

Acórdão n.º 5/CC/2021
de 27 de Abril

Processo nº 01/CC/2021

Fiscalização concreta da constitucionalidade e da legalidade

Acordam os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional:

I

Relatório

O Meritíssimo Juiz de Direito da Secção Comercial do Tribunal Judicial da Província de Sofala remeteu ao Conselho Constitucional os autos de acção declarativa ordinária de condenação, registados sob n.º 25/TJPS/SC/2020, em que é Autora Ikatakwi Serviços, Limitada, e Ré Electricidade de Moçambique, EP, em cumprimento do disposto no artigo 213, conjugado com a alínea a) do n.º 1 do artigo 246, ambos da Constituição da República de Moçambique (CRM), e alínea a) do artigo 67 e artigo 68, ambos da Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC), evocando os seguintes factos:

- que nos autos acima referidos, a Autora requereu a condenação da Ré no pagamento da quantia de 7.559.750,00Mt (sete milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, setecentos e cinquenta meticais), resultante dos prejuízos por ela sofridos, por ocasião do incêndio que ocorreu no seu imóvel no dia 3 de Junho de 2018, em virtude de um curto-circuito, nas instalações eléctricas, decorrente da falta de *neutro* no equipamento montado pela Ré;

- no decurso dos articulados, a Ré veio defender-se, primeiro, por excepção, sob o pretexto de que caducou o direito que assistia à Autora de exigir a reparação dos danos, porquanto, o n.º 2 do artigo 61 do Regulamento de Licenças para Instalações Eléctricas (RLIE), aprovado pelo Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, preceitua que a reclamação atinente a danos originados pela qualidade de energia deve ser apresentada no prazo de 3 dias úteis sobre a ocorrência dos factos, para que seja realizado o inquérito administrativo, com vista a averiguar as causas do prejuízo ou danos causados pelo acidente e determinar as devidas responsabilidades;

- salienta ainda a Ré que constituindo a caducidade uma excepção de natureza peremptória, que tem por efeito a absolvição do pedido, conforme determina o artigo 493 n.º 3 do CPC, a mesma requereu desde logo a sua efectivação;

- defendendo-se já por impugnação, a Ré sustentou ainda que a inexistência do requerido inquérito determina a falta dos pressupostos da responsabilidade civil e, por isso, deve ser absolvida do pedido;

- respondendo à contestação, a Autora considera que a Ré agiu de má-fé, ao não satisfazer a sua solicitação no sentido de se realizar o inquérito, violando deste

modo, um direito fundamental respeitante ao consumidor, estabelecido no artigo 92 da Constituição ;

- e, por fim, solicitou que os autos fossem remetidos ao Conselho Constitucional, para apreciação da constitucionalidade dos artigos 60 e 61, ambos do Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, alegando que aquele Órgão já havia declarado inconstitucional através dos Acórdãos n.ºs 5/CC/2015, de 27 de Agosto e 10/CC/2019, de 10 de Outubro, respectivamente, a norma vertida no artigo 60 do então Regulamento de Licenças para Instalações Eléctricas, aprovado pelo Decreto n.º 48/2007, de 22 de Outubro, o qual foi revogado pelo Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, só que neste se manteve, no seu artigo 60, a mesma redacção constante do diploma anterior, cuja norma fora então declarada inconstitucional.

Submetida a lide à apreciação do Meritíssimo Juiz *a quo*, este começou por se debruçar sobre a existência da pretensa excepção de caducidade, apontando que o prazo fixado no n.º 2 do artigo 61 do Decreto n.º 10/2020, já citado, nos termos do qual a participação dos acidentes deverá ser feita no prazo de 3 dias, mostra-se no caso vertente já ultrapassado, na medida em que a Autora só veio a interpelar a Ré, decorridos já 40 dias da data da ocorrência dos factos. Sem que, no entanto, tenha retirado as devidas consequências legais que nestes casos se impõem, chamou à colação as normas evocadas na controvérsia, transcrevendo-as no pertinente Despacho, concretamente os artigos 60 e 61, respectivamente, do Decreto n.º 10/2020, expendendo, em síntese, que:

- da leitura do artigo 60 do Decreto antes referido, facilmente se apreende que a eficácia da norma nele contida depende da aplicação do disposto no artigo 61

do aludido Decreto, ou seja, o artigo 61 tem natureza concretizadora do que está estabelecido no artigo 60, norma esta que foi declarada inconstitucional quando figurava no já mencionado Decreto n.º 48/2007, que se mostra agora revogado;

- constatando-se que o artigo 60 do Decreto n.º 10/2020, que regula o regime do inquérito, mantém a redacção do teor igual ao que foi declarado inconstitucional pelos Acórdãos do Conselho Constitucional oportunamente aqui mencionados, o Meritíssimo Juiz entende que "*.... tanto o artigo 60 bem como o artigo 61, ambos do Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, são normas inconstitucionais....*"; pois,

- "*a) o artigo 60 ao condicionar uma decisão judicial, a existência prévia de um inquérito administrativo, para apurar as causas e respectivas responsabilidades, inibe os tribunais de exercerem as suas funções jurisdicionais, estabelecidas nos artigos 62 n.º 1 e 70 ambos da CRM*";

- "*b) inibem os cidadãos de poder ter acesso a justiça pública, pondo em causa assim o princípio da tutela jurisdicional efectiva*".

