

**Cópia:**

Do acórdão proferido nos autos de Recurso Contencioso de Impugnação n.º 9/2023, em que é recorrente **Daniel Hostelino Alves Monteiro** e entidade recorrida a **Comissão Eleitoral para eleição de Magistrados do Ministério Público para integrar o CSMP**.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

ACÓRDÃO N.º 166/2023

I - Relatório

1. O Senhor **Daniel Hostelino Alves Monteiro**, Magistrado do Ministério Público, não se conformando com a decisão da Comissão Eleitoral que rejeitou a sua candidatura para a eleição dos Magistrados como vogal do Conselho Superior do Ministério Público, vem, ao abrigo do disposto no artigo 49.º da Lei Orgânica do Ministério Público interpor o presente recurso, alegando que:

1. *A 12h23 do dia 16 de outubro de 2023, recebo na minha caixa de correio eletrónico daniel.a.monteiro@mj.gov.cv, um email do Secretário do Ministério Público, comunicando-me que, cito: “A Comissão Eleitoral para a eleição de três Magistrados para integrarem o CSMP, reunida no dia 13 de outubro de 2023, tendo apreciado a candidatura apresentada pelo Senhor Magistrado, por unanimidade, deliberou excluí-la, ao abrigo do disposto no artigo 45º da LOMP, conjugado com o artigo 60º, nº 2 do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, por não possuir capacidade eleitoral passiva.”;*
2. *Procurando perceber os fundamentos, solicitei a correspondente cópia da Deliberação e volto a receber às 17h15 deste mesmo dia o seguinte texto, que, segundo o Secretário trata-se de uma transcrição: “Ao abrigo do disposto nos artigos 43º e 44º da LOMP, a Comissão Eleitoral para a eleição de três magistrados à vaga de vogais do Conselho*

Superior do Ministério Público, procedeu, nos termos do artigo 48º nº 1 da LOMP, à verificação da regularidade dos sete (7) processos de candidaturas apresentados, e delibera o seguinte:

1. (...)
2. *Excluir, ao abrigo do disposto no artigo 45º da LOMP, conjugado com o artigo 60º nº 2 do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, a candidatura apresentada pelo candidato Dr. Daniel Hostelino Alves Monteiro, atualmente em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária, fora do Ministério Público, por não possuir capacidade eleitoral passiva.” (...);*
3. *Pelo que parece, este é o único conteúdo da Deliberação, sem qualquer outro fundamento para a “exclusão” da minha candidatura, ficando-se pela mera referência de que não possuo “capacidade eleitoral passiva”;*
4. *Entendo, que a Deliberação em causa é nula, se não mesmo, inexistente, por falta de competência de quem a profere, mas também, numa hipotética situação de atribuição de competência, por falta de fundamento e por adoção de uma interpretação que viola a Constituição da República de Cabo Verde (CRCV);*
5. *Tomando em primeira linha o fundamento de falta de competência, verifica-se que, nos termos do artigo 48.º, da Lei Orgânica do Ministério Público (LOMP), a verificação da elegibilidade dos candidatos e consequente rejeição é da competência e decisão do Procurador-Geral da República e não da Comissão Eleitoral, que tem a sua competência definida nos artigos 43.º e 44.º, da LOMP;*
6. *De resto, o legislador foi claro e expresso em fixar a competência da Comissão Eleitoral em determinados artigos, e a competência do Procurador-Geral da República em outros, em separado;*

7. *Como se sabe, os processos eleitorais desenvolvem-se em fases, existindo, entre outras, as fases de apresentação de candidaturas, de operações eleitorais, mormente, votação, e de apuramento;*
8. *Com efeito, pela leitura dos artigos 43.º e 44.º, da LOMP, à Comissão Eleitoral compete deliberar sobre as operações eleitorais, ou seja, o processo efetivo de votação, e sobre o apuramento final da votação; e ao Procurador-Geral da República compete decidir sobre questões relacionadas com a admissibilidade das candidaturas, nomeadamente, a elegibilidade dos candidatos;*
9. *E quando atribui a LOMP a competência ao Procurador-Geral da República não a faz como Presidente da Comissão Eleitoral;*
10. *Por esta via, a Deliberação que exclui o requerente das eleições é nula ou inexistente, por tomada por órgão que não tem esta competência;*
11. *Outrossim, ainda assim, a Deliberação em causa merece ser analisada sob outros prismas, designadamente, dos seus fundamentos e das suas referências;*
12. *Nesta linha, a Deliberação não contém qualquer fundamentação, pois limita-se a citar duas normas para concluir que o requerente não tem capacidade eleitoral passiva, sem se cuidar de definir a situação do requerente, enquadrá-lo dentro do escopo regulador das normas citadas e apresentar argumentos que possibilitem a partir desta operação concluir pela inelegibilidade do requerente; tornando-se numa deliberação meramente conclusiva, o que viola a lei;*
13. *No que concerne a um possível entendimento para considerar o requerente como sem capacidade eleitoral passiva, está ferida de inconstitucionalidade;*
14. *Efetivamente, como bem reconhece a Comissão Eleitoral, à data da minha candidatura, encontro-me em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária, significando que, por força do artigo 60.º, n.º 2, do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público*

(EMMP), mantenho, cito: “os direitos, regalias e deveres, previstos para a efetiva atividade na função”;

15. O mesmo é dizer que, nessa situação devo ser tratado como se estivesse em efetiva atividade no Ministério Público, devendo ser-me garantidos os mesmos direitos e regalias e ser-me exigido os mesmos deveres, como se estivesse a exercer, efetivamente, funções no Ministério Público;

