

## CDD defende aprovação de quadro jurídico-legal para a realização das eleições distritais

- Assembleia da República, no uso das suas competências constitucionais e legais, deve aprovar o quadro jurídico-legal para a realização das primeiras eleições das assembleias distritais, em cumprimento do disposto no número 3, do artigo 311, da Constituição da República.



**N**os primeiros dias do mês de Maio de 2023, a bancada parlamentar da Frelimo submetia à Assembleia da República a proposta de revisão pontual da Constituição da República de Moçambique (CRM), com o objectivo expresso de adiar a eleição de administradores de distrito e membros das assembleias distritais no próximo ano. É a primeira vez que a CRM sofre duas revisões pontuais em cinco anos.

A proposta da Frelimo visa rever o número 3 do artigo 311 da CRM que fixa a realização das eleições distritais para 2024, passando este a ter uma redacção diferente que estabelece que “as eleições distritais devem ser realizadas quando as condições estiverem efectivamente

criadas”. A submissão da proposta ocorreu uma semana depois de a Comissão de Reflexão sobre a Pertinência das Eleições Distritais (CRED) ter concluído, no seu relatório, que não há condições para a realização destas eleições em 2024, tal como previsto na CRM.

A CRED é um expediente político criado pelo Conselho de Ministros para legitimar o adiamento das eleições distritais de 2024, um desejo pessoal do Presidente da República. Na história recente de Moçambique, esta é a primeira vez que um Presidente da República promulga uma lei de revisão pontual da Constituição e, passados quase cinco anos, lança uma comissão para reflectir sobre a pertinência de dispositivos introduzidos no

âmbito da mesma revisão.

As eleições distritais foram introduzidas na CRM pela Lei nº. 1/2018, de 12 de Junho, Lei de Revisão Pontual da Constituição da República, como parte dos consensos alcançados entre o Presidente da República e o então líder da Renamo (Afonso Dhlakama) para acabar com a tensão político-militar e viabilizar as eleições gerais de 2019. Nas suas disposições transitórias, a Lei nº. 1/2018, de 12 de Junho estabelece que até à realização das primeiras eleições distritais (em 2024), o Administrador do Distrito é nomeado pelo Ministro que superintende a área de Administração Local do Estado, consultado o Governador da Província.

# Enquadramento constitucional

A Constituição da República é a lei mãe, a lei fundamental que regula o Estado, a comunidade e as instituições. Com efeito, a organização do poder político, assim como a actuação das organizações da sociedade civil têm o seu fundamento e limite na Constituição da República.

A ideia de Constituição é de uma garantia e ainda mais de uma direcção de garantia. Para o constitucionalismo, o fim está na protecção que se conquista em favor de indivíduos, dos homens e cidadãos e a Constituição não passa de um meio para se atingir. A Constituição define a organização e funcionamento do Estado, os limites dos poderes públicos e protege os direitos fundamentais dos cidadãos.

Outrossim, a Constituição ocupa o topo da hierarquia como fonte de normas de regulação da organização e do exercício do poder político e do próprio Estado, enquanto sociedade politicamente organizada.

Deste modo, a centralidade da Constituição pode ser duplamente perspectivada, ora como centralidade qualitativa, uma vez que insere dentro de si grandes linhas de orientação da vida em comunidade e dentro do aparelho do Estado; ora como centralidade quantitativa, dado que não é tudo constitucionalmente relevante, na medida em que o texto constitucional acolhe as opções mais importantes, deixando desse modo que alguns aspectos possam ser deixados aos patamares inferiores do ordenamento jurídico.