No seguimento da motivação do seu Despacho, o Ex.mo Juiz do Tribunal da causa considera que: "*c) A realização prévia do aludido inquérito administrativo, constitui uma usurpação da função jurisdicional, uma vez que se atribui esta competência a uma entidade administrativa, o que viola o princípio da separação e interdependência dos poderes, nos termos do estatuído no artigo 134 da CRM.*"

A terminar, é peremptório no seu Despacho, ao exarar que " ... *porque considero os artigos 60 e 61 ambos do Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, manifestamente inconstitucionais, atento ao disposto no artigo 213 da CRM, em atenção a revisão pontual, introduzida pela Lei n.º 1/2018, de 12 de Junho, estabelece que nos feitos submetidos a julgamento, "Os Tribunais não podem, aplicar leis ou princípios que ofendam a Constituição", termos em que recuso a aplicação do disposto nos artigos 60 e 61, n.ºs 1 e 2, ambos do Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março"*

Chegados a esta parte, refira-se, porém, que os artigos 60 e 61 que vêm citados no Despacho acima mencionado, estão inseridos no RLIE, que é aprovado pelo Decreto n.º 10/2020 e não neste como se mostra apontado, por lapso, naquela peça processual.

II

Fundamentação

O Conselho Constitucional é a instância competente, em razão de matéria, para conhecer a questão da inconstitucionalidade que se suscita nos presentes autos, ao abrigo das disposições conjugadas dos artigos 243, n.º 1, alínea a), e 246 n.º 1, alínea a) da Constituição.

Este processo foi submetido ao Conselho por quem tem legitimidade processual para o fazer, em cumprimento do disposto nos artigos 213 e 246, n.º 1, alínea a), ambos da CRM e do preceituado nos artigos 67, alínea a) e 68, ambos da Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto, Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

A fiscalização concreta da constitucionalidade que está prevista na alínea a) do n.º 1, do artigo 246, da CRM, tem em vista apreciar a compatibilidade constitucional ou legal de uma norma no plano operativo, ou seja, sindicat os efeitos reais que ela gera no contexto das condições em que a sua aplicação se verifica. Concretamente, os autos devem ter origem num feito submetido a julgamento nos termos do artigo 213, da CRM, onde se deve verificar se as normas impugnadas têm relevância directa e imediata para a decisão da matéria principal controvertida no processo, em que a questão incidental de inconstitucionalidade é suscitada.

No caso sujeito, o tal pressuposto se mostra efectivamente preenchido. Com efeito, o *thema decidendum* que se discute na acção principal, visando obter a indemnização resultante dos supostos danos sofridos pela demandante, tem nex o incidível com a questão incidental de inconstitucionalidade que é arguida no caso vertente, em que o julgador *a quo* se recusa aplicar as normas contidas nos artigos 60 e 61, ambos do RLIE, aprovado pelo Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, e assim sendo, o seu conhecimento deve obrigatoriamente preceder à análise do fundo da causa.

Estando-se nesta sede, reassume-se que o M.mo Juiz da causa tendo-se detido na apreciação da alegada excepção de caducidade e concluído pela sua virtual procedência, não retirou as devidas consequências legais e bem, na medida em que estaria desde logo vedado de remeter a este Conselho o seu Despacho, no qual recusa aplicar as normas pretensamente inconstitucionais e isto em decorrência do estabelecido nos artigos 67, alínea a) e 68, ambos da LOCC.

Entrando já no cerne do problema que se debate neste processo, importa fixar quanto antes o teor das normas contido naqueles dispositivos legais, visando apurar se viola ou não a CRM.

Eis os artigos do Regulamento de Licenças para Instalações Eléctricas:

Artigo 60

(Inquérito)

Em todos os pleitos judiciais em que se dirimam contestações ou se discutam responsabilidades em relação a prejuízos ou danos causados por instalações eléctricas, a sentença só poderá pronunciar-se depois de apresentado ao tribunal o inquérito, a que se procederá nos termos dos artigos seguintes.