16. O que não acontece com a Deliberação em impugnação, pois não me reconhece o direito a ser eleito como membro magistrado do Conselho Superior do Ministério Público, embora reconheça a existência e o conteúdo do n.º 2, do artigo 60.º, do diploma legal em análise;

17. A Deliberação em impugnação cita, também, o artigo 45.º, da Lei Orgânica do Ministério Público, sem qualquer outro fundamento para levar à exclusão do candidato;

18. Sob o título de “Capacidade eleitoral passiva”, este normativo escreve que: “São eleitores elegíveis os magistrados em exercício efetivo de funções no Ministério Público”;

19. Ora, não se percebe como é que esta norma possibilita a exclusão de um candidato, quando o artigo 60.º, n.º 2, também citado pela Deliberação impugnada, é expresso de que “Os magistrados do Ministério Público em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária mantêm os direitos, regalias e deveres previstos para a efetiva atividade na função.”;

20. Conjugada estas normas, a única leitura legalmente admissível é de que o Magistrado do Ministério Público em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária é, também, eleitor elegível, pois mantém os mesmos direitos previstos para a efetiva atividade na função de Ministério Público;

21. *A situação até pode parecer estranha, mas a norma é clara, e é princípio a proibição de uma interpretação corretiva da norma ou salvadora da norma ou da instituição;*
22. *E a norma como está tem o seu fundamento no facto desse Magistrado, colocado nessa situação ser um dos objetos da gestão do CSMP, estar sujeito a todos os deveres tal como os que estejam em efetiva atividade na função; por isso mesmo, o legislador dá-lhe a possibilidade de participar nos assuntos da gestão da sua classe profissional, quer pela eleição dos seus gestores, quer podendo até tomar parte nas decisões do CSMP, se elegendo para ser ele mesmo gesto no colégio dos membros;*
23. *Contudo, a Comissão Eleitoral tem uma interpretação inconstitucional destes normativos, quando resolve, sem fundamento, escolher o que se integra nos direitos ou não do magistrado em comissão de serviço de natureza judicial e judiciária, beliscando, inclusive, o princípio da separação de poderes;*
24. *Até porque, como supra escrevemos, a Deliberação sequer se dá ao trabalho de apresentar argumentos formadores da sua convicção e entendimento, que pudessem permitir ao requerente se convencer, também, da bondade e legalidade da deliberação; e não se pode admitir ligeirezas no tratamento de direitos definidos na lei e com guarida constitucional e com isso garantir direitos constitucionalmente previstos, como mais a frente demonstraremos;*
25. *O artigo 45.º em análise pretende, única e exclusivamente, afastar a capacidade eleitoral passiva ao Magistrado que não esteja em exercício efetivo de funções, por vários motivos, inclusive por estar em comissão de serviço de natureza não judicial ou judiciária;*
26. *Porque são duas situações de natureza diferente, que está a merecer tratamento igual por parte da Comissão Eleitoral, quando o próprio legislador é expresso de que na primeira situação o magistrado mantém dos direitos, regalias e deveres, mas na segunda, especifica em concreto os direitos que mantém- vide artigo 41.º, n.º 2, do EMMP;*

27. *Da mesma forma, esta Deliberação viola o princípio constitucional da igualdade, quando há outros candidatos cuja candidatura foram aceites, mesmo estando em comissão de serviço;*
28. *Contudo, não se evidencia na Deliberação impugnada fundamentos para este tratamento desigual;*
29. *De resto, esta situação não é nova, pois nas últimas eleições de 2020 foram aceites candidatos que estavam em comissão ordinária de serviço, sendo, inclusive, um deles hoje membro do CSMP;*
30. *Refira-se que, quer os candidatos referidos no ponto 12, quer o que hoje é membro do CSMP, as respetivas comissões de serviço são de duvidosa natureza judiciária ou judicial, mas, ainda assim, tiveram tratamento privilegiado, sem fundamento legal e constitucional bastante para tal;*
31. *A deliberação em causa viola, ainda, o direito constitucional à livre participação na direção dos assuntos públicos, estabelecido no artigo 56.º, da Constituição da República (CRCV), que determina que: “Ninguém pode ser prejudicado na sua colocação, carreira, emprego ou atividade pública ou privada, nem nos benefícios sociais a que tenha direito, por desempenhar cargos públicos ou exercer os seus direitos políticos”;*
32. *Repare-se que o normativo não abre, sequer, espaço à lei ordinária para limita-lo, o que nem a Lei Orgânica do Ministério Público nem o Estatuto dos Magistrados do Ministério Público o fazem, como pretende a Comissão Eleitoral;*
33. *Sendo certo que, o n.º 1 do artigo 56.º, da CRCV, garante que “Todos os cidadãos têm o direito de aceder, em condições de igualdade e liberdade, às funções públicas e aos cargos eletivos, nos termos estabelecidos por lei”;*

34. *E neste sentido, na matéria em discussão, o único termo previsto no EMMP está no artigo 60.º, n.º 2, que faz depender a manutenção ou não dos direitos, regalias e deveres previstos para a efetiva atividade na função o se estar ou não em Comissão de Serviço de natureza judicial ou judiciária, e não há dúvidas quanto a este aspeto de que o requerente está em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária;*

35. *Entretanto, por mera citação de duas normas jurídicas, sem qualquer fundamento que demonstre o seu efeito inibidor, a Comissão Eleitoral delibera excluir o requerente de participar e ser eleito como membro do Conselho Superior do Ministério Público.*

Pelo exposto e com esses fundamentos, requero a declaração de nulidade da Deliberação em impugnação e o consequente provimento ao presente Recurso e admissão da minha candidatura, por a Deliberação ser:

- *Tomada por órgão que não tem essa competência;*
- *Se entendendo diferente, por lhe faltar fundamentação; e*
- *Princípio da igualdade*
- *Por se munir de interpretações inconstitucionais dos artigos 45.º, da Lei Orgânica do Ministério Público, e do artigo 60.º, n.º 2, do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público.*

2. O recurso encontra-se instruído com os seguintes documentos:

Mensagem eletrónica sobre a Deliberação em causa; Boletim Oficial da minha nomeação em Comissão de Serviço; Lista de Antiguidade; Requerimento de apresentação de candidatura e boletins oficiais que demonstra a situação atual de determinados membros atuais do CSMP e de determinados candidatos atuais.

