharelado no Curso de Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br> acesso em 20.11.22.
- **GUJAMO**, R. C. *Transição Democrática e a Manutenção da Paz em Moçambique entre 1992 e 2004. Tese de Doutoramento em História, especialidade em Dinâmicas do Mundo Contemporâneo*. Programa Interuniversitário de Doutoramento em Historia, 2016. Disponível em <http://hdl.handle.net/10451/26319> acesso em 23.10.22.
- **MORAIS**, Barbosa Alberto. *Pluralismo Jurídico em Moçambique: Análise da efectivação da Lei n. 4/92, de 6 de Maio, como manifestação do pluralismo jurídico, consagrado nos termos do artigo 4 da CRM*. Tese de Doutoramento em Direito Público, apresentada na Faculdade de Direito da Universidade Católica de Moçambique, em Nampula, 2020. Disponível em <http://repositorio.ucm.ac.mz>. Acesso em 20.10.22.
- **NEISSER**, Fernando Gaspar. *Crimes eleitorais e controle material da propaganda eleitoral: necessidade e utilidade da criminalização da mentira na política*, Dissertação do Mestrado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em <https://www.teses.usp.br> acesso em 15.12.22.
- **ZINOCACASSA**, Zacarias Filipe. *Sistema de Governo das Entidades Descentralizadas e as Medidas Tutelares Sancionatórias na Ordem Jurídica*

Moçambicana. Tese de Doutoramento em Direito Público, apresentada na Faculdade de Direito na Universidade Católica de Moçambique, em Nampula, 2019. Disponível em <http://repositorio.ucm.ac.mz> acesso em 30.12.22.

V. Relatórios Eleitorais e outros documentos:

- *RELATÓRIO DA MISSÃO DE OBSERVAÇÃO ELEITORAL INTERNACIONAL DO EISA MOÇAMBIQUE. Eleições Presidenciais, Legislativas e Provinciais na Republica de Moçambique, 15 de Outubro de 2019.*
- Missão de Observação Eleitoral do EISA às Eleições Autárquicas de 10 de Outubro de 2018, em Moçambique.
- Relatório de Votar Moçambique de Monitoria das Quintas Eleições Autárquicas de 10 de Outubro de 2018.
- Missão de Observação Eleitoral da União Europeia, Moçambique, Eleições Gerais de 15 de Outubro de 2014.
- ELEITORAL, Observatório. *Moçambique Democrático – Espelhados nas Eleições Autárquicas, Presidenciais, Legislativas e Assembleias Provinciais de 2008 e 2009*, Maputo, 2012.
- União Europeia “Relatório Final – *Eleições Presidenciais, Legislativas e das Assembleias Provinciais de 2009*”; Maputo, 2009.
- ✓ *As contribuições para a Revisão da Legislação Eleitoral de Moçambique do CEISA de 2009*. Disponível em <https://www.eisa.org.pdf>. Acesso em 21.05.2022.
- IDEA, *Código de Conduta*, Administração Eleitoral, Ética e Profissional, Lisboa, 1999.
- IDEA, *Concepção de Sistemas Eleitorais: Uma Visão geral do Novo guia do Internacional IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral*, (tradução directa), 2005.
- ELEITORAL, Observatório. *Voto e Urna de costas voltadas: Abstenção Eleitoral 2004*, Brazão Mazula (Direcção), Maputo, 2006.
- *Estudos vários de Direito Eleitoral*. AADFL, Lisboa, 1996.
- IDEA, *Concepção de Sistemas Eleitorais: Uma Visão geral do Novo guia do Internacional IDEA – Instituto Internacional para a Democracia e Assistência Eleitoral*, (tradução directa), 2005.

- *Legislação Eleitoral Moçambicana. Da Codificação à Harmonização a Partir da Jurisprudência do Conselho Constitucional (Análise Crítica e Propostas)*. EISA Moçambique, Maputo, 2020.
- *Manual Prático de Contencioso Eleitoral para os Partidos Políticos*. EISA Moçambique, Maputo, 2019.
- *Manual de Regras Para a Elaboração e Apresentação de Trabalhos Académicos de Licenciatura, Mestrado e Doutoramento em Direito na Universidade Católica de Moçambique*.
- *Relatório da Conferência sobre a Prevenção e Gestão de Conflitos Eleitorais na Região da SADC*, Luanda, 2003. Disponível em https://library.fes.de/pdf-files/bueros/angola/hosting/upd03_04confl_pt.pdf acesso em 17.08.2023.
- *Relatório da Missão de Observação Eleitoral Internacional do EISA Moçambique. Eleições Presidenciais, Legislativas e Provinciais na República de Moçambique*, 15 de Outubro de 2019, Relatório n° 66.

VI. Artigos, Revistas, Periódicos e outras publicações electrónicas

- CHAIMITE, Egídio. *Informação sobre Desenvolvimento, Instituições e Análise Social*. Administração eleitoral em Moçambique: reformas necessárias, Maputo. Instituto de Estudos Sociais e Económicos (IESE), boletim n. 02, 2016.