



BOLETIM OFICIAL

ÍNDICE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Acórdão n° 1/2020:

Proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n° 31/2019, em que é recorrente Paulo Alexandre Monteiro Ramos Andrade e entidade recorrida o Supremo Tribunal de Justiça.....610

Acórdão n° 2/2020:

Proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n° 32/2019, em que são recorrentes José Daniel Semedo e Outros, e entidade recorrida o Supremo Tribunal de Justiça.....615

Acórdão n° 3/2020:

Proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n° 3/2020, em que são recorrentes Joel Ermelindo Pereira de Brito e Rider Janó Miranda Tavares, e entidade recorrida o Supremo Tribunal de Justiça.....621

Acórdão n° 4/2020:

Proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n° 1/2020, em que é recorrente Arlindo Teixeira e entidade recorrida o Supremo Tribunal de Justiça.....627

Parecer n° 2/2020:

Proferido nos Autos de Apreciação Preventiva da Constitucionalidade n° 2/2020, requerida por Sua Excelência o Presidente da República, tendo por objeto a norma contida na alínea a) do artigo 2.º do ato legislativo da Assembleia Nacional, submetido ao PR para promulgação como lei, concernente à autorização legislativa concedida ao Governo para aprovar o novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes.....633

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n.º 31/2019, em que é recorrente **Paulo Alexandre Monteiro Ramos Andrade** e entidade recorrida o **Supremo Tribunal de Justiça**.

Acórdão n.º 1/2020**I - Relatório**

1. **Paulo Alexandre Monteiro Ramos Andrade**, com os demais sinais de identificação nos autos, não se conformando com o Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça n.º 63/2019, de 18 de outubro de 2019, indeferiu a providência de *habeas corpus* n.º 65/2019, veio, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alíneas a) e b), e n.º 2, da Constituição da República, interpor o presente recurso de amparo constitucional e, ao mesmo tempo, requerer que seja adotada medida provisória, com base nos artigos 11.º e 14.º, todos da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (Lei do Amparo), alegando, no essencial, o seguinte:

1.1. O recorrente foi detido e privado de liberdade desde o dia 06 de outubro de 2017.

1.2. Foi julgado e condenado pelo 3.º Juízo Crime do Tribunal Judicial da Comarca da Praia, na pena de 6 (seis) anos e 6 (seis) meses de prisão, pela prática, como autor material, de um crime de tráfico de estupefacientes, p. e p. pelos artigos 3.º n.º 1 da Lei n.º 78/93, de 12 de julho, conjugado com os artigos 45.º n.º 3, 47.º, 51.º e 83.º todos do Código Penal (CP).

1.3. A sentença que o condenou foi lida no dia 09, mas depositada na Secretaria no dia seguinte e disponibilizada aos mandatários do recorrente apenas no dia 11 de julho de 2018;

1.4. Não se conformando com a decisão condenatória, a 23 de julho do mesmo ano, interpôs recurso para o Tribunal da Relação de Sotavento;

1.5. Ao tomar conhecimento do despacho que não admitiu o recurso, mostrou a sua inconformação, alegando que a cópia da sentença só lhe foi disponibilizada no dia 11 de julho de 2018, porquanto, segundo a secretaria do 3.º Juízo Crime do Tribunal Judicial da Comarca da Praia, a máquina fotocopadora encontrava-se avariada, tendo, na ocasião, pedido a aclaração/retificação da sentença;

1.6. Em resposta ao pedido de aclaração da sentença, o Meritíssimo Juiz proferiu um despacho informando-lhe que já não tinha competência jurisdicional para efetuar qualquer reparo ou retificação da sentença, ou alterar a sua decisão de não admissão de recurso;

1.7. A 30 de outubro de 2018, esse mesmo juiz acabou por retificar a sentença proferida a 9 de julho de 2018, tendo a mesma sido notificada, no mesmo dia e ano, apenas ao mandatário do recorrente;

1.8. Após a retificação da sentença, os autos subiram para o Tribunal da Relação de Sotavento, para apreciação da reclamação de não admissão do recurso, tendo este Tribunal da Segunda Instância confirmado a decisão que não admitiu o recurso;

1.9. Depois de ter constituído um novo mandatário, este, a 4 de setembro de 2019, solicitou ao Meritíssimo

Juiz do 3.º Juízo Crime do Tribunal Judicial da que o seu constituinte, ora recorrente, fosse direta e pessoalmente notificado do referido despacho (artigos 140.º, 141.º n.º 5 e 142.º n.º 2, todos do CPP), como forma de reparação do seu direito de ser notificado;

1.10. No dia 03 de outubro de 2019, o ora recorrente requereu ao Meritíssimo Juiz do 3.º Juízo Crime do Tribunal da Comarca da Praia a reparação e restabelecimento do seu direito à liberdade, pedido esse que foi indeferido, com o seguinte fundamento: *“estando esgotado o poder jurisdicional, mantemos a sentença; escusado será dizer ao requerente que o tribunal a quo não tem poder de, hoje, contrariando o seu veredito, decidir colocar quem quer que seja em liberdade;”*

1.11. Não se conformando com esta decisão, e por entender que, de acordo com o disposto nos artigos 141.º n.º 5 e 142.º n.º 2 do CPP, o prazo para interpor recurso para o Tribunal da Relação de Sotavento começaria a contar a partir da data da notificação sobre a retificação da sentença, recorreu deste despacho para o Tribunal da Relação de Sotavento;

1.12. Tendo o recurso para o Tribunal da Relação de Sotavento sido admitido com efeito suspensivo, entende o recorrente que a atribuição de efeito suspensivo a esse recurso implica também a suspensão do trânsito em julgado da sentença que o havia condenado e, conseqüentemente, a sua situação é ainda de preso em regime de prisão preventiva,

1.13. Por conseguinte, estando determinado no artigo 279.º do CPP os prazos de duração máxima para a prisão preventiva, entende o recorrente que por estar há mais de 24 meses privado de liberdade, sem que tenha havido condenação tanto na primeira como na segunda instância, a sua prisão tornou-se ilegal;

1.14. Assim, requereu novamente a reparação dos seus direitos fundamentais, através da providência de *habeas corpus*, prevista nos artigos 36.º da CRCV e 18.º e ss do CPP, que, entretanto, foi indeferida pelo Egrégio Supremo Tribunal de Justiça com base nos seguintes fundamentos:

“O habeas corpus é uma providência que se dirige à reparação imediata de situações de flagrante e patente ilegalidade da prisão, o que no caso não ocorre, sendo o fundamento invocado manifestamente improcedente, já que a sentença transitou em julgado”.

1.15. Não se conformando com essa decisão, interpôs este recurso de amparo, por via do qual alega que o acórdão recorrido viola o seu direito à liberdade (artigos 29.º, 30.º e 31.º da CRCV), à presunção de inocência (art.º 35.º n.º 1 da CRCV), e o direito a um processo justo e equitativo (art.º 22.º da CRCV);

1.16. Conclui o seu arrazoado, formulando os seguintes pedidos:

- a) Que seja admitido o pedido, por ser legalmente admissível;
- b) Que seja aplicada a medida provisória e em consequência seja restituída a liberdade ao recorrente;
- c) Que seja julgado procedente e, conseqüentemente, seja revogado o acórdão n.º 63/2019, de 18/10/2019, do STJ, com as legais consequências;
- d) Que sejam restabelecidos os direitos, liberdades e garantias fundamentais violados (liberdade, presunção de inocência, direito a um processo justo e equitativo).

1.17. Mais requer que, ao abrigo dos artigos 11º n.º 1 e 14º n.º 1 al. b) da Lei do Amparo, seja ordenada a adoção de medidas provisórias, pedido que será analisado mais adiante.

2. Cumprindo o estabelecido no artigo 12.º da Lei do Amparo, foram os autos com vista ao Ministério Público para emitir o parecer sobre a admissibilidade do recurso. Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República emitiu o duto parecer constante de fls. 46 a 54 dos presentes autos, tendo feito, em síntese, as seguintes considerações e conclusões:

“No caso vertente, tendo a sentença do tribunal da primeira instância transitado em julgado, decorre que, ao contrário do alegado, o recorrente não se encontra em prisão preventiva, mas sim, a cumprir a pena em que havia sido condenado.

Por conseguinte, salvo sempre melhor entendimento, temos por nós que, manifestamente, não há violação de nenhum dos alegados direitos fundamentais, pelo que o presente recurso deve ser rejeitado”.

3. É, pois, chegado o momento desta Corte apreciar e decidir da admissibilidade do recurso nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro.

II - Fundamentação

1. Nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição da República de Cabo Verde, sob a epígrafe tutela dos direitos, liberdades e garantias:

“1. A todos os indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, nos termos da lei e com observância do disposto nas alíneas seguintes:

- a) O recurso de amparo só pode ser interposto contra atos ou omissões dos poderes públicos lesivos dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário;*
- b) O recurso de amparo pode ser requerido em simples petição, tem carácter urgente e o seu processamento deve ser baseado no princípio da sumariedade”.*

2. A garantia constitucional do recurso de amparo constitui uma das inovações que a Constituição cabo-verdiana de 1992 trouxe para ordem jurídica nacional. Trata-se, por conseguinte, de um dos meios privilegiados de acesso dos particulares ao Tribunal Constitucional para a defesa dos direitos, liberdades, e garantias constitucionalmente reconhecidos como objeto de amparo.

Acompanha-se a análise de Manuel Carrasco Durán, citado por Catarina Santos Botelho na obra intitulada a Tutela Direta dos Direitos Fundamentais, Avanços e Recuos na Dinâmica Garantística das Justiças Constitucional, Administrativa e Internacional, Almedina, 2010, p. 217, quando diz que o recurso de amparo apresenta-se como um instrumento jurisdicional vocacionado para a proteção de determinados direitos fundamentais, cujo conhecimento se atribui ao Tribunal Constitucional, e que se caracteriza pelos princípios da subsidiariedade e excecionalidade.

O carácter subsidiário do recurso de amparo resulta da Constituição e da configuração da Lei do Amparo, ao estabelecerem o esgotamento prévio das vias de recurso ordinário como um dos pressupostos do recurso de amparo.

O recurso de amparo está destinado unicamente à proteção de direitos fundamentais, pelo que está vedado

ao Tribunal Constitucional conhecer de questões de legalidade ordinária conexas, como se depreende do teor literal do n.º 3 do art.º 2.º da Lei do Amparo.

Pois, no recurso de amparo, não pode ser feito valer outra pretensão que não seja a de restabelecer ou de preservar os direitos, liberdades e garantias constitucionais referidos nos artigos anteriores.

Por conseguinte, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva de proteção de direitos fundamentais.

Antes de identificar e analisar os pressupostos e os requisitos do recurso de amparo e aferir se no caso vertente se verificam, importa consignar que o seu objeto não se identifica com qualquer ato de natureza legislativa ou normativa, como resulta expressamente do n.º 2 do artigo 2.º da Lei do Amparo.

2. Tratando-se de um recurso de amparo contra uma decisão do Supremo Tribunal de Justiça, importa verificar se existe alguma razão que possa impedir a sua admissão, atento o disposto no artigo 16.º da Lei do Amparo:

O recurso não será admitido quando:

- a) Tenha sido interposto fora do prazo;*

Nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, o recurso de amparo é interposto no prazo de vinte dias contados da data da notificação da decisão, sempre que a questão seja suscitada em processo que corre termos nos tribunais.

Todavia, em se tratando de recurso precedido de invocação e pedido de reparação da violação de direitos, liberdades e garantias nos termos do n.º 1 e alínea c) do artigo 3.º, o prazo de vinte dias conta-se a partir da notificação do despacho que recuse reparar a violação praticada, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 3.º da Lei do Amparo.

Nestes termos, considera-se que o indeferimento do requerimento de *Habeas Corpus* constitui recusa à reparação do direito à liberdade imputada pelo recorrente ao Tribunal recorrido.

No caso em apreço, o prazo para a interposição do recurso conta-se a partir do dia 25 de outubro de 2019, data em que ocorreu a notificação ao recorrente da decisão proferida no acórdão recorrido (fls. 21 dos autos).

Tendo a petição de recurso sido apresentada na Secretaria desta Corte a dia 11 de novembro de 2019, considera-se que o recurso foi tempestivamente interposto, atento o disposto no número 2 do artigo 3.º, no número 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, conjugado com o disposto no n.º 2 do artigo 137.º do CPC, aplicável *ex vi* do artigo 1.º da Lei do Amparo.

- b) A petição não obedeça aos requisitos estabelecidos nos artigos 7.º e 8.º;*

O presente recurso de amparo foi interposto por meio de um requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Constitucional, tendo sido identificado expressamente pelo recorrente como amparo constitucional, pelo que se dá por verificado o requisito previsto no artigo 7.º da Lei do Amparo.

Conforme o artigo 8.º da lei do amparo:

- 1. Na petição o recorrente deverá:

- a) *identificar a entidade ou agente autor da omissão que terá lesado o seu direito fundamental;*
- b) *Identificar com precisão a omissão que, na sua opinião, violou o seu direito fundamental;*
- c) *Identificar com clareza o direito que julga ter sido violado, com expressa menção das normas ou princípios jurídico-constitucionais que entende terem sido violados;*
- d) *Expor resumidamente as razões de facto que fundamentam a petição;*
- e) *Formular conclusões, nas quais resumirá, por artigos, os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição;*

2. *A petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se identificará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos ou garantias fundamentais violados.*

Compulsados os autos, verifica-se que o recorrente atribuiu à Seção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça a responsabilidade pela violação dos direitos fundamentais que indicou.

A conduta da entidade recorrida traduziu-se no indeferimento do pedido de *Habeas Corpus* pelo Acórdão n.º 63/2019, de 18 de outubro, votado por unanimidade pelos Venerandos Juizes Conselheiros do STJ, com base nos seguintes fundamentos recortados pelo recorrente:

- a) *“Assim, não tem qualquer cabimento o argumento de que a retificação e o despacho de admissão do recurso suspendem o trânsito em julgado da sentença, até porque a admissão do recurso de tal despacho nem sequer é definitiva, já que não vincula o tribunal ao qual o recurso se dirige”.*
- b) *“O que obsta ao trânsito em julgado da sentença é a interposição do recurso ou a reclamação e não a retificação, sendo certo que, no caso em análise a decisão recorrida é o despacho de retificação e não a sentença, porque esta, como já vimos, transitou em julgado”.*
- c) *“pelos fundamentos expostos, acordam os juizes do Supremo Tribunal de Justiça em indeferir a petição, por manifestamente infundada, condenando o arguido na multa de 40.000\$00 (quarenta mil escudos), ao abrigo do disposto no art.º 22º do CPP”.*
- d) *“Custas pelo requerente, com taxa de justiça que se fixa em 5.000\$00 (cinco mil escudos)”.*

Conforme referido pelo recorrente, o acórdão 63/2019 do STJ violou o seu direito à liberdade, à presunção de inocência, a um processo justo e equitativo, todos consagrados na Constituição da República, tendo invocado expressamente as normas onde se encontram alojados esses direitos constitucionais: artigos 22º, 29º, 30º, 31º/4 e 35º/1, todos da CRCV.

Apesar da exigência legal no sentido de se resumir as razões de facto e de direito que sustentam a petição, a fundamentação do presente recurso apresenta-se relativamente extensa, o que pode ser compreensível tendo em conta o facto de o recorrente ter pretendido descrever o percurso e as vicissitudes processuais desde o início até ao presente, procurando ainda demonstrar o desacerto da posição vertida no acórdão impugnado e as razões que depõem em seu favor.

Em relação à exigência de formulação de conclusões, nas quais se deve resumir por artigos os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição, também se pode entender a extensão das conclusões, não só pela justificação constante do parágrafo antecedente, mas também porque se trata de fundamentação de um recurso amparo contendo um incidente em que se pede a decretação de uma medida provisória.

Importa lembrar que nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Lei do Amparo: *“a petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se indicará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos, liberdades ou garantias fundamentais”.*

O recorrente pede que lhe sejam concedidos os amparos que se traduzem na restituição da sua liberdade mediante aplicação de medida provisória e na revogação do Acórdão n.º 63/2019, de 18 de outubro, do Egrégio STJ, por isso entende-se que foram cumpridos os requisitos previstos no n.º 2 do artigo 8.º da Lei do Amparo. Logo, considera-se que a fundamentação da petição de recurso cumpre os requisitos previstos no artigo 8.º da Lei do Amparo.

c) *O requerente não tiver legitimidade para recorrer;*

Adotando o conceito de legitimidade ativa recortado pelo n.º 1 do artigo 25.º do Código de Processo Civil, conjugado com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Amparo, segundo o qual *“tem legitimidade quem tiver interesse direto em demandar”*, não se pode negar ao recorrente, legitimidade para interpor recurso de amparo contra uma decisão que alegadamente violou o seu direito à liberdade, a um processo justo e equitativo e à presunção de inocência.

O recorrente tem legitimidade para interpor o presente recurso de amparo, atento o disposto no n.º 1 do artigo 4º da Lei do Recurso de Amparo e do *Habeas Corpus*.

d) *Não tiverem sido esgotadas, ainda, todas as vias de recurso;*

Conforme jurisprudência firme desta Corte, a exigência do esgotamento de todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo decorre da natureza excecional e subsidiária desse meio especial de proteção de direitos fundamentais amparáveis.

Assim, o recorrente tem o ónus de demonstrar que a violação dos seus direitos fundamentais amparáveis não encontrou reparação no sistema de garantias ordinárias, como, aliás, resulta claramente do disposto no artigo 6.º da Lei do Amparo:

“O recurso de amparo só poderá ser interposto depois de terem sido esgotados todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo.”

A partir do Acórdão n.º 11/17, de 22 de junho, o Tribunal Constitucional começou a escrutinar especificadamente os requisitos previstos na alínea c) do artigo 3.º da Lei do Amparo. Veja-se, nesse sentido, o Acórdão n.º 13/2017, de 20 de julho, publicado na I Série do *Boletim oficial* n.º 47, de 08 de agosto de 2017, no âmbito do qual se firmou o entendimento de que sempre que possível é de se exigir que o recorrente demonstre ter invocado perante a instância recorrida a violação do direito alegadamente violado em termos perceptíveis, que tenha requerido a sua reparação e que a violação não tenha sido reparada.

O esgotamento das vias de recurso ordinário como condição *sine qua non* para admissibilidade do recurso de

amparo não é uma fórmula vazia ou uma mera formalidade. Trata-se de uma exigência com efeito real sobre o sistema de proteção de direitos fundamentais. Portanto, antes de se recorrer para o Tribunal Constitucional, existem outros órgãos competentes para apreciar e eventualmente conceder a devida proteção aos titulares desses direitos.

É, pois, chegado o momento de verificar se o recorrente esgotou as vias de recurso ordinário.

Antes de ter requerido a providência de *habeas corpus*, interpôs recurso do despacho retificativo da sentença que o havia condenado, tendo-lhe sido atribuído efeito suspensivo. Conforme o recorrente, com esse recurso pretende ver apreciada a sentença que o condenou, tendo feito consignar que “*contrariamente do que alega o tribunal recorrido, o recorrente não recorreu apenas do despacho retificativo, mas sim de todo o conteúdo da sentença e consequentemente pediu a nulidade da sentença, (doc. N.º3), o qual terá sido admitido com efeito suspensivo.*”

O recurso a que se refere o parágrafo anterior encontra-se pendente junto do Tribunal da Relação de Sotavento.

Ao escrutinar o pressuposto esgotamento das vias de recurso ordinário, o Tribunal decidiu verificar se o amparo que se requer nestes autos não podia ser concedido no âmbito do recurso que se encontra entranhado nos Autos do Processo Comum Ordinário n.º 77/2018. E isso seria possível se houvesse identidade entre os pedidos formulados no recurso pendente no Tribunal da Relação de Sotavento e no recurso de amparo ora em apreço.

Todavia, compulsados os Autos do Processo Comum Ordinário n.º 77/2018, verifica-se que o recurso pendente junto do Tribunal da Relação de Sotavento baseia-se em motivos diversos dos que constam da petição de recurso de amparo e os pedidos nele formulados não coincidem com o amparo requerido no presente recurso, sendo que este incide exclusivamente sobre o direito à liberdade sobre o corpo, a presunção de inocência e o direito a um processo justo e equitativo.

Assim sendo, fica dissipada a aparente similitude entre este caso e a situação que se verificou no recurso de amparo n.º 15/2019, em que foi recorrente Eder Yanick Carvalho e recorrido o Supremo Tribunal de Justiça, o qual não foi admitido pelo Acórdão n.º 25/2019, de 01 de agosto, porque a interposição do recurso de amparo ocorreu sem que tivesse sido pedida a reparação da alegada violação dos direitos, liberdades e garantias decorrente da demora na decisão de uma reclamação que estava pendente no Tribunal da Relação de Sotavento.

Tendo o recorrente invocado expressamente a reparação da alegada violação do direito à liberdade sobre o corpo e do direito à presunção de inocência e o direito a um processo justo e equitativo, e o pedido sido recusado, sem hipótese de interposição de qualquer outro recurso ordinário, consideram-se esgotadas as vias de recurso ordinário.

e) *Manifestamente não estiver em causa a violação de direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos como suscetíveis de amparo;*

A causa da inadmissibilidade do recurso prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo, ao utilizar o advérbio manifestamente, exige que se tenha certeza quanto à inexistência da fundamentalidade do direito alegadamente violado, ou ausência de conexão entre esse direito e os factos concretos alegados no recurso ou ainda a certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo.

O recorrente alega que foram violados os seus direitos à liberdade, à presunção de inocência, a um processo justo e equitativo, todos consagrados na Constituição da República, tendo invocado expressamente as normas onde se encontram alojados esses direitos constitucionais: 29.º, 30.º, 31.º/4 e 35.º/1, 22.º, todos da CRCV.

A fundamentalidade do direito à liberdade sobre o corpo e a garantia que se traduz na presunção de inocência é evidente. Desde logo, pela sua inserção sistemática na Lei Magna, na Parte II, Título II, sobre “Direitos, Liberdade, Garantias” e, Capítulo I, sobre Direitos, Liberdades e Garantias Individuais, aos quais se aplicam os princípios enunciados no Título I.

No que diz respeito à conexão entre os factos concretos alegados na petição de recurso e o direito e a garantia mencionados no parágrafo antecedente, ainda não se pode afirmar, com grau de certeza que se exige para a formação da convicção do Tribunal, que manifestamente não exista tal conexão.

No que concerne à certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo requerido, ainda é relativamente cedo para se fazer um juízo de certeza quanto à manifesta inexistência desse requisito.

Pelo que a decisão definitiva sobre este requisito será tomada na fase seguinte em que se aprecia o mérito do recurso.

Em relação ao direito a um processo justo e equitativo previsto no artigo 22.º da Constituição da República de Cabo Verde, é evidente que esse direito fundamental não foi violado pelo acórdão recorrido.

O Tribunal Constitucional já tem uma posição firme sobre a sua natureza e conteúdo. Basta atentar às passagens do Acórdão n.º 18/2018, de 07 de junho, publicado no Boletim Oficial n.º 65, I Série, de 19 de outubro de 2018, que se passa a transcrever:

“[...] *alega-se ainda a violação do direito a um processo equitativo previsto no n.º 1 do artigo 22.º da CRCV, pelo facto do Tribunal a quo ter negado provimento ao seu recurso. (...) O direito à tutela jurisdicional mediante processo justo e equitativo vem consagrado no título I referente aos princípios gerais do sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais. O direito de acesso à justiça comporta natureza híbrida de princípio e contém várias posições jurídicas subjetivas processuais. O acesso à justiça, na sua dimensão de direito a processo equitativo, pressupõe, nomeadamente, o direito à prova, isto é, a faculdade de apresentação de provas destinadas a auxiliar o julgador na formação da sua convicção sobre a verificação ou não de factos alegados em juízo. O processo equitativo orienta-se para [a] justiça material, visando a tutela efetiva dos direitos, designadamente pela prevalência da decisão de fundo sobre a mera decisão de forma, sempre no estrito respeito pelos princípios e regras constitucionais e legais. Parece que o direito a processo equitativo não implica ter direito ao provimento do recurso...*”

Em relação ao mesmo direito, este Tribunal já tinha assentado, através do Acórdão n.º 15/2017, de 28 de julho de 2017, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 35, 6 de junho de 2018, pp. 844-856, que se trata de um direito, liberdade e garantia ao considerar que “*é claro que, pela localização sistemática fora do título relativo aos direitos, liberdades e garantias e textura indicadora de direito que se realiza com prestações públicas, poderia discutir-se se o mencionado direito de acesso aos tribunais mediante processo equitativo, é um direito, liberdade e garantia que pode usufruir do regime de proteção que é constitucionalmente reservado para este tipo de direito.*”

Contudo, no geral, o Tribunal já tinha ultrapassado esta questão ao considerar em julgados anteriores que se trata de direito, liberdade e garantia especial sem embargo do que se apontou porque histórica e estruturalmente, a capacidade de proteção de direitos e interesses legítimos é considerada inerente ao ser humano sem a qual, aliás, a preservação dos demais direitos seria colocada em séria situação de debilitação” (*Maria de Lurdes v. STJ, (...)*.”

No que se refere ao seu conteúdo, o Coletivo desta Corte firmou o entendimento de que “o direito a um processo equitativo associa-se à efetividade dos meios de defesa dos direitos, com uma projeção concreta sobre o assunto que nos ocupa, ou seja, o tempo reservado para a mesma, além de outras dimensões como a da igualdade de armas, a do reconhecimento da prerrogativa de exercer o contraditório, bem como a da obtenção de uma decisão devidamente fundamentada por órgãos judiciais composto[s] por juízes imparciais”.

Não há, pois, nos autos qualquer sinal de que o processo de que emerge o presente recurso de amparo não foi justo ou equitativo.

Pelo exposto, é de se excluir o escrutínio relativamente a esse direito, ficando o objeto do presente recurso restrito à alegada violação do direito à liberdade sobre o corpo e à presunção de inocência.

f) O Tribunal tiver rejeitado, por decisão transitada em julgado, um recurso com objeto substancialmente igual.

O Tribunal Constitucional não rejeitou, por decisão transitada em julgado, um recurso com objeto substancialmente idêntico ao dos presentes autos.

III - Medidas Provisórias

1. O recorrente requer como medida provisória que seja ordenada a sua imediata soltura, para desse modo se restabelecer o exercício dos direitos, liberdades e garantias violados enquanto aguarda a decisão sobre o mérito do presente recurso de amparo.

2. Conforme jurisprudência firme desta Corte, designadamente, o Acórdão n.º 1/2019, de 10 de janeiro, publicado no Boletim oficial n.º 11, I Série, de 31 de janeiro e o Acórdão n.º 6/2019, de 8 de fevereiro, o Acórdão n.º 9/2019, de 28 de fevereiro, disponível no site do Tribunal Constitucional, são os seguintes os pressupostos para que se possa adotar medidas provisórias no âmbito do Recurso de Amparo:

2.1. *Competência:* considerando o disposto nas disposições conjugadas do artigo 134.º da Lei de Organização do Tribunal e do n.º 1 dos artigos 11º e 14º da Lei do Amparo, ao estipularem que os pedidos de decretação de medidas provisórias são decididos pelo Tribunal Constitucional, não se suscita qualquer dúvida quanto à competência desta Corte para conhecer e decidir sobre esse incidente.

2.2. *Legitimidade:* não há dúvida de que ninguém mais do que um recorrente em amparo por alegada violação de direito, liberdade e garantia tem interesse em agir, tendo a lei estendido a legitimidade para esse efeito ao Ministério Público, além de o próprio Tribunal o poder decretar oficiosamente.

2.3. *Tempestividade:* esse pressuposto está relacionado com o momento desde quando e até quando se pode solicitar a adoção urgente de uma medida provisória no âmbito de um recurso de amparo. A solução afigura-se nos simples, porquanto, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, da Lei do Amparo, o pedido pode ser formulado na mesma peça

da interposição do recurso e até ao despacho que designa o dia para o julgamento, conforme o n.º 2 do artigo 15.º do referido diploma legal. No caso vertente, tendo o pedido para a adoção urgente de medida provisória sido apresentado ao mesmo tempo e na mesma peça em que se requereu o amparo, é cristalino que não se suscita qualquer questão atinente à tempestividade.

3. O periculum in mora previsto na alínea a) do n.º 1 dos artigos 11.º e 14.º, ao qual se tem acrescentado a versão limitada do *fumus boni juris* a partir do critério da viabilidade, constitui mais um pressuposto a se ter em conta na apreciação do incidente em apreço.

3.1. Esse pressuposto que decorre da alínea a) do artigo 11º, segundo a qual reconhece uma das bases clássicas de decretação de medidas provisórias, o chamado *periculum in mora*, que se verifica quando fundamentadamente a demora da decisão final possa provocar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo requerido. Note-se que para o legislador, o instituto, em sede de amparo pelo menos, não se associa exclusivamente à preservação da utilidade e eficácia da decisão judicial (“a própria inutilidade do amparo requerido”), mas igualmente ao efeito de irreparabilidade ou de difícil irreparabilidade que se gera sobre o direito afetado (“prejuízo irreparável ou de difícil reparação para o recorrente”), o que resulta claro da utilização da palavra “ou” para conectar um e o outro.

3.2. O outro pressuposto previsto na alínea b) do artigo 11º - *razões ponderosas justificarem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso* - concede ao Tribunal uma grande discricionariedade decisória e isso permite reduzir a amplitude da aparente automaticidade que decorreria da verificação do pressuposto previsto na alínea a).

Todavia, essa discricionariedade é ela também condicionada por uma série de fatores que devem ser criteriosamente analisados e aplicados em cada caso.