3. O presente recurso deu entrada na secretaria do Tribunal Constitucional no dia 17/10/2023 e no mesmo dia foi distribuído, por certeza, ao relator, o qual imediatamente conferiu à entidade recorrida, a Comissão Eleitoral para a Eleição de três Magistrados para a categoria de vogais do CSMP, a oportunidade de exercer o contraditório, sendo este um princípio basilar e estruturante de todo e qualquer contencioso que tramita no Tribunal Constitucional.

Tendo-lhe sido fixado o prazo de vinte e quatro horas, Sua Excelência o Sr. Procurador Geral da República, na qualidade de Presidente da Comissão Eleitoral, ofereceu a sua resposta cujo conteúdo se reproduz integralmente:

A Comissão Eleitoral para a eleição de três vogais magistrados do Ministério Público ao Conselho Superior do Ministério Público (CSMP), notificada para, querendo, apresentar resposta ao Recurso Contencioso Eleitoral em que é recorrente Daniel Hostelino Alves Monteiro, vem, nos autos à margem referenciado, apresentar o seu pronunciamento, nos termos que se seguem.

Inconformado com a deliberação da Comissão Eleitoral (CE) que rejeita a sua candidatura à eleição de vogal do CSMP, interpôs recurso contencioso eleitoral, requerendo a sua nulidade, em resumo, com os seguintes fundamentos:

- Incompetência da Comissão Eleitoral para decidir sobre a admissibilidade das candidaturas;*
- Falta de fundamentação da Deliberação;*
- Deliberação baseada em interpretação desconforme com a Constituição da República.*

Analisando os fundamentos do recurso, chega-se à conclusão de que falece razão, os argumentos apresentados, mergulhados em equívocos profundos, como, de forma breve, dada à natureza urgente do processo do contencioso eleitoral, se demonstrará.

Da competência da Comissão Eleitoral para a admissão ou rejeição de candidaturas.

Nos termos do disposto no n.º 1 do art.º 48º de LOMP, “findo o prazo para a apresentação de candidaturas, o Procurador-Geral da República verifica a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos”.

Entende o recorrente que a deliberação é nula porque a competência é do Procurador-Geral da República e não da Comissão Eleitoral.

Ora, numa interpretação estritamente literal, é a conclusão a que se chega. Porém, a interpretação da lei não deve restringir-se, exclusivamente, à sua letra, ou seja, ao seu sentido puramente gramatical ou textual, havendo outros elementos, extraliterários, que permitem reconstituir, a partir dos textos, a mens legis. Nomeadamente, devem ser levados em linha de conta, o elemento sistemático, a ratio legis e o elemento histórico.

Como refere Ana Prata¹, considerados todos os elementos interpretativos, supra referidos, pode concluir-se que o sentido da lei é conforme ao seu texto (interpretação declarativa) ou pelo contrário, que existe uma desconformidade entre a letra da lei e o pensamento legislativo, carecendo aquela de uma interpretação destinada a corrigir essa inadequação do texto ao sentido da norma.

É o que se conclui das regras estabelecidas pelo art.º 9º do código civil.

Apelando ao elemento sistemático da interpretação, decorre a orientação de que os institutos jurídicos constituem um sistema e, apenas em conexão com este sistema podem ser completamente compreendidos, baseando-se no pressuposto de que o significado de uma lei resulta, normalmente, do seu contexto, ou seja, do “conjunto de regulação dentro da qual ela realiza uma determinada função”. Impõe que a lei seja interpretada no respetivo ambiente sistemático, ou seja, impõe que se passe do preceito para o texto legal que o contém, deste para o respetivo subsistema e, finalmente, deste para o sistema jurídico.

¹ Dicionário Jurídico- 5ª Ed.

*Disto se deve retirar que **nenhuma lei deve ser interpretada isolada de outras leis com as quais ela apresenta uma conexão sistemática.***

Para melhor entendimento da questão levantada pelo recorrente, é essencial ter em conta o elemento sistemático na interpretação do artigo 48º da LOMP.

É nosso entendimento que, a lei quis atribuir a competência para a verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos, à Comissão Eleitoral e não, ao seu Presidente por inerência, o Procurador Geral da República. Se não, vejamos.

Entender de forma diferente, comportaria a dificuldade de se explicar as razões por que quis a lei, estando a Comissão Eleitoral constituída, atribuir essa competência, apenas ao seu presidente, sabendo que, em matéria eleitoral, não são órgãos diferentes. Existe apenas um órgão - a Comissão Eleitoral, constituída por 2 vogais e 1 Presidente. A CE é um órgão colegial, presidido, por inerência, pelo PGR. O Presidente da CE não tem competência separada no processo eleitoral.

*Em certa medida, é defensável que, **na deliberação, por unanimidade, de um órgão colegial, estão intrínsecas as decisões dos seus membros, querendo com isto significar que, integrando e presidindo a CE, o PGR, também votou na deliberação.***

Seria algo diferente de todas as Comissões Eleitorais, esta separação de atribuições dentro de um mesmo órgão.