Artigo 61

(Participação dos acidentes)

- 1. Para se averiguar as causas dos prejuízos ou danos de cada acidente e determinar as correlativas responsabilidades, deverão os proprietários, concessionários ou exploradores das instalações eléctricas devidamente autorizadas enviar ao Ministério dos Recursos Minerais e Energia a participação dos acidentes, prejuízos ou danos que tiverem lugar, a fim de se proceder a inquérito administrativo, que será remetido à entidade judicial competente, quando se averiguar que há crime ou direito à indemnização.*
- 2. Esta participação será feita no prazo de três dias.*

No que se refere à CRM, segue-se o pertinente quadro normativo:

Artigo 62

(Acesso aos tribunais)

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

Artigo 70

(Direito de recorrer aos tribunais)

O cidadão tem o direito de recorrer aos tribunais contra os actos que violem os seus direitos e interesses reconhecidos pela Constituição e pela lei.

Artigo 134

(Separação e interdependência)

Os órgãos de soberania assentam nos princípios de separação e interdependência de poderes consagrados na Constituição e devem obediência à Constituição e às leis.

O Despacho ora em exame, ao proceder a sua análise sobre o problematizado artigo 60, do RLIE, aprovado pelo Decreto n.º 10/2020, verificou que este contém idêntico conteúdo ao da norma constante no artigo 60, do RLIE, aprovado pelo Decreto n.º 48/2007, já revogado, e que o mesmo fora declarado inconstitucional pelos Acórdãos deste Órgão oportunamente referidos no Relatório e cumpre transcrever neste momento o citado preceito legal:

Artigo 60

Inquérito

Em todos os pleitos judiciais em que se dirimam contestações ou se discutam responsabilidades em relação a prejuízos ou danos causados por instalações eléctricas, a sentença só poderá pronunciar-se depois de apresentado ao tribunal o inquérito, a que se procederá nos termos dos artigos seguintes.

Estando plasmado no artigo 3, da CRM, que Moçambique é um Estado de Direito Democrático que respeita e garante os direitos e liberdades fundamentais do Homem e consequente com este princípio, veio a inserir no seu Capítulo III, Título III, sob a epígrafe **Direitos, Liberdades e Garantias**, no artigo 62, que assegura o "acesso dos cidadãos aos tribunais" e no artigo 70 proclama o efectivo direito de o cidadão poder recorrer aos tribunais "... *contra actos que violem os seus direitos reconhecidos pela Constituição e pela lei*", fica evidente que existe uma conexão directa e imediata entre as duas disposições constitucionais ora em referência e traduzem a dignificação pela Magna Carta de um dos direitos fundamentais – o direito de acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efectiva –, cujas normas consagradoras são atribuídas "**uma força vinculante e uma densidade aplicativa** («aplicabilidade directa») que apontam para um reforço da «mais- valia» normativa (...) relativamente a outras normas da Constituição ..."¹. Refira-se, a propósito, que esta asserção deve ser entendida **cum grano salis**, pois "*Muitos direitos, liberdades e garantias carecem de uma ordenação legal (...); outros pressupõem dimensões*

¹ CANOTILHO, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª Edição, (8ª Reimpressão), Almedina, 2003, p.398.

*institucionais, procedimentais e organizatórias «criadas» pelo legislador ...²”, o que equivale a dizer, os preceitos consagradores de tais direitos, liberdades e garantias requerem a *interpositio legislatoris* para terem a sua exequibilidade imediata, só que esta não é identificável com a questão examinanda.*

Ora, no caso *sub judice* nota-se que o Governo criou um condicionamento ao exercício de um direito material e formalmente constitucional, impondo a realização prévia de um inquérito administrativo para o tribunal dirimir o pleito, no âmbito de instalações eléctricas, não obstante estar constitucionalmente estabelecido que os tribunais têm o estatuto de órgãos de soberania, bem como a reserva da função jurisdicional a seu favor (artigos 133 e 211). O conteúdo fundamental desta função consiste "*em assegurar os direitos e liberdade dos cidadãos, (...) os interesses jurídicos dos diferentes órgãos e entidades com existência legal*", assim como penalizar as violações da legalidade e decidir os pleitos de acordo com o previsto na lei. Ou seja, a garantia do acesso aos tribunais e à tutela jurisdicional efectiva (artigos 62 e 70) constitui um direito à protecção jurídica através dos tribunais e ninguém pode ser privado nem imposto condições [como no caso vertente] quando pretenda levar a sua causa à apreciação de um tribunal, pelo menos como último recurso, na medida em que se trata de um direito fundamental independentemente de ser reconduzível a direitos, liberdades e garantias.