A par dos critérios já estabelecidos em *Atlantic v. PGR*, importa recuperar outros que foram aplicados no caso *Aldina Ferreira Soares v. STJ*, nomeadamente, “a identificação e valoração do direito em espécie afetado, a determinação da forte probabilidade de ele ter sido violado no caso concreto, nomeadamente em razão da existência de precedentes do Tribunal que sejam aplicáveis à situação e que permitam antecipar (embora não assegurar) de alguma forma o desfecho do pedido de amparo; expectativa temporal em relação à decisão de mérito; os efeitos negativos sobre interesses públicos que no caso sejam prevalentes e de direitos de terceiros; as circunstâncias pessoais do requerente, nomeadamente familiares e profissionais e o impacto imediato da conduta lesiva sobre o direito.”

3.3. Assim, na situação em apreço, existem certas circunstâncias que não devem ser ignoradas, desde logo a própria natureza do direito em causa, a liberdade sobre o corpo, que é o direito que, nos termos da Lei Fundamental, merece posição sistemática e proteção especiais, por ser um dos direitos mais inerentes à pessoa humana.

Representando essa ideia a sua associação à palavra inviolabilidade que aparece no número 1 do artigo 29.º da Lei Básica, referência simbólica da importância que lhe atribuiu o legislador constituinte no quadro do nosso Estado de Direito Democrático, ainda que disso não retire um efeito de ilimitabilidade; nas presentes circunstâncias significa que já se está perante uma razão que pende favoravelmente para favorecer a adoção da medida provisória requerida.

“Acrece que o Tribunal já havia decidido decretar medida provisória, num caso (*Atlantic v. PGR*) em que se absteve de fazer uma análise mais aprofundada para a verificação da probabilidade de existência do direito, contentando-se com a sua viabilidade e, em que estava em presença um direito, liberdade e garantia (direito à propriedade privada e algumas liberdades associadas), importante, mas muito menos essencial do que a liberdade sobre o corpo.”

3.4. Além disso, a forte probabilidade de existência do direito é uma outra circunstância que deve ser considerada.

É certo que Tribunal Constitucional não considera que a aplicação da medida provisória tenha como pressuposto a possibilidade séria da existência da violação do direito, mas não deixa de ser uma razão ponderosa a beneficiar o pedido de decretação da medida.

Entretanto, não se afigura evidente que haja uma forte probabilidade de sucesso no mérito, até porque considerando que existem casos em que ela pode ser retificada a qualquer momento, ou seja, mesmo após o trânsito em julgado da sentença, os indícios apontam para a possibilidade de o recurso interposto do despacho de retificação de sentença não impedir sempre o trânsito em julgado da sentença. Portanto, se não é certa a inviabilidade do pedido, pelo que se vota no sentido de se o admitir, a inexistência, neste momento, de forte probabilidade da concessão de amparo no mérito seria um fator predominante justificador da não adoção da medida provisória requerida.

Além disso, o Tribunal ainda não tem jurisprudência que lhe indicasse que orientação poderia seguir em casos do tipo. Pois, este seria o primeiro caso com estas características, convindo aguardar-se por uma análise do mérito antes que a Corte adote qualquer medida antecipatória em sede de amparo.

No momento em que o Tribunal Constitucional aprecia o pedido de adoção de medida provisória não pode ir além de uma *summária cognitio*. Devido ao caráter urgente das medidas provisórias, o que a Corte Constitucional faz é verificar, se além dos pressupostos gerais, se verifica uma forte probabilidade da alegada violação de um direito fundamental ter ocorrido, o que não se verifica no caso *sub judice*.

3.5. O recorrente fundamenta o seu pedido de adoção de medida provisória na “*complexidade do recurso de amparo que não permite que a decisão seja proferida com a urgência que o caso requer*” e que “*os danos que já sofreu e que poderá continuar a sofrer são irreparáveis, pois, como se sabe, a sociedade condena sempre aqueles que foram parar a cadeia, mesmo que injustamente... Isso não tem reparação.*”

Apesar da notória intenção do legislador constituinte e ordinário em imprimir uma especial celeridade à tramitação do recurso de amparo, que se traduz no dever de o recurso de amparo ser requerido em simples petição, o seu processamento ser baseado no princípio da sumariedade, a realidade tem demonstrado que nem sempre tem sido possível decidir as questões de fundo num prazo tão célere.

Portanto, o risco de, em certos casos, a demora na obtenção de uma decisão final poder comportar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo é real. O Tribunal tem afirmado que se compreende o receio de a demora na conclusão do processo poder acarretar eventual prejuízo para os requerentes da medida provisória, mas também tem vindo a chamar atenção para a necessidade da relativização desse risco em função da presença ou inexistência, como no caso em preço, de forte probabilidade da ocorrência da violação do direito invocado.

3.6. No que tange a outras circunstâncias exteriores que possam agravar o prejuízo decorrente da privação da liberdade sobre o corpo, alega o recorrente que “*à data da aplicação da prisão preventiva eram estudantes, fotógrafos, motoristas e comerciantes, pai e chefe de família, e tinham uma vida razoável. Além disso, o sofrimento, a dor, angústia, tristeza e sentimento de injustiça, por estar em prisão ilegal, para além do tempo estipulado por lei para cada fase do processo, tudo isso, não existe nenhum valor monetário passível de reparar, ressarcir estes danos, que a prisão provoço e continua a provocar na vida dos recorrentes.*”

Mas tudo isso não passa de simples alegações, porquanto nenhum elemento de prova se apresentou para sustentar tais alegações. E isso constitui também motivo para que não se decrete a medida provisória requerida.

4. Nestes termos, considera-se que não se verificam vários fatores determinantes de ponderação com vista à adoção da medida provisória requerida, nomeadamente, a forte probabilidade de o direito à liberdade sobre o corpo nem a garantia da presunção de inocência terem sido violados pelo acórdão recorrido, falecendo, por conseguinte, os pressupostos previstos na alínea b) do artigo 11º da Lei do Amparo, que se traduz em *razões ponderosas que justifiquem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso.*

IV - Decisão

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem:

- a) Admitir o presente recurso de amparo restrito ao direito à liberdade sobre o corpo e à presunção de inocência;
- b) Indeferir o pedido de decretação de medida provisória.

Registe, notifique e publique.

Praia, 31 de janeiro de 2020

João Pinto Semedo (Relator) *Aristides R. Lima, José Pina Delgado*

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 04 de fevereiro de 2020. — O Secretário, *João Borges*

Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n.º 32/2019, em que são recorrentes **José Daniel Semedo e Outros**, e entidade recorrida o **Supremo Tribunal de Justiça**.

Acórdão n.º 2/2020

I - Relatório

1. **José Daniel Semedo, Djenani Leane Tavares dos Santos, Bernardino Monteiro Ramos, Anilton de Jesus Xavier Semedo, João Paulo Semedo Vieira e André Semedo Robalo da Veiga**, com os demais sinais de identificação nos autos, não se conformando com o Acórdão n.º 65/2019, de 8 de novembro, proferido pelo Venerando Supremo Tribunal de Justiça, vêm, nos

termos do artigo 20.º da Constituição, interpor recurso de amparo e requerer a adoção de medidas provisórias, alegando, em síntese, que:

1.1. *Os recorrentes encontram-se detidos e privados de liberdade desde, 03 de julho de 2019.*

1.2. *Os mesmos estão indiciados por factos susceptíveis de consubstanciar a prática de um crime de tráfico de estupefaciente, p.p pelo art. 3º da Lei nº 78/IV/93, de 12 de Julho e um crime de armas, p.p pelo art. 90º, al. c) da Lei nº 31/VIII/2013, de 22 de julho.*

1.3. Não obstante os mesmos estarem detidos e privados de liberdade há quatro meses e um dia, não foram notificados de qualquer outro despacho *que não seja aquele através do qual se reexaminou os pressupostos da medida de coação;*

1.4. *Assim sendo, volvido quatro meses sem que tenham sido notificados do despacho de acusação previsto nos termos do artigo 279º n.º 1 al. a) do CPP, a prisão a que se encontram sujeitos tornou-se manifestamente ilegal;*

1.5. Pois, para os recorrentes, a prisão preventiva extingue-se, quando, desde o seu início, tiverem decorrido quatros meses sem que o arguido tenha sido notificado da acusação;

1.6. Foi com base nesse entendimento que requereram a providência de *habeas corpus*, que *foi indeferida pelo Acórdão do STJ n.º 65/2019, de 8 de novembro;*

1.7. Conforme o Acórdão a que se refere o parágrafo anterior, é jurisprudência firme dessa Suprema Corte de Jurisdição comum que, na aferição dos prazos de prisão preventiva, vale a data da prática do ato processual em causa pelo magistrado competente para o efeito e não a data da sua notificação ao arguido ou ao seu defensor, ato processual a ser praticado pelo oficial de justiça;

1.8. Que no caso que apreciou, o processo foi declarado de especial complexidade por despacho de 30.10.2019, oportunamente notificado aos mandatários e, conseqüentemente, o prazo para a dedução da acusação passou a ser de 06 (seis) meses, que ainda não tinha expirado;

1.9. Perante a alegação de que o artigo 142.º do CPP determina que o despacho que declara o processo de especial complexidade deve ser notificado aos mandatários e pessoalmente aos arguidos, o Supremo Tribunal de Justiça fez constar do Acórdão recorrido que, contrariamente à afirmação de que os recorrentes não tenham sido notificados daquele despacho, foram realizadas diligências nesse sentido, mas recusaram assinar o mandado de notificação, pelo que se deve considerar que foram notificados. Por outro lado, a omissão de notificação não constitui razão para o deferimento da providência de *habeas corpus*, tendo em conta o disposto no artigo 18.º do CPP;

1.10. Inconformados com a decisão constante do aresto que indeferiu a providência de *habeas corpus*, a qual, sempre na perspectiva dos impetrantes, terá violado os seus direitos à liberdade sobre o corpo, a garantia da presunção de inocência e o direito a um processo justo e equitativo, previstos nos artigos 29.º, 30.º, 31.º, 35.º e 22.º, todos da Constituição da República.

1.11. *Requereram ainda a adoção de medidas provisórias que serão analisadas mais adiante.*

1.12. Terminam o seu arrazoado formulando, no essencial, os seguintes pedidos:

A) *Ser aplicado a medida provisória e em consequência restituir aos recorrentes á liberdade, artigos 11º e 14º, da Lei de Amparo*

B) *- Ser julgado procedente e, conseqüentemente, revogado o acórdão nº 65/2019, de 08/11/19 do Supremo Tribunal de Justiça, com as legais consequências;*

C) *Restabelecer os direitos, liberdades e garantias fundamentais violados, (liberdade, presunção de inocência e ao processo justo e equitativo)*

2. Cumprindo o estabelecido no artigo 12.º da Lei do Amparo, foram os autos com vista ao Ministério Público para emitir o parecer sobre a admissibilidade do recurso. Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral Adjunto emitiu o douto parecer constante de fls. 20 a 23 dos presentes autos, tendo formulado a seguinte conclusão:

“Tudo visto, é nossa convicção que, manifestamente, nenhum direito, liberdade e garantia dos recorrentes foi violado.”

3. É, pois, chegado o momento de apreciar e decidir da admissibilidade do recurso nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (doravante Lei do Amparo).

II – Fundamentação

1. Nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição da República de Cabo Verde, sob a epígrafe tutela dos direitos, liberdades e garantias:

“A todos os indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, nos termos da lei e com observância do disposto nas alíneas seguintes:

a) *O recurso de amparo pode ser interposto contra actos ou omissões dos poderes públicos lesivos dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário;*

b) *O recurso de amparo pode ser requerido em simples petição, tem carácter urgente e o seu processamento deve ser baseado no princípio da sumariedade.”*

A garantia constitucional do recurso de amparo constitui uma das inovações que a Constituição cabo-verdiana de 1992 trouxe para a ordem jurídica nacional. Trata-se, por conseguinte, de um dos meios privilegiados de acesso dos particulares ao Tribunal Constitucional para a defesa dos direitos, liberdades, e garantias constitucionalmente reconhecidos como objeto de amparo.

Acompanha-se a análise de Manuel Carrasco Durán, citado por Catarina Santos Botelho na obra intitulada a Tutela Direta dos Direitos Fundamentais, Avanços e Recuos na Dinâmica Garantística das Justiças Constitucional, Administrativa e Internacional, Almedina, 2010, p. 217, quando diz que o recurso de amparo apresenta-se como um instrumento jurisdicional vocacionado para a proteção de determinados direitos fundamentais, cujo conhecimento se atribui ao Tribunal Constitucional, e que se caracteriza pelos princípios da subsidiariedade e excepcionalidade.

O carácter subsidiário do recurso de amparo resulta da Constituição e da configuração da Lei do Amparo, ao estabelecerem o esgotamento prévio das vias de recurso ordinário como um dos pressupostos do recurso de amparo.

O recurso de amparo está destinado unicamente à proteção de direitos fundamentais, pelo que está vedado ao Tribunal Constitucional conhecer de questões de legalidade ordinária conexas, como se depreende do teor literal do n.º 3 do art.º 2.º da Lei do Amparo.

Pois, no recurso de amparo não pode ser feito valer outra pretensão que não seja a de restabelecer ou de preservar os direitos, liberdades e garantias constitucionais referidos nos artigos anteriores.

A natureza excecional do recurso de amparo implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados.

Por conseguinte, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva, de proteção de direitos fundamentais.

Antes de identificar e analisar os pressupostos e os requisitos do recurso de amparo e aferir se no caso vertente se verificam, importa consignar que o seu objeto não se identifica com qualquer ato de natureza legislativa ou normativa, como resulta expressamente do n.º 2 do artigo 2.º da Lei do Amparo.

2. Tratando-se de um recurso de amparo contra uma decisão do Supremo Tribunal de Justiça, importa verificar se existe alguma razão que possa impedir a sua admissão, atento o disposto no artigo 16.º da Lei do Amparo.

O recurso de amparo não é admitido quando:

a) *Tenha sido interposto fora do prazo;*

De acordo com o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo, o recurso não será admitido quando tenha sido interposto fora do prazo; e, nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, *o recurso de amparo é interposto no prazo de vinte dias contados da data da notificação da decisão, sempre que a questão seja suscitada em processo que corre termos nos tribunais.*

Tendo a decisão recorrida sido notificada aos recorrentes, na pessoa de seus mandatários, a 14 de novembro de 2019, e a petição de recurso apresentada na Secretaria desta Corte a 4 de dezembro de 2019 (fls. 2 dos presentes autos), o presente recurso foi tempestivamente interposto, atento o disposto no número 2 do artigo 3.º, no número 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, conjugado com o disposto no n.º 2 do artigo 137.º do CPC aplicável com as necessárias adaptações ex vi do artigo 1.º da Lei do Amparo.

b) *A petição não obedeça aos requisitos estabelecidos nos artigos 7.º;*

i. Nos termos dos números 1 e 2 do artigo 7.º da Lei do Amparo:

“1. O recurso é interposto por meio de simples requerimento, devidamente fundamentado, apresentado na secretaria do Supremo Tribunal de Justiça.

2. No requerimento o recorrente deverá indicar expressamente que o recurso tem a natureza de amparo constitucional.”

O requerimento através do qual se iniciou este processo foi apresentado na secretaria do Tribunal Constitucional e indicou-se expressamente que tem natureza de *amparo constitucional*, pelo que se considera que estão presentes os requisitos previstos no artigo 7.º supracitado diploma legal.

ii. São requisitos da fundamentação vertidos no n.º 1 do artigo 8.º da Lei do amparo:

a) *Identificar a entidade, o funcionário ou agente autor do acto ou da omissão referidos no n.º 1 do*

artigo 2.º e artigo 3º, bem como os interessados a quem o provimento do recurso possa diretamente beneficiar ou prejudicar, havendo-os;

b) *Indicar com precisão o acto, facto ou a omissão que, na opinião do recorrente, violou os seus direitos, liberdades ou garantias fundamentais;*

c) *Indicar com clareza os direitos, liberdades e garantias fundamentais que julga terem sido violados, com a expressa menção das normas ou princípios jurídico-constitucionais que entende terem sido violados;*

d) *Expor resumidamente as razões de facto que fundamentam a petição;*

e) *Formular conclusões, nas quais resumirá, por artigos, os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição.*

2. *A petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se identificará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos ou garantias fundamentais violados.*

Examinados os autos, verifica-se que os recorrentes atribuíram à Seção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça a responsabilidade pela violação dos seus direitos fundamentais, ao adotar a interpretação segundo a qual o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 279.º determina que o que releva para o efeito da extinção da prisão preventiva é a data da prática do ato processual que encerra cada fase processual e não a data da sua notificação ao arguido ou ao seu defensor. Para os recorrentes a norma interpretada com esse sentido viola o direito à liberdade sobre o corpo, a garantia da presunção de inocência e o direito a um processo justo e equitativo previstos pelos artigos 29.º, 30.º, 31.º e 35.º 22.º, todos da Constituição da República.

Por outro lado, a tentativa de notificação pessoal do despacho que declarou o processo de especial complexidade e, consequentemente, elevou o prazo de prisão preventiva para seis meses, ocorreu em 05 de novembro de 2019, quando tal notificação, que do ponto de vista deles é obrigatória, deveria ter sido realizada até o dia 03 de novembro de 2019. Por conseguinte, mesmo que tivessem assinado o mandado de notificação no dia 05 de novembro de 2019, o prazo máximo de prisão preventiva que vigora durante a Instrução teria expirado dois dias antes.

Apesar da exigência legal no sentido de se resumir as razões de facto e de direito que sustentam a petição, a fundamentação do presente recurso apresenta-se relativamente extensa, o que pode ser compreensível tendo em conta o facto de o recorrente ter se esforçado no sentido de demonstrar o desacerto da posição vertida no acórdão impugnado e apresentado as razões que fundamentam as pretensões dos seus constituintes.

Em relação à exigência de formulação de conclusões, nas quais se deve resumir por artigos os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição, também se pode entender a extensão das conclusões, não só pela justificação constante do parágrafo antecedente, mas também porque se trata de fundamentação de um recurso amparo contendo um incidente em que se pede a decretação de uma medida provisória.

Importa lembrar que nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Lei do Amparo: *“a petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se indicará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos, liberdades ou garantias fundamentais”.*

Os recorrentes pedem que lhes sejam concedidos os amparos que se traduzem na restituição da sua liberdade mediante aplicação de medida provisória e na revogação do Acórdão n.º 65/2019, de 8 de novembro, do Egrégio Supremo Tribunal de Justiça.

Os requisitos formais previstos pelo artigo 8.º da Lei do Amparo têm sido avaliados sempre de forma compatível ao direito fundamental ao amparo e no que diz respeito aos requisitos de fundamentação, o Tribunal tem afirmado que mais importante que o rigor formal é a inteligibilidade do que se expõe e se requer. Considera-se, pois, que a fundamentação embora não seja modelar, cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 8.º da Lei do Amparo.

c) O requerente não tiver legitimidade para recorrer;

Adotando o conceito de legitimidade ativa recortado pelo n.º 1 do artigo 25.º do Código de Processo Civil, conjugado com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Amparo, segundo o qual “tem legitimidade quem tiver interesse direto em demandar”, não se pode negar aos recorrentes, legitimidade para interpor recurso de amparo contra uma decisão que alegadamente violou os seus direitos à liberdade, à presunção de inocência e a um processo justo e equitativo.

d) Não tiverem sido esgotadas, ainda, todas as vias de recurso;

Conforme jurisprudência firme desta Corte a exigência do esgotamento de todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo decorre da natureza excecional e subsidiária desse meio especial de proteção de direitos fundamentais amparáveis.

Assim, o recorrente tem o ónus de demonstrar que a violação dos seus direitos fundamentais amparáveis não encontrou reparação no sistema de garantias ordinárias, como, aliás, resulta claramente do disposto no artigo 6.º da Lei do Amparo:

“O recurso de amparo só poderá ser interposto depois de terem sido esgotados todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo.”

A partir do Acórdão n.º 11/17, de 22 de junho, o Tribunal Constitucional começou a escrutinar especificadamente os requisitos previstos na alínea c) do artigo 3.º da Lei do Amparo. Veja-se, nesse sentido, o Acórdão n.º 13/2017, de 20 de julho, publicado na I Série do *Boletim oficial* n.º 47, de 08 de agosto de 2017, no âmbito do qual se firmou o entendimento de que sempre que possível é de se exigir que o recorrente demonstre ter invocado perante a instância recorrida a violação do direito alegadamente violado em termos perceptíveis, que tenha requerido a sua reparação e que a violação não tenha sido reparada.

O esgotamento das vias de recurso ordinário como condição *sine qua non* para admissibilidade do recurso de amparo não é uma fórmula vazia ou uma mera formalidade. Trata-se de uma exigência com efeito real sobre o sistema de proteção de direitos fundamentais. Portanto, antes de se recorrer para o Tribunal Constitucional, existem outros órgãos competentes para apreciar e eventualmente conceder a devida proteção aos titulares desses direitos.

É, pois, chegado o momento de verificar se os recorrentes esgotaram as vias de recurso ordinário.

Tendo invocado expressamente a reparação da alegada violação do direito à liberdade sobre o corpo e do direito à presunção de inocência e o direito a um processo justo

e equitativo, e o pedido sido recusado pelo Acórdão recorrido proferido pela mais alta instância judicial da ordem comum, sem hipótese de interposição de qualquer outro recurso ordinário, consideram-se esgotadas as vias de recurso ordinário.

e) Manifestamente não está em causa a violação de direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos como suscetíveis de amparo;

A causa da inadmissibilidade do recurso prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo, ao utilizar o adverbio manifestamente, exige que se tenha certeza quanto à inexistência da fundamentalidade do direito alegadamente violado, ou ausência de conexão entre esse direito e os factos concretos alegados no recurso ou ainda a certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo.

Os recorrentes alegam que foram violados os seus direitos à liberdade sobre o corpo, a garantia da presunção de inocência e o direito a um processo justo e equitativo, tendo invocado expressamente as normas onde se encontram alojados esses direitos constitucionais: 29º, 30º, 31º/4 e 35º/1, 22º, todos da Constituição da República.

A fundamentalidade do direito à liberdade sobre o corpo e a garantia que se traduz na presunção de inocência é evidente. Desde logo, pela sua inserção sistemática na Lei Magna, na Parte II, Título II, sobre “Direitos, Liberdade, Garantias” e, Capítulo I, sobre Direitos, Liberdades e Garantias Individuais, aos quais se aplicam os princípios enunciados no Título I.

No que diz respeito à conexão entre os factos concretos alegados na petição de recurso e o direito e a garantia mencionados no parágrafo antecedente, ainda não se pode afirmar, com o grau de certeza que se exige para a formação da convicção do Tribunal, que manifestamente não exista tal conexão, sem prejuízo de se o poder desenvolver um pouco mais quando o Tribunal, mais adiante, apreciar os pressupostos para a adoção de medidas provisórias.

No que concerne à certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo requerido, ainda é relativamente cedo para se fazer um juízo de certeza quanto à manifesta inexistência desse requisito.

Pelo que a decisão definitiva sobre este requisito será tomada na fase seguinte em que se aprecia o mérito do recurso.

Em relação ao direito a um processo justo e equitativo previsto no artigo 22.º da Constituição da República de Cabo Verde, é evidente que esse direito fundamental não foi violado pelo acórdão recorrido.

o Tribunal Constitucional já tem uma posição firme sobre a sua natureza e conteúdo. Basta atentar às passagens do Acórdão n.º 18/2018, de 07 de junho, publicado na I Série, n.º 65, do *Boletim Oficial* de 19 de outubro de 2018, que se passa a transcrever:

“[...], alega-se ainda a violação do direito a um processo equitativo previsto no n.º 1 do artigo 22.º da CRCV, pelo facto do Tribunal a quo ter negado provimento ao seu recurso. (...). O direito à tutela jurisdicional mediante processo justo e equitativo vem consagrado no título I referente aos princípios gerais do sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais. O direito de acesso à justiça comporta natureza híbrida de princípio e cont[ém] várias posições jurídicas subjetivas processuais. O acesso à justiça, na sua dimensão de direito a processo equitativo, pressupõe, nomeadamente, o direito à prova, isto é, a faculdade de

apresentação de provas destinadas a auxiliar o julgador na formação da sua convicção sobre a verificação ou não de factos alegados em juízo. O processo equitativo orienta-se para [a] justiça material, visando a tutela efetiva dos direitos, designadamente pela prevalência da decisão de fundo sobre a mera decisão de forma, sempre no estrito respeito pelos princípios e regras constitucionais e legais. Parece que o direito a processo equitativo não implica ter direito ao provimento do recurso...”

Em relação ao mesmo direito, este Tribunal já tinha assentado, através do Acórdão nº 15/2017, de 28 de julho de 2017, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 35, 6 de junho de 2018, pp. 844-856, que se trata de um direito, liberdade e garantia ao considerar que “é claro que, pela localização sistemática fora do título relativo aos direitos, liberdades e garantias e textura indicadora de direito que se realiza com prestações públicas, poderia discutir-se se o mencionado direito de acesso aos tribunais mediante processo equitativo, é um direito, liberdade e garantia que pode usufruir do regime de proteção que é constitucionalmente reservado para este tipo de direito. Contudo, no geral, o Tribunal já tinha ultrapassado esta questão ao considerar em julgados anteriores que se trata de direito, liberdade e garantia especial sem embargo do que se apontou porque histórica e estruturalmente, a capacidade de proteção de direitos e interesses legítimos é considerada inerente ao ser humano sem a qual, aliás, a preservação dos demais direitos seria colocada em séria situação de debilitação” (*Maria de Lurdes v. STJ, (...)*.”

No que se refere ao seu conteúdo, o Coletivo desta Corte firmou o entendimento de que “o direito a um processo equitativo associa-se à efetividade dos meios de defesa dos direitos, com uma projeção concreta sobre o assunto que nos ocupa, ou seja, o tempo reservado para a mesma, além de outras dimensões como a da igualdade de armas, a do reconhecimento da prerrogativa de exercer o contraditório, bem como a da obtenção de uma decisão devidamente fundamentada por órgãos judiciais compostos por juízes imparciais”.

Não há, pois, nos autos qualquer sinal de que o processo de que emerge o presente recurso de amparo não foi justo ou equitativo.

Pelo exposto, é de se excluir o escrutínio relativamente a esse direito, ficando o objeto do presente recurso restrito à alegada violação do direito à liberdade sobre o corpo e à preservação de inocência.

f) O Tribunal tiver rejeitado, por decisão transitada em julgado, um recurso com objeto substancialmente igual.

O Tribunal Constitucional não rejeitou, por decisão transitada em julgado, um recurso com objeto substancialmente idêntico ao dos presentes autos.

Do que vem exposto, conclui-se que não se verifica nenhum motivo que pudesse justificar a inadmissibilidade deste recurso.

III - Medidas Provisórias

1. Os recorrentes requerem como medida provisória que seja ordenada a sua imediata soltura, para desse modo se restabelecer o exercício dos direitos, liberdades e garantias violados enquanto aguardam a decisão sobre o mérito do presente recurso de amparo.

2. Conforme jurisprudência firme desta Corte, designadamente, o Acórdão nº 1/2019, de 10 de janeiro, publicado no *Boletim oficial* nº 1, I Série, nº 11, de 31 de janeiro e o Acórdão nº 6/2019, de 8 de fevereiro, o Acórdão nº 9/2019, de 28 de

fevereiro, disponível no site do Tribunal Constitucional, são os seguintes os pressupostos para que se possa adotar medidas provisórias no âmbito do Recurso de Amparo:

2.1. *Competência: considerando o disposto nas disposições conjugadas do artigo 134.º da Lei de Organização do Tribunal e do n.º 1 dos artigos 11º e 14º da Lei do Amparo, ao estipularem que os pedidos de decretação de medidas provisórias são decididos pelo Tribunal Constitucional, não se suscita qualquer dúvida quanto à competência desta Corte para conhecer e decidir sobre esse incidente.*

2.2. *Legitimidade: não há dúvida de que ninguém mais do que um recorrente em amparo por alegada violação de direito, liberdade e garantia tem interesse em agir, tendo a lei estendido a legitimidade para esse efeito ao Ministério Público, além de o próprio Tribunal o poder decretar oficiosamente.*

2.3. *Tempestividade: esse pressuposto está relacionado com o momento desde quando e até quando se pode solicitar a adoção urgente de uma medida provisória no âmbito de um recurso de amparo. A solução afigura-se nos simples, porquanto, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, da Lei do Amparo, o pedido pode ser formulado na mesma peça da interposição do recurso e até ao despacho que designa o dia para o julgamento, conforme o n.º 2 do artigo 15.º do referido diploma legal. No caso vertente, tendo o pedido para a adoção urgente de medida provisória sido apresentado ao mesmo tempo e na mesma peça em que se requereu o amparo, é cristalino que não se suscita qualquer questão atinente à tempestividade.*

3. O *periculum in mora* previsto na alínea a) do n.º 1 dos artigos 11.º e 14.º, ao qual se tem acrescentado a versão limitada do *fumus boni juris* a partir do critério da viabilidade, constitui mais um pressuposto a se ter em conta na apreciação do incidente em apreço.

3.1. Esse pressuposto que decorre da alínea a) do artigo 11º, segundo, a qual reconhece uma das bases clássicas de decretação de medidas provisórias, o chamado *periculum in mora*, que se verifica quando fundamentalmente a demora da decisão final possa provocar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo requerido. Note-se que para o legislador, o instituto, em sede de amparo pelo menos, não se associa exclusivamente à preservação da utilidade e eficácia da decisão judicial (“a própria inutilidade do amparo requerido”), mas igualmente ao efeito de irreparabilidade ou de difícil irreparabilidade que se gera sobre o direito afetado (“prejuízo irreparável ou de difícil reparação para o recorrente”), o que resulta claro da utilização da palavra “ou” para conectar um e o outro.

3.2. O outro pressuposto previsto na alínea b) do artigo 11º - *razões ponderosas justificarem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso* - concede ao Tribunal uma grande discricionariedade decisória e isso permite reduzir amplitude da aparente automaticidade que decorreria da verificação do pressuposto previsto na alínea a).

Todavia, essa discricionariedade é ela também condicionada por uma série de fatores que devem ser criteriosamente analisados e aplicados em cada caso.