*Concretizando a utilização do elemento sistemático, repare-se que, o art.º 44º do mesmo diploma legal dispõe que “**compete à Comissão eleitoral decidir as reclamações que surjam no decurso das operações eleitorais**”.*

Ora, a decisão sobre as reclamações, contrariamente aos recursos, é da competência do órgão que pratica o ato.

Das duas, uma, como sói dizer-se:

*Ou se entende que a competência para decidir as reclamações é da Comissão eleitoral (art.º 44º) e, há que se proceder a uma **interpretação corretiva do art.º 48º** atribuindo-lhe também, competência para a verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos.*

*Ou contrariamente, se entende que a competência para a verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos é do seu Presidente, o PGR e, há que proceder a **uma interpretação corretiva do art.º 44º**, atribuindo-lhe também competência para decidir as reclamações.*

Naturalmente, adotamos o primeiro entendimento. Lapsos calami?!

A atribuição da competência exclusivamente ao PGR, não faz sentido, estando já constituída a Comissão Eleitoral. Refira-se ainda que, a LOMP, na secção da “Eleição para o CSMP”, contém várias incongruências e ambiguidades, nomeadamente, no que se refere aos prazos, votação por correspondência, forma de votar, requerendo interpretações corretivas.

Mas também a regra sobre a relação “Lei geral/Lei especial”, levaria à mesma conclusão a que chegámos. O art.º 60º nº 2 do EMMP coloca-se como lei geral em relação ao art.º 45º da LOMP. A norma especial consagra um regime que, não se encontrando em oposição ao regime geral, tem em relação a este, certas particularidades, conformes com o sector específico de relações a que se aplica. Ou seja, considera-se que o magistrado em comissão serviço e natureza judicial ou judiciária mantém os mesmo direitos e regalias dos em efetividade de funções (norma geral) mas, para a eleição como vogal do CSMP, tem de estar em efetividade de funções no Ministério Público (norma especial).

Por esta razão, na proposta de revisão da LOMP, já em fase de entrega e discussão na Assembleia Nacional, se procede à correção do artigo 48º atribuindo-se tal competência à Comissão eleitoral e não ao seu Presidente.

Diga-se, por fim, que é mais garantístico para os candidatos, a análise das candidaturas pela Comissão eleitoral e não, apenas pelo seu presidente!

Pro referência ao direito comparado, em Portugal², cuja legislação inspirou a nossa, vai-se precisamente no sentido que deixamos defendido supra. A fiscalização de todas as operações eleitorais, bem como, a decisão sobre as reclamações e dúvidas, são da competência da Comissão eleitoral.

A ter entendimento diferente do que se deixa exposto, o que apenas se admite para efeitos de raciocínio lógico, julgando procedente a exceção dilatória da competência, tal impediria o Tribunal Constitucional de conhecer do mérito do pedido, voltando o processo eleitoral à fase da análise das candidaturas.

Da falta de fundamentação

Refere o recorrente, de forma contraditória, que a deliberação está desprovida de qualquer fundamentação para de seguida, afirmar que, da Deliberação não consta nenhum “outro” fundamento (ponto 3).

A Comissão Eleitoral deliberou:

“Excluir, ao abrigo do disposto no artigo 45º da LOMP, conjugado com o artigo 62º, nº 2 do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, a candidatura apresentada pelo candidato Dr. Daniel Hostelino Alves Monteiro, atualmente em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária, fora do Ministério Público, por não possuir capacidade eleitoral passiva”.

² **Artigo 27.º Comissão de eleições:** 1 -A fiscalização da regularidade dos atos eleitorais e o apuramento final da votação competem a uma comissão de eleições. 2 -Constituem a comissão de eleições o Procurador-Geral da República e os procuradores-gerais regionais. 4 -As funções de presidente são exercidas pelo Procurador-Geral da República e as deliberações tomadas à pluralidade de votos, cabendo ao presidente voto de qualidade. **Artigo 28.º Competência da comissão de eleições:** Compete especialmente à comissão de eleições resolver as dúvidas suscitadas na interpretação do regulamento eleitoral e decidir as reclamações que surjam no decurso das operações eleitorais.

*Para qualquer entendedor médio, é evidente que, o fundamento para a exclusão candidatura é o facto de o candidato estar na situação de comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária, **fora do Ministério Público, o que o torna inelegível.***

Apenas na primeira comunicação constava somente referências legais. Como o próprio requerente refere, a seu pedido, foi-lhe comunicada a deliberação de onde constava a fundamentação.

Dizer que falta fundamentação e que a deliberação se limitou a referir às disposições legais é, simplesmente, estranho. Quando muito pode-se afirmar que a fundamentação seja insuficiente.

Porém, a este propósito, refira-se que, a fundamentação do ato administrativo (eleitoral) “consiste na enunciação explícita das razões que levaram o seu autor a praticar esse ato ou a dotá-lo de certo conteúdo”³.

Assim, “deve concluir-se pela existência de fundamentação exigida quando o destinatário normal, colocado na posição do interessado em concreto, atentas as suas habilitações literárias e os seus conhecimentos profissionais, o tipo legal de ato e as circunstâncias que rodearam a sua prática, não tenha dúvidas razoáveis acerca dos motivos que determinaram a decisão”⁴.

É, pois, entendimento da jurisprudência que nos é mais próxima que “a fundamentação para ser completa basta que seja suficiente, não tem que ser quilométrica, pois isso seria um «dever impraticável»”⁵, sobretudo no caso concreto da eleição para o CSMP, com prazos muito curtos.