Semelhante entendimento colhe sufrágio da magistral elucidação do Prof. Gomes Canotilho, que ao se debruçar sobre o designado princípio da garantia da via judiciária, escalpelizando a sua função, refere que "*visa garantir uma melhor definição juridico-material das relações entre o Estado-cidadão e*

² Idem, p. 440

particulares-particulares, e, ao mesmo tempo, assegurar uma defesa dos direitos segundo os meios e métodos de um processo juridicamente adequado. Por isso, a abertura da via judiciária é uma imposição directamente dirigida ao legislador no sentido de dar operatividade prática à defesa de direitos" ³.

No sentido inverso agiu, porém, o Governo que sendo igualmente um órgão de soberania, à semelhança dos tribunais, e com competência de estabelecer normas sobre certas matérias do seu domínio de atribuições, segundo dispõe o artigo 203 da CRM, não cuidou de “*dar operatividade prática de direitos*” que se lhe impunha no acto de aprovação da questionada norma do artigo 60 do RLIE.

Na verdade, o Executivo condiciona através daquele dispositivo legal o acesso aos tribunais e perturba clamorosamente a regularidade de funcionamento da actividade jurisdicional, ao determinar *que "Em todos os pleitos judiciais em que se dirimam contestações ou se discutam responsabilidades em relação a prejuízos ou danos causados por instalações eléctricas, a sentença só poderá pronunciar-se depois de apresentado ao tribunal o inquérito (...)"*, acto esse que representa um obstáculo ao pleno desempenho do poder judicial que se vê obrigado a retardar a prolação da sentença para o desfecho dos litígios judiciais em tempo útil e, por outro, traduz uma limitação do direito ao acesso à justiça, contra os comandos constitucionais dos artigos 62 e 70.

Outrossim, sendo o processo pretérito uma causa cível, a intromissão gritante do Governo na actividade da judicatura, que é a face visível do poder judicial, introduzindo-lhe um mecanismo de suspensão da instância [enquanto não for apresentado inquérito ao tribunal] desconhecido do pertinente Código de

³ CANOTILHO, J.J. Gomes, *ob. cit.*, p. 275

Processo Civil (CPC) que regula no seu artigo 658º o prazo dentro do qual é proferida sentença, briga frontalmente com o princípio constitucional de separação de poderes assente no artigo 134 da Lei Fundamental.

Passando agora à fiscalização dos n.ºs 1 e 2 do subsequente artigo 61 do RLIE, que igualmente é solicitada no Despacho do julgador, importa atermo-nos de imediato no exame da norma contida no n.º 1, onde se constata que a interferência do Executivo na actuação dos tribunais começa desde logo pela sua intervenção na condução de inquérito administrativo por uma entidade que lhe é integrante (Ministério da Energia) quando tal diligência, que constitui prova pericial e vem regulada no artigo 568º e seguintes do CPC, deve ocorrer adentro de um processo judicial a requerimento das partes ou por determinação do Juiz. Este procedimento configura evidentemente a I) restrição do direito ao acesso à justiça e II) representa um acto de usurpação de poder em absoluto desrespeito pelo princípio de separação de poderes, decorrendo daí a manifesta violação do estabelecido, respectivamente, nos artigos 62, 70 e 134 da Constituição.

Debruçando-nos, por fim, sobre a norma constante do n.º 2 do referido dispositivo legal, que de igual modo o Meritíssimo Juiz a submete à fiscalização por este Órgão, resulta pacífico que a mesma não define e nem regula alguma relação de vida e antes se trata apenas de uma norma procedimental da norma substantiva ou material que se contém no anterior n.º 1, termos em que se mostra caduca com a declaração de inconstitucionalidade desta última e neste sentido assim o decide este Conselho.

Donde, as normas consignadas no artigo 60 e no n.º 1 do artigo 61, ambos do RLIE, estão indiscutivelmente fulminadas pelo juízo de inconstitucionalidade.

III

Decisão

Em face de todo o exposto, o Conselho Constitucional declara a inconstitucionalidade das normas contidas no artigo 60 e nos n.ºs 1 e 2 do artigo 61, ambos do Regulamento de Licenças para Instalações Eléctricas, aprovado pelo Decreto n.º 10/2020, de 23 de Março, por contrariar a norma do artigo 134, conjugada com as normas ínsitas na primeira parte do n.º 1 do artigo 62 e no artigo 70, respectivamente, e ainda as constantes dos n.ºs 1 e 2 do artigo 211, todos da Constituição da República.

Registe, notifique e publique-se.

Cumpra-se o artigo 75 da Lei Orgânica do Conselho Constitucional.

Maputo, 27 de Abril de 2021

Lúcia da Luz Ribeiro, Ozias Pondja (Relator), Manuel Henrique Franque, Domingos Hermínio Cintura, Mateus da Cecília Feniassa Saize, Albano Macie, Albino Augusto Nhacassa.