A par dos critérios já estabelecidos em *Atlantic v. PGR*, importa recuperar outros que foram aplicados no caso *Aldina Ferreira Soares v. STJ*, nomeadamente, a identificação e valoração do direito em espécie afetado, a determinação da forte probabilidade de ele ter sido violado

no caso concreto, nomeadamente em razão da existência de precedentes do Tribunal que sejam aplicáveis à situação e que permitam antecipar (embora não assegurar) de alguma forma o desfecho do pedido de amparo; expectativa temporal em relação à decisão de mérito; os efeitos negativos sobre interesses públicos que no caso sejam prevalentes e de direitos de terceiros; as circunstâncias pessoais do requerente, nomeadamente familiares e profissionais e o impacto imediato da conduta lesiva sobre o direito.”

3.3. Assim, na situação em apreço, existem certas circunstâncias que não devem ser ignoradas, desde logo a própria natureza do direito em causa, a liberdade sobre o corpo, que é direito que nos termos da Lei Fundamental merece posição sistemática e proteção especiais, por ser um dos direitos mais inerentes à pessoa humana.

Representando essa ideia a sua associação à palavra inviolabilidade que aparece no número 1 do artigo 29.º da Lei Básica, referência simbólica da importância que lhe atribuiu o legislador constituinte no quadro do nosso Estado de Direito Democrático, ainda que disso não retire um efeito de ilimitabilidade; nas presentes circunstâncias significa que já se está perante uma razão que pende favoravelmente para favorecer a adoção da medida provisória requerida.

“Acresce que o Tribunal já havia decidido decretar medida provisória, num caso (Atlantic v. PGR) em que se absteve de fazer uma análise mais aprofundada para a verificação da probabilidade de existência do direito, contentando-se com a sua viabilidade e, em que estava em presença um direito, liberdade e garantia (direito à propriedade privada e algumas liberdades associadas), importante, mas muito menos essencial do que a liberdade sobre o corpo.”

3.4. Além disso, a forte probabilidade de existência do direito é uma outra circunstância que deve ser considerada.

É certo que Tribunal Constitucional não considera que a aplicação da medida provisória tenha como pressuposto a possibilidade séria da existência da violação do direito, mas não deixa de ser uma razão ponderosa a beneficiar o pedido de decretação da medida.

No momento em que o Tribunal Constitucional aprecia o pedido de adoção de medida provisória não pode ir além de uma *summaria cognitio*. Devido ao caráter urgente das medidas provisórias, o que a Corte Constitucional faz é verificar, se além dos pressupostos gerais, se verifica uma forte probabilidade da alegada violação de um direito fundamental ter ocorrido.

E no caso em apreço essa forte probabilidade depende da razoabilidade da interpretação que o Tribunal *a quo* adotou em relação ao disposto no n.º 2 do artigo 142.º do CPP, segundo o qual *“Ressalva, no entanto, a notificação da acusação, do despacho de pronúncia ou não-pronúncia, ou despachos materialmente equivalentes, do despacho que designa dia de julgamento, da sentença, bem como de despacho relativo à aplicação de medida de coacção pessoal ou de garantia patrimonial ou à dedução de pedido de indemnização civil, a qual deverá ser feita pessoalmente e igualmente ao mandatário.”*

A interpretação dessa norma excecional feita pelo Supremo Tribunal de Justiça através do Acórdão n.º 65/2019, no sentido de que a notificação do despacho que declara o processo de especial complexidade e, conseqüentemente, eleva o prazo de prisão preventiva de quatro para seis meses é notificado ao mandatário, mas não decorre dessa norma que o mesmo tenha de ser notificado pessoalmente ao arguido, não parece ser desrazoável.

Por conseguinte, não se pode dar por verificada a forte probabilidade de terem sido violados os direitos fundamentais invocados pelos recorrentes em virtude da interpretação da regra prevista no n.º 2 do artigo 142.º do Código de Processo Penal adotada pelo Tribunal *a quo*.

Se não é certa a inviabilidade do pedido, pelo que se vota no sentido de se o admitir, a inexistência de forte probabilidade da interpretação adotada pelo Tribunal *a quo* ter violado os direitos invocados, a que se acresce o facto de o Tribunal ainda não ter jurisprudência que lhe indique que orientação pode seguir em casos do tipo, por ser a primeira vez que se confronta com um pedido com estas características, não permitem que se adote qualquer medida provisória antes que o recurso seja apreciado no mérito.

3.5. Apesar da notória intenção do legislador constituinte e ordinário em imprimir uma especial celeridade à tramitação do recurso de amparo, que se traduz no dever de o recurso de amparo ser requerido em simples petição, o seu processamento ser baseado no princípio da sumariedade, a realidade tem demonstrado que nem sempre tem sido possível decidir as questões de fundo num prazo tão célere.

Portanto, o risco de, em certos casos, a demora na obtenção de uma decisão final poder comportar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo é real. O Tribunal tem afirmado que se compreende o receio de a demora na conclusão do processo poder acarretar eventual prejuízo para os requerentes da medida provisória, mas também tem vindo a chamar atenção para a necessidade da relativização desse risco em função da presença ou inexistência, como no caso em apreço, de forte probabilidade da ocorrência da violação do direito invocado.

3.6. No que tange a outras circunstâncias exteriores que possam agravar o prejuízo decorrente da privação da liberdade sobre o corpo, os peticionários fundamentam o requerimento em que pedem que seja adotada medida provisória, alegando, em síntese, que *“além dos prejuízos patrimoniais, uma vez que os recorrentes, à data da aplicação da prisão preventiva eram estudantes, fotógrafo, motorista e comerciante, pai e chefe de família, e que tinham uma vida razoável.”*

Além disso, o sofrimento, a dor, angustia e sentimento de injustiça, por estar em prisão preventiva ilegal, ou seja, para além do tempo estipulado para cada fase do processo, tudo isso, não existe nenhum valor monetário passível de reparar, ressarcir esses danos, que a prisão provocou e continua a provocar na vida dos recorrentes.”

Mas tudo isso não passa de simples alegações, porquanto nenhum elemento de prova se apresentou para sustentar tais alegações. E isso constitui também motivo para que não se decrete a medida provisória requerida.

4. Nestes termos, considera-se que não se verificam vários fatores determinantes de ponderação com vista à adoção da medida provisória requerida, nomeadamente, a forte probabilidade de o direito à liberdade sobre o corpo nem a garantia da presunção de inocência terem sido violados pelo acórdão recorrido, falecendo, por conseguinte, os pressupostos previstos na alínea b) do artigo 11º da Lei do Amparo, que se traduz em *razões ponderosas que justifiquem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso.*

IV – Decisão

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem:

a) *Admitir o presente recurso de amparo restrito ao direito à liberdade sobre o corpo e à presunção de inocência;*

b) *Indeferir o pedido de decretação de medida provisória.*

Registe, notifique e publique.

Praia, 07 de fevereiro de 2020

João Pinto Semedo (Relator) Aristides R. Lima, José Pina Delgado

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 11 de fevereiro de 2020. —O Secretário, *João Borges*

Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n.º 3/2020, em que são recorrentes **Joel Ermelindo Pereira de Brito e Rider Janó Miranda Tavares**, e entidade recorrida o **Supremo Tribunal de Justiça**.

Acórdão n.º 3/2020

I – Relatório

1. **Joel Ermelindo Pereira de Brito e Rider Janó Miranda Tavares**, com os demais sinais de identificação nos autos, não se conformando com o Acórdão n.º 80/2019, de 27 de dezembro, proferido pelo do Supremo Tribunal de Justiça que indeferiu a providência de *habeas corpus* n.º 65/2019, vêm, nos termos do artigo 20.º, n.º 1, alíneas a) e b), e n.º 2, da Constituição da República, interpor o presente recurso de amparo constitucional e, ao mesmo tempo, requerer a adoção de medida provisória, ao abrigo do disposto nos artigos 11.º e 14.º, todos da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (Lei do Amparo), alegando, no essencial, o seguinte:

1.1. Os recorrentes encontram-se detidos e privados de liberdade por lhes ter sido decretada como medida de coação a prisão preventiva, desde 18 e 20 de abril de 2019, respetivamente;

1.2. (...) foram acusados da prática de quatro crimes de roubo com violência sobre pessoa, p.p pelos artigos 198.º n.º 1 e 2 do CP e dois crimes de detenção de arma branca, p.p. artigo 90.º da Lei n.º 31/VIII/2013, de 22 de maio;

1.3. Foram notificados da acusação no dia 16 de agosto de 2019, para querendo, deduzirem o pedido de ACP, tendo o feito no prazo legal, ou seja, em 23 de agosto de 2019;

1.4. Volvidos praticamente quatro meses depois da data da entrada do requerimento de ACP, os recorrentes não foram notificados do despacho que tenha recaído sobre o pedido de abertura da ACP, nem que tenha designado uma data para a realização do julgamento;

1.5. Decorrido esse tempo sem que tenham sido pronunciados ou, pelo menos, notificados do despacho que tenha declarado o processo de especial complexidade e, consequentemente, elevado o prazo de prisão preventiva, consideraram que se encontravam em prisão preventiva há mais de oito meses, o que não seria permitido pela Constituição e pelo Código de Processo Penal;

1.6. Por isso, apresentaram junto do Supremo tribunal de Justiça uma providência de *habeas corpus*, na qual alegaram a violação do direito à liberdade sobre o

corpo e a garantia da presunção da inocência, previstos respetivamente, pelos artigos 29.º, 30 e 35.º da Constituição da República;

1.6. Todavia, assim não entendeu a Seção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça, tendo indeferido o seu pedido;

1.7. Por não se conformarem com n.º 80/2019, de 27 de dezembro, proferido pelo do Supremo Tribunal de Justiça, principalmente, pelo facto desse aresto ter atribuído à norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP um sentido que alarga o prazo de prisão preventiva em violação aos direitos, liberdades e garantias, interpuseram o presente recurso de amparo, através do qual imputam ao acórdão recorrido a violação dos seguintes direitos fundamentais:

Liberdade, artigos 29.º, 30.º e 31.º, todos do CRCV; Presunção da inocência, artigo 35.º da CRCV; Direito a um processo justo e equitativo, artigo 22.º da CRCV;

1.8. Terminam o seu arrazoado, formulando, em síntese, os seguintes pedidos:

A) - *Ser admitido, por ser legalmente admissível, nos termos do art.º 20.º, n.º 1 e 2, da Constituição da República de Cabo Verde;*

B) *Ser aplicada a medida provisória e em consequência restituir os recorrentes á liberdade, artigos 11º e 14º, da Lei de Amparo*

C) - *Ser julgado procedente e, consequentemente, revogado o acórdão n.º 80/2019, de 27/12/19 do Supremo Tribunal de Justiça, com as legais consequências;*

D) *Restabelecer os direitos, liberdades e garantias fundamentais violados, (processo justo e equitativo, liberdade e presunção de inocência);*

E) *Ser oficiado ao SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA para juntar aos presentes autos a certidão de todo o processo de providência de Habeas Corpus n.º 79/2019;*

1.9. Mais requerem que, ao abrigo dos artigos 11.º n.º 1 e 14.º n.º 1 al. b) da Lei do Amparo, sejam adotadas medidas provisórias, pedido que será analisado mais adiante.

2. Cumprindo o estabelecido no artigo 12.º da Lei do Amparo, foram os autos com vista ao Ministério Público para emitir o parecer sobre a admissibilidade do recurso. Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República emitiu o duto parecer constante de fls. 26 a 29 dos presentes autos, tendo feito, em síntese, as seguintes considerações e conclusões:

“(…) Da análise dos elementos constantes dos autos, afigura-se que estão preenchidos os pressupostos previstos no n.º 1 do artigo 3.º e 4.º da Lei do amparo; Por outro lado, apesar de não constar dos autos a data da notificação do acórdão recorrido, porque o mesmo foi proferido a 27 de Dezembro de 2019 e o presente recurso foi interposto a 17 de Janeiro de 2020, está evidente a tempestividade do recurso interposto, considerando os termos dos artigos 1.º 3.º n.º 2, 5.º n.º 1 todos da lei do amparo, conjugado com o artigo 137.º do Código de Processo Civil. Ademais, não se vislumbra que o Tribunal Constitucional tenha rejeitado, por decisão transitada em julgado, um recurso com objecto substancialmente igual, pelo menos nos seus fundamentos fácticos.

Assim, porque também parece haver suficiente observância das disposições formais exigíveis nos artigos 7.º e 8.º da lei do amparo, afigura-se que estão preenchidos os demais

pressupostos para admissão do presente recurso de amparo constitucional, ao abrigo do artigo 3º e 16º da lei do amparo.

(...)

Ainda que seja admitido o recurso de amparo, como é sentido deste parecer, não se afigure imprescindível adoção urgente de medida provisória, como aliás, parece ter sido a opção do Juiz Conselheiro, em substituição do Presidente do Tribunal, ao determinar a vista ao Ministério Público nos termos do artigo 12º da Lei do amparo.

Com efeito, a medida provisória requerida pelo recorrente consiste na sua restituição imediata à liberdade, por considerar estar extinta a medida de coação pessoal de prisão preventiva, por decurso de prazo máximo previsto no artigo 279º do CPP.

Assim, porque não é evidente que assiste razão aos recorrentes, tanto mais que o STJ apreciou e rejeitou os argumentos por eles apresentados, e porque uma tal medida provisória integra o conteúdo essencial de uma apreciação de mérito, antes do momento processual próprio, se propugna, neste parecer, pela não adoção da medida provisória requerida.

Do exposto, somos de parecer que:

- a) O recurso de amparo constitucional pode ser admitido,*
- b) E não há fundamentos para adoção urgente de medidas provisórias”*

3. É, pois, chegado o momento desta Corte apreciar e decidir da admissibilidade do recurso nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (Lei do Amparo).

II - Fundamentação

1. Nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da Constituição da República de Cabo Verde, sob a epígrafe tutela dos direitos, liberdades e garantias:

“1. A todos os indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, nos termos da lei e com observância do disposto nas alíneas seguintes:

- a) O recurso de amparo só pode ser interposto contra atos ou omissões dos poderes públicos lesivos dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário;*
- b) O recurso de amparo pode ser requerido em simples petição, tem carácter urgente e o seu processamento deve ser baseado no princípio da sumariedade”.*

2. A garantia constitucional do recurso de amparo constitui uma das inovações que a Constituição cabo-verdiana de 1992 trouxe para ordem jurídica nacional. Trata-se, por conseguinte, de um dos meios privilegiados de acesso dos particulares ao Tribunal Constitucional para a defesa dos direitos, liberdades, e garantias constitucionalmente reconhecidos como objeto de amparo.

Acompanha-se a análise de Manuel Carrasco Durán, citado por Catarina Santos Botelho na obra intitulada a Tutela Direta dos Direitos Fundamentais, Avanços e Recuos na Dinâmica Garantística das Justiças Constitucional, Administrativa e Internacional, Almedina, 2010, p. 217,

quando diz que o recurso de amparo apresenta-se como um instrumento jurisdicional vocacionado para a proteção de determinados direitos fundamentais, cujo conhecimento se atribui ao Tribunal Constitucional, e que se caracteriza pelos princípios da subsidiariedade e excecionalidade.

O carácter subsidiário do recurso de amparo resulta da Constituição e da configuração da Lei do Amparo, ao estabelecerem o esgotamento prévio das vias de recurso ordinário como um dos pressupostos do recurso de amparo.

O recurso de amparo está destinado unicamente à proteção de direitos fundamentais, pelo que está vedado ao Tribunal Constitucional conhecer de questões de legalidade ordinária conexas, como se depreende do teor literal do n.º 3 do art.º 2.º da Lei do Amparo.

Pois, no recurso de amparo, não pode ser feito valer outra pretensão que não seja a de restabelecer ou de preservar os direitos, liberdades e garantias constitucionais referidos nos artigos anteriores.

A natureza excecional do recurso de amparo implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados.

Por conseguinte, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva de proteção de direitos fundamentais.

Antes de identificar e analisar os pressupostos e os requisitos do recurso de amparo e aferir se no caso vertente se verificam, importa consignar que o seu objeto não se identifica com qualquer ato de natureza legislativa ou normativa, como resulta expressamente do n.º 2 do artigo 2.º da Lei do Amparo.

2. Tratando-se de um recurso de amparo contra uma decisão do Supremo Tribunal de Justiça, importa verificar se existe alguma razão que possa impedir a sua admissão, atento o disposto no artigo 16.º da Lei do Amparo:

O recurso não será admitido quando:

- a) Tenha sido interposto fora do prazo;*

Nos termos do n.º 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, o recurso de amparo é interposto no prazo de vinte dias contados da data da notificação da decisão, sempre que a questão seja suscitada em processo que corre termos nos tribunais.

Mas tratando-se de recurso de amparo precedido de invocação e pedido de reparação da violação de direitos, liberdades e garantias nos termos do n.º 1 e alínea c) do artigo 3.º, o prazo de vinte dias conta-se a partir da notificação do despacho que recuse reparar a violação praticada, conforme o disposto no n.º 2 do artigo 3.º da Lei do Amparo.

Nestes termos, considera-se que o indeferimento do requerimento de *Habeas Corpus* constitui recusa à reparação do direito à liberdade imputada pelo recorrente ao Tribunal recorrido.

Tendo a petição de recurso sido apresentada na Secretaria do Tribunal Constitucional a dia 17 de janeiro de 2020 e o acórdão recorrido proferido a 27 de dezembro de 2019, considera-se que o recurso foi tempestivamente interposto independentemente da data em que os recorrentes hajam

sido notificados, atento o disposto no número 2 do artigo 3.º, no número 1 do artigo 5.º da Lei do Amparo, conjugado com o disposto no n.º 2 do artigo 137.º do CPC, aplicável *ex vi* do artigo 1.º da Lei do Amparo.

b) A petição não obedeça aos requisitos estabelecidos nos artigos 7.º e 8.º;

O presente recurso de amparo foi interposto por meio de um requerimento apresentado na Secretaria do Tribunal Constitucional, tendo sido identificado expressamente pelos recorrentes como amparo constitucional, pelo que se dá por verificado o requisito previsto no artigo 7.º da Lei do Amparo.

Conforme o artigo 8.º da lei do amparo:

1. Na petição o recorrente deverá:

- a) identificar a entidade ou agente autor da omissão que terá lesado o seu direito fundamental;*
- b) Identificar com precisão a omissão que, na sua opinião, violou o seu direito fundamental;*
- c) Identificar com clareza o direito que julga ter sido violado, com expressa menção das normas ou princípios jurídico-constitucionais que entende terem sido violados;*
- d) Expor resumidamente as razões de facto que fundamentam a petição;*
- e) Formular conclusões, nas quais resumirá, por artigos, os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição;*

2. A petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se identificará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos ou garantias fundamentais violados.

Compulsados os autos, verifica-se que o recorrente atribuiu à Seção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça a responsabilidade pela violação dos direitos fundamentais que indicou.

A conduta da entidade recorrida traduziu-se no indeferimento do pedido de *Habeas Corpus* pelo Acórdão n.º 80/2019, de 27 de dezembro, do Supremo Tribunal de Justiça.

A inconformação dos recorrentes dirige-se a cada um dos fundamentos aduzidos pelo Acórdão recorrido, a saber:

Conforme a jurisprudência firme do *Supremo Tribunal*:

1. Não havendo a ACP, o processo entra na fase seguinte, passando o prazo de prisão preventiva a ser de catorze meses (art. 279º nº 1 al. c) do CPP).

2. A aferição dos prazos do art.º 279º do CPP, não se reportam à notificação do ato judicial praticado, mas sim a sua prolação;

3. A alegada falta de notificação do despacho que rejeitou a ACP não tem qualquer relevância na apreciação do pedido de Habeas Corpus, até porque não integra os fundamentos da providência;

4. “A providência de Habeas Corpus, enquanto providência excepcional, demanda, ainda, que a ilegalidade da prisão preventiva seja grosseira e flagrante, além de actual. Ora, no caso em apreço, perante a rejeição do pedido de ACP, não há nenhuma situação de ilegalidade, porque

a prisão preventiva está dentro do prazo previsto para a fase processual em que se encontra o processo, a da al. c) do nº 1 do art.º 279º CPP, ou seja, de catorze meses.”

Conforme alegam os recorrentes, o acórdão impugnado através do presente recurso de amparo vulnera o seu direito à liberdade, à presunção de inocência e a um processo justo e equitativo, tendo invocado expressamente as normas onde se encontram alojados esses direitos constitucionais: artigos 29º, 30º, 31º e 35.º e 22º, todos da CRCV.

Apesar da exigência legal no sentido de se resumir as razões de facto e de direito que sustentam a petição, a fundamentação do presente recurso apresenta-se relativamente extensa, o que pode ser compreensível tendo em conta o facto de o recorrente ter pretendido descrever o percurso e as vicissitudes processuais desde o início até ao presente, procurando ainda demonstrar o desacerto da posição vertida no acórdão impugnado e as razões que depõem em seu favor.

Em relação à exigência de formulação de conclusões, nas quais se deve resumir por artigos os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição, também se pode entender a extensão das conclusões, não só pela justificação constante do parágrafo antecedente, mas também porque se trata de fundamentação de um recurso amparo contendo um incidente em que se pede a decretação de uma medida provisória.

Importa lembrar que nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Lei do Amparo: *“a petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se indicará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos, liberdades ou garantias fundamentais”.*

Os recorrentes pedem que lhe sejam concedidos os amparos que se traduzem na restituição da sua liberdade mediante aplicação de medida provisória e na revogação do Acórdão n.º 80/2019, de 27 de dezembro, do Supremo Tribunal de Justiça.

Os requisitos formais previstos pelo artigo 8.º da Lei do Amparo têm sido avaliados sempre de forma compatível com o direito fundamental ao amparo e no que diz respeito aos requisitos de fundamentação, o Tribunal tem afirmado que mais importante que o rigor formal é a inteligibilidade do que se expõe e se requer. Considera-se, pois, que a fundamentação embora não seja modelar, cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 8.º da Lei do Amparo.

c) O requerente não tiver legitimidade para recorrer;

Adotando o conceito de legitimidade ativa recortado pelo n.º 1 do artigo 25.º do Código de Processo Civil, conjugado com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Amparo, segundo o qual *“tem legitimidade quem tiver interesse direto em demandar”*, não se pode negar ao recorrente, legitimidade para interpor recurso de amparo contra uma decisão que alegadamente violou o seu direito à presunção de inocência, a um processo justo e equitativo e à liberdade.

Os recorrentes têm legitimidade para interpor o presente recurso de amparo, atento o disposto no n.º 1 do artigo 4º da Lei do Amparo.

d) Não tiverem sido esgotadas, ainda, todas as vias de recurso;

Conforme jurisprudência firme desta Corte, a exigência do esgotamento de todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo decorre da natureza excepcional e subsidiária desse meio especial de proteção de direitos fundamentais amparáveis.

Assim, o recorrente tem o ónus de demonstrar que a violação dos seus direitos fundamentais amparáveis não encontrou reparação no sistema de garantias ordinárias, como, aliás, resulta claramente do disposto no artigo 6.º da Lei do Amparo:

“O recurso de amparo só poderá ser interposto depois de terem sido esgotados todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo.”

A partir do Acórdão n.º 11/17, de 22 de junho, o Tribunal Constitucional começou a escrutinar especificadamente os requisitos previstos na alínea c) do artigo 3.º da Lei do Amparo. Veja-se, nesse sentido, o Acórdão n.º 13/2017, de 20 de julho, publicado na I Série do *Boletim oficial* n.º 47, de 08 de agosto de 2017, no âmbito do qual se firmou o entendimento de que sempre que possível é de se exigir que o recorrente demonstre ter invocado perante a instância recorrida a violação do direito alegadamente violado em termos perceptíveis, que tenha requerido a sua reparação e que a violação não tenha sido reparada.

O esgotamento das vias de recurso ordinário como condição *sine qua non* para admissibilidade do recurso de amparo não é uma fórmula vazia ou uma mera formalidade. Trata-se de uma exigência com efeito real sobre o sistema de proteção de direitos fundamentais. Portanto, antes de se recorrer para o Tribunal Constitucional, existem outros órgãos competentes para apreciar e eventualmente conceder a devida proteção aos titulares desses direitos.

Por via da providência de *habeas corpus* n.º 65/2019, denunciaram a violação dos seus direitos, liberdades e garantias e pediram aos Juízes que compõem a Secção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça a sua reparação.

A secção Criminal, que apreciou essa providência, entendeu que não havia fundamento para conceder provimento ao requerimento, tendo o indeferido nos termos do Acórdão n.º 80/2019, de 27 de dezembro, do qual não se podia interpor qualquer outro recurso perante a jurisdição comum.

Fica assim demonstrado que os recorrentes esgotaram todos os meios legais razoavelmente exigíveis, de defesa dos direitos, liberdades e garantias estabelecidos pela respetiva lei do processo, antes de virem pedir amparo ao Tribunal Constitucional. Pelo que se considera observado o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º e, conseqüentemente, respeitado o pressuposto da alínea d) do artigo 16.º da Lei do Amparo.

e) *Manifestamente não estiver em causa a violação de direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos como suscetíveis de amparo;*

A causa da inadmissibilidade do recurso prevista na alínea e) do n.º 1 do artigo 16.º da Lei do Amparo, ao utilizar o advérbio manifestamente, exige que se tenha certeza quanto à inexistência da fundamentalidade do direito alegadamente violado, ou ausência de conexão entre esse direito e os factos concretos alegados no recurso ou ainda a certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo.

Os recorrentes alegam que foram violados os seus direitos à liberdade, à presunção de inocência e a um processo justo e equitativo, todos consagrados na Constituição da República, tendo invocado expressamente as normas onde se encontram alojados esses direitos constitucionais: artigos 22.º, 29.º, 30.º, 31.º e 35.º da Constituição.

A fundamentalidade do direito à liberdade sobre o corpo e a garantia que se traduz na presunção de inocência é evidente. Desde logo, pela sua inserção sistemática na Lei

Magna, na Parte II, Título II, sobre “Direitos, Liberdade, Garantias” e, Capítulo I, sobre Direitos, Liberdades e Garantias Individuais, aos quais se aplicam os princípios enunciados no Título I.

No que diz respeito à conexão entre os factos concretos alegados na petição de recurso e o direito e a garantia mencionados no parágrafo antecedente, ainda não se pode afirmar, com grau de certeza que se exige para a formação da convicção do Tribunal, que manifestamente não exista tal conexão, sem prejuízo de se o poder desenvolver um pouco mais quando o Tribunal, mais adiante, apreciar os pressupostos para a adoção de medidas provisórias.

No que concerne à certeza quanto à inviabilidade de concessão do amparo requerido, ainda é relativamente cedo para se fazer um juízo de certeza quanto à manifesta inexistência desse requisito.

Pelo que a decisão definitiva sobre este requisito será tomada na fase seguinte em que se aprecia o mérito do recurso.

Em relação ao direito a um processo justo e equitativo previsto no artigo 22.º da Constituição da República de Cabo Verde, é evidente que esse direito fundamental não foi violado pelo acórdão recorrido.

O Tribunal Constitucional já tem uma posição firme sobre a sua natureza e conteúdo. Basta atentar às passagens do Acórdão n.º 18/2018, de 07 de junho, publicado no *Boletim Oficial* n.º 65, I Série, de 19 de outubro de 2018, que se passa a transcrever:

“[...] alega-se ainda a violação do direito a um processo equitativo previsto no n.º 1 do artigo 22.º da CRCV, pelo facto do Tribunal a quo ter negado provimento ao seu recurso. (...) O direito à tutela jurisdicional mediante processo justo e equitativo vem consagrado no título I referente aos princípios gerais do sistema cabo-verdiano de direitos fundamentais. O direito de acesso à justiça comporta natureza híbrida de princípio e cont[é]m várias posições jurídicas subjetivas processuais. O acesso à justiça, na sua dimensão de direito a processo equitativo, pressupõe, nomeadamente, o direito à prova, isto é, a faculdade de apresentação de provas destinadas a auxiliar o julgador na formação da sua convicção sobre a verificação ou não de factos alegados em juízo. O processo equitativo orienta-se para [a] justiça material, visando a tutela efetiva dos direitos, designadamente pela prevalência da decisão de fundo sobre a mera decisão de forma, sempre no estrito respeito pelos princípios e regras constitucionais e legais. Parece que o direito a processo equitativo não implica ter direito ao provimento do recurso...”

Em relação ao mesmo direito, este Tribunal já tinha assentado, através do Acórdão n.º 15/2017, de 28 de julho de 2017, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, n.º 35, 6 de junho de 2018, pp. 844-856, que se trata de um direito, liberdade e garantia ao considerar que “é claro que, pela localização sistemática fora do título relativo aos direitos, liberdades e garantias e textura indicadora de direito que se realiza com prestações públicas, poderia discutir-se se o mencionado direito de acesso aos tribunais mediante processo equitativo, é um direito, liberdade e garantia que pode usufruir do regime de proteção que é constitucionalmente reservado para este tipo de direito. Contudo, no geral, o Tribunal já tinha ultrapassado esta questão ao considerar em julgados anteriores que se trata de direito, liberdade e garantia especial sem embargo do que se apontou porque histórica e estruturalmente, a capacidade de proteção de direitos e interesses legítimos é considerada inerente ao ser humano sem a qual, aliás, a preservação dos demais direitos seria colocada em séria situação de debilitação” (*Maria de Lurdes v. STJ, (...)*.”

No que se refere ao seu conteúdo, o Coletivo desta Corte firmou o entendimento de que “o direito a um processo equitativo associa-se à efetividade dos meios de defesa dos direitos, com uma projeção concreta sobre o assunto que nos ocupa, ou seja, o tempo reservado para a mesma, além de outras dimensões como a da igualdade de armas, a do reconhecimento da prerrogativa de exercer o contraditório, bem como a da obtenção de uma decisão devidamente fundamentada por órgãos judiciais composto[s] por juízes imparciais”.