A nível nacional, a jurisprudência do Supremo Tribunal de Justiça tem sido no sentido de que a falta de fundamentação apenas ocorre quando o destinatário do ato desconhece as

³ In “Diogo Freitas do Amaral, in “Curso de Direito Administrativo”, Almedina, 2016, 3ª Edição, pág. 314.

⁴ Acórdão da 1.ª Secção do Supremo Tribunal Administrativo, citado pela obra referida nas notas acima, pág. 318.

⁵ Vários acórdãos, citado pela obra referida nas notas acima, pág. 319

razões que determinaram a sua prática, afastando, desde logo, a imperfeição da fundamentação⁶.

Também não tem razão o recorrente quando entende possuir capacidade eleitoral passiva, por carecer de base legal.

*Dispõe o art.º 45º que “São eleitores elegíveis os magistrados em exercício de **funções no Ministério Público**”*

*Por outro lado, dispõe o nº 2 do art.º 60º do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público que, “os magistrados do Ministério Público em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária mantêm os mesmos direitos, regalias e deveres previstos para a **efetiva atividade na função**”.*

*De uma interpretação literal desta última disposição legal, resulta claro que, os magistrados em comissão de serviço de natureza judicial ou judiciária, apenas mantêm os direitos e regalias compatíveis com a **efetiva atividade na função, do Ministério Público!***

Mas, se apenas esta interpretação literal não bastasse, uma interpretação sistemática com o artigo 45º levaria à mesma conclusão. Só tem capacidade eleitoral passiva, os magistrados que estejam em efetividade de funções, “no Ministério Público”, estejam ou não em comissão de serviço. Estando em comissão de serviço, teria que ser no Ministério Público.

*Repare-se que, para a capacidade eleitoral ativa, não se exige a efetividade de funções, **no Ministério Público**. Estando em comissão de serviço, apenas se exige que estejam em efetividade funções, situação em que se incluem, por equiparação legal. Assim, todos os que estejam em comissão de serviço, mesmo fora do MP, podem votar (art.º 42º/2) mas, não podem ser eleitos.*

Por outro lado, sendo o CSMP órgão de gestão e disciplina dos magistrados do MP (...), faria pouco sentido permitir que, magistrados em outras funções efetivas, muitas vezes, sob

⁶ Acórdão n.º 56/2016 de 12/11.

tutela de órgãos políticos, pudessem interferir na gestão de uma magistratura autónoma e que se pretende independente.

Conduziria também ao absurdo de, por exemplo, um magistrado do Ministério Público, em comissão de serviço como Presidente do Tribunal Constitucional ou do Tribunal de Contas, pudesse ser membro do CSMP e, intervir na gestão da magistratura do Ministério Público.

Mais, conduziria a absurdo maior de, por exemplo, três magistrados do MP em comissão de serviço em organismos internacionais (CEDEAO ou outro), serem, todos, eleitos, membros do CSMP (art.º 60º n.º 1 al f) do EMMP).

Seguramente, não foi intenção do legislador nem da Lei, permitir tais situações.

O recorrente é Diretor da UIF, função que exerce sob tutela de órgão político do Ministro da Justiça.

Relativamente às alegações de violação da Constituição da República ou de interpretação contrária à mesma, pelo que fica registado, por escassez de tempo, não merecerá o nosso pronunciamento. Não há qualquer violação do Princípio da Igualdade.

Labora o recorrente em equívocos e desconhecimentos quando se refere a tratamento desigual de candidatos e refere que, atualmente um membro do CSMP se encontra na situação de comissão de serviço. A função de Diretor do Gabinete do PGR não é exercida em comissão de serviço.

Também labora em equívoco quando refere que alguns dos candidatos admitidos, estarão em comissão de serviço. Nem o Vice-Presidente do CSMP nem os magistrados colocados nos Departamentos Centrais, que constituem quatro dos seis candidatos admitidos, exercem funções na situação de comissão de serviço, como facilmente se depreende da Lei. Porém, a estarem nesta situação, sempre seria exercício de funções, no Ministério Público.

De certo alguns, os magistrados mais antigos, recordarão que a questão levantada pelo recorrente não é nova. Um magistrado, membro do CSMP, posteriormente colocado em comissão de serviço de natureza judiciária, recorreu para o Supremo Tribunal de Justiça, da deliberação do CSMP que impediu a sua continuação como membro. As alegações do PGR ditaram a desistência do recurso.

Pelo exposto, entende-se que deve ser negado provimento ao presente recurso.

Vossas Excelências, porém, decidem, em vosso alto e legal critério, conforme o Direito, para fazer Justiça.

II - Fundamentação

4. O conhecimento das condições gerais de admissibilidade deste recurso precede, naturalmente, ao pronunciamento sobre o mérito do mesmo.

Assim sendo, a competência do Tribunal Constitucional resulta claramente do disposto n.º 1 do artigo 49.º da Lei n.º 89/VII, 2011, de 24 de fevereiro, que aprova a Orgânica do Ministério Público, doravante Lei Orgânica do Ministério Público, mas também pela aplicação das seguintes normas: al. c) do n.º 1 e n.º 7 do artigo 215.º; al. c) do n.º 9 do artigo 226.º, todos da Constituição da República de Cabo Verde.

A legitimidade do recorrente é também evidente, na medida em que deve ser considerado candidato, o que lhe assegura a posição de quem tem interesse direto em demandar a Comissão Eleitoral que não admitiu a sua candidatura para a eleição como vogal do Conselho Superior do Ministério Público, nos termos do n.º 4 do 49.º da Lei Orgânica do Ministério Público.

Relativamente à tempestividade, o prazo para interpor recurso das decisões relativas à apresentação de candidaturas e, no caso concreto da decisão da Comissão Eleitoral que não admitiu a sua candidatura, é fixado em vinte e quatro horas.