## Diferença entre poder constituinte e poder constituído ou poder de revisão constitucional.

### 1. Poder constituinte

- Não se caracteriza propriamente pela expedição de normas constitucionais que são normas acima da legislação comum, mas pela idoneidade para gestar uma Constituição nova, revogando por inteiro a Constituição anterior e deliberando por um processo legislativo autoinstituído;
- É titularizado unicamente pelo povo (sociedade política), que exerce por meio de um órgão excepcional transitoriamente formado para, uma só vez e globalmente elaborar uma nova Constituição, revogando *ad nutum* a Constituição velha. Uma outra Constituição que o povo decide produzir, esta ficaria na dependência da formação de um novo órgão constituinte da constituição igualmente passada;
- Por conseguinte, cada órgão constituinte também conhece limitabilidade, na medida em que despojado de força para decretar ou permitir que se decreta a sentença de morte da sua própria obra normativa (Constituição positiva), isso equivale dizer a força cria a competência, mas não cria e nem permite que se crie outra força igual;
- Com efeito, esse novo tipo de limitabilidade passa então a cumprir a função eminentíssima de condicionar e garantir a superioridade permanente da Constituição positiva, o que por sua vez confere ao direito os atributos de unidade, coerência e plenitude de que ele precisa para operar uma técnica de controlo e promoção social, tanto quanto para se apresentar de uma forma sistemática a análise sistemática.

### 2. Poder constituído ou poder de revisão constitucional

- Aqui trata-se de algo que já nasce normado pelo poder constituinte de que deflui sua intransponível limitabilidade

para suplantar a área reformadora de actuação a que corresponde sua natureza constituída;

- Do teor vertido na alínea supra, é pertinente clarificar que a área de actuação reformadora, por seu turno, não vai para além da introdução de modificações típicas ou pontuais na "Carta Magna", com o puro objectivo de melhor instrumentar, ante a dinâmica da vida, as ideias centrais do direito, com que trabalhou o legislador constituinte;
- Ainda que não se refira, Constituição positiva se biparte em cláusulas estáveis e em cláusulas eternas ou pétreas, somente as primeiras comportando um reexame legislativo-reformador do respectivo texto. As segundas, bem ao contrário, tornam-se imunes ao cinzel regulador, até mesmo do órgão que as produziu, pela consideração de que tal órgão não sobrevive, enquanto exercente do poder constituinte, à efectividade da constituição que dele brotou;
- Sendo assim, do acima exposto, resulta claro que toda a Constituição tem para dentro de si, a distinção elementar entre poder constituinte e poder constituído, este pertencente ao sujeito jurídico que representa a sociedade civil e aquele pertencente directamente à sociedade política.

Para efeitos da matéria vertida no escopo da proposta em apreço, na Constituição de 2004, o legislador constituinte não deixou de equacionar os termos da sua própria revisão. Cumpre destacar que, para o efeito, a opção tomada foi de consagrar diversos limites à segregação do poder de revisão constitucional, a saber:

#### 1. Limites orgânicos:

A revisão fica a cargo exclusivo da Assembleia da República.

#### 2. Limites procedimentais:

As alterações ao texto constitucional devem ser aprovadas por maioria de 2/3 dos Deputados em efectividade de funções, não podendo o Presidente da República recusar a sua promulgação.

#### 3. Limites temporais:

A revisão ordinária da Constituição só pode ser feita de cinco em cinco anos, embora se admita a revisão extraordinária, desde que o órgão competente assuma poderes constitucionais por votação de pelo menos 3/4 dos Deputados em efectividade de funções, em conformidade com o disposto no artigo 301, da Constituição.

#### 4. Limites materiais:

Há um conjunto vasto de valores que não podem ser objecto de revisão constitucional, número 1, artigo 300 da Lei Mãe.

#### 5. Limites circunstanciais:

Em conformidade com o disposto no artigo 302 da Constituição da República, na vigência de estado de sítio ou de emergência não se pode fazer qualquer alteração da Constituição.

Em virtude do acima descrito, resulta claro que no elenco das constituições hiper-rígidas, que embora admitindo a sua revisão, tal somente pode suceder em termos limitados, com respeito por um formalismo e por um conteúdo que se perpetua para além das revisões constitucionais.

O procedimento de revisão constitucional assenta nas fases fundamentais que são traçadas para o procedimento legislativo parlamentar, embora se assinalem alguns desvios que assinalam a regularidade e a singularidade da revisão constitucional.