Não há, pois, nos autos qualquer sinal de que o processo de que emerge o presente recurso de amparo não foi justo ou equitativo.

Pelo exposto, é de se excluir o escrutínio relativamente a esse direito, ficando o objeto do presente recurso restrito à alegada violação do direito à liberdade sobre o corpo e à presunção de inocência.

f) O Tribunal tiver rejeitado, por decisão transitada em julgado, um recurso com objeto substancialmente igual.

O Tribunal Constitucional ainda não tem jurisprudência consolidada cujo objeto possa ser considerado substancialmente idêntico ao dos presentes autos.

III - Medidas Provisórias

1. Os recorrentes requerem como medida provisória que seja ordenada a sua imediata soltura, para desse modo se restabelecer o exercício dos direitos à liberdade e à presunção da inocência vulnerados enquanto aguardam a decisão sobre o mérito do presente recurso de amparo, porquanto, segundo eles, encontram-se em prisão preventiva há mais de oito meses, em violação da Constituição e da lei processual penal.

2. Conforme jurisprudência firme desta Corte, designadamente, o Acórdão n.º 1/2019, de 10 de janeiro, publicado no Boletim oficial n.º 11, I Série, de 31 de janeiro e o Acórdão n.º 6/2019, de 8 de fevereiro, o Acórdão n.º 9/2019, de 28 de fevereiro, disponível no site do Tribunal Constitucional, são os seguintes os pressupostos para que se possa adotar medidas provisórias no âmbito do Recurso de Amparo:

2.1. *Competência:* considerando o disposto nas disposições conjugadas do artigo 134.º da Lei de Organização do Tribunal e do n.º 1 dos artigos 11º e 14º da Lei do Amparo, ao estipularem que os pedidos de decretação de medidas provisórias são decididos pelo Tribunal Constitucional, não se suscita qualquer dúvida quanto à competência desta Corte para conhecer e decidir sobre esse incidente.

2.2. *Legitimidade:* não há dúvida de que ninguém mais do que um recorrente em amparo por alegada violação de direito, liberdade e garantia tem interesse em agir, tendo a lei estendido a legitimidade para esse efeito ao Ministério Público, além de o próprio Tribunal o poder decretar oficiosamente.

2.3. *Tempestividade:* esse pressuposto está relacionado com o momento desde quando e até quando se pode solicitar a adoção urgente de uma medida provisória no âmbito de um recurso de amparo. A solução afigura-se nos simples, porquanto, nos termos do artigo 11.º, n.º 1, da Lei do Amparo, o pedido pode ser formulado na mesma peça da interposição do recurso e até ao despacho que designa o dia para o julgamento, conforme o n.º 2 do artigo 15.º do referido diploma legal. No caso vertente, tendo o pedido para a adoção urgente de medida provisória sido apresentado ao mesmo tempo e na mesma peça em que se requereu o amparo, é cristalino que não se suscita

qualquer questão atinente à tempestividade.

3. O periculum in mora previsto na alínea a) do n.º 1 dos artigos 11.º e 14.º, ao qual se tem acrescentado a versão limitada do *fumus boni juris* a partir do critério da viabilidade, constitui mais um pressuposto a se ter em conta na apreciação do incidente em apreço.

3.1. Esse pressuposto que decorre da alínea a) do artigo 11º, segundo a qual reconhece uma das bases clássicas de decretação de medidas provisórias, o chamado *periculum in mora*, que se verifica quando fundamentadamente a demora da decisão final possa provocar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo requerido. Note-se que para o legislador, o instituto, em sede de amparo pelo menos, não se associa exclusivamente à preservação da utilidade e eficácia da decisão judicial (“a própria inutilidade do amparo requerido”), mas igualmente ao efeito de irreparabilidade ou de difícil irreparabilidade que se gera sobre o direito afetado (“prejuízo irreparável ou de difícil reparação para o recorrente”), o que resulta claro da utilização da palavra “ou” para conectar um e o outro.

3.2. O outro pressuposto previsto na alínea b) do artigo 11º - *razões ponderosas justificarem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso* - concede ao Tribunal uma grande discricionariedade decisória e isso permite reduzir a amplitude da aparente automaticidade que decorreria da verificação do pressuposto previsto na alínea a).

Todavia, essa discricionariedade é ela também condicionada por uma série de fatores que devem ser criteriosamente analisados e aplicados em cada caso.

A par dos critérios já estabelecidos em *Atlantic v. PGR*, importa recuperar outros que foram aplicados no caso *Aldina Ferreira Soares v. STJ*, nomeadamente, “a identificação e valoração do direito em espécie afetado, a determinação da forte probabilidade de ele ter sido violado no caso concreto, nomeadamente em razão da existência de precedentes do Tribunal que sejam aplicáveis à situação e que permitam antecipar (embora não assegurar) de alguma forma o desfecho do pedido de amparo; expectativa temporal em relação à decisão de mérito; os efeitos negativos sobre interesses públicos que no caso sejam prevalentes e de direitos de terceiros; as circunstâncias pessoais do requerente, nomeadamente familiares e profissionais e o impacto imediato da conduta lesiva sobre o direito.”

3.3. Assim, na situação em apreço, existem certas circunstâncias que não devem ser ignoradas, desde logo a própria natureza do direito em causa, a liberdade sobre o corpo, que é o direito que, nos termos da Lei Fundamental, merece posição sistemática e proteção especiais, por ser um dos direitos mais inerentes à pessoa humana.

Representando essa ideia a sua associação à palavra inviolabilidade que aparece no número 1 do artigo 29.º da Lei Básica, referência simbólica da importância que lhe atribuiu o legislador constituinte no quadro do nosso Estado de Direito Democrático, ainda que disso não retire um efeito de ilimitabilidade; nas presentes circunstâncias significa que já se está perante uma razão que pende favoravelmente para favorecer a adoção da medida provisória requerida.

“Acresce que o Tribunal já havia decidido decretar medida provisória, num caso (*Atlantic v. PGR*) em que se absteve de fazer uma análise mais aprofundada para a verificação da probabilidade de existência do direito,

contentando-se com a sua viabilidade e, em que estava em presença um direito, liberdade e garantia (direito à propriedade privada e algumas liberdades associadas), importante, mas muito menos essencial do que a liberdade sobre o corpo.”

3.4. Além disso, a forte probabilidade de existência do direito é uma outra circunstância que deve ser considerada.

É certo que Tribunal Constitucional não considera que a aplicação da medida provisória tenha como pressuposto a possibilidade séria da existência da violação do direito, mas não deixa de ser uma razão ponderosa a beneficiar o pedido de decretação da medida.

Os recorrentes alegam que se encontram em prisão preventiva há mais de oito meses sobre a data em que lhes foi aplicada a mais gravosa medida de coação-prisão preventiva, o que não é permitido pela Constituição e pela norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP, e a falta de notificação do despacho que tenha recaído sobre o pedido de abertura da ACP configuram a violação do direito à liberdade sobre o corpo e à garantia da presunção de inocência, tendo em conta o disposto nos artigos 29.º, n.º 1, 30º, n.º 2, 31.º, 31º/4, 35.º/1 da CRCV, conjugado com o disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP.

Já o acórdão recorrido reafirmou o seu entendimento quanto à interpretação do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP, tendo feito consignar que: “1. Não havendo a ACP, o processo entra na fase seguinte, passando o prazo de prisão preventiva a ser de catorze meses (art. 279º nº 1 al. c) do CPP)”.

2.A aferição dos prazos do art.º 279º do CPP, não se reportam à notificação do ato judicial praticado, mas sim a sua prolação;

3.A alegada falta de notificação do despacho que rejeitou a ACP não tem qualquer relevância na apreciação do pedido de Habeas Corpus, até porque não integra os fundamentos da providência;

4. “A providência de Habeas Corpus, enquanto providência excepcional, demanda, ainda, que a ilegalidade da prisão preventiva seja grosseira e flagrante, além de actual. Ora, no caso em apreço, perante a rejeição do pedido de ACP, não há nenhuma situação de ilegalidade, porque a prisão preventiva está dentro do prazo previsto para a fase processual em que se encontra o processo, a da al. c) do nº 1 do art.º 279º CPP, ou seja, de catorze meses”

No momento em que o Tribunal Constitucional aprecia o pedido de adoção de medida provisória não pode ir além de uma *summaria cognitio*. Nesta fase, e pelo carácter urgente das medidas provisórias, o que a Corte Constitucional faz é verificar, se além dos pressupostos gerais, existe uma forte probabilidade da alegada violação de um direito fundamental ter ocorrido.

Para o efeito, importa apreciar, ainda que perfunctoriamente, a argumentação expendida pelos requerentes.

A interpretação da norma da alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP feita pelos requerentes não levou em consideração um segmento relevante da norma em apreço: “havendo lugar à audiência preliminar”.

Por outro lado, os Acórdão nº 01/2019, de 10 de janeiro de 2019 e n.º 26/2018, de 20 de dezembro de 2018, indicados pelos recorrentes como se fossem precedentes aplicáveis ao caso em apreço, não podem ter esse condão, porquanto as situações neles apreciadas não são idênticas ao objeto deste recurso de amparo.

Senão vejamos:

No Acórdão nº 01/2019, de 10 de janeiro de 2019, foi decretada a medida provisória, que se traduziu em colocar em liberdade a requerente Aldina Ferreira Soares, porquanto, tendo sido deferida a abertura da Audiência Contraditória Preliminar, esta não fora concluída no prazo máximo de oito meses, que é o prazo legalmente permitido para a manutenção da prisão preventiva durante essa fase facultativa do processo penal.

Já no Acórdão nº 26/2018, de 20 de dezembro de 2018, que apreciou o mérito do recurso interposto por Osmond Nnaemeka Odo *versus* STJ, o Tribunal Constitucional não lhe concedeu a medida provisória nem o amparo requerido, por ter considerado, *inter alia*, que quando não se realiza a ACP, designadamente, pelo facto de não ter sido requerida a sua abertura, não se pode beneficiar do prazo de prisão preventiva prevista para essa fase facultativa do processo penal cabo-verdiano.

O caso em apreço, não obstante algumas similitudes com a situação apreciada pelo Acórdão nº 13/2019, de 08 de março, em que foi recorrente Elton Mendes Correia e recorrido o Supremo Tribunal de Justiça, que não decretou a medida provisória, porque sequer houve pedido de abertura da ACP, requer uma análise autónoma, devido, nomeadamente a certas especificidades que o caracterizam. É que nos autos que deu origem ao recurso em apreço, além de os recorrentes terem requerido expressamente a abertura da ACP, foi proferido um despacho que o indeferiu, o qual não terá sido notificado aos requerentes antes do fim do prazo máximo de prisão que seria aplicável se tivesse sido realizada a Audiência Contraditória Preliminar.

Ainda assim, não é líquido que o sentido que o Supremo Tribunal de Justiça, através do Acórdão nº 65/2019, atribuiu à regra constante da alínea b) do n.º 1 do artigo 279.º do CPP, seja desrazoável.

Por conseguinte, não se pode dar por verificada a forte probabilidade de terem sido violados os direitos fundamentais invocados pelos recorrentes.

Se não é certa a inviabilidade do pedido, pelo que se vota no sentido de se o admitir, a inexistência de forte probabilidade da interpretação adotada pelo Tribunal *a quo* ter violado os direitos invocados, a que se acresce o facto de o Tribunal ainda não ter jurisprudência consolidada que lhe indique que orientação pode seguir em casos do tipo, por ser a primeira vez que se confronta com um pedido com estas características específicas, não permitem que se adote qualquer medida provisória antes que o recurso seja apreciado no mérito.

3.5. Os recorrentes fundamentam o seu pedido de adoção de medida provisória na “*complexidade do recurso de amparo que não permite que a decisão seja proferida com a urgência que o caso requer*” e que “*os danos que já sofreu e que poderá continuar a sofrer são irreparáveis, pois, como se sabe, a sociedade condena sempre aqueles que foram parar a cadeia, mesmo que injustamente... Isso não tem reparação.*”

Apesar da notória intenção do legislador constituinte e ordinário em imprimir uma especial celeridade à tramitação do recurso de amparo, que se traduz no dever de o recurso de amparo ser requerido em simples petição, o seu processamento ser baseado no princípio da sumariedade, a realidade tem demonstrado que nem sempre tem sido possível decidir as questões de fundo num prazo tão célere.

Portanto, o risco de, em certos casos, a demora na obtenção de uma decisão final poder comportar prejuízo irreparável ou de difícil reparação ou a própria inutilidade do amparo é real. O Tribunal tem afirmado que se compreende o receio de a demora na conclusão do processo poder acarretar eventual prejuízo para os requerentes

da medida provisória, mas também tem vindo a chamar atenção para a necessidade da relativização desse risco em função da presença ou inexistência, como no caso em apreço, de forte probabilidade da ocorrência da violação do direito invocado.

3.6. No que tange a outras circunstâncias exteriores que possam agravar o prejuízo decorrente da privação da liberdade sobre o corpo, alegam os recorrentes que *“mais do que prejuízos patrimoniais, uma vez que os recorrentes á data da aplicação da prisão preventiva, os mesmos eram trabalhadores, pai e chefe de família, e tinha uma vida razoável. Além disso, o sofrimento, a dor, angustia, tristeza e sentimento de injustiça, por estarem em prisão ilegal, ou seja, par além do tempo estipulado por lei para cada fase do processo, tudo isso, não existe nenhum valor monetário passível de reparar, ressarcir esses danos, que a prisão provocou e continua a provocar na vida dos recorrentes.”*

Mas tudo isso não passa de simples alegações, porquanto nenhum elemento de prova se apresentou para sustentar tais alegações. E isso constitui também motivo para que não se decrete a medida provisória requerida.

4. Nestes termos, considera-se que não se verificam vários fatores determinantes de ponderação com vista à adoção da medida provisória requerida, nomeadamente, a forte probabilidade de o direito à liberdade sobre o corpo nem a garantia da presunção de inocência terem sido violados pelo acórdão recorrido, falecendo, por conseguinte, os pressupostos previstos na alínea b) do artigo 11º da Lei do Amparo, que se traduz em *razões ponderosas que justifiquem a necessidade da imediata adoção de medidas provisórias julgadas necessárias para a conservação dos direitos, liberdades ou garantias violados ou para o restabelecimento do seu exercício até ao julgamento do recurso.*

IV - Decisão

Pelo exposto, os Juizes do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem:

- a) Admitir o presente recurso de amparo restrito ao direito à liberdade sobre o corpo e à presunção de inocência;
- b) Indeferir o pedido de decretação de medida provisória.

Registe, notifique e publique.

Praia, 14 de fevereiro de 2020

João Pinto Semedo (Relator) Aristides R. Lima, José Pina Delgado

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 17 de fevereiro de 2020. — O Secretário, *João Borges*

Cópia:

Do acórdão proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional nº 1/2020, em que é recorrente **Arlindo Teixeira** e entidade recorrida o **Supremo Tribunal de Justiça**.

Acórdão nº 4/2020:

I - Relatório

1. **Arlindo Teixeira**, com os demais sinais de identificação nos autos, vem, nos termos do artigo 20º, n.º 1, alíneas a) e b), e n.º 2 da Constituição da República de Cabo Verde

(CRCV) e artigos 11º e 14º da Lei nº 109/IV/94, de 24 de outubro, interpor recurso de amparo constitucional e, ao mesmo tempo, requerer a decretação de medida provisória, contra o despacho individual proferido pela Veneranda Juíza Conselheira do Supremo Tribunal de Justiça, que indeferiu o pedido de revogação de medidas de coação pessoal a que se encontra sujeito, alegando, no essencial, o seguinte:

1.1. O artigo 261º do Código de Processo Penal (CPP) proíbe aos Tribunais de sujeitarem o arguido a qualquer medida de coação pessoal quando existam razões para crer que este terá agido ao abrigo de uma causa de exclusão de culpa ou de ilicitude, mormente, no caso de legítima defesa;

1.2. Não obstante a abundância de provas de que o recorrente agiu ao abrigo de uma cláusula de exclusão de ilicitude ou de culpa, foi mantido em regime de prisão preventiva até que, pelo Acórdão n.º 08/2018, de 26 de março, o Tribunal Constitucional determinou que a entidade recorrida promovesse a sua libertação, ficando a seu critério a aplicação de outra medida de coação enquanto os outros recursos interpostos relativamente aos mesmos factos tramitassem neste Tribunal;

1.3. O mesmo despacho da Veneranda Juíza Conselheira Relatora do Recurso Crime Ordinário n.º 185/2016 que ordenou a sua libertação, determinou que aguardasse o desfecho do processo sujeito a seguintes medidas de coação: interdição de saída de Cabo Verde; apreensão do seu passaporte e a obrigação de comparecer na esquadra da polícia, 3 vezes por semana;

1.4. Por considerar que aquele despacho desprezou o conteúdo do Acórdão n.º 08/2018, proferido pelo Tribunal Constitucional, o qual, em seu entender, tinha considerado que havia fortes razões para crer que o arguido tinha agido ao abrigo de uma causa de exclusão de culpa e de ilicitude, pediu a revogação dessas medidas de coação, através de um requerimento dirigido ao Venerando Supremo Tribunal de Justiça, em 30 de setembro de 2019;

1.5. O despacho que indeferiu o requerimento a que se refere o parágrafo antecedente não se pronunciou sobre as alegações que o recorrente apresentou, nem sequer fez qualquer comentário sobre a aplicabilidade do n.º 3 do artigo 261º do CPP, violando, por omissão de pronúncia, o disposto no n.º 7 do artigo 35º da Constituição da República;

1.6. Essa omissão determina a nulidade daquele despacho, tendo em conta o previsto na alínea d), do n.º 1 do Artigo 577º do Código Processo Civil, que se aplica, ao caso concreto, por remissão do artigo 26º do Código Processo Penal;

1.7. Ao afirmar que não revogava as medidas de coação, porque ainda não tinha decorrido o prazo máximo de vigência das medidas de coação, a Veneranda Juíza Relatora considerou que o fundamento do pedido de revogação imediata das medidas de coação foi a expiração do prazo máximo de vigência daquelas medidas de coação, quando, na verdade, a causa do pedido de revogação imediata das medidas de coação foi a alegação de que não havia fundamento legal para se aplicar ao arguido nenhuma medida de coação, por falta de preenchimento dos pressupostos e de condições gerais de aplicabilidade das medidas de coação;

1.8. O Despacho recorrido vulnerou o seu direito à liberdade, a garantia da presunção de inocência, o direito a ser julgado no mais curto espaço de tempo possível, o direito de entrar e sair do território nacional e de emigração e o direito fundamental de resistência perante agressões ilícitas ancoradas nos artigos 30º, n.º 1; 35º, n.ºs 1 e 7; 51º e 19º da Constituição da República de Cabo Verde.

1.9. O incidente em que se requer que seja adotada medida provisória poderá ser apreciado mais adiante.

1.10. Termina o seu arrazoado, pedindo ao Tribunal Constitucional que decrete a revogação definitiva das medidas de coação a que se encontra sujeito e, conseqüentemente, determine a devolução dos seus documentos, incluindo o passaporte; que se remeta, através do Ministério dos Negócios Estrangeiros de Cabo Verde, uma missiva à Embaixada de França em Cabo Verde -Serviços Consulares, informando que podem e devem emitir novos títulos de viagem ao arguido/recorrente, nomeadamente um passaporte novo para substituir o outro que foi apreendido, por forma a possibilitar a saída do recorrente de Cabo Verde, assim como a expedição de ofícios às autoridades policiais e dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras para não impedirem a saída do arguido de Cabo Verde.

2. Cumprindo o estabelecido no artigo 12.º da Lei do Amparo, foram os autos com vista ao Ministério Público para emitir o parecer sobre a admissibilidade do recurso. Sua Excelência o Senhor Procurador-Geral da República emitiu o duto parecer constante de fls. 19 a 22 dos presentes autos, tendo considerado, no essencial, que:

“5. [...] o Supremo Tribunal de Justiça funciona e decide em Plenário e em secções, sendo estes constituídos por três juízes, conforme resulta do artigo 29.º da Lei no 88/VII/2011 de 14 de fevereiro alterada pela Lei no 59/IX/2019 de 29 de junho que define a organização, a competência e o funcionamento dos tribunais judiciais.

6. Afigura-se que um requerimento a ser apreciado em sede de recurso penal que tramita na secção criminal do STJ, não sendo de mero expediente, ainda que apreciado como incidente, deva ser decidido pelo coletivo de juízes da secção e não apenas pelo relator.

Ainda assim, não sendo configurável, porque não previsto na lei do processo próprio (pese embora a previsão do artigo 618.º do Código de Processo Civil) e nem na lei orgânica dos tribunais judiciais, a reclamação/recurso desse despacho do relator para a conferência da secção criminal ou plenário do STJ, estando em causa um direito fundamental, a liberdade de deslocação e de emigração (artigo 51.º da Constituição), estando o recorrente em tempo, afigura-se que estão preenchidos os pressupostos exigíveis para admissão de recurso de amparo constitucional ao abrigo do artigo 30 da lei do amparo.

II - Da medida provisória

7. Ainda que seja admitido o recurso de amparo, como é sentido deste parecer, não se afigura imprescindível adoção urgente de medida provisória, como aliás, parece ter sido a opção do Presidente do Tribunal, ao determinar a Vista ao Ministério Público nos termos do artigo 12.º da Lei do amparo.

8. Com efeito, a medida provisória requerida pelo recorrente consiste na revogação imediata das medidas de coação pessoal a que está sujeito no âmbito do processo-crime em recurso no STJ (autos crimes de recurso no 185/2016).

9. Assim, a revogação dessas medidas de coação pessoal como medida provisória em sede de amparo constitucional configuraria além de uma apreciação de mérito, antes do momento processual próprio, uma provável e imprevista intervenção, não admitida pela jurisdição do Tribunal Constitucional, no âmbito das competências próprias dos tribunais judiciais.

10. Do exposto, somos de parecer que.

- a) o recurso de amparo constitucional deve ser admitido,
- b) e não há fundamentos para adoção urgente de medidas provisórias.”

3. É, pois, chegado o momento desta Corte apreciar e decidir da admissibilidade do recurso nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 109/IV/94, de 24 de outubro (Lei do Amparo).

II - Fundamentação

1. Nos termos do n.º 1 do artigo 20.º da CRCV, sob a epígrafe tutela dos direitos, liberdades e garantias:

“A todos os indivíduos é reconhecido o direito de requerer ao Tribunal Constitucional, através de recurso de amparo, a tutela dos seus direitos, liberdades e garantias fundamentais, constitucionalmente reconhecidos, nos termos da lei e com observância do disposto nas alíneas seguintes:

- a) *O recurso de amparo só pode ser interposto contra atos ou omissões dos poderes públicos lesivos dos direitos, liberdades e garantias fundamentais, depois de esgotadas todas as vias de recurso ordinário;*
- b) *O recurso de amparo pode ser requerido em simples petição, tem carácter urgente e o seu processamento deve ser baseado no princípio da sumariedade”.*

A garantia constitucional do recurso de amparo constitui uma das inovações que a Constituição cabo-verdiana de 1992 trouxe para a ordem jurídica nacional. Trata-se, por conseguinte, de um dos meios privilegiados de acesso dos particulares ao Tribunal Constitucional para a defesa dos direitos, liberdades, e garantias constitucionalmente reconhecidos como objeto de amparo.

Acompanha-se a análise de Manuel Carrasco Durán, citado por Catarina Santos Botelho na obra intitulada a Tutela Direta dos Direitos Fundamentais, Avanços e Recuos na Dinâmica Garantística das Justiças Constitucional, Administrativa e Internacional, Almedina, 2010, p. 217, quando diz que o recurso de amparo apresenta-se como um instrumento jurisdicional vocacionado para a proteção de determinados direitos fundamentais, cujo conhecimento se atribui ao Tribunal Constitucional, e que se caracteriza pelos princípios da subsidiariedade e excecionalidade.

O carácter subsidiário do recurso de amparo resulta da Constituição e da configuração da Lei do Amparo, ao estabelecerem o esgotamento prévio das vias de recurso ordinário como um dos pressupostos do recurso de amparo.

O recurso de amparo está destinado unicamente à proteção de direitos fundamentais, pelo que está vedado ao Tribunal Constitucional conhecer de questões de legalidade ordinária conexas, como se depreende do teor literal do n.º 3 do art.º 2.º da Lei do Amparo.

Pois, no recurso de amparo, não pode ser feito valer outra pretensão que não seja a de restabelecer ou de preservar os direitos, liberdades e garantias constitucionais referidos nos artigos anteriores.

A natureza excecional do recurso de amparo implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados.

Por conseguinte, associada à excecionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva de proteção de direitos fundamentais.

2. Antes de identificar e analisar os pressupostos e os requisitos do recurso de amparo e aferir se no caso vertente se verificam, importa consignar que o seu objeto

não se identifica com qualquer ato de natureza legislativa ou normativa, como resulta expressamente do n.º 2 do artigo 2.º da Lei do Amparo.

3. Tratando-se de um recurso de amparo contra uma decisão proferida apenas pela Veneranda Juíza Conselheira que integra o Coletivo da Seção Criminal do Supremo Tribunal de Justiça, importa verificar se existe alguma razão que possa impedir a sua admissão, atento o disposto no artigo 16.º da Lei do Amparo:

O recurso não será admitido quando:

a) *Tenha sido interposto fora do prazo;*

“O recurso de amparo é interposto no prazo de vinte dias contados da data da notificação da decisão, sempre que a questão seja suscitada em processo que corre termos nos tribunais, atento o disposto no artigo 5.º da Lei do Amparo.

Neste caso o prazo para a interposição do recurso de amparo conta-se a partir da data em que o recorrente tenha sido notificado ou, na ausência de elementos sobre a data em que tenha sido efetuada a notificação, do dia em que o despacho foi proferido.

Não se encontrando nos autos elementos que indiquem a data em que o recorrente tenha sido notificado, constatando que o despacho recorrido foi proferido em 30 de dezembro de 2019 e que a petição de recurso foi apresentada na secretaria do Tribunal Constitucional a 03 de janeiro de 2020, conclui-se que o presente recurso foi tempestivamente interposto, atento o disposto no artigo 5.º, n.º 1 da Lei do Amparo, conjugado a norma do n.º 2 do artigo 137.º do CPP, aplicável, com as necessárias adaptações, ex vi do artigo 1.º da Lei do Amparo.

b) *A petição não obedeça aos requisitos estabelecidos nos artigos 7.º e 8.º;*

O requerimento com que se inicia este processo foi apresentado na Secretaria do Tribunal Constitucional, tendo sido identificado expressamente pelo recorrente como amparo constitucional, pelo que se dá por verificado o requisito previsto no artigo 7.º da Lei do Amparo.

Conforme o artigo 8.º da lei do amparo:

1. Na petição o recorrente deverá:

- a) *identificar a entidade ou agente autor da omissão que terá lesado o seu direito fundamental;*
- b) *Identificar com precisão a omissão que, na sua opinião, violou o seu direito fundamental;*
- c) *Identificar com clareza o direito que julga ter sido violado, com expressa menção das normas ou princípios jurídico-constitucionais que entende terem sido violados;*
- d) *Expor resumidamente as razões de facto que fundamentam a petição;*
- e) *Formular conclusões, nas quais resumirá, por artigos, os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição;*

2. *A petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se identificará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos ou garantias fundamentais violados.*

Para o recorrente, através da conduta da entidade recorrida que se traduziu no indeferimento do pedido de

revogação das medidas de coação a que encontra sujeito, foram violados o seu direito à liberdade, a garantia da presunção de inocência, o direito a ser julgado no mais curto espaço de tempo possível, o direito de entrar e sair do território nacional e de emigração e o direito fundamental de resistência perante agressões ilícitas ancoradas nos artigos 30.º, n.º 1; 35.º, n.ºs 1 e 7; 51.º e 19.º, todos da Constituição da República de Cabo Verde.

Apesar da extensão da petição de recurso, o que, de certa forma, contraria a exigência legal de se resumir as razões de facto e de direito que fundamentam a petição e formular conclusões, resumindo por artigos os fundamentos de facto e de direito que justificam a petição, não se pode considerá-la ininteligível.

A formulação dos pedidos observa os requisitos previstos no n.º 2 do artigo 8.º da Lei do Amparo, segundo o qual: “a petição terminará com o pedido de amparo constitucional no qual se indicará o amparo que o recorrente entende dever ser-lhe concedido para preservar ou restabelecer os direitos, liberdades ou garantias fundamentais”.

Os requisitos formais previstos pelo artigo 8.º da Lei do Amparo têm sido avaliados sempre de forma compatível com o direito fundamental ao amparo e no que diz respeito aos requisitos de fundamentação, o Tribunal tem afirmado que mais importante que o rigor formal é a inteligibilidade do que se expõe e se requer. Embora não seja modelar, a fundamentação vertida neste recurso cumpre os requisitos estabelecidos nessa norma.

c) *O requerente não tiver legitimidade para recorrer;*

Adotando o conceito de legitimidade ativa recortado pelo n.º 1 do artigo 25.º do Código de Processo Civil, conjugado com o disposto no n.º 1 do artigo 4.º da Lei de Amparo, segundo o qual “tem legitimidade quem tiver interesse direto em demandar”, não se pode negar ao recorrente, legitimidade para interpor recurso de amparo contra uma decisão que alegadamente violou os direitos, liberdades e garantias que indicou.

O facto de o recorrente ser titular de nacionalidade estrangeira poderia levantar a questão da legitimidade para interpor recurso de amparo.

No entanto, o artigo 25.º, n.º 1, da Constituição da República é claro em relação aos direitos fundamentais de que gozam os estrangeiros residentes ou se encontrem no território nacional ao determinar que:

“Com exceção dos direitos políticos e dos direitos e dos deveres reservados constitucional ou legalmente aos cidadãos nacionais, os estrangeiros e apátridas que residam ou se encontrem no território nacional gozam dos mesmos direitos, liberdades e garantias e estão sujeitos aos mesmos deveres que os cidadãos cabo-verdianos”.