Nestes termos, tendo sido notificado dessa decisão às 17h15 do dia 16 de outubro de 2023 e depositado o seu recurso na secretaria do Tribunal Constitucional, no dia 17 de outubro de 2023, sem que tenha sido registada a hora ou momento exato em que ocorreu essa apresentação, mas antes de se completar o período de vinte quatro horas, acompanhado de fundamentação e de elementos de prova que o recorrente entende pertinente, dá-se por verificado o pressuposto de tempestividade.

Neste momento nada obsta que o Tribunal Constitucional conheça o mérito da causa, que se resume nas seguintes questões:

- Exceção de incompetência da Comissão Eleitoral para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos;
- Falta de fundamentação da Deliberação da Comissão Eleitoral;
- Violação do princípio da igualdade;
- Interpretação inconstitucional feita pela Comissão Eleitoral dos artigos 45.º da Lei Orgânica do Ministério Público e do artigo 60.º, n.º 2 do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público.

O recorrente termina o seu requerimento de interposição do recurso, pedindo que se declare a nulidade da Deliberação em impugnação e seja dado provimento ao presente recurso e, consequentemente, admitida a sua candidatura.

5. Conhecimento do mérito da exceção de incompetência da Comissão Eleitoral para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos

5.1 O impugnante fundamenta a alegação de exceção de incompetência da Comissão Eleitoral para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos, aduzindo os seguintes argumentos:

1. *Entendo, que a Deliberação em causa é nula, se não mesmo, inexistente, por falta de competência de quem a profere, mas também, numa hipotética situação de atribuição de competência, por falta de fundamento e por adoção de uma interpretação que viola a Constituição da República de Cabo Verde (CRCV);*
2. *Tomando em primeira linha o fundamento de falta de competência, verifica-se que, nos termos do artigo 48.º, da Lei Orgânica do Ministério Público (LOMP), a verificação da elegibilidade dos candidatos e consequente rejeição é da competência e decisão do Procurador-Geral da República e não da Comissão Eleitoral, que tem a sua competência definida nos artigos 43.º e 44.º, da LOMP;*
3. *De resto, o legislador foi claro e expresse em fixar a competência da Comissão Eleitoral em determinados artigos, e a competência do Procurador-Geral da República em outros, em separado;*
4. *Como se sabe, os processos eleitorais desenvolvem-se em fases, existindo, entre outras, as fases de apresentação de candidaturas, de operações eleitorais, mormente, votação, e de apuramento;*
5. *Com efeito, pela leitura dos artigos 43.º e 44.º, da LOMP, à Comissão Eleitoral compete deliberar sobre as operações eleitorais, ou seja, o processo efetivo de votação, e sobre o apuramento final da votação; e ao Procurador-Geral da República compete decidir sobre questões relacionadas com a admissibilidade das candidaturas, nomeadamente, a elegibilidade dos candidatos;*

6. *E quando atribui a LOMP a competência ao Procurador-Geral da República não a faz como Presidente da Comissão Eleitoral;*
7. *Por esta via, a Deliberação que exclui o requerente das eleições é nula ou inexistente, por tomada por órgão que não tem esta competência;*

Em síntese, o recorrente entende que *o legislador foi claro e expresso em fixar a competência da Comissão Eleitoral em determinados artigos, e a competência do Procurador-Geral da República em outros, em separado; Como se sabe, os processos eleitorais desenvolvem-se em fases, existindo, entre outras, as fases de apresentação de candidaturas, de operações eleitorais, mormente, votação, e de apuramento.*

Com efeito, pela leitura dos artigos 43.º e 44.º, da LOMP, à Comissão Eleitoral compete deliberar sobre as operações eleitorais, ou seja, o processo efetivo de votação, e sobre o apuramento final da votação; e ao Procurador-Geral da República compete decidir sobre questões relacionadas com a admissibilidade das candidaturas, nomeadamente, a elegibilidade dos candidatos; E quando atribui a LOMP a competência ao Procurador-Geral da República não a faz como Presidente da Comissão Eleitoral; Por esta via, a Deliberação que exclui o requerente das eleições é nula ou inexistente, por tomada por órgão que não tem esta competência.

5.2. O Presidente da Comissão Eleitoral, na sua resposta, contesta a interpretação perfilhada pelo recorrente, propondo uma hermenêutica que se consubstancia no seguinte: *“a interpretação da lei não deve restringir-se, exclusivamente, à sua letra, ou seja, ao seu sentido puramente gramatical ou textual, havendo outros elementos, extraliterais, que permitem reconstituir, a partir dos textos, a mens legis. Nomeadamente, devem ser levados em linha de conta, o elemento sistemático, a ratio legis e o elemento histórico.*

Como refere Ana Prata⁷, considerados todos os elementos interpretativos, supra referidos, pode concluir-se que o sentido da lei é conforme ao seu texto (interpretação declarativa) ou pelo contrário, que existe uma desconformidade entre a letra da lei e o pensamento legislativo, carecendo aquela de uma interpretação destinada a corrigir essa inadequação do texto ao sentido da norma.

É o que se conclui das regras estabelecidas pelo art.º 9º do código civil.

Apelando ao elemento sistemático da interpretação, decorre a orientação de que os institutos jurídicos constituem um sistema e, apenas em conexão com este sistema podem ser completamente compreendidos, baseando-se no pressuposto de que o significado de uma lei resulta, normalmente, do seu contexto, ou seja, do “conjunto de regulação dentro da qual ela realiza uma determinada função”. Impõe que a lei seja interpretada no respetivo ambiente sistemático, ou seja, impõe que se passe do preceito para o texto legal que o contém, deste para o respetivo subsistema e, finalmente, deste para o sistema jurídico. “

E conclui que é seu entendimento que, a lei quis atribuir a competência para a verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos, à Comissão Eleitoral e não, ao seu Presidente por inerência, o Procurador Geral da República.”