Com efeito, a iniciativa de revisão constitucional, em conformidade com o artigo 299 da Constituição, é do Presidente da República, ou por um terço pelo menos dos Deputados, fixando ainda o Regimento da Assembleia da República, nos termos da Constituição, a reg-

ra segundo a qual as propostas de alteração devem ser depositadas até 90 dias do início do debate, sendo a maioria necessária para essa aprovação a de 2/3 dos Deputados em efectividade de funções.

Os limites materiais significam que a CRM não admite uma revisão ilimitada ou para todas as matérias, o que na prática podia trazer o fácil resultado de uma nova Constituição em vez de simples revisão da Constituição existente, apresentando-se assim como participando da essência do Direito constitucional moçambicano vigente matérias que estarão sempre no respectivo âmbito regulativo, nos termos do disposto no artigo 300, da Constituição, designadamente:

- Independência, soberania e unidade do Estado;*
- A forma republicana do Governo;*
- A separação entre as confissões religiosas e o Estado;*
- Os direitos, liberdades e garantias fundamentais;*
- O sufrágio universal, directo, igual e periódico na designação dos titulares*

*electivos dos órgãos de soberania, das províncias e do poder local;*

- O pluralismo de expressão e de organização política, incluindo partidos políticos e o direito de oposição democrática;*
- Separação e interdependência dos órgãos de soberania;*
- Fiscalização da constitucionalidade;*
- Independência dos juizes;*
- A autonomia das autarquias locais;*
- Os direitos dos trabalhadores e das associações sindicais;*
- As normas que regem a nacionalidade, não podendo ser alteradas para restringir ou retirar direitos de cidadania.*

Destarte, em termos procedimentais a alteração das matérias atrás elencadas envolve a realização obrigatória de referendo constitucional de natureza vinculativa, em conformidade com o número 2, do artigo 300 da Constituição.

Tudo visto e concatenado, e dado que a soberania reside no povo, (artigo 2, da CRM), que a exerce de acordo com as formas fixadas

na Constituição (artigo 73 da CRM), e, tendo em conta que o Estado subordina-se à Constituição e funda-se na legalidade, e porque as normas constitucionais prevalecem sobre todas as restantes do ordenamento jurídico e, o número 3 do artigo 38 da Constituição estabelece que todos os cidadãos têm o dever de respeitar a ordem constitucional e o número 2 deste mesmo artigo adensa que os actos contrários à Constituição são sujeitos a sanção nos termos da lei, o CDD propõe:

- Que o grupo de Deputados subscritores da proposta de revisão da Lei Mãe, ora depositada, a conformar-se com a Constituição e a lei, atento às premissas atrás referidas;*
- Que a Assembleia da República, no uso das suas competências constitucionais e legais, aprove tempestivamente o quadro jurídico-legal para a realização das primeiras eleições das assembleias distritais, em cumprimento do disposto no número 3, do artigo 311, da Constituição da República.*



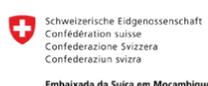
#### INFORMAÇÃO EDITORIAL:

**Propriedade:** CDD – CENTRO PARA DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS  
**Director:** Prof. Adriano Nuvunga  
**Editor:** Emídio Beúla  
**Autor:** CDD  
**Layout:** CDD

**Contacto:**  
 Rua de Dar-Es-Salaam Nº 279, Bairro da Sommerschild, Cidade de Maputo.  
 Telefone: +258 21 085 797

 CDD\_moz  
**E-mail:** info@cddmoz.org  
**Website:** http://www.cddmoz.org

#### PARCEIROS DE FINANCIAMENTO



Embaixada da Suíça em Moçambique



PROGRAMA DIREITOS E DEMOCRACIA



UNIÃO EUROPEIA



CENTRO DE APERFEIÇOAMENTO E GARANTIZADO DE INVESTIMENTOS



Kingdom of the Netherlands



Ministry for Foreign Affairs of Finland