Como bem se pode ver, no que diz respeito ao gozo de direitos, liberdades e garantias, salvo nos casos que a norma excetua, a Constituição equipara os estrangeiros e apátridas aos cidadãos cabo-verdianos. No caso *sub judice*, ocorre que nem a Constituição nem a legislação infraconstitucional cabo-verdiana reservam o exercício dos direitos invocados pelo recorrente aos seus nacionais.

Por outro lado, esta questão foi há muito ultrapassada por esta Corte, que tem reconhecido legitimidade ativa a pessoas titulares de nacionalidade estrangeira para interpor recurso de amparo. Veja-se, nesse sentido, designadamente, os seguintes Acórdãos: n.º 4/2018, de 13 de março, n.º 5/2018, de 22 de março, publicados na I Série, n.º 21, do Boletim oficial de 11 de abril de 2018 e o Acórdão n.º 12/2018, de 07 de junho de 2018, publicado na I Série, n.º 49, do Boletim Oficial de 20 de julho de 2018.

d) Não tiverem sido esgotadas, ainda, todas as vias de recurso;

Conforme jurisprudência firme desta Corte a exigência do esgotamento de todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo decorre da natureza excecional e subsidiária desse meio especial de proteção de direitos fundamentais amparáveis.

Assim, o recorrente tem o ónus de demonstrar que a violação dos seus direitos fundamentais amparáveis não encontrou reparação no sistema de garantias ordinárias, como, aliás, resulta claramente do disposto no artigo 6.º da Lei do Amparo:

“O recurso de amparo só poderá ser interposto depois de terem sido esgotados todos os meios legais de defesa dos direitos, liberdades e garantias e todas as vias de recurso ordinário estabelecidas pela respetiva lei do processo.”

A partir do Acórdão n.º 11/17, de 22 de junho, o Tribunal Constitucional começou a escrutinar especificadamente os requisitos previstos na alínea c) do artigo 3.º da Lei do Amparo. Nesse sentido, veja-se o Acórdão n.º 13/2017, de 20 de julho, publicado na I Série do *Boletim oficial* n.º 47, de 08 de agosto de 2017, no âmbito do qual se firmou o entendimento de que sempre que possível é de se exigir que o recorrente demonstre ter invocado perante a instância recorrida a violação do direito alegadamente violado em termos perceptíveis, que tenha requerido a sua reparação e que a violação não tenha sido reparada.

O esgotamento das vias de recurso ordinário como condição *sine qua non* para a admissibilidade do recurso de amparo não é uma fórmula vazia ou uma mera formalidade. Trata-se de uma exigência com efeito real sobre o sistema de proteção de direitos fundamentais. Portanto, antes de se recorrer para o Tribunal Constitucional, existem outros órgãos competentes para apreciar e eventualmente conceder a devida proteção aos titulares desses direitos.

Será que o recorrente invocou e requereu adequadamente a reparação da alegada violação dos seus direitos, liberdades e garantias, dirigindo-se a órgão legalmente competente para apreciar e eventualmente conceder-lhe o amparo adequado para o caso concreto?

A resposta a essa questão passa pela descrição da forma como o recorrente utilizou os meios legalmente colocados à sua disposição para reagir ao despacho que terá violado os seus direitos fundamentais.

Segundo o impetrante, foi o despacho da Veneranda Juíza Conselheira Relatora do Recurso Crime Ordinário n.º 185/2016 que, ao cumprir a determinação constante do Acórdão n.º 08/2018, de 26 de março, violou os seus direitos, porque o submeteu à *interdição de saída de Cabo Verde, mandou apreender o seu passaporte e impôs-lhe o dever de comparecer na esquadra da polícia, 3 vezes por semana, à revelia do Acórdão do Tribunal Constitucional* que, em seu entender, tinha considerado que havia fortes razões para crer que o arguido tinha agido ao abrigo de uma causa de exclusão de culpa e de ilicitude;

Não se conformando com essa decisão, em 30 de setembro de 2019, dirigiu um requerimento ao Venerando Supremo Tribunal de Justiça em que pediu a revogação daquelas medidas de coação pessoal;

Acontece que, antes de o Supremo Tribunal de Justiça se ter pronunciado e sem que tenha requerido a reparação da alegada omissão de pronúncia, a 06 de novembro de 2019, apresentou um recurso de amparo que foi registado sob o n.º 30/2019, através do qual pediu ao Tribunal Constitucional que ordenasse a revogação dessas medidas de coação;

Mas esse recurso não foi admitido, porquanto, através do Acórdão n.º 44/2019, de 20 de dezembro de 2019, o qual foi notificado ao mandatário do recorrente a 02.01.2020 e publicado no *Boletim Oficial* de 14 de janeiro de 2020, I Série, n.º 6, o Tribunal Constitucional, por unanimidade dos seus Juizes, julgou-o intempestivo e carente do pressuposto esgotamento das vias de recurso ordinário, com base na seguinte fundamentação:

(...)

5. A segunda conduta refere-se à alegada demora na decisão do pedido para a revogação das medidas de coação: interdição de saída de Cabo Verde; apreensão do seu passaporte, que lhe foram aplicadas pelo despacho individual da Veneranda Juíza Conselheira Relatora do Recurso Crime Ordinário N.º 185/2016, na sequência do Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 08/2018, de 26 de março, que lhe concedeu o amparo requerido no âmbito do recurso de amparo n.º 03/2017 e determinou que a entidade recorrida promovesse a sua libertação, ficando a seu critério a aplicação de outra medida de coação enquanto os outros recursos interpostos relativamente aos mesmos factos tramitassem neste Tribunal.

Não há dúvida que se trata de uma conduta alegadamente omissiva e potencialmente violadora dos seguintes direitos, liberdades e garantias indicados pelo recorrente: O direito e a garantia fundamental de acesso à justiça, mediante um processo justo e equitativo, decisão em prazo razoável, conforme o disposto nos n.ºs 1 e 4 do artigo 22º, conjugado o disposto no n.º 1 do artigo 35º da Constituição da República, que consagra o direito fundamental de todo o arguido ser julgado no mais curto prazo compatível com as garantias de defesa, bem como da violação do direito e da garantia fundamental de ver o seu processo tramitado e decidido sem omissões processuais que afetem os direitos, liberdades e garantias previstos no n.º 7 do artigo 35º da CRCV, nos n.ºs 1 e 2 artigo 30º e n.º 1 do artigo 51º, todos da CRCV.

A este respeito convém trazer à colação a orientação fixada pelo Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 13/2017, de 20 de julho, sobre a tempestividade e o esgotamento das vias de recurso ordinário quando se impugna, através de recurso de amparo, uma conduta omissiva: “quando se trata de potencial violação de direitos fundamentais por via de omissão, o recurso deve ser instruído com documentos que se reputam pertinentes para provar que o interessado tenha arguido a violação do direito em termos perceptíveis, tenha requerido a sua reparação, mas o órgão judicial não se pronunciou sobre o pedido de reparação em tempo útil.” Esse aresto encontra-se publicado no site do Tribunal Constitucional e no Boletim Oficial, I Série, n.º 47, de 8 de agosto de 2017.

Em situações como a dos autos, considera-se tempestivo o recurso, desde que se junte elementos que permitam concluir que o recorrente denunciou a demora perante quem tem o dever de decidir, mas, decorrido um tempo razoável, não obteve nenhuma resposta antes de acionar o mecanismo de amparo constitucional.

Importa lembrar que essa orientação foi fixada pelo Acórdão n.º 13/2017, 20 de julho de 2017, proferido nos autos de Recurso de Amparo Constitucional n.º 3/2017, tendo, exatamente, como recorrente Arlindo dos Reis Teixeira dos Santos e recorrido o Supremo Tribunal de Justiça, nos seguintes termos:

“Considerando o princípio da aplicabilidade direta das normas relativas a direitos, liberdades e garantias, o recurso de amparo pode ser interposto a partir do momento em que o interessado considere que se ultrapassou o prazo razoável para o órgão judicial se pronunciar sobre o pedido da reparação da violação.

No caso em apreço o recorrente invocou a violação do direito à liberdade, pediu a sua reparação através dos sucessivos recursos que interpôs da prisão que lhe foi aplicada; reclamou do Acórdão nº 57/2016, de 29 de julho, tendo ainda solicitado expressamente o suprimento de nulidades e omissões, sem que o STJ se tivesse pronunciado sobre esse último pedido.

Afirma ainda o recorrente que no dia 26 de janeiro de 2017 dirigiu um requerimento a cada um dos Juizes Conselheiros da Secção Crime, pedindo que decidissem com propriedade o Recurso n.º 58/2016, sem se esquivarem da questão da aplicabilidade do n.º 3 do Artigo 261º do CPP que proíbe a prisão preventiva em cenários de legítima defesa ou de uma outra causa de exclusão de ilicitude, mas não obteve resposta.

Considera-se, pois, demonstrado que o recorrente interpôs o presente recurso de amparo, no dia 3 de maio de 2017, depois de ter denunciado de forma perceptível e requerida a reparação da violação do seu direito fundamental à liberdade.

Conclui-se, pois, que o recurso foi tempestivamente apresentado.”

Portanto, em circunstância alguma se pode admitir que o recorrente pudesse ignorar que devia provar que, antes da interposição deste recurso, denunciou a demora e pediu a reparação dos direitos, liberdades e garantias junto da entidade requerida.

É incontestável que dos presentes autos não se vislumbra nada que pudesse levar o Tribunal a dar por assente que, depois da apresentação do requerimento a 30 de setembro de 2019, o recorrente tenha denunciado uma possível dilação indevida perante o Supremo Tribunal de Justiça, e decorrido um prazo razoável para a decisão, não tenha obtido resposta.

Refira-se que a orientação definida pelo Acórdão n.º 13/2017, de 20 de julho, tem vindo a consolidar-se pela sua aplicação reiterada, designadamente através do Acórdão n.º 25/2019, de 1 de agosto, que não admitiu o recurso de amparo n.º 15/2019, por falta de esgotamento das vias de recurso ordinário: “Inconformado com a decisão, apresentou reclamação e requereu que o processo fosse enviado à procedência e que o tribunal recorrido lhe facultasse cópia de ata de julgamento para que pudesse apresentar a motivação do recurso.

[...]

Significa que o recorrente teve a possibilidade de assinalar a dilação da decisão, de requerer a reparação de uma potencial violação do direito a obter uma decisão no mais curto prazo compatível com a natureza urgente de um processo com arguido preso, para, depois, na eventualidade de recusa de reparação, por omissão ou por ação, lançar mão do recurso de amparo.”

Esse aresto encontra-se publicado no site do Tribunal Constitucional e no Boletim Oficial, I Série, n.º 100, de 26 de setembro de 2019.

Convém deixar bem claro que a ameaça da interposição do recurso de amparo para o Tribunal Constitucional não tem o condão de substituir a prova de que a alegada demora excessiva na tomada de decisão tenha sido adequadamente denunciada

6. A intempestividade do recurso e a inobservância do esgotamento das vias de recurso, atento o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 3.º conjugado com o artigo 6.º da Lei do Amparo, designadamente por falta de elementos de prova de que a omissão tenha sido invocada e

pedida a reparação, sem que se obtenha resposta em prazo razoável ou no mais curto espaço de tempo compatível com as garantias de defesa, se for no âmbito do processo penal, constituem pressupostos insupríveis e a prática jurisprudencial deste Tribunal tem sido de escrutinar sequencialmente os pressupostos previstos no artigo 16.º, bastando a ausência de um para se determinar a não admissão do recurso.

Pois, as condições de inadmissibilidade do recurso foram concebidas como pressupostos em que a falta de um deles determina a sua não admissão, a menos que seja aquele pressuposto suscetível de sanção ou aperfeiçoamento, como é o caso da fundamentação, em que se confere ao recorrente a oportunidade de corrigir a sua petição de recurso.

Nestes termos, não se pode admitir este recurso por intempestividade e inobservância do esgotamento das vias de recurso ordinário.”

O requerimento de 30 de setembro de 2019, no qual solicitara que o Venerando Supremo Tribunal de Justiça revogasse aquelas medidas de coação pessoal, foi indeferido por despacho individual da Veneranda Juíza Conselheira Relatora, nos termos que se seguem.

“As medidas de coação constituem meios cautelares de natureza pessoal e patrimonial com o fim de assegurar os fins do processo para garantir a execução de uma decisão final condenatória. E, não se pode deixar de considerar, no caso em apreço, que de facto existem riscos reais de o arguido, nacional de um país estrangeiro e sem residência no território nacional, se subtrair à ação da justiça.

Estando a medida de coação aplicada ao arguido dentro dos prazos legais, por força do n.º 7 do artigo 279º CPP, e pelos motivos acima expostos, vai o presente requerimento indeferido”.

Inconformado com a decisão que ele próprio qualificou de despacho individual e ao qual imputou a violação do disposto no n.º 7 do artigo 35.º da Constituição da República de Cabo Verde, designadamente, por não se ter pronunciado sobre as alegações que o recorrente apresentou, nem sequer fez qualquer comentário sobre a aplicabilidade do n.º 3 do artigo 261º do CPP, omissão que determina a nulidade daquele despacho, tendo em conta o previsto na alínea d), do n.º 1 do Artigo 577º do Código Processo Civil, que se aplica, ao caso concreto, por remissão do artigo 26º do Código Processo Penal, recorreu para o Tribunal Constitucional, solicitando a reparação desses direitos.

Não é crível que o recorrente, sempre cioso dos seus direitos e dos mecanismos legais e constitucionais que os protegem, não se tenha lembrado de que um despacho monocrático proferido por uma Juíza Conselheira integrante de um Coletivo não pode significar o esgotamento do poder jurisdicional conferido legalmente ao órgão de que ela faz parte.

Por outro lado, ao ter invocado o disposto no artigo 26.º do CPP como base para arguir a nulidade decorrente da alínea d) do n.º 1 do artigo 577.º do Código de Processo Civil, demonstrou que tem conhecimento de que o Código de Processo Penal admite lacuna e sabe como integrá-la.

A descrição da conduta processual do recorrente aponta para uma certa precipitação que o terá levado a interpor recurso de amparo contra um ato que não constitui o esgotamento do poder jurisdicional do órgão competente para o efeito.

Na verdade, um despacho individual de um juiz integrante de um tribunal coletivo revela a posição de um membro desse Coletivo, mas não pode ser entendido como o pronunciamento desse juiz em nome do Coletivo.

A questão que se coloca é como deveria reagir o recorrente perante o despacho objeto do presente recurso de amparo?

O Código de Processo Penal não prevê um mecanismo de reação a um despacho proferido pelo Juiz Conselheiro-Relator, o qual, não sendo de mero expediente, possa afetar os direitos dos sujeitos processuais.

Não há dúvida que essa matéria pela sua relevância processual carece de regulação. O mesmo é dizer que estamos perante uma lacuna que importa integrar de acordo com o disposto no artigo 26.º do CPP, segundo o qual *“nos casos omissos, quando as disposições deste Código não puderem aplicar-se por analogia, observar-se-ão as normas do processo civil que se harmonizem com o processo penal e, na falta delas, aplicar-se-ão os princípios gerais do processo penal.”*

A norma do Código de Processo Civil que regula esta matéria e se harmoniza com a legislação processual penal consta do artigo 618º do Código Processual Civil: *“Quando a parte se considere prejudicada por qualquer despacho do relator, que não seja de mero expediente, pode requerer que sobre a matéria do despacho recaia acórdão. O relator deve submeter o caso à conferência, depois de ouvida a parte contrária, e manda o processo a vistos por quarenta e oito horas, quando se julgue necessário.”*

Portanto, com base nesse processo integrativo e para que se pudesse dar por verificado o pressuposto esgotamento das vias de recurso ordinário, o recorrente deveria requerer que sobre a matéria do despacho recaísse um acórdão. Pois, o poder cognitivo pleno pertence ao coletivo e não ao juiz singular.

Não é diferente o entendimento que se extrai da orientação constante do Acórdão nº 02/09, de 05 de maio, proferido pelo Supremo Tribunal de Justiça quando ainda exercia as funções do Tribunal Constitucional:

“O acto objecto do presente recurso de amparo é, como se viu, no Acórdão 13/09 deste Supremo Tribunal de Justiça que indeferiu o pedido de habeas corpus do recorrente.”

O pedido de habeas corpus viera na sequência do despacho lavrado nos autos de recurso crime nº 10/09, que elevou o prazo de prisão preventiva de 22 para 30 meses.

Diz agora o recorrente que o pedido de habeas corpus fora deduzido contra o despacho que decretou a prisão preventiva e não contra o despacho que elevou o prazo de duração dessa medida coativa.

Com esta afirmação, o recorrente inflecte um pouco na argumentação deduzida no pedido de habeas corpus. Fá-lo em jeito de réplica ao douto acórdão que notou que a via de impugnação indicada contra o despacho que elevou a prisão preventiva seria a reclamação para a conferência. Fá-lo sobretudo para obviar a exigência de esgotamento prévio das vias de recurso ordinário posta pelos arts 3º, nº 1 a) e 16º, nº 1 alínea d), todos da Lei nº 109/IV/94 de 24 de Outubro (...).”

Como se pode ver pela transcrição do conteúdo desse aresto, o Supremo Tribunal de Justiça, enquanto Tribunal Constitucional, também entendia que a via de impugnação de um despacho individual como aquele que elevou o prazo de prisão preventiva seria a reclamação para a conferência.

Uma vez demonstrada que do despacho individual proferido pela Senhora Veneranda Juíza-Conselheira Relatora, que indeferiu o pedido de revogação das medidas de coação, o recorrente não requereu que sobre o mesmo recaísse um acórdão que deveria ser proferido em conferência,

não esgotou as vias de recurso ordinário exigidas nos termos das disposições conjugadas das alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 3 e al. d) do n.º 1 do artigo 16º, todos da Lei do Recurso de Amparo.

As condições de inadmissibilidade do recurso foram concebidas como pressupostos em que a falta de um deles determina a sua rejeição, a menos que seja aquele pressuposto suscetível de sanação ou aperfeiçoamento, como é o caso da fundamentação, em que se confere ao recorrente a oportunidade de corrigir a sua petição de recurso.

A falta do esgotamento das vias de recurso ordinário constitui um pressuposto insuprível e a prática deste Tribunal tem sido de escrutinar sequencialmente os pressupostos previstos no artigo 16.º, bastando a ausência de um para se determinar a rejeição do recurso.

Termos em que, sem que seja necessário escrutinar os demais pressupostos, se conclui que não se pode admitir o presente recurso de amparo.

III - Medidas Provisórias

O recorrente solicita que o Tribunal Constitucional adote a medida provisória que se traduza na revogação das medidas de coação a que se encontra sujeito antes da decisão do mérito, alegando prejuízos decorrentes de eventual demora na tomada de decisão de fundo.

Mas não sendo admissível o presente recurso de amparo pelos fundamentos acima mencionados, fica prejudicado o pedido de decretação da medida provisória, em coerência com a orientação sobre a relação de dependência que existe entre a admissibilidade do recurso de amparo e o incidente de pedido para a adoção de medidas provisórias, orientação fixada desde o Acórdão n.º 08/2019, de 14 de fevereiro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 28, de 14 de março de 2019, nos seguintes termos:

“Existe uma relação indissociável entre o recurso de amparo e as medidas provisórias...”

A relação de instrumentalidade entre o recurso de amparo e as medidas provisórias; o facto de as medidas provisórias serem legalmente tratadas como incidentes inerentes ao recurso pendente de decisão, a forma como o pressuposto fummus boni iuris é concebida em sede de medidas provisórias, não nos termos em que é aferido no processo civil, ou seja, de probabilidade séria de existência do direito, mas simplesmente de avaliar a sua presença à luz do juízo de viabilidade decorrente da alínea e) do artigo 16 dessa lei, e ao contrário das providências cautelares cíveis em relação às quais a lei processual civil prevê expressamente a possibilidade de se adotar medidas cautelares preventivas, ou seja, para evitar danos que possam ocorrer ainda antes da propositura da ação (Cf. o disposto no n.º 1 do artigo 350.º do CPC), a natureza excepcional do recurso de amparo que implica que a violação do direito ou liberdade fundamental não tenha encontrado reparação através do sistema de garantias normais, exigindo-se, por isso, que haja recurso prévio aos tribunais ordinários e o esgotamento dos recursos adequados, associada à excepcionalidade está a denominada subsidiariedade do recurso de amparo, que espelha com clareza o facto de este não ser uma via alternativa, mas uma via sucessiva, de proteção de direitos fundamentais, terão levado o legislador a conceber as medidas provisórias apenas como incidentes lite pendente.” Vide, no mesmo sentido, o Acórdão n.º 21/2018, de 16 de outubro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 68, de 25 de outubro de 2018; o Acórdão n.º 4/2019, de 24 de janeiro, publicado no Boletim Oficial, I Série, n.º 28, de 13 de março de 2019; e o Acórdão n.º 22/2019, de 27 de junho, publicado

no Boletim Oficial, I Série, n.º 100, de 26 de setembro de 2019, Acórdão n.º 40/2019, de 11 de outubro, pendente de publicação no Boletim Oficial; Acórdão n.º 44/2019, de 20 de dezembro de 2019, publicado no Boletim Oficial, I Série, de 14 de janeiro de 2020.

IV - Decisão

Nestes termos, os Juizes Conselheiros do Tribunal Constitucional, reunidos em Plenário, decidem não admitir o presente recurso, não tomar conhecimento do incidente em que se pediu a decretação de medidas provisórias e ordenar que os presentes autos sejam arquivados.

Registe, notifique e publique.

Praia, 14 de fevereiro de 2020

João Pinto Semedo (Relator) Aristides Raimundo Lima, José Pina Delgado

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, na Praia, aos 19 de fevereiro de 2020. — O Secretário, *João Borges*

Cópia:

Do Parecer proferido nos Autos de **Apreciação Preventiva da Constitucionalidade n.º 2/2020**, requerida por Sua Excelência o **Presidente da República**, tendo por objeto a norma contida na alínea a) do artigo 2.º do ato legislativo da Assembleia Nacional, submetido ao PR para promulgação como lei, concernente à **autorização legislativa** concedida ao Governo para aprovar o novo **regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes**.

Parecer n.º 2/2020

(Autos de Recurso de Fiscalização Preventiva da Constitucionalidade n.º 02/2020, PR – Lei de Autorização Legislativa para aprovação de um novo regime de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes)

I. Relatório

1. Sua Excelência o Senhor Presidente da República requer a fiscalização preventiva da constitucionalidade da alínea a) do artigo 2º do diploma que concede autorização legislativa ao Governo para aprovar uma nova lei relativa aos crimes de consumo e tráfico de substâncias estupefacientes, ocasionalmente designada, como é usual entre nós, de Lei de Drogas.

1.1. Na sua douda opinião, “*esta disposição afigura-se-nos como materialmente inconstitucional, na medida em que se pretende alterar as normas do processo penal e os tipos legais de crime relativos a esta matéria, penas e medidas de segurança e outros pressupostos (que se julga atinentes a condições de punibilidade) sem o mínimo de concretização*”.

1.2. Isto porque, no seu entender, está-se “*em face de matéria onde é obrigatória a precedência de uma lei de autorização legislativa para o Governo legislar, por se tratar de matéria criminal (nas suas vertentes substantiva e adjetiva) - cf. art. 177.º, n.º 1, al. c) da CRCV. Sendo exato que a lei de autorização não tem de preencher, de modo esgotante, o sentido e a extensão da injunção legislativa ao Governo, sob pena de se perder o efeito útil desta partilha de poder legislativo, assim se contrariando a teleologia da arquitetura constitucional, certo é, também, que, neste*

domínio, em especial em matéria criminal onde o princípio da legalidade conhece os seus pressupostos mais exigentes, não pode haver a total transferência do órgão de soberania “delegante” para o “delegado” de uma espécie de “carta em branco”. Dito de outra forma, também a lei de autorização legislativa, como as demais, deve respeitar o princípio da determinabilidade ou taxatividade, de tal modo que um declaratório normal, ao ler o sentido e extensão da mesma, compreenda de que forma deve o Governo apresentar o decreto-lei autorizado”.

1.3. Por conseguinte, sustenta conclusão que, na ausência de tal requisito, “*sofre inapelavelmente o princípio da própria legalidade criminal, com assento no art. 32.º da CRCV e da legalidade processual penal (art. 35.º da CRCV)*”.

1.4. Ademais, acrescenta, que “*desta forma, torna-se impossível o controlo da injunção legislativa da Assembleia Nacional ao Governo, pelo que o Presidente da República não pode exercer cabalmente as suas funções constitucionais de controlo da conformidade à norma normarum*”.

1.5. Disso resulta de que “*do preceito citado sobram apenas dúvidas: o que há a alterar nos tipos legais; deverá operar-se alguma descriminalização, despenalização ou neocriminalização; a que pressuposto adicionais se refere o inciso do diploma em causa; que alterações devem ser introduzidas no processo criminal? Com a agravante, repita-se, de estarmos em face de matéria particularmente restritiva de direitos fundamentais como é, por definição, a penal*”.

1.6. Situação que não é resolvida pela menção genérica a convenções internacionais, porque “*uma vez que o seu conteúdo pode ser transposto para o Direito interno de várias formas, só se podendo aceitar uma espécie de fundamentação per remissionem se e na medida em que tais textos de Direito Internaciona[l] Público[...] fossem unívocos, objetivos e incondicionais, o que não é o caso*”.

1.7. Assim sendo, com recurso a ilustração proveniente do Direito Comparado, diz que a lei de autorização legislativa deve conter elementos suficientes sobre o sentido porque o artigo 182, número 1, concretiza exigência de uma parametricidade conformadora da lei de autorização, devendo-se sujeitá-la a interpretação conforme à Constituição da qual derivaria a necessidade de ela conter elementos suficientes que permitam identificar o sentido do ato legislativo e a extensão da delegação de poderes.

1.8. Como, na leitura que faz, no caso concreto, “*esta descoberta de sentido e extensão não é de todo possível*”, “*o Presidente da República requer ao Tribunal Constitucional a fiscalização preventiva da constitucionalidade da norma contida no artigo 2.º, al. a), por se nos afigurar existirem dúvidas cavadas quanto à violação do art. 182.º, n.º 1 da CRCV, e, em consequência, também do princípio da legalidade criminal (art. 32.º da CRCV), da legalidade processual penal (art. 35.º da CRCV) e da separação e interdependência dos poderes (art. 119.º, n.º 2 da CRCV)*”.

2. Recebida pela Secretaria a 30 de janeiro de 2020, tramitou da seguinte forma:

2.1. Admitida pelo Presidente do Tribunal no dia seguinte à sua entrada, notificou-se a 31 de janeiro de 2020 a entidade prolatora da norma para em querendo se pronunciar.

2.2. Um dia depois foi sorteado o eminente JC Aristides R. Lima que assumiu a posição de relator.

2.3. A Assembleia Nacional, autora do ato legislativo enviado para promulgação e que contém a norma sujeita

a fiscalização da constitucionalidade, deixou transcorrer o prazo que tinha sem responder ou oferecer merecimento nos autos.

2.4. No dia 04 de fevereiro de 2020, o Ilustre Relator emitiu despacho cumprido no mesmo dia no sentido de solicitar a cópia da iniciativa legislativa que deu origem à Lei 58/III/89, de 30 de dezembro, que aprovou o regime de autorização legislativa ao Governo e extrato de ata relativa à discussão e aprovação do diploma, fixando prazo de 48 horas para tanto.

2.5. A Assembleia Nacional enviou os referidos elementos por via eletrónica, tendo os mesmos sido disponibilizados imediatamente aos juizes e autuados a f. 23 e ss.

2.6. No dia 6 de fevereiro, o Juiz Relator depositou proposta de memorando que consta de f. 49 e ss com as questões, propostas de solução e os fundamentos para as mesmas com notável grau de desenvolvimento.

2.7. A Secretaria pediu ainda elementos referentes à própria discussão parlamentar da lei de autorização legislativa que contém a norma que ora se aprecia, os quais foram disponibilizados a partir de 7 de fevereiro de 2020.

2.8. Conforme marcação feita pelo despacho do Presidente de f. 75 v., realizou-se conferência no dia 10 de fevereiro para discutir o memorando apresentado. Nela, após amplo debate e na sequência da apresentação dos votos particulares de cada juiz, a despeito de se ter acolhido a solução geral proposta pelo ilustre relator não se chegou a acordo quanto aos fundamentos, de modo que se aplicou a regra do número 4 do artigo 626 do CPC de acordo com a qual *“Se o relator for apenas vencido quanto a algum dos fundamentos ou relativamente a qualquer razão acessória, é o acórdão lavrado pelo juiz que o presidente designar”*.

Tendo-se entendido que, por um lado, há um direito legal que qualquer juiz possui de manter as suas posições relativamente às questões que o Tribunal aprecie e de desenvolver razões para as mesmas que eventualmente não recolham a concordância dos demais e de as expor publicamente com a intensidade que julgar adequado; mas, do outro, que a norma remissiva da legislação adjetiva civil – que se considerou compatível com o processo constitucional – tenta garantir uma maior coesão e inteligibilidade ao texto que representaria o Coletivo, propugnando por uma identidade, nos casos de não-unanimidade, entre a posição que faz vencimento e os fundamentos que são aduzidos na decisão como *ratio decidendi*.

2.9. Com o seu acordo o JCP Pinto Semedo designou o JC Pina Delgado a quem se incumbiu de elaborar o Parecer, o que fez nos termos que são arrolados na parte da fundamentação.

2.10. Não sem antes requerer mais elementos à Assembleia Nacional, pedido este que foi prontamente satisfeito.

II. Fundamentação

1. Pretende S. Excia. o Sr. Presidente da República que o Tribunal Constitucional fiscalize preventivamente uma norma de um diploma de autorização legislativa, ainda não promulgado, que autoriza o Governo a aprovar regime jurídico de crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas porque essa norma, concretamente constante da alínea a) do artigo 2º, não contém explicitação do sentido que se pretende imprimir à legislação em causa, o que violaria as exigências previstas pelo número 1 do artigo 182 da Constituição e os princípios da legalidade criminal (art.

32.º da CRCV), da legalidade processual penal (art. 35.º da CRCV) e da separação e interdependência dos poderes (art. 119.º, n.º 2 da CRCV).

2. Para tanto pede que o Tribunal emita parecer. Apesar da nomenclatura utilizada pelo legislador constituinte para, com razões de fundo, se referir à forma do ato, do ponto de vista material, como é natural, está-se perante uma decisão normal de um órgão com poderes jurisdicionais. Por conseguinte, dentro do quadro do que está previsto pela Lei Fundamental da República, tem natureza vinculativa e porta os efeitos ali e na lei previstos, nomeadamente no que diz respeito a decisões negativas de constitucionalidade que se impõe perante qualquer órgão público e não podem ser superadas a não ser nos termos da Constituição.

3. É importante notar-se que este pedido de fiscalização preventiva da Constitucionalidade chega ao Tribunal num momento em que esta Corte já tinha adotado duas decisões importantes, cujo conteúdo é decisivo para se o possa responder de forma coerente.

3.1. Sendo relevantes neste caso o Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Fiscalização Abstrata Sucessiva da Constitucionalidade, tendo por objeto as normas contidas na Lei n.º 5/IX/2016, de 30 de dezembro, que aprovou o Orçamento do Estado para 2017 e a deliberação que aprovou a Ordem do Dia para a Sessão Ordinária da Assembleia Nacional de 21 a 24 de novembro de 2016, Rel: JCP Pinto Semedo, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 82, 29 de dezembro de 2017, pp. 1785-1819 e na Coletânea de Decisões do Tribunal Constitucional de Cabo Verde, Vol. IV, INCV, 2018 (2017), pp. 19-134, para. 2.5, no qual já se tinha consagrado posição respeitante ao *standard of review* e à abordagem que o Tribunal deve reservar aos preceitos que consagram regras relativas aos poderes dos Estados e à distribuição de competências jurídico-públicas entre os órgãos de soberania. De acordo com esta posição, *“2.5. A interpretação deve assentar no postulado de que todas as normas constitucionais são verdadeiramente normas jurídicas e desempenham um papel útil no ordenamento jurídico. O art.º 9.º do Código Civil condensa regras sobre a interpretação de normas jurídicas e é, por isso, considerado a base ou princípio geral do direito aplicável ao direito privado, mas também ao direito público. Interpretar a Constituição significa compreender o conteúdo semântico dos enunciados linguísticos que formam o texto constitucional. Determinadas características da Constituição, como por exemplo, a inicialidade fundante das suas normas, que decorre do facto de ser a Constituição o fundamento de validade de todas as demais normas do ordenamento jurídico, a supremacia normativa, a densidade política de grande parte das suas disposições, postulam uma interpretação algo diverso da interpretação de outras normas jurídicas, sob pena de se subestimar o Texto Constitucional, reduzindo-o a um conjunto de normas ordinárias ou comuns. É pacífico que o intérprete, na tarefa de desvendar o verdadeiro sentido e alcance de qualquer norma, incluindo as normas constitucionais, 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 selecionadora, 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. Quais as situações reais, que relações sociais e jurídicas pretende ela regular, com que propósito, que interesse ou interesses pretende proteger. A par disso importará também indagar e ter em conta as circunstâncias históricas, políticas, sociais, económicas e religiosas em que a norma foi elaborada. 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, 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, incluindo aqui a Lei Fundamental, deve o intérprete presumir sempre que o legislador soube exprimir o seu pensamento com rigor e em termos adequados. Assim como 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, não o pode fazer em relação às normas constitucionais. O âmbito de liberdade de interpretação do aplicador-concretizador das normas constitucionais, como no caso em apreço, tem o texto da norma como limite. Todavia, em se tratando de normas-princípios constitucionais de textura aberta dos quais se podem extrair sentidos, comandos, inclusive subprincípios, que não são expressos, pelo menos imediatamente, por qualquer enunciado linguístico, é legítimo advogar uma hermenêutica que vá além do elemento gramatical. Em sede de interpretação da Constituição não cabe ao Tribunal Constitucional considerar se a solução adotada é boa ou má. Essa competência está cometida à Assembleia Nacional em sede de Revisão da Constituição, nos termos e pelas vias nela previstos. A Constituição da República é o que é, e é o que nela está escrito, como expressão de um sistema de princípios e regras. É possível falar-se na interpretação da Constituição, ou menos, numa mutação silenciosa quando a norma apresentar vários significados, tendo sido adotado um determinado significado que, entretanto, foi substituído por um outro de acordo com o sentido da mudança da realidade socio-económica e política”.

3.2. E, de forma mais particular, o Tribunal Constitucional já se tinha pronunciado no quadro de um parecer exarado num outro pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade numerado de 2/2018, de 27 de junho, relativa à Lei de autorização legislativa para alteração do Código de Empresas Comerciais e autonomização de um Código de Sociedades Comerciais, Rel: JC Pina Delgado, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 44, 2 de julho de 2018, pp. 1141-1156, para. 4.1.1, adotando o seguinte entendimento a respeito das exigências desse segmento do preceito constitucional em causa nestes autos: “No caso concreto de Cabo Verde, o artigo da Constituição em causa, o 182, simplesmente determinar que “as leis de autorização legislativa (...) devem estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização (...)” e o próprio regimento da Assembleia Nacional repete essa orientação ao prescrever que “A lei de autorização legislativa tem por objecto matéria da competência legislativa reservada da Assembleia e deve estabelecer o objecto, a extensão e a duração da autorização”. É bem verdade que o ato legislativo de delegação desafiado nos presentes autos

faz menção ao sentido, agrupando-o, conforme técnica inteiramente justificada, com a extensão, algo que vem fazendo parte da prática parlamentar cabo-verdiana, mas isso resultaria, por um lado, de uma opção parlamentar, já que nada impede que a Assembleia Nacional condicione além desse conteúdo mínimo previsto pelo preceito constitucional citado o ato delegado, e, por outro, porque a própria exigência de definição da extensão já comporta a necessidade da apresentação de elementos complementares necessários para manter efetivo o controlo parlamentar sobre o ato de sua competência que se delega – finalidade que, constitucionalmente, ultrapassa a sua livre disposição, haja em vista o papel protetor dos princípios e dos direitos que marcam a identidade constitucional e que justifica que se sujeitem certas matérias a reserva parlamentar e a algum tipo de fiscalização por parte dos representantes do povo – já obriga que se apresente algumas indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas que se pretende perseguir. 4.1.2. Mas, ao não se incluir a obrigatoriedade de se explicitar o sentido da autorização prescinde-se que se tenha obrigatoriamente de se aprovar, em todos os pormenores e de modo exaustivo, as opções que se pretenda materializar através do processo legislativo. O que poderá ter tido a ver com uma intenção do legislador constituinte no sentido de garantir maior latitude ao Governo quando fixa os termos finais do diploma, sobretudo porque o ato delegado resultante, o decreto-legislativo autorizado, poderá ainda ser controlado politicamente pela própria Assembleia, se, nos termos do artigo 183, houver requerimento assinado por cinco deputados ou por um grupo parlamentar no sentido de se sujeitar o diploma a ratificação, e fica também sujeito a fiscalização preventiva e até sucessiva caso contenha solução normativa inconstitucional ou vícios no processo de aprovação. 4.1.3. Portanto, ocorre que a lei de autorização legislativa, mesmo quando contenha indicações sobre o seu sentido, estas, não sendo obrigatórias, no tocante à sua definição mais pormenorizada, e, portanto, apresentadas com base em fórmulas amplas, abrem inúmeras possibilidades legislativas. Por conseguinte, não permitem, mesmo fora do quadro do controlo em cascata moldado pelo legislador constituinte que já se afirmou, que sobre elas se lance um exame mais apertado; outrossim, em razão dessas condicionantes, o escrutínio deverá ser necessariamente genérico, um que avalie prospectivamente a possibilidade forte de a autorização legislativa poder – por indicação explícita ou pelas possibilidades regulatória[s] que abre – legitimar intervenção legislativa em matéria relativamente reservada da Assembleia Nacional”.

4. Por esses motivos, dessa construção pode-se identificar o programa decisório deste Tribunal, organizando a questão que se deverá responder do seguinte sentido:

A norma constante da alínea a) do diploma que autoriza o governo a aprovar novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas ao não explicitar o sentido da nova legislação viola as exigências gerais da lei de autorização legislativa contidas no número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República, e/ou o princípio da separação e interdependência dos poderes, e/ou o princípio da legalidade penal, em particular na sua dimensão de determinabilidade penal, e/ou o princípio da legalidade processual penal ou alternativamente as exigências legais do número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República em conjugação com os efeitos da norma que reserva relativamente competências legislativas em matéria de direitos, liberdades e garantias e definição de crimes e de medidas de segurança à Assembleia Nacional?

Definindo-se diversos parâmetros a resposta à questão central dependerá de se confrontar o preceito normativo desafiado com os enunciados deónticos constitucionais definidos, levando a que se verifique a sua possível desconformidade face:

A – Às exigências gerais da lei de autorização legislativa contidas no número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República incluindo uma possível obrigação implícita de definição de sentido.

B – Ao princípio da separação e interdependência dos poderes consagrado no artigo 119, parágrafo 2º da Carta Magna, neste caso ao não explicitar elementos suficientes que permitam ao Presidente da República exercer controlo sobre o ato legislativo.

C – Aos princípios da legalidade penal, em especial na sua dimensão de determinabilidade penal, e processual penal insitos aos artigos 32 e 35 do diploma fundacional da República

D – Às exigências gerais da lei de autorização legislativa contidas no número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República em conjugação com os efeitos da norma que reserva relativamente competências legislativas em matéria de direitos, liberdades e garantias e definição de crimes e de medidas de segurança à Assembleia Nacional.

5. A boa resposta a esta questão impõe que, antes de tudo se faça uma sinopse da evolução desta matéria no ordenamento jurídico nacional:

Como é sabido, a questão da obrigatoriedade de definição de sentido das autorizações legislativas não se colocava com grande intensidade no início do constitucionalismo da I República, nomeadamente porque a Lei de Organização Política do Estado não o previa e tão-pouco a Constituição de 1980 a consagrava.

5.1. No primeiro caso, dispunha-se no artigo 6º que “1. A Assembleia Nacional Popular pode, para questões determinadas, delegar poderes legislativos ao Conselho de Ministros; 2. Os diplomas adotados pelo Conselho de Ministros no exercício desses poderes delegados, são, sem prejuízo da sua eficácia imediata, submetidos à ratificação da Assembleia Nacional Popular na primeira sessão após a sua aprovação”;

5.2. O segundo instrumento continuou com essa tradição ao prever no artigo 65 que “1. A Assembleia Nacional Popular pode autorizar o Governo a Legislar, por decreto-lei, sobre as matérias previstas no artigo 63 [materialmente estar-se-ia perante competências relativamente reservadas por oposição ao que consta do artigo anterior]. A autorização legislativa deve estabelecer o seu objeto, a sua extensão e duração; 2. O termo da legislatura e a mudança de Governo acarretam a caducidade das autorizações legislativas concedidas”, integrando ainda no artigo posterior – 65 – solução de acordo com a qual “Os decretos-lei publicados pelo Governo, até um mês antes de cada sessão legislativa, no uso de competência legislativa delegada, são considerados ratificados se, nas primeiras cinco sessões plenárias da Assembleia Nacional Popular posteriores à sua publicação, qualquer deputado não requerer que sejam submetidos à ratificação”.

Com a ressalva da renumeração dessas disposições, passando a 60 e 61 com a revisão de 1981, assim perdurando até 1990, do ponto de vista constitucional, não se integrou, pelo menos expressamente, condições de definição de sentido em relação à Lei Fundamental então em vigor.

5.3. O que ocorreu, de facto, foi a aprovação de uma Lei especial da Assembleia Nacional Popular identificada como Lei 58/III/89, de 30 de dezembro, publicado no *Boletim Oficial da Cabo Verde*, nº 53, Suplemento, 30 de dezembro, p. 3, em que se incluiu fórmula no artigo 3º de acordo com a qual “1. a autorização legislativa deve estabelecer o seu objeto indicando a matéria e alínea do artigo 59 da Constituição a que se refere e fixando os princípios

ou critérios com que o Governo deverá conformar-se. 2. A autorização legislativa deve igualmente estabelecer a sua extensão, especificando a amplitude da alteração legislativa autorizada”.

Além de aspetos que não constituiriam novidade, como o estabelecimento do objeto e da extensão, considerada enquanto amplitude temática do ato legislativo, o que releva para a situação concreta que temos em mãos, é parte em que se determina a fixação de princípios ou critérios com que o Governo deverá conformar-se. Dessa construção jurídica não decorre propriamente uma precisão inequívoca sobre o que se pretende, nomeadamente por falar-se em princípio ou critérios, cujo nível de generalidade é, na nossa opinião, muito maior do que a expressão mais delimitável de sentido.

Da análise dos trabalhos preparatórios (*Atas das Sessões da Assembleia Nacional Popular*, IIIª Legislatura, 8ª Sessão Legislativa, Praia, ANP, 1989, p. 34 e ss), nota-se que, primeiro, há de facto uma tentativa do Parlamento de assumir uma posição de controlo sobre a atividade legislativa, mesmo a que por motivos de necessidade e interesse público, podia delegar, sendo disto ilustração as palavras de quem falou em nome do proponente, o jurista Carlos Wahnon Veiga.

Este racionalizou a proposta no segmento que interessa recorrendo à seguinte argumentação: “*Se nas primeiras Legislaturas as autorizações legislativas tipo cheque em branco eram habituais e constituíam o modo normal de produção legislativa - quer pelo laconismo da LOPE a esse respeito, quer porque o Governo se viu na necessidade de suprir as dificuldades legislativas normais de uma Assembleia, então em fase embrionária de organização - é nítido que a situação se modificou profundamente nos tempos mais próximos, com os avanços organizativos e a experiência parlamentar adquiridos e com o maior dinamismo e capacitação das C.E.P.S.'s. A ANP sentiu que podia -e por isso, devia desempenhar papel mais ativo e determinante na modelação da produção legislativa nacional, em conformidade com as competências que a Constituição lhe reserva. E exprimiu esse sentimento. (...) Não basta, porém, definir critérios de “duração e limites negativos de “objetivos” da autorização legislativa: de fora, sem solução, ficam vários outros problemas. Assim, a) Deve a autorização legislativa ser um cheque em branco (ainda que temporário) ao Governo, que poderá legislar, discricionariamente, sobre a matéria, ou pelo contrário, a Assembleia poderá e deverá especificar o sentido, os princípios e os critérios a que o Governo deverá obedecer; (...). 6. Presente proposta de lei procurou dar resposta a tais interrogações, nos termos e pelos fundamentos seguintes: 6.1. A lei de autorização legislativa deve fixar os princípios ou critérios com que o Governo deverá conformar-se. Pois, se o legislador constitucional reservou determinadas matérias à competência legislativa do parlamento foi porque considerou que, dada a sua relevância política, social ou económica, deve o seu conteúdo legislativo ser modelado. — Por um processo de criação legislativa público. — Com a participação de elementos representativos da Nação. — Tomando em consideração a opinião consensual ou maioritária no seio da sociedade, expressa pelos seus eleitos. Esse é o sentido da reserva parlamentar de competência legislativa. Por outro lado, importa não esquecer que se trata de matérias sobre as quais “compete exclusivamente à Assembleia... legislar” e que os órgãos do Estado não podem, em caso algum renunciar aos poderes funcionais que a lei (máxime a Constituição) lhe concede e incumbe. Ora, é manifesto que, em caso de autorização legislativa, só poderá, verdadeiramente, afirmar que a Assembleia modelou juridicamente determinada matéria, legislar sobre essa matéria e não renunciou a esse poder se, pelo menos, fixou os princípios, a orientação, os critérios, o sentido que o Governo devia observar, “com ela os*

observaria” se agisse por si própria. A solução adotada está de acordo com a doutrina das Constituições que estão mais próximas da nossa, designadamente a portuguesa em que a nossa foi efetivamente beber nesse aspeto das autorizações legislativas. Ela está também em conformidade com as posições expressas neste domínio, pela doutrina nacional, que se tem dedicado sobre essa matéria. Há trabalhos publicados a este respeito. Finalmente, a solução adotada está em consonância com as preocupações da nossa assembleia, que, não há muito tempo, fez questão de registar com apreço o facto de, quanto alguns dos pedidos de autorização legislativa, “a nota justificativa apresentada pelo Governo ter sido amplamente desenvolvida, possibilitando a percepção do sentido, princípios e orientação dos decretos-leis a expedir”, em termos tais que seria fácil materializar a tese ora consagrada na proposta de lei. O que mostra que a materialização dessa tese não implica também qualquer dificuldade insuperável para o Governo. (...). Que o princípio de que a lei de Autorização Legislativa deve prever o objeto, não só com a indicação da matéria e da norma pertinente da Constituição, como também e aí reside uma inovação, fixando os critérios conformadores do ato a praticar no uso da competência delegada. Desta forma, avança-se no sentido de uma melhor definição, especificação do objeto, afastando-se definições vagas ou genéricas e afirmando-se assim o princípio da especialidade das autorizações legislativas que significa, em termos práticos que se trave ou limite o passo à discricionariedade excessiva da emanção das leis delegadas. Esta tomada de posição, por um lado, em sede de desenvolvimento da ordem constitucional, opera uma densificação da norma da lei fundamental que manda definir o objeto da autorização legislativa, por outro lado, em sede da dinâmica do exercício da função legislativa, reafirma o lugar da assembleia Nacional Popular como legislador por excelência (como poder legislativo) sem pôr em causa obviamente, a vocação do Executivo para participar na referida função. Se tiver em conta, por outro lado, as preocupações dos deputados e, por outro, os esforços do Executivo para apresentar notas justificativas dos projetos-leis de autorização legislativa, pode-se concluir que a inovação ora pretendida significa o coroar de esforços de cooperação da ANP e do Governo para a melhoria do processo legislativo em Cabo Verde. O princípio da definição da extensão da autorização legislativa com especificação da amplitude da alteração legislativa que se autoriza”.

No Parlamento, o que o proponente disse da proposta de lei demonstra de forma incontornável uma intenção de controlar as autorizações legislativas, nomeadamente de serem acompanhadas de, no mínimo, certas diretrizes gerais. Não obstante isso ser líquido, já não é tão clara a intensidade que as mesmas deveriam assumir porque, por um lado, do ponto de vista linguístico, dizer-se que ela deverá fixar os princípios ou critérios com que o Governo deverá conformar-se é de grau bem menor do que dizer-se que se pretende estabelecer o sentido, expressão que parece ser consideravelmente mais intensa do que aquela que se entendeu por bem consagrar nessa legislação.

5.4. Acresce que, do outro, ainda que se dissesse que esta inovação estaria conforme à Constituição de 1980, na sua versão revista de 1988 e depois na de 1990, o que pelo menos de um ponto de vista formal na nossa opinião não é líquido, o facto é que, em 1992, o texto constitucional adotou a atual fórmula no artigo 193, conforme a qual “1. As leis de autorização legislativa só podem ter por objeto as matérias da competência legislativa relativamente reservada da Assembleia Nacional e devem estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização, que pode ser prorrogada”.

Isso, num cenário em que o legislador constituinte resolveu acolher na própria Constituição, e sem qualquer

abertura a remissões a desenvolvimentos legislativos ordinários, portanto por via de um modelo aparentemente fechado, todo o regime jurídico das autorizações legislativas. De uma parte, revogando em razão da hierarquia e do efeito de inconstitucionalidade superveniente que se acoplaria à legislação infraconstitucional anterior, e, da outra, limitando qualquer desenvolvimento legal a mera reiteração desse regime sem abertura para qualquer exercício normativo criativo.

Resultado disso é que a Lei de 1989 que regulava as autorizações legislativas sendo já invalidada pela superveniência da Lei Fundamental da República, foi tacitamente revogada pela primeira alteração subsequente ao regimento que ocorre já em 1992, a 16 de dezembro, quando se faz inserir no Regimento, por meio de alteração promovida pela Lei nº 59/IV/92, de 16 de dezembro, publicada no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, nº 23, Suplemento, 16 de dezembro de 1992, pp. 3-42, norma de acordo com a qual “A Lei de Autorização Legislativa tem por objeto matéria da competência relativamente reservada da Assembleia e deve estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização” (artigo 167). Que o legislador ordinário pretendia transformar o Regimento no diploma central do regime ordinário de autorizações legislativas fica claro quando determinou no artigo 169 que “Em tudo o que não estiver especialmente previsto neste Regimento aplica-se a Lei 58/III/89, de 30 de dezembro”. Por conseguinte, tendo o ordenamento infraconstitucional absorvido, como devia de resto, as determinações constitucionais nesta matéria, expressando claramente as exigências legais impostas às leis de autorização legislativa, o artigo 3º da Lei de Autorizações Legislativas de 1989 foi, clara, ainda que tacitamente revogado. E o que dele restava foi definitivamente sepultado com a revogação expressa que decorre da Lei 37/V/97, de 1 de setembro, que aprova o novo regimento da Assembleia, que sem qualquer *tibiez* determinou, através do seu artigo 2º, que “São revogadas a Lei nº 1/IV/92 de 4 de Julho, a Lei nº 6/IV/92 de 6 de Julho, a Lei nº 59/IV/92 de 16 de Dezembro, a Lei nº 58/III/89 de 30 Dezembro, bem como todas as que estejam em contradição com a presente”.

5.5. De resto, é também por esse motivo que todos os regimentos da Assembleia posteriores à aprovação da Constituição de 1992 limitam-se a reiterar as exigências constitucionais nesta matéria. Foi o que aconteceu com o primeiro regimento posterior à nova Constituição aprovado pela Lei nº 37/V/96, de 1 de setembro que dispunha no artigo 186 que a “A lei de autorização legislativa tem por objecto matéria da competência legislativa reservada da Assembleia e deve estabelecer o objecto, a extensão e a duração da autorização”, fórmula seguida igualmente pelo de 2000, publicado no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, nº 20, de 3 de julho de 2000 (retificação publicada no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, nº 29, de 29 de setembro de 2000), que no artigo 184 estabelecia que “a lei de autorização legislativa tem por objecto matéria da competência legislativa relativamente reservada à Assembleia Nacional e deve estabelecer o objecto, a extensão e a duração da autorização”. Não sendo diferente a redação do Regimento de 21 de julho de 2018, publicado no *Boletim Oficial da República de Cabo Verde*, I Série, n. 41, de 21 de julho de 2018, pp. 1060-1095, atualmente em vigor, posto que este ato normativo no seu artigo 218 dispõe que “A lei de autorização legislativa tem por objeto matéria da competência legislativa relativamente reservada da Assembleia Nacional, e deve estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização”.

E isso também porque, naturalmente, descontando a revisão extraordinária da Constituição de 1995, as duas ordinárias que promoveram alterações substanciais à Constituição nunca chegaram a fazê-las incidir sobre a disposição que estabelece as condições que as leis

de autorização legislativa devem obedecer no sentido de também consagrar expressamente a obrigação de determinação de sentido. Na verdade, as únicas alterações a registar são do regime estabelecido pela Constituição e não propriamente da norma, já que, mais tarde, se insere um número novo no preceito base, o atual número 5, de acordo com o qual “*As autorizações legislativas conferidas ao Governo na lei de aprovação do Orçamento de Estado observam o disposto no presente artigo e, quando incidam sobre matéria fiscal, caducam no termo do ano económico-fiscal a que respeitam*”, a alguma cosmética linguística e à aproximação com o artigo relativo à ratificação que inicialmente estava um pouco mais afastado (o 195).

Isso, no quadro de um regime completo instituído pela própria Constituição que inclusivamente integra todo o rol de limites que a lei de autorização legislativa deve obedecer. Os quantitativos previstos pelo número 2, de acordo com o qual “*as leis de autorização legislativa não podem ser utilizadas mais do que uma vez, sem prejuízo da sua utilização parcelar*” ou temporais ínsitos aos números 3 e 4 que dispõe respetivamente que “*as leis de autorização legislativa caducam com o termo da legislatura, com a dissolução da Assembleia Nacional ou com a demissão do Governo ou podem ser revogadas pela Assembleia Nacional*” e que “*O Governo deve publicar o decreto-legislativo até ao último dia do prazo indicado na lei de autorização, que começa a correr a partir da data da publicação desta*”. Mas, também os diversos limites qualitativos que decorrem número 1 dessa disposição – central para o presente desafio de constitucionalidade que nos foi trazido pelo Presidente da República –, nomeadamente porque só podem ter por objeto matéria de competência relativamente reservada da Assembleia, aspeto já discutido por meio do *Parecer 2/2018, de 27 de junho, Rel. JC Pina Delgado*, e porque dela devem constar o seu objeto, sobre o que se pretende legislar, e a sua extensão, entendida aqui como definindo limites externos à amplitude da legislação delegada. Não obstante, este tratamento minucioso não se faz menção expressa ao sentido, ou seja, às orientações de conteúdo que o diploma deve observar quanto às opções normativas. Lembrando-se a respeito o que ensina Yara Miranda, “*Autorização Legislativa*” in: *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, Jorge Bacelar Gouveia (coord.), Lisboa, s.e., 2007, pp. 68-73, dir-se-ia que “*a extensão (...) diz respeito à amplitude da autorização. O órgão delegante deve especificar os aspetos da matéria objeto da autorização sobre os quais vão incidir as alterações, as relações jurídicas sujeitas a regulação. Quer o objeto quer a extensão são limites externos da autorização legislativa, traçam as fronteiras exteriores da competência delegada, individualizam os itens concretos da matéria sobre a qual recai a delegação legislativa. Diferente é o caso do sentido. Sendo um elemento interno à própria autorização, o sentido denota as linhas gerais do conteúdo das alterações a introduzir na matéria objeto da autorização, a determinação dos princípios, diretrizes e critérios orientadores das transformações a introduzir pelo Executivo*” (p. 70).

6. O Tribunal passa, pois, a apreciar a questão colocada a partir dos parâmetros identificados, começando por tentar definir se a norma desafiada e já recortada ao não explicitar o sentido da nova legislação viola as exigências gerais da lei de autorização legislativa contidas no número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República?

6.1. E é, então, norma com essa redação que se conhece que deve ser interpretada para se aquilatar se ela autonomamente imporá a definição de sentido às leis de autorização legislativa, sendo assim inconstitucional a norma desafiada por não preencher tal condição.

6.2. Se o argumento que o ilustre requerente doutamente constrói fosse no sentido de que tal exigência decorre

expressamente do texto legal, de tal parâmetro nunca se poderia inferir a base de possível desconformidade constitucional porque fica claro que a norma ao estabelecer – recortando o segmento relevante do preceito – que “*as leis de autorização legislativa (...) devem estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização legislativa*”, não se incluiu, também uma obrigação de explicitação do sentido. O que se diz expressamente é que a Lei de Autorização Legislativa deve fixar três coisas diferentes: primeiro, o seu objeto; segundo, a sua extensão; e, terceiro, a sua duração.

Sendo assim, na medida em que o diploma que foi submetido ao Exmo. Senhor Presidente da República para promulgação ao dispor sobre matéria relativamente reservada nos termos da alínea c) do artigo 177, especial em relação à alínea a) da mesma disposição que se refere a direitos, liberdades e garantias; que define o seu objeto de forma perceptível no seu artigo 1º (“*É concedida ao Governo autorização legislativa para aprovar o novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas*”), a extensão decorre do número 2 indubitavelmente ao estabelecer-se através das diversas alíneas a amplitude temática da delegação de poderes, bem assim como a sua duração no artigo 3º (“*A presente autorização legislativa tem a duração de 180 (cento e oitenta) dias*”), aparentemente haveria uma conformação total entre o diploma parlamentar aprovado e submetido a promulgação presidencial e o número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República.

Todavia, parte da doutrina que se debruçou sobre o assunto tem colocado a hipótese de tal exigência estar implícita ao preceito constitucional. Assim se pronunciando, por exemplo, José Melo Alexandrino, “*O Sistema Português e o Sistema Cabo-Verdiano de Atos Legislativos*” in: *Elementos de Direito Público Lusófono*, Coimbra, Coimbra Editora, 2011, pp. 107-133, para quem “*não é objeto de explicitação na CRCV a exigência de explicitação do sentido da lei de autorização (embora isso decorra implicitamente dos dispostos no artigo 263º)*” (p. 131), embora com a ressalva de “*a dimensão*” que considerou ser “*essencialmente a da estática das formas constitucionais*”, “*por falta de conhecimento direto e por falta de acesso a elementos suficientemente representativos sobre a praxis política, parlamentar e jurisprudencial cabo-verdianas*” (p. 107).

De sorte que seria somente se houvesse alguma base para se extrair dessa disposição uma exigência implícita de definição de sentido que a avaliação de desconformidade constitucional no caso concreto poderia prosperar em razão da existência dessa condição putativa. Nomeadamente uma que decorresse de alguma evidência de que a não previsão da obrigação de definição de sentido seria acidental; de que seria uma exigência de carácter dogmático de tal sorte incontornável que se imporia ao próprio legislador constituinte; de que a experiência constitucional portuguesa seria indicativa dessa exigência ou ainda que se terá desenvolvido alguma prática com valor jurídico nesse mesmo sentido.

6.3. Por conseguinte, uma possibilidade, em abstrato, seria construir a ausência de tal referência a um esquecimento do legislador constituinte, o qual tendo tal intenção não a expressou quando formulou o preceito que dá origem ao atual artigo 182, parágrafo primeiro, e que integra a norma impugnada. O problema de se considerar tal possibilidade é, desde logo, de evidência.

Isto porque é, no mínimo, estranho que depois de se ter aprovado uma Lei em 1989 a impor uma maior determinação do conteúdo da legislação delegada, pelo menos estipulando obrigação de explicitação de princípios e diretivas, já em 1992 olvida-se de integrar tal fórmula ao

texto constitucional, até para preservar a sua existência jurídica. Com a agravante de que o mesmo apresentador e aparentemente idealizador daquela legislação foi também um dos responsáveis pela promoção e pela certificação das propostas que mais tarde integraram a Constituição na sua dupla-qualidade de Presidente do Partido que tinha a maioria parlamentar requerida para a sua aprovação e de jurista respeitado (v. sobre esse papel Nuno Manalvo, *Carlos Veiga. O Rosto da Mudança em Cabo Verde*, 2. ed., Lisboa, Aletheia, 2009, p. 117 e ss).

Mais ainda porque, como se relatou, rapidamente se emancipou o regime jurídico central infraconstitucional das autorizações legislativas da referida Lei de 1989, deslocando-o para o Regimento da Assembleia e limitando aquele diploma primevo a legislação remissiva aplicável nos casos de insuficiência regulatória. Que, no caso concreto não existia, porque o Regimento reiterava, como é natural, a fórmula constitucional que não incluía a expressão sentido. E, logo, em seguida, numa manifestação clara de intencionalidade, revogou-se aquela legislação de 1989 que tinha o que de mais próximo se poderia chamar de obrigação de fixação de sentido.

E, finalmente, porque, como dito, houve ainda mais duas oportunidades substantivas para se o fazer quando ocorreram os processos constituintes de reforma de 1999 e 2010, mas em nenhum deles se levantou essa possibilidade ou sequer se suscitou a matéria nos ricos debates que se travaram a respeito, regra geral ao abrigo da proverbial necessidade de se atualizar a Constituição. Que a nenhum dos deputados com iniciativa de revisão constitucional, muitos dos quais eminentes constitucionalistas, tenha ocorrido esta possibilidade, e que aqueles que, de forma individual ou através dos seus Grupos Parlamentares, apresentaram projetos não tenham colocado em pauta a questão reforça ainda mais a ideia de que um esquecimento ou desconhecimento é uma tese implausível.

6.4. A outra alternativa para justificar a ausência expressa de definição de sentido e também a sua subsequente presença implícita resultaria de um argumento puramente dogmático-constitucional. Numa perspetiva de que independentemente do que estiver consagrado na Lei Fundamental, enquanto reflexo de vontade constituinte, qualquer possibilidade de delegação de poderes legislativos de um Parlamento em benefício do Governo depende da imposição de um conjunto de condições necessárias, nomeadamente de sentido, o qual estaria sempre subjacente.

Naturalmente, seria um argumento academicamente aliciente e bem sustentado. Todavia, as limitações da sua aceitação por este Tribunal enquanto tal resultaria do simples facto de que, não obstante o grande respeito, consideração e utilização de conclusões dogmáticas sobre institutos de direito constitucional, este Tribunal não pode concluir que, com a exceção de situações muito justificadas, elas possam ser vistas como superestruturas que se impõe à vontade expressa pelo legislador constituinte. Não só porque de um ponto de vista fundacional tal presunção seria no limite antidemocrática, como porque se assim fosse seria até desnecessário estabelecer-se qualquer regulação constitucional da matéria, bastando – como acontecia com a LOPE – autorizar a delegação de poderes legislativos para virem por acréscimo os diversos limites supostamente implícitos que estariam associados ao instituto.

De resto, mesmo que se admitisse que máximas provenientes da dogmática jurídica se pudessem impor sem mais à vontade expressa pelo legislador, o facto é que não há nada ontológico entre a previsão da possibilidade de concessão de autorizações legislativas em determinadas matérias e a obrigação de definição de sentido.

É sempre possível, em abstrato, encontrar-se sistemas com perfil diferente, desde logo o nosso, E, antes disso, a versão originária da Constituição Portuguesa de 1976 (artigo 168), e também a Constituição Francesa de 1958 (conforme revisão de 2008), artigo 38; a da Moldávia de 1994 (conforme revisão de 2016), artigo 106b, parágrafo 2º; a Romena de 1991 (conforme revisão de 2013), artigo 115(2), e as de vários Estados Africanos francófonos. Mesmo no espaço lusófono ao mesmo tempo que se encontram fórmulas mais impositivas nessa linha (como a atual versão da Constituição Portuguesa (artigo 165(2)) e as Constituições de Moçambique (artigo 180(1), Timor-Leste (artigo 96(2) e Angola (artigo 170(1), também há as que, como Cabo Verde, não se referem ao sentido (São Tomé e Príncipe (artigo 100(2) e Guiné-Bissau (artigo 92(1)). Portanto, não são mais do que opções que a cada momento histórico os que exercem poderes soberanos, idealmente em nome do povo, tomam num sentido ou noutro, sem que estejam constrangidos por qualquer determinante dogmática.

Aliás, qualquer tentativa de dogmatização a larga escala do instituto esbarraria precisamente na pluralidade de conformações comparadas que se teria de considerar. Já o mencionado estudo de Yara Miranda, “Autorização Legislativa”, p. 68, lembrava que “*vários conceitos [de autorização legislativa têm sido apresentados ao longo do tempo, estando todos eles condicionados pelo regime concreto da delegação legislativa e pelo sistema de repartição e ordenação do exercício da competência legislativa vigente nos diversos ordenamentos jurídicos]*”.

O mesmo ocorreria com a interpretação que não deixa de ter um lastro dogmático de que essa exigência implícita de sentido decorreria da fixação de uma hierarquia entre a Lei de Autorização Legislativa e o Decreto-Legislativo em razão da aplicação do artigo 268, segundo o qual “*As leis, os decretos-legislativos e os decretos-lei têm o mesmo valor, sem prejuízo da subordinação dos decretos-legislativos às correspondentes leis de autorização legislativa e dos decretos-lei de desenvolvimento às leis que regulam as bases ou os regimes gerais correspondentes*”. Pois isso, por si só, não determina que a entidade delegante tenha de fixar o sentido, mas simplesmente que se ela o fizer – já que mantém essa faculdade – o conteúdo do ato delegado é também determinado substantivamente, garantido e parametrizado pela relação hierárquica que se estabelece com as diretrizes que acompanham a habilitação.

6.5. A ideia dessa exigência implícita de alguma forma decorrer de experiência constitucional portuguesa também é muito pouco reconfortante. Antes de mais, porque, por motivos naturais, está-se perante ordenamentos jurídico-constitucionais distintos e o facto de haver uma identidade estrutural e uma influência incontestada da Constituição da República Portuguesa de 1976 sobre a Constituição de 1992 não permite que se faça uma transposição integral e em abstrato do seu conteúdo normativo para definir o sentido da nossa Lei Fundamental.

6.5.1. Primeiro, porque mesmo quando há normas por meio de preceitos formulados de forma rigorosamente igual em duas constituições disso não decorre que tenham o mesmo conteúdo e sentido, nomeadamente porque podem decorrer das mesmas diferentes intenções de quem as formula, nomeadamente considerando o contexto de sua justificação e aplicação, como também poderá perseguir finalidades regulatórias distintas.

6.5.2. Segundo, porque, por motivos naturais, o facto é que coisa é interpretar a norma portuguesa que estava em vigor em inícios dos anos noventa quando o projeto de Constituição Cabo-Verdiana começou a ser modelado em que já dizia que “*2. As leis de autorização legislativa devem definir o objecto, o sentido, a extensão e a duração*

da autorização, a qual pode ser prorrogada” que resultava da revisão constitucional de 1982. Isso depois de a versão originária desse texto constitucional que rezava no mesmo artigo 168 que “1. A Assembleia da República pode autorizar o Governo a fazer decretos-lei sobre matéria da sua competência exclusiva, devendo definir o objeto e a extensão da sua autorização, bem como a sua duração, que poderá ser prorrogada”.

6.5.3. Portanto, não é crível que o legislador constituinte de 1992, tendo buscado inspiração para definir a estrutura do texto constitucional e absorvido a redação de vários preceitos da Constituição Portuguesa, nesta matéria, querendo ele também prever a obrigação de definir o sentido, perante uma norma em vigor onde pretendia tomar de empréstimo a formulação, tenha rejeitado a versão que estava em vigor para ir buscar a fórmula normativa da que tinha sido revogada desde 1982.

6.6. A outra alternativa para se tentar ancorar uma interpretação de que também há uma obrigação constitucional decorrente do número 1 do artigo 182 de definição de sentido seria recorrer à ideia da existência de um costume constitucional que tenha expandido o alcance da norma acolhida pela disposição em vigor e/ou pelas que a antecederam.

6.6.1. Apesar de o Tribunal nunca ter adotado qualquer entendimento a respeito dessa possibilidade, em dois votos concorrentes ao Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, de autoria dos JCs. Aristides R. Lima e Pina Delgado discutiu-se a questão, tendo ficado consagrado num deles que seria possível que, em certas matérias a envolver a distribuição intraorgânica de poderes ou nas relações entre os órgãos de soberania seria possível reconhecer e certificar a existência de costumes constitucionais. Com a seguinte racionalização: “5.7. Não há registo de que o Tribunal Constitucional tenha recebido indicações gerais no sentido de não poder reconhecer tais mutações constitucionais assentes em costumes contra *leges fundamentales*. Assim, quando não estiver em causa norma protegida pela cláusula de limites materiais à revisão constitucional, por exemplo, o próprio princípio da separação de poderes, ou eventualmente algum direito, liberdade ou garantia, em matéria de harmonização de competências entre órgãos constitucionais e mesmo de modo intraorgânico, que é o caso, nomeadamente quando das diretrizes fundamentais emergem espaços vazios que devem ser preenchidos ou ambiguidades que devem ser ultrapassadas, a possibilidade de certas práticas objetivas moldarem o regime jurídico desde que ancoradas cumulativamente numa convicção de obrigatoriedade, o seu elemento subjetivo, deve ser reconhecido. O problema principal que acompanha uma norma costumeira constitucional não é de existência, mas é sobretudo a sua indeterminação relativa que resulta na sua precariedade, pelo menos até que a mutação ou a definição de sentido autêntico sejam certificados pelos tribunais, neste caso, em razão da matéria, pela Corte Constitucional. 5.8. Portanto, sempre que se invoca a existência de uma norma costumeira, o Tribunal deverá para a reconhecer e certificar, avaliar, antes de tudo, se há, por um lado, lacuna constitucional a ser preenchida, ou ambiguidade normativa a ser ultrapassada, nas situações em que, respetivamente estiverem em causa costumes secundum ou *praeter constitutionem*, e, do outro, se ele não se encontra vinculado a uma determinação constitucional de rejeição, caso seja um costume contra *constitutionem* no sentido já representado, o que deve fazer sempre que ele atinja de modo constitucionalmente ilegítimo as matérias protegidas de revisão e os direitos, liberdades e garantias. E, em seguida, se os elementos constitutivos dos dois elementos do [...] costume, o objetivo e o subjetivo, estão presentes” (Declaração de Voto Concorrente do JC Pina Delgado, 5.7-5.8).

6.6.2. Acolhendo-se nesta oportunidade esta tese, tanto em relação às suas possibilidades, como em relação aos seus

limites, em razão do domínio específico – de distribuição e concretização de poderes soberanos entre órgãos que participam do processo legislativo – que enforma este desafio de constitucionalidade, nada impediria que emergisse e fosse reconhecido pelo Tribunal um possível costume que tenha conduzido a uma mutação constitucional da qual resultou uma obrigação imposta ao poder delegante de definir o sentido da legislação delegada na lei de autorização legislativa.

Não havendo grande ambiguidade do preceito constitucional e ainda que se admita que se estaria numa zona de fronteira entre uma situação próxima de um *consuetudino praeter constitutionem*, na realidade deve ser tratada a partir de sua consideração como uma prática contrária à Constituição, pois se a fixação de competência e de condições limitadoras ao exercício das mesmas – como é o caso – são em princípio taxativas, o legislador constituinte, em princípio, ao não incluir a expressão é porque estaria a excluir essa exigência, sendo pouco razoável esperar-se que o tivesse de fazer expressamente. Do que decorre que a aferição de existência de norma costumeira deverá ser feita de forma ainda mais estrita.

Estes também podem ser definidos a partir do acolhimento do que se desenvolve nesse pronunciamento particular ao sublinhar-se que “*Não havendo tais implicações, o que vai importar, no fundo, é que os elementos constitutivos do costume estejam presentes, nomeadamente os que compõem a sua dimensão objetiva, aferível através da avaliação da própria prática, o corpus, marcada, de uma parte, pela repetição, pela duração, pela uniformidade, e pela clareza, de que resulta a sua consistência, pela aceitação geral dos atores envolvidos, ou, se se quiser, pelo consentimento generalizado, e, da outra, pelo animus, ou a chamada convicção de obrigatoriedade*” (Declaração de Voto Concorrente do JC Pina Delgado, 6.1.).

Se se recorrer ao teste então formulado, pode-se verificar se as cerca de centena de autorizações legislativas aprovadas pela Assembleia Nacional desde a entrada em vigor da Lei Fundamental da República contém um padrão suficientemente consistente e são acompanhadas da necessária intencionalidade normativa que permita dizer que a definição de sentido faz parte das exigências constitucionais da lei de autorização legislativa.

6.6.3. Existindo essa possibilidade em abstrato, o que se observa, no entanto, é que os pressupostos elencados para se atestar o elemento objetivo da norma costumeira não ficam, no geral, preenchidos porque se houve repetição de várias autorizações legislativas durante todo o esse período de tempo, o seu conteúdo está longe de estar marcada pela uniformidade e pela clareza.

Na análise perfunctória que o Tribunal pôde realizar dessa experiência de quase trinta anos, encontra-se práticas, todavia tão diversas que muito dificilmente permitem o estabelecimento de um padrão. Desde uma tendência nos anos noventa para afastar a definição de sentido, limitando-se a referências lacónicas à extensão e a se ser consequentes neste particular, ficando-se pela definição da amplitude temática da legislação, até uma orientação crescente que passou a ocorrer a partir de 2003 de inserir um segmento sobre o sentido ou então o seu acoplamento debaixo de um dispositivo sobre “*extensão e sentido*”.

Porém, em qualquer dos casos com desvios desconfiguradores de uma prática uniforme e clara porque muitas vezes, referindo-se somente a extensão, desenvolve-se o sentido de parte dos temas que se enuncia; noutros menciona-se o sentido na epígrafe, mas quando se analisa os termos do preceito ou ele não é desenvolvido em relação a todos os itens ou até nalguns casos não é concretizado de todo, ficando pela promessa irrealizada de definição de sentido.

É verdade que desde 2003, precisamente com as autorizações legislativa para a aprovação da versão originária do Código Penal atualmente em vigor não só delegações de poderes sobre esta matéria, como regra geral, as que tem por objeto legislação estruturante, mormente de codificação, a Assembleia Nacional tendencialmente tem adotado leis de autorizações legislativas extensas e minuciosas em que a definição da amplitude temática – a extensão – vem acompanhada pela explicitação dos contornos gerais do seu desenvolvimento, o sentido.

6.6.4. Nestas matérias até se poderia colocar a hipótese de o elemento objetivo estar preenchido, ainda que um tanto forçadamente porque mesmo aqui a consistência é fraca. Contudo, o problema é que o Tribunal não consegue estabelecer que haveria uma efetiva *opinio juris*, isto é, de que ao assim proceder a Assembleia Nacional estaria a agir convicta de que teria essa obrigação jurídica ou se simplesmente entende que tendo o poder legislativo originário nessas matérias estabelece as condições para a sua delegação avaliando caso a caso se concede ao Governo maior ou menor latitude no que toca à escolha das opções fundamentais da legislação aprovanda. Portanto, o Tribunal, mesmo que tenha colocado essa possibilidade nos debates internos que travou não pôde concluir que se estava perante um costume constitucional.

6.7. Sem que através disto esteja a atestar ou não a judiciosidade da solução, conclui-se que o número 1 do artigo 182 da Constituição de Cabo Verde, ao contrário do que muitas outras que contêm regras relativas a situações de delegação de poderes legislativos de parlamentos para governos e que obrigam a definir o sentido, ou esta decorre de condições implícitas ou de qualquer mutação operada sobre o seu texto, limitando-se a obrigar à fixação do objeto, da extensão e da duração da autorização legislativa.

Portanto, se de uma análise autónoma deste preceito constitucional dependesse a alegada inconstitucionalidade da alínea a) do artigo 2º do diploma que autoriza o governo a legislar sobre o novo regime de crimes de consumo e tráfico de substâncias estupefacientes e foi submetido a promulgação, o Tribunal Constitucional não poderia se pronunciar nesse sentido, passando, então, a avaliar se tal conclusão poderia se ancorar na sua desconformidade com outro parâmetro indicado pela entidade requerente, o princípio da separação e interdependência entre os poderes.

7. Sendo assim, cabe agora perquirir se tal desconformidade se materializa em razão da oposição entre a norma escrutinada e o princípio da separação e interdependência dos poderes consagrado no artigo 119, parágrafo 2º da Carta Magna ou alternativa de alguma prerrogativa do Presidente da República.

7.1. Para se operar tal juízo é necessário reter em que medida a entidade requerente entendeu que o princípio em causa ficaria violado pelo diploma impugnado, importando lembrar que diz que *“torna-se impossível o controlo da injunção legislativa da Assembleia Nacional ao Governo, pelo que o Presidente da República não pode exercer cabalmente as suas funções constitucionais de controlo da conformidade à norma normarum”*.

7.2. O parâmetro indicado estaria consagrado pelo número 2 do artigo 119 no segmento em que dispõe que *“os órgãos de soberania, nas suas relações recíprocas e no exercício de funções, respeitam a separação e interdependência de poderes”*.

7.2.1. Pela sua consagração sistemática nota-se que se trata de um princípio básico da organização política do Estado, pois inserto numa espécie de parte geral desta parte central da Constituição, que, por sua vez se integra em título apelidado de *“princípios gerais e comuns”* e logo a seguir à fixação taxativa dos órgãos de soberania.

Mas, a sua essencialidade constitucional não decorre somente de ser um princípio básico de um subsistema do grande sistema constitucional, mas, sobretudo, de ser também um princípio estruturante da República. Como tal, reconhecido pelo artigo 2º, parágrafo 2º, dispositivo utilizado pelo legislador constituinte para estabelecer, já no início da Lei Fundamental, que *“A República de Cabo Verde reconhece e respeita, na organização do poder político (...) a separação e a interdependência dos poderes (...)”*. Enquadrando tal norma num artigo epigrafiado de *“Estado de Direito Democrático”*, intui-se que viu nesse princípio um corolário natural e evidente da sua conceção de Estado de Direito Democrático.

7.2.2. Note-se que a base geral de tratamento deste princípio já tinha sido estabelecida através do Acórdão 27/2017, de 14 de dezembro, Rel: JCP Pinto Semedo, *“O princípio da separação de poderes e interdependência de poderes consagrado no já mencionado n.º 2 do artigo 119.º da nossa Magna Carta deve ser analisado numa perspetiva de adequação estrutural e funcional, processual bem como de legitimação, de responsabilidade e até de eficiência. A separação de poderes com o sentido com que foi adotada pela Constituição cabo-verdiana, traduz-se num princípio positivo que assegura uma justa e adequada ordenação das funções do Estado e, conseqüentemente, intervém como esquema relacional de competência, tarefas, funções e responsabilidades dos órgãos constitucionais de soberania. Neste sentido, nenhum órgão de soberania pode exercer poderes que lhe não sejam atribuídos nos termos da Constituição. Mas também não pode dispor das suas competências, transmiti-las a outra autoridade ou conformá-las de modo diferente. O princípio da prescrição normativa da competência é, numa ordem constitucional de Estado de Direito, manifestação de duas ideias mais fundadas: a de limitação do poder público como garantia da liberdade das pessoas e da separação de poderes e articulação dos órgãos do Estado entre si e entre eles e os órgãos de quaisquer entidades ou instituições públicas. Por conseguinte, o princípio da separação e interdependência de poderes consagrado na nossa Lei Fundamental muito pouco tem que ver com a conceção clássica, rígida, tripartida da separação dos poderes teorizada por Montesquieu, precisamente no capítulo VI do Livro XI da sua famosa obra de *L’Esprit Des Loi*”*. Apesar de o Acórdão vir acompanhado de dois votos particulares da sua análise estrutural não constam divergências em relação a essa caracterização em particular.

7.2.3. Mais especificamente no próprio Parecer 2/2018, de 27 de junho, Rel: JC Pina Delgado, adotado por unanimidade e sem votos particulares ou reservas de qualquer natureza, o Tribunal tinha acolhido pronunciamento importante para o deslinde deste desafio de constitucionalidade que será recuperado adiante. Assentou em matéria de aplicação do princípio da separação e interdependência de poderes ao processo legislativo e em referência específica ao instituto das autorizações legislativas, que *“3.2. Tradicionalmente tais questões não suscitariam problemas de maior, haja em vista a visão mais estanque da distribuição das funções legislativas do Estado alicerçada no princípio da separação de poderes já tratado em outras circunstâncias por esta Corte Constitucional. (...) Destarte, ainda que exista um núcleo essencial deste princípio, que assume um viés tradicional cujo objetivo precípua é assegurar os checks and balances inerentes a um Estado Constitucional e limitado e, deste modo, proteger os direitos individuais, ele não se exaure nisso. Como já se sustentava no Federalista 51, [“A maior segurança contra a concentração gradual de poderes no mesmo órgão consiste em atribuir a aqueles que lideram cada um deles os meios constitucionais necessários e os motivos pessoais para resistir a qualquer expansão dos outros. (...) A ambição deve ser criada para agir à ambição”] “The great security against a gradual concentration of the several powers in the same department,*

consists in giving to those who administer each department the necessary constitutional means and personal motives to resist encroachments of the others. (...) Ambition must be made to counteract ambition” (J[ames] Madison, “The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments” in: The Federalist Papers, Charles Kessler (ed.), New York, Signet, 2003 [orig. 1787], p. 319). Mas, se já naquela altura o mesmo texto fundacional da teoria constitucional moderna, concretamente num texto da mesma pena que aparece como o Federalista 48 abria-se claramente uma perspetiva menos absolutista da separação porque “a máxima política ali examinada não requer que os departamentos legislativo, executivo e judiciário estejam integralmente desligados um do outro. (...) a não ser que estes departamentos estejam conectados e ligados um ao outro para que garanta a cada um controlo sobre os outros, o grau de separação que esta máxima requer, o grau de separação, tão essencial para um sistema livre, nunca seria garantido na prática/political apothegm there examined does not require that the legislative, executive, and judiciary departments should be wholly unconnected with each other. I shall undertake, in the next place, to show that unless these departments be so far connected and blended as to give to each a constitutional control over the others, the degree of separation which the maxim requires, as essential to a free government, can never in practice be duly maintained” (J[ames] Madison, “These Departments Should not be So Far Separated as to Have no Constitutional Control over Each Other” in: Ibid., p. 305, hodiernamente já se estabeleceu entendimento de que o princípio da separação dos poderes não pode ser total ao ponto de originar situação em que não exista a interpenetração entre os mesmos que garanta, no mínimo, as bases do controlo mútuo, não se aceitando qualquer perspetiva assente numa separação estanque. Por conseguinte, na atualidade é claramente uma fórmula de estruturação da comunidade política que, além do controlo mútuo que propicia entre os poderes, tenta potenciar a eficácia do seu funcionamento, dividindo tendencialmente as tarefas do Estado de Cabo Verde, num quadro de cooperação, controlo mútuo e equilíbrio entre os órgãos de soberania. Nos seus termos, a função legislativa, a executiva e a judicial são tendencialmente alocadas a órgãos diferentes, nos termos que ainda se projetam na nossa Constituição e na generalidade das Leis Fundamentais, a serem exercidas pelo parlamento (bi ou unicameral), pelo governo e pelos tribunais e por outra entidade republicana importante, o Presidente da República. Em específico sobre a função legislativa, se antes era assumida, de forma clara, pelos representantes do povo, por este mandatados para produzir as leis, as quais seriam executadas pelo governo e aplicadas e fiscalizadas pelos tribunais, os desenvolvimentos do Estado de Direito, Democrático e Social mostram-se incompatíveis com essa mecânica, complexificando de forma intensa as formas de organização da comunidade política e de distribuição dos poderes entre os seus componentes, levando, nomeadamente, à atribuição de certos poderes legislativos, pelo menos em relação a matérias menos importantes, a órgãos tidos por mais ágeis e eficazes, nomeadamente ao Executivo. Hoje essa divisão mais rígida do exercício da função legislativa no quadro da definição das competências dos órgãos de Estado, representada de forma clara pelo Papa do pensamento constitucional clássico John Locke, Second Treatise on Civil Government in: Two Treatises on Government, Peter Laslett (ed.), Cambridge, Cambridge University Press, 1988, cap. XI, para. 141, quando dizia que “a legislatura não pode transferir o poder de fazer leis para outras mãos. Porque, sendo um poder delegado pelo povo, não pode ser transmitido a outros. Só o povo pode escolher aqueles em cujas mãos deverá estar. E o povo disse, Nós nos submetemos a regras e a ser governados por leis feitas por tais homens, e em tais modalidades, ninguém pode dizer a outros homens que elaborem leis

para eles, nem o povo pode ficar vinculado por outras leis além das que são aprovadas por aqueles que escolheu e autorizou a elaborar leis para eles. O poder da legislatura derivando-se do povo por cedência e instituição, não pode ser nenhum além do que foi transmitido pela cedência, que é só de elaborar leis e não produzir legisladores, o legislativo não pode ter poderes para transferir a autoridade para fazer as leis e colocá-la em outras mãos/ The legislative cannot transfer the power of making laws to any other hands: for it being but a delegated power from the people, they who have it cannot pass it over to others. The people alone can appoint the form of the common-wealth, which is by constituting the legislative, and appointing in whose hands that shall be. And when the people have said, We will submit to rules, and be governed by laws made by such men, and in such forms, no body else can say other men shall make laws for them; nor can the people be bound by any laws, but such as are enacted by those whom they have chosen, and authorized to make laws for them. The power of the legislative, being derived from the people by a positive voluntary grant and institution, can be no other than what that positive grant conveyed, which being only to make laws, and not to make legislators, the legislative can have no power to transfer their authority of making laws, and place it in other hands”, apresenta-se claramente esbatida. Logo, a questão colocada mostra-se da maior relevância e em boa hora é trazida a este tribunal. Precisamente porque o que se verificou foi a utilização da lei não só como mero instrumento de regulação da sociedade através da adoção de normas gerais e abstratas destinadas a harmonizar os direitos entre si e a legitimar a ação limitada por parte do Estado-Administração, mas, cada vez mais, para promover políticas públicas nas mais variadas áreas, permitindo um afastamento daquela generalidade e abstração republicanas que classicamente tinham sido apanágio da lei. Esta, na medida em que, para usar uma expressão kelseniana sem adotar as suas implicações, pode ter qualquer conteúdo, sendo marcado por uma plasticidade que se molda à vontade do seu criador, passa, então, a ser passível de ser o instrumento de realização de múltiplas finalidades públicas. Além disso, a complexificação do sistema jurídico, a tecnificação de várias áreas do direito que não se compadecem com formulações normativas imprecisas ou incompletas, as dificuldades de o corpo parlamentar conseguir ter recursos e especialidades que cubram todas as áreas da existência social contemporânea e da realidade vivida sujeitas a regulação jurídica, promovem a necessidade de se promover ajustes, cuja incidência sobre o exercício da função legislativa do Estado de Direito acaba por ser inevitável. De resto, o pluralismo que marca a atividade parlamentar, onde, como a palavra sugere, as questões devem ser publicitadas e discutidas com a maior transparência possível, se possui um valor intrínseco e insubstituível, também, por motivos inevitáveis, deixa o processo gerador de normas mais lento e possivelmente menos coeso do ponto de vista jurídico-sistemático em razão da necessidade de acomodar diversas visões e sensibilidades político-ideológicas, o que pode, nalguns casos, justificar a transferência de poderes dessa natureza para um órgão com uma vontade mais monolítica como o Governo. Por conseguinte, primeiro, não estranha que a nossa Constituição e muitas outras já não se possam caracterizar como tendo na sua base qualquer conceção assente num dogma do monopólio do exercício da função legislativa pelo parlamento e que, destarte, segundo, permita-se a participação de outras entidades na sua promoção, por meio do reconhecimento de iniciativa, promulgação e até fiscalização e que, sobretudo, se tenha deslocado para o Governo competências de aprovação de leis em algumas matérias, seja por meio de definição de reservas de competência em seu favor, seja através do reconhecimento de situações de competência concorrente ou ainda facultando ao Parlamento a possibilidade – contra natura se levarmos em conta o Direito Constitucional Clássico, quando vigia o adágio

latino delegata potestas non potest delegare – emitir autorizações legislativas sobre matérias da sua competência relativamente reservada. Portanto, chegou-se a um ponto em que se exclui da aprovação do governo somente as matérias que tenham sido consideradas de reserva absoluta pelo legislador constituinte. E nem sequer se pode dizer que seja ilegítimo de um ponto de vista estrutural e fundacional que tais desenvolvimentos tenham ocorrido, precisamente porque se antes os Estados de Direito tinham de adotar cautelas em relação a quem assumia o poder executivo, o Monarca, pois a sua legitimidade normalmente era histórica, na atualidade, não pode dizer que a entidade que detenha o poder executivo, mesmo em sistemas de governo parlamentares e semipresidenciais, seja[...] desprovid[a] de legitimidade popular, ainda que, muitas vezes, indireta”.

7.3. Ora, a questão aqui é definir se perante um sistema que aloca poderes legislativos a órgãos de soberania diferentes – ao Parlamento e ao Governo – e consagra um dever de intervenção necessária de outro órgão de soberania – o Presidente da República – no processo normativo, do facto de não se fixar o sentido de uma lei de autorização legislativa decorreria uma violação do princípio da separação e interdependência de poderes.

Como é evidente, essa indagação coloca-se debaixo de espectros diferentes na medida em que é marcada por relações interorgânicas e intraorgânicas que apresentam as suas particularidades. Por um lado, entre o Parlamento e o Presidente da República e, do outro, do Parlamento consigo próprio. Ambas ainda se relacionando com deveres de utilização de poderes para a proteção de bens jurídicos externos. Naturalmente, se se atentar à argumentação que o Chefe de Estado da República partilhou com este Pretório no quadro da douta *rationale* utilizada para transmitir as suas vincadas dúvidas quanto à compatibilidade constitucional do diploma que lhe foi enviado para promulgação, como é natural, o que pretende ver esclarecida é a questão que envolve as relações entre o órgão prolator da norma de delegação de poderes e a instituição que a deve analisar com vistas à sua promulgação ou não para se verificar se não houve uma preterição inconstitucional de um dever, neste caso de concretizar o sentido da autorização legislativo, de tal sorte a facultar-lhe todos os elementos necessários a controlar nesta fase o ato legislativo vindouro.

7.3.1. Na sua essência, o sistema está montado de tal sorte que a Constituição divide competências legislativas entre dois órgãos, com um predomínio claro do Parlamento, não obstante reconhecer competências próprias nesse domínio ao Governo. O que releva para esta discussão é que parte das competências legislativas próprias da Assembleia Nacional são suscetíveis de delegação ao próprio Governo, nos termos do já citado artigo 182 da Constituição. Uma disposição que estabelece, como já visto, um regime completo, incluindo as condições formais, temporais, subjetivas e materiais que a lei de autorização legislativa deve obedecer.

7.3.2. Tal processo, como é natural, à luz do sistema constitucional em vigor impõe a participação necessária e indeclinável do Presidente da República, o que é patente se se atentar que a alínea b) do número 2 do artigo 135 estabelece que “Cabe (...) ao Presidente da República (...) b) Promulgar e mandar publicar as leis, os decretos-legislativos, os decretos-leis e os decretos-regulamentares”. Porém, primeiro, as competências e a forma de intervenção vêm estabelecidas na Constituição da República, prescrevendo-se que a Assembleia Nacional tem o poder de aprovar leis, inclusive leis de delegação de poderes próprios em certas matérias, fixando algumas condições materiais que elas devem obedecer, entre as quais, arguivelmente, não estaria a necessidade de

determinação de sentido, e que o Presidente as analisa com vistas a possível promulgação; e porque se deve partir do princípio de que a parte final do número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental por si só não impõe a necessidade de se fixar um sentido, não poderia haver violação do princípio da separação e interdependências dos poderes. Isso, em última instância, porque todos exerceram competências atribuídas pela Constituição de acordo com os termos previstos por esse diploma estruturante.

7.3.3. O que, alternativamente, poderá estar na base da alegação de S. Excia. o ilustre requerente é um possível desdobração desta questão, que já não encontraria a sua base de legitimidade num sentido genérico do princípio da separação e interdependência dos poderes, mas mais especificamente na própria definição constitucional dos poderes do Presidente da República, remetendo para o número 1 do artigo 125, de acordo com o qual “1. O Presidente da República é o garante da unidade da Nação e do Estado, da integridade do território, da independência nacional e vigia e garante o cumprimento da Constituição e dos tratados internacionais”, que, considerando o que está em causa neste desafio de constitucionalidade, pode ser fixado da seguinte forma: “O Presidente da República (...) garante o cumprimento da Constituição”.

Não se tratando de proclamação vazia, o legislador constituinte atribui ao Presidente da República capacidade para utilizar certos mecanismos – gerais e especiais – efetivos para materializar essa função de proteção da Carta Magna. De que ressaltam o poder de “exercer o direito de veto político no prazo de trinta dias contados da data de receção de qualquer diploma para promulgação”, e o poder de “requerer ao Tribunal Constitucional a fiscalização da constitucionalidade das normas jurídicas”, que pode ser tida também como cobrindo a fiscalização preventiva de normas contantes de atos legislativos até porque tal possibilidade estaria salvaguardada pelo conceito de “qualquer norma constante de ato legislativo que lhe tenha sido enviado para promulgação como lei (...)” da alínea a) do número 1 do artigo 278 da Constituição da República.

Considerando-se o que já se sustentava no Federalista 51, que “[*A maior segurança contra a concentração gradual de poderes no mesmo órgão consiste em atribuir a aqueles que lideram cada um deles os meios constitucionais necessários e os motivos pessoais para resistir a qualquer expansão dos outros. (...) A ambição deve ser criada para reagir à ambição*”], tanto o princípio da separação e interdependência de poderes na sua relação como a definição de poderes concretos de cada órgão do Estado poderão estar relacionados em simultâneo a mecanismos de controlo de atuação de outros poderes como mediador de proteção de bens jurídicos de terceiros, os direitos pertencentes a titulares individuais; do bem público, nomeadamente a proteção objetiva da Lei Fundamental e por essa via da identidade constitucional do povo cabo-verdiano, mas também da sua própria posição institucional e das prerrogativas que lhe estão associadas.

Assim sendo, a questão específica desta parte do presente segmento decisório é a de saber se as prerrogativas do Presidente e a sua capacidade de assumir com efetividade as suas funções constitucionais são afetadas pelo facto de o Parlamento submeter-lhe para promulgação uma lei de autorização legislativa sem definição de sentido.

Neste particular, o Tribunal Constitucional entende que não porque, primeiro, tais prerrogativas devem ser exercidas nos termos da Constituição e com a amplitude que esta definir. Destarte, se se parte do princípio de que não seria imposição dirigida ao Parlamento que esta determinasse o sentido de uma Lei de Autorização Legislativa significa que o controlo presidencial deve ser exercido dentro deste espaço e considerando os limites e

eventuais inconvenientes que estejam associados à opção soberana do legislador constituinte.

Segundo, também parece a este Pretório que o impacto que resulta de tal opção não impede o controlo da própria lei de autorização legislativa quanto ao preenchimento das demais condições, nomeadamente aos aspetos mais temporais de definição de duração, e ainda o conteúdo resultante da verificação do objeto e da extensão temática da mesma. Como, de resto, tem acontecido em processos recentes que marcam a nossa prática institucional.

Ademais, tratando-se apenas de um momento do processo legislativo, que se esgota na habilitação conferida ao Governo para legislar, o produto da mesma, o Decreto-Legislativo que incorporará, com todos os desenvolvimentos normativos decorrentes da vontade do legislador, o regime jurídico que se pretende adotar sujeita-se aos mesmos controlos, facultando ao Presidente da República a mais intensa utilização dos seus poderes, seja censurando politicamente o diploma, seja promovendo a fiscalização, também preventiva, da sua constitucionalidade.

Pelo exposto, o Tribunal Constitucional não considera igualmente que as prerrogativas presidenciais de controlo do ato legislativo sejam afetadas enquanto tais pelo facto de o diploma concreto que lhe foi submetido para efeitos de promulgação não definir o sentido do ato legislativo autorizado.

8. Portanto, sendo assim, a etapa seguinte deste inquérito é o de verificar se a norma desafiada é desconforme aos princípios da legalidade penal, em especial na sua dimensão de determinabilidade penal, e/ou da legalidade processual penal insitos aos artigos 32 e 35 do diploma fundacional da República, respetivamente.

8.1. O ilustre requerente que assina este pedido de fiscalização da constitucionalidade arrazoa também que *“neste domínio, em especial em matéria criminal onde o princípio da legalidade conhece os seus pressupostos mais exigentes, não pode haver a total transferência do órgão de soberania “delegante” para o “delegado” de uma espécie de “carta em branco”. Dito de outra forma, também a lei de autorização legislativa, como as demais, deve respeitar o princípio da determinabilidade ou taxatividade, de tal modo que um declaratório normal, ao ler o sentido e extensão da mesma, compreenda de que forma deve o Governo apresentar o decreto-lei autorizado”*.

Disso decorrendo que, na sua opinião haveria alguma projeção das exigências dos princípios da legalidade penal e da legalidade processual penal, na medida da sua existência constitucional, sobre a lei de autorização legislativa que tenha por objeto esse domínio sobretudo considerando a imposição de um dever de ela própria ser determinável.

8.2. A legalidade criminal é uma das garantias fundamentais mais importantes da liberdade sobre corpo – muitas vezes reconhecida por esta Corte como uma das mais elementares liberdades individuais – e ao mesmo tempo um dos princípios nucleares da Constituição Penal, encontrando na Lei Fundamental natural presença no artigo 32º que, por meio dos seus números 2, 3 e 4 reza que *“é proibida a aplicação retroativa da lei penal, exceto se a lei posterior for de contudo mais favorável ao arguido”*; *“é proibida a aplicação de medidas de segurança cujos pressupostos não estejam fixados em lei anterior”*; *“Não podem ser aplicadas penas ou medidas de segurança que não estejam previamente cominadas em lei anterior”*.

8.2.1. Precisamente porque se a punição de comportamentos criminosos que, de facto, não podem deixar de ser

perseguidos em qualquer comunidade política em que o Estado tenha o dever de manter a ordem e segurança e que procura proteger bens jurídicos individuais essenciais dos indivíduos e da própria coletividade, tal só pode acontecer quando há um ato jurídico-público de incriminação de uma certa conduta e a previsão de cominação de uma determinada pena que seja comunicada de forma inteligível aos destinatários das normas. Por conseguinte, qualquer preterição desse dever que se impõe ao Estado atenta contra esse princípio-garantia de extrema importância em qualquer Estado de Direito Democrático, além de ser um meio potencial – tal como muitas vezes já aconteceu na história da humanidade – para se cometer arbitrariedades e injustiças insuportáveis contra o indivíduo e os seus direitos, por meio de uso abusivo do poder punitivo do Estado.

8.2.2. Embora o princípio não seja apanágio exclusivo do direito criminal, tem aqui e nos outros direitos sancionatórios, nomeadamente o direito da ordenação social e o direito tributário, significado especial e exigências mais intensas, neste último caso até em razão da imposição constitucional decorrente do número 6 do artigo 93 segundo o qual *“a lei fiscal não tem efeitos retroativos, salvo se tiver conteúdo mais favorável ao arguido”*.

Exatamente porque, no Direito Penal, o princípio do *nullum crimen, nulla poena sine lege*, como um dos corolários mais importantes do princípio do *rule of law*, desenvolvido pelo iluminismo criminal e por liberais penais, visa precisamente evitar essas situações de arbitrariedades e violações injustas das liberdades individuais, atuando como um fator limitador do *ius puniendi* do Estado.

Essas questões já tinham sido em certa medida reconhecidas pelo Tribunal, por meio do Acórdão nº 13/2016, de 7 de julho, Relator: J.C. Pina Delgado, Fiscalização Sucessiva da Constitucionalidade de certas normas do Código Eleitoral, *Boletim Oficial I Série*, nº 43, 27 de julho 2016, pp. 1421.1479, para. 2.9.7., quando considerou que *“2.9.7. Não se faz necessário um exercício muito grande para se demonstrar que esta dimensão incontornável do princípio da legalidade penal é indissociável do percurso do Estado de Direito Democrático, o modelo de organização política adotado pela comunidade política cabo-verdiana e representado na Lei Fundamental da República. Foi em parte para evitar o arbórito dos governantes e controlar a tentação humana de perseguir desafetos, associações, inimigos, concorrentes, etc., que se fez emergir o postulado de que somente com base em lei anterior de incriminação se pode punir e que qualquer pena somente é justa se aplicada com base na lei. Neste termos, pronunciou-se um dos patronos do Direito Penal moderno, Cesare Beccaria, Dei Delitti e delle Pene, Roma, Castelvechi, 2014 [orig: 1764], cap. iv, ao salientar que “Quando um codici fisso de leggi, che si debbono osservare alla lettera, nos lascia al giudice altra incombenza che si esaminare le azione de’ cittadini, e giudicarle conformi o difforme alla legge scritta, quando la norma del giusto e dell’ingiusto, che deve dirigere le azione sì del cittadino ignorante come del cittadino filosofo, non è un affare de controversia, ma di fatto, allora i sudditi non sono soggetti alle picolé tirannie (...) [Quando um código fixo de leis, que se devem observar à letra, não deixa ao juiz outra incumbência a não ser examinar as ações do cidadão e julgá-las conforme se conformam ou não à lei escrita, quando o padrão do justo e do injusto que deve dirigir a conduta tanto do cidadão ignorante como do cidadão-filósofo não é controversa, mas um facto, então os súditos não estão sujeitas às pequenas tiranias”. Mesmo uma norma escrita literalmente draconiana (por remissão ao célebre legislador ateniense), independentemente de outras discussões que pode gerar em relação a sua dureza, tem pelo menos a virtude de comunicar um comportamento devido de forma acessível ao destinatário da norma. Não é*

à toa que mesmo modelos de Estado autoritários, como o de Hobbes, ainda assim ancora o jus puniendi do Estado na existência de leis de incriminação de condutas e definição de penas. A possibilidade que o indivíduo tem de ajustar a sua conduta, de se guiar pelo permitido e pelo proibido, de ter uma resposta a pergunta sobre o lícito e o ilícito, a respeito do punível e do não punível, do grau sancionatório a que está sujeito numa comunidade política, é essencial. Sem ela, não há qualquer vislumbre de Estado de Direito, porque não há segurança jurídica, não há previsibilidade, não há livre desenvolvimento da personalidade, não há determinação da conduta, e geram-se as condições que favorecem o arbítrio e outras mazelas provenientes do poder não controlado das autoridades políticas, policiais e judiciárias. Ora, isso só é possível havendo *lex scripta*, contendo a conduta típica, o comportamento, ativo ou omissivo, incriminado, e a pena cominada para tal, permitindo que o destinatário da norma, a ela acedendo ou devendo aceder, possa legitimamente responder por qualquer conduta tipificada. Todavia, as implicações da norma constitucional vão além disso, como bem lembra o pedido recebido por este Tribunal.”

8.2.3. E foi concretamente isso que se pretendeu com as subsequentes levas de modernização dos sistemas criminais no quadro dos esforços de contenção do poder do Estado.

A – Assim, em 1215, os barões ingleses impuseram a João Sem Terra a *Magna Charta Libertatum*, que limitou a partir daí o poder dos monarcas britânicos, entre os quais, através da consagração, ainda que não expressamente, no seu artigo XLV, do princípio da prévia previsão jurídica, que estipulou a proibição de julgamento de qualquer indivíduo sem um *due process of law*, só podendo ser julgado e condenado de acordo com o direito da terra (“The Charter of Liberty or the Great Charter” [15 June 1215] in: *Documents of the Constitution of England and America. From Magna Charta to the Federal Constitution of 1789*, Francis Bowen (ed.), Cambridge, Mass, John Bartlett, 1854, pp. 1-19). O princípio seria mais tarde aperfeiçoado, ainda antes de migrar para outros Estados, pela *Petition of Rights* de 1627, reproduzida em *Ibid.*, pp. 27-31, que no seu artigo VII e sobretudo no artigo VIII estabelecia, dentro do quadro próprio do Direito Anglo-Saxónico, a exigência de prévia previsão jurídica ou até literalmente legal para que eventualmente se pudesse condenar pessoas à pena capital ou de carácter corporal.

B – É nessa senda que os iluministas penais do século XVIII e inícios do Século XIX associaram de forma ontológica esse princípio à própria conceção de um Estado Justo e Bem Ordenado, sendo caso de se referir à tríade composta por Beccaria, Montesquieu e Feuerbach. Com o célebre Barão Gaulés a ressaltar em 1764 que “quanto o mais o governo se aproxima da República, mais a sua forma de julgar se mantém fixa [plus le gouvernement approche de la république, plus la maniere de juger devient fixe]”, censurando os éforos espartanos e os cônsules romanos por julgarem arbitrariamente sem apelo à lei e concluindo que “no governo republicano é da natureza da constituição que os juízes seguem a letra da lei [Dans le gouvernement républicain, il est de la nature de la constitution, que les juges suivent la lettre de la loi]” (*De l’Esprit des Lois* in: *Oeuvres Complètes*, Paris, Gallimard, 1951, v. II, l. VI, chap. III (Dans quel Gouvernement et dans quel cas on doit juger selon un texte précis de la Loi), e o pensador transalpino a asseverar em 1764 na sua obra magna que “Quando um código fixo de leis, que se devem observar à letra, não deixa ao juiz outra incumbência a não ser examinar as ações do cidadão e julgá-las conforme se conformam ou não à lei escrita, quando o padrão do justo e do injusto que deve dirigir a conduta tanto do cidadão ignorante como do cidadão-filósofo não é controversa, mas um facto, então os súditos não estão sujeitas às pequenas tiranias” (Cesare Beccaria, *Dei Delitti e delle Pene*, cap. IV).

C – Não deixando de se associar à sua constitucionalização e desenvolvimento legal em contexto revolucionário (Americano e Francês), haja em vista que a Constituição dos Estados Unidos na parte final do parágrafo terceiro da secção 9 do artigo 1º estabelecia que “nenhuma lei retroativa será aprovada/No (...) *Ex post factum law shall be passed*” (reproduzida em *Documents of the Constitution of England and America. From Magna Charta to the Federal Constitution of 1789*, pp. 124-142).

Entretanto, viria a ser a Declaração Francesa de 1789 que transformaria a reserva legal numa das garantias fundamentais mais básicas e num dos valores nucleares, senão o principal, da dogmática jurídico-criminal, estabelecendo no seu artigo 7º e 8º, respetivamente, que “Ninguém pode ser acusado, preso ou detido senão nos casos determinados pela Lei e de acordo com as formas por esta prescritas/ *Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la Loi, et selon les formes qu’elle a prescrites*” e que “a lei só pode estabelecer as penas estritas e claramente necessária e ninguém pode ser punido a não ser em virtude de lei criada e promulgada antes do crime e aplicada de acordo com a lei/ *La Loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu’en vertu d’une Loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliqué*” (v. texto em Ferdinand Mélin-Soucramanien (org.), *Les Constitutions de la France de la Révolution à la IV République*, Paris, Dalloz, 2009, pp. 1-4).

Consagrando assim como um dos principais ditames do Estado Liberal de Direito a legalidade criminal, quer em direito penal material quer em direito penal processual, permitindo, depois a sua construção jurídico-penal por meio do *Code Pénal de L’Empire Français* (Paris, Imprimerie, Imperiale, 1810), que no seu artigo 4º ditava que “Nenhuma contravenção, nenhum delito, nenhum crime podem ser sancionados com penas na medida em que não estejam previstos pela lei antes de terem sido cometidos/ *Nulle contravention, nul délit, nul crime, ne peuvent être punis de peines qui n’étaient pas prononcées par la loi avant qu’ils fussent commis*”. A influência desses textos no constitucionalismo e no Direito Penal novecentistas é notória.

D – No mesmo século XIX, caberia ao criminalista alemão Anselm v. Feuerbach proceder à famosa síntese do princípio no célebre parágrafo 20 do seu Manual, quando assentou que “Da dedução feita anteriormente emerge o mais elevado princípio de Direito Penal: toda a sanção jurídica no Estado é a consequência jurídica de uma lei fundada na necessidade de preservar os direitos dos outros e que ameaça a violação do direito com um mal sensório. Os seguintes desdobramento que não admitem qualquer exceção resultam disso: I) a infligção de uma punição pressupõe uma lei criminal (*Nulla poena sine lege*) (...); II) a infligção de uma punição é contingente à existência do ato [de incriminação] (*Nulla poena sine crimine*); III. Os pressupostos da pena são contingente à previsão legal de punição/ “*Aus obiger Deduction ergibt sich folgendes höchste Princip des peinl. Rechts: Jede rechtliche Strafe im Staate ist die rechtliche Folge eines, durch die Notwendigkeit der Erhaltung äusserer Recht begründeten, und eine Rechtsverletzung mit einem sinnlichen Uebel bedrohenden Gesetzes*” (*nulla poena sine lege*). (...) II) *Die Zufügung einer Strafe ist bedingt durch das Daseyn der bedrohten Handlung (nulla poena sine crimine)*. (...) III) *Die gesetzlich bedrohte That (die gesetzliche Voraussetzung) ist bedingt durch die gesetzliche Strafe (nullum crimen sine poena legali)*” (*Lehrbuch des gemeinen in Deutschland gültigen peinlichen rechts*, Giessen, Druck/Heyer, 1832, § 19- 20).

E – Em tempos sombrios, tomando de empréstimo a expressão de Hannah Arendt, *Men in Dark Times*,

Orlando, Harcourt Brace, 1968), foi questionado por quem pretendia negar o Direito Penal Liberal e fundar um sistema criminal mais afeito a regimes autoritários ou mesmo totalitários, ainda assim advogando a sua utilização, mas para efeitos de diminuir a discricionariedade judicial na aplicação da lei penal, evitando, assim, que ele não considere os interesses do Estado na punição do delito (paradigmáticamente, os autores da Escola de Kiel, Georg Dahm & Friedrich Schafstein, *Derecho Penal Liberal o Derecho Penal Autoritário?*, Leonard Brond (trad.), Buenos Aires, EDIAR, 2011, p. 104), e desconsiderada expressamente – pelos menos em relação a algumas das suas dimensões – em Códigos Penais, como o Soviético, de acordo com o qual “*se uma atividade socialmente perigosa não se encontrar coberta por este Código, então as bases e os limites da responsabilidade pela mesma são definidos considerado aqueles artigos do Código que dispõe sobre o tipo penal mais próximo / If any socially dangerous activity is not directly covered by this code, then the foundation and limits of responsibility for it are defined in relation to those articles of the code, which provide for the most similar type of crime*” (artigo 16) (*Criminal Code of the USSR, with changes as of 1 October 1934*, Hugo Cunningham (trans.), disponível em <http://www.cyberussr.com/rus/uk1-e.html#16>). E também o alemão resultante das alterações feitas em 1935 que levou ao acolhimento de fórmula segundo qual “é punido quem pratica uma ação que a lei declara punível ou que merece punição segundo o conceito básico de uma lei penal e uma sã consciência do povo. Se nenhuma lei determinada pode se aplicar diretamente ao facto, este será castigado conforme a lei cujo conceito básico melhor corresponder” (citado em Maurício Ribeiro Lopes, *Princípio da Legalidade Penal. Projeções Contemporâneas*, São Paulo, RT, 1994, p. 45, nota 19).

F – Depois desse período menos iluminado, regressou com grande força sobretudo no quadro das diversas levas de constituições de transição democrática

8.2.4. Portanto, desde essa altura existe uma exigência constitucional de legalidade, sobretudo ao nível do direito penal substantivo. Exigindo-se que as condições para a incriminação de condutas e para aplicação de consequências jurídico-penais (penas e medidas de segurança) estejam especificamente determinadas em leis anteriores à prática do facto. E ainda que, por um lado, o devido processo legal esteja outrossim especificado em lei com vista a eventual julgamento e condenação em virtude da prática do comportamento tipificado em lei penal, e, do outro, determina-se a obrigatoriedade de os órgãos competentes promoverem e perseguirem criminalmente qualquer indivíduo quando as condições necessárias para o efeito estiverem preenchidas.

8.3. Essas duas vertentes do princípio da legalidade criminal, ainda que possam ter certos aspetos em comum, não têm a mesma intensidade, sendo muito mais forte e exigente a nível do direito penal material e mais flexível no que diz respeito ao processo criminal.

Até porque têm configurações bastante diferentes, pois que enquanto, na vertente material, o *nullum crimen, nulla poena sine lege* impõe que os crimes e as penas estejam fixadas em leis anteriores para que possa eventualmente haver julgamento e condenação de qualquer pessoa, a legalidade em processo criminal, além desta dimensão de anterioridade legal, está também voltada para a obrigação que essencialmente o Ministério Público tem de investigar qualquer conduta que chega ao seu conhecimento e que possa constituir um delito e promover criminalmente contra o seu autor, concretamente acusando-o, caso se conclua que todas as condições processuais e materiais para a prossecução criminal estejam preenchidas.

8.4. Efetivamente, o princípio da legalidade no direito penal material tem contornos próprios e específicos, tornando-o uma das características mais peculiares desse ramo de direito que o demarca de outras ciências jurídicas.

Isso devido às exigências especiais que assume nesta esfera no sentido de impedir arbitrariedades do poder público, mormente o legislativo e o judicial, proibindo situações como a de punir indivíduos por condutas praticadas não tipificadas em leis penais como comportamentos criminosos ou então só tipificadas em momento posterior à prática; de aplicar qualquer sanção a indivíduos com base em práticas costumeiras que, embora até possam ser consideradas no geral fontes de direito, no direito criminal não podem, com raras exceções – nomeadamente no nosso caso as que decorram da norma inserta no número 7 do artigo 32º, de acordo com o qual “o disposto o número 2 não impede a punição, nos limites da lei interna, por ação ou omissão que, no momento da sua prática, seja considerada criminosa segundo os princípios e normas do Direito Internacional geral ou comum” – ser acolhidas, precisamente em razão daquilo que é considerado o seu maior pecado: a sua ampla indeterminabilidade; de se recorrer a casos análogos para punir determinada pessoa por facto não tipificado em lei penal; e, por último, evitar a eventualidade de se punir os indivíduos com base em leis criminais incertas e indeterminadas, facultando ao julgador enorme discricionariedade na aplicação da sanção jurídica.

8.5. Assim, aferindo o conteúdo do princípio primeiramente haveria uma exigência de *lege scripta*, no sentido de que não pode haver punição por qualquer conduta praticada se a conduta e a sua consequência jurídico-penal não estiverem descritas em lei.

E, a menos que haja autorização legislativa concedida ao Governo, só lei da Assembleia Nacional pode qualificar tais condutas como comportamentos criminosos, afastando assim a possibilidade de outros atos normativos – aqui em sentido amplo – tipificarem crimes e penas.

Além disso, o subprincípio do *nullem crimen, nulla poena sine lege scripta* afastaria, com a ressalva feita, a possibilidade de punição com base em eventuais práticas costumeiras, pois as possíveis normas daí advenientes não seriam precisas o suficiente para proteger a liberdade individual das pessoas, pelo que seria uma decorrência necessária do princípio do Estado de Direito, ínsito ao número 1 do artigo 1 e no número 1 ao artigo 2 da Constituição.

8.6. O segundo subprincípio inserto no conteúdo do princípio da legalidade é o do *nullem crimen, nulla poena sine lege praevia*. Para que o indivíduo possa ser julgado e condenado pela prática de determinada conduta, os elementos dessa conduta e os pressupostos e requisitos da punição têm que estar devidamente descritos numa lei em vigor em momento anterior à sua prática. É uma das principais exigências do princípio da legalidade em direito criminal e uma das razões de sua existência, precisamente para se proibir punições de comportamentos não tipificados, simplesmente porque o soberano assim o deseja. E se se permitisse, mesmo que se aceite que não se deve punir comportamentos não tipificados, que uma lei que tipifica *ex novo* uma conduta ou simplesmente agrave a pena cominada, possa ser aplicada a factos praticados antes de sua entrada em vigor, aquela exigência ficaria completamente esvaziada e desprovida de qualquer sentido. Portanto esta é a regra da proibição de punição por via de leis *ex post facto*.

8.6.1. Portanto, da essência desse subprincípio decorrem três orientações de extrema importância.

A – Primeiro, a ideia da anterioridade da lei penal em relação ao facto. Assim, se no momento em que a pessoa adotou determinada conduta, por mais grave que esta conduta possa parecer do ponto de vista social, se não estiver tipificada em lei anterior, a ela não poderá ser aplicada qualquer sanção jurídico-criminal.

B – Segundo, a exigência da lei prévia determina a irretroatividade da lei penal, pois, regra geral, a lei penal não se aplica a factos passados. Se através de uma norma jurídico-penal se criminalizar determinada conduta ou simplesmente agravar as condições da sua punibilidade, não será possível a sua aplicação retroativa.

Mas, de outra parte, precisamente porque não viola em circunstância alguma o princípio do Estado de Direito, até pelo contrário por ser uma sua exigência, na medida em que primária pela proteção dos direitos individuais, em relação a uma norma jurídica que operasse uma descriminalização ou atenuasse as condições de punibilidade de uma certa conduta, teria que haver necessariamente a possibilidade de aplicação retroativa da lei penal posterior mais benéfica, pelo que a irretroatividade penal abrange apenas leis penais menos favoráveis ao agente. Esta é a terceira exigência do *nullem crimen, nulla poena sine lege praevia*, pois que não faria sentido punir uma pessoa nos termos da lei anterior se o próprio legislador, legitimado pelo princípio democrático, entender que determinada conduta deva ser descriminalizada ou então que as condições de sua punibilidade merecem ser suavizadas.

Estes corolários já tinham sido considerados no *Acórdão nº 13/2018, de 7 de junho, Manuel Fonseca v. STJ*, Rel. JC Pina Delgado, sobre violação da garantia de presunção da inocência na sua dimensão de in dubio pro reo e da garantia contra a retroatividade da lei penal prejudicial ao arguido, publicado no *Boletim Oficial*, I Série, nº 49, 20 de julho de 2018, pp. 1277-1285, para. 5.3. “O direito invocado é suscetível de amparo. A sua previsão é clara na Constituição, constando, como indicado, do número 2 do seu artigo 32, redigido em termos segundo os quais “é proibida a aplicação retroativa da lei penal, exceto se a lei posterior for de conteúdo mais favorável ao arguido”. Além de se integrar no Capítulo I do Título II da Parte II da Constituição, portanto no segmento reservado aos direitos, liberdades e garantias individuais, poucos direitos subjetivos são tão centrais ao modelo de Estado que foi adotado pela Constituição quanto a garantia que veda a aplicação de norma penal retroativa em prejuízo do arguido. Menos clara, todavia, é a existência de posição jurídica subjetiva fundamental com caráter de direito, liberdade e garantia – com dimensão positiva – de se beneficiar de aplicação retroativa de lei penal mais favorável. A posição do Tribunal é que, embora não se esteja perante bases de proteção com o mesmo estatuto e grau de salvaguarda, o facto é que também se pode considerar que, não obstante a redação, há uma subjetivação em forma de direito a beneficiar-se de lei penal mais favorável, ainda que, por motivos naturais, esta esteja sujeita a algumas limitações. Aliás, também o número 1 do artigo 2º do Código Penal