5.3. Essa questão que releva da exceção de incompetência da Comissão Eleitoral suscitada pelo impetrante, interpela o Tribunal Constitucional para a temática da interpretação da lei.

Esta Corte dispõe de jurisprudência que lhe fornece orientações sobre a interpretação das normas constitucionais, mas também da lei ordinária.

Refira-se que o Acórdão n.º 27/2017, de 14 de dezembro, proferido no âmbito da fiscalização sucessiva abstrata da constitucionalidade das normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para o ano económico de 2017, tinha considerado que o art.º 9.º do Código Civil condensa regras sobre a interpretação de normas

⁷ Dicionário Jurídico- 5ª Ed.

jurídicas e é, por isso, considerado a base ou princípio geral do direito aplicável ao direito privado, mas também ao direito público.

É pacífico que o intérprete, na tarefa de desvendar o verdadeiro sentido e alcance de qualquer norma, deve socorrer-se da conjugação de diversos elementos de interpretação, começando naturalmente pela análise cuidadosa do texto legislativo, as palavras da lei, e, a partir desse quadro verbal, procurar dele extrair um sentido ou significado, fazendo assim, à partida, o que os autores chamam de interpretação literal ou gramatical do texto.

E se determinado texto comportar apenas um sentido, em princípio, é esse o sentido com que ele deve valer.

Daqui resulta para a interpretação gramatical ou literal uma primeira função muito importante, de natureza negativa, eliminadora ou seccionadora, qual seja a de, em princípio, eliminar dos sentidos possíveis todos aqueles que, de qualquer modo, exorbitam do texto legislativo.

Mas o alcance e o peso da interpretação literal ou gramatical no quadro da problemática da interpretação dos textos legais vai ainda mais além. Quanto aos textos que comportam mais do que um sentido, naturalmente que nem todos esses sentidos recebem o mesmo apoio. Uns caberão dentro da letra da lei com mais largueza do que outros. E aí haverá que evitar as chamadas interpretações forçadas, e fazer opções, recorrendo a outros elementos de interpretação.

Terão então cabimento a consideração ponderada do elemento racional da norma (*ratio legis*), tendente a descortinar qual a verdadeira intencionalidade do preceito.

Caberá ainda considerar o elemento sistemático, pois que a lei interpretanda é necessariamente um elemento de um sistema dominado por certos princípios fundamentais unificadores e disciplinadores, sendo por isso necessário integrar a norma no sistema de que ela faz parte, e entendê-la de harmonia com esse mesmo sistema.

Deverá ainda recorrer-se ao elemento histórico, se necessário for, que compreende de um modo geral todos os materiais relacionados com a feitura da norma, a sua história e sua génese, materiais esses que lançam muitas vezes ou podem lançar alguma luz sobre o seu sentido e alcance decisivos.

Em sede de interpretação de leis deve o intérprete presumir sempre que o legislador soube exprimir o seu pensamento com rigor e em termos adequados, evitando, assim, que se façam interpretações corretivas.

Por fim, o intérprete não pode dar à lei interpretanda um sentido ou significado que não tenha no seu texto um mínimo de correspondência verbal, ainda que imperfeitamente expresso.

5.4. É, pois, com base nesses elementos de interpretação que o Tribunal aprecia a presente exceção de incompetência da Comissão Eleitoral para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos com vista à eleição de magistrados como vogais do Conselho Superior do Ministério Público.

A partir da Subsecção II – **Eleição de Magistrados para o CSMP**- do Capítulo II da Lei Orgânica do Ministério Público, encontram-se os artigos 42.º a 45.º, que regulam, em sede de parte geral, os princípios eleitorais e a capacidade eleitoral ativa; o artigo 43.º prevê uma Comissão Eleitoral com a função de fiscalizar a regularidade dos atos eleitorais e o apuramento da votação, cuja composição se encontra definida no seu n.º 2. Constituem a Comissão Eleitoral, o Procurador-Geral da República e dois magistrados do Ministério Público eleitos pelo CSMP. Já o seu n.º 3 estabelece que as funções do presidente são exercidas pelo Procurador-Geral da República e as deliberações são tomadas à pluralidade de votos.

O artigo 44.º confere especialmente à Comissão Eleitoral a competência para decidir as reclamações que surjam no decorrer das operações eleitorais. E o artigo 45.º, sob a epígrafe **capacidade eleitoral passiva**, considera que são eleitores elegíveis os magistrados em exercício efetivo de funções no Ministério Público.

Nos termos do n.º 2 do artigo 46.º, o Procurador-Geral da República anuncia a data da eleição, com antecedência mínima de vinte dias, por aviso publicado no Boletim Oficial.

Com a publicação da data da eleição inicia-se o processo eleitoral, tendo como etapas destacadas da mesma fase processual a apresentação e receção das candidaturas, a admissão ou rejeição das candidaturas, ao que se segue um eventual contencioso junto do Tribunal Constitucional, nos termos dos artigos 47.º, 48.º e 49.º da Lei Orgânica do Ministério Público.

Não há dúvida que a competência para verificar a regularidade e a elegibilidade dos candidatos é atribuída diretamente ao Procurador-Geral da República, dada a clareza da norma do n.º 1 do artigo 48.º da LOMP.

Não fosse suficiente a clareza da norma, contribuiria para esse entendimento o facto de se utilizar o termo decisão para denominar o ato de rejeição das candidaturas que é a designação técnico-administrativa do pronunciamento de órgão singular. Pois, para os atos praticados pelos órgãos coletivos utiliza-se deliberação, como, de resto, aparece n.º 3 do artigo 43.º, quando se diz que as funções de presidente são exercidas pelo Procurador Geral da República e as deliberações são tomadas à pluralidade de votos. A interpretação que se deve fazer dessa norma é que nos casos em que o presidente participa na tomada de decisões no âmbito da Comissão Eleitoral, de que faz parte, tais atos, deste órgão colegial, assumem a forma de deliberação que deve ser votada por maioria relativa. Relativamente a decisões do Procurador-Geral da República, por se tratar de órgão singular, não se exige qualquer maioria por ser destituído de sentido prever-se uma maioria para um órgão que decide com titular único.

5.5. Como disse e bem o recorrente, o processo eleitoral em apreço desenvolve-se por fases, tendo o legislador conferido poderes e competências claras ao Procurador-Geral da República enquanto Presidente da Comissão Eleitoral para decidir as questões relacionadas com a admissão das candidaturas.

Pela relevância constitucional das funções do Sr. Procurador Geral da Republica, nomeadamente as previstas nos artigos 225.º e seguintes da CRCV, não parece estranho que a lei lhe tenha atribuído essa competência.

O modelo ou figurino que o legislador adotou para a eleição dos magistrados do MP para o respetivo CSMP não é inédito na ordem jurídica cabo-verdiana.

Desde logo porque é uma característica comum a todos os processos eleitorais para a eleição de titulares de cargos políticos que o processo se desenvolva por fases, marcado por especial celeridade e pelo princípio da aquisição progressiva.

Por outro lado, não se pode olvidar que em Cabo Verde há vários processos eleitorais cuja função fiscalizadora durante a fase da apresentação das candidaturas é conferida, por lei, a entidades diferentes. Veja-se, a título de exemplo, apresentação das candidaturas para a eleição presidencial, a sua receção e a verificação da regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos são competências do Presidente do Tribunal Constitucional, podendo das suas decisões interpor-se recurso para o plenário.

Para as eleições legislativas e autárquicas as candidaturas são apresentadas perante os juízes comarcãos, os quais têm a competência para verificar a regularidade dos processos e elegibilidade dos candidatos, com a possibilidade de se recorrer para o Tribunal Constitucional, conforme os artigos 350.º, 352.º e 353.º do CE.

O argumento de que seria incongruente a competência do PGR para decidir sobre a apresentação de candidaturas e dessas decisões se poder reclamar para a Comissão Eleitoral também não é muito convincente. Pois, na ordem jurídica nacional existem casos em que a competência para decidir certas matérias é conferida a uma entidade singular e da sua decisão cabe reclamação para a conferência de que ela pode fazer parte. Veja-se, nesse sentido, o disposto no n.º 2 do artigo 87.º da Lei do Tribunal Constitucional e o artigo 618.º do CPC.

No caso em apreço sequer se configura a alegada incongruência de se atribuir competência ao Procurador-Geral da República para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos para depois se reclamar perante a Comissão Eleitoral de que faz parte como presidente, porque as competências da Comissão estão circunscritas à apreciação de reclamações que possam ocorrer no decurso das operações eleitorais, entenda-se, votação, nos termos dos artigos 52.º, 53.º, 54.º e 55.º da LOMP.

Como é evidente, das deliberações da Comissão tomadas ao abrigo dessas disposições cabe reclamação conforme o previsto pelo artigo 44.º. E das deliberações proferidas pela Comissão Eleitoral, diversamente do contencioso das decisões relativas à apresentação de candidaturas, cabe recurso para o Tribunal Constitucional, no prazo de quarenta e oito horas, atento o disposto no artigo 56.º.

Pelo que fica exposto, conclui-se que o legislador quis, de forma clara, conferir ao Procurador-Geral da República enquanto Presidente da Comissão Eleitoral competência para verificar a regularidade dos processos e a elegibilidade dos candidatos.

6. Tendo a Comissão Eleitoral assumido a competência que a lei confere ao Procurador-Geral da República, verificando a regularidade do processo e a elegibilidade do recorrente e tendo rejeitado a sua candidatura, o ato impugnado padece de vício de violação de lei, por incompetência relativa da entidade que deliberou.

6.1. Por conseguinte, julga-se procedente a exceção de incompetência da Comissão Eleitoral, o que gera, não a nulidade do ato, como pretende o recorrente, mas apenas a sua anulabilidade, atento o disposto no n.º 1 do artigo 20.º da Decreto-Legislativo n.º 15/97, de 10 de novembro.

6.2. Decidindo pela procedência da exceção de incompetência, o Tribunal Constitucional não se pronuncia, no âmbito destes autos, sobre as alegações feitas pelo recorrente de falta de fundamentação da Deliberação da Comissão Eleitoral; violação do princípio da igualdade e interpretação inconstitucional feita pela Comissão Eleitoral dos artigos 45.º da Lei Orgânica

do Ministério Público e do artigo 60.º, n.º 2 do Estatuto dos Magistrados do Ministério Público, nem sobre o pedido de admissão da sua candidatura.

III - Decisão

Nestes termos, os Juízes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem anular o ato da Comissão Eleitoral que rejeitou a candidatura do Magistrado Daniel Hostelino Alves Monteiro para a eleição como vogal do Conselho Superior do Ministério Público.

Registe, notifique e publique.

Praia, 24 de outubro de 2023

João Pinto Semedo (Relator)

Aristides R. Lima

José Pina Delgado

ESTÁ CONFORME

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 24 de outubro 2023.

O Secretário,

João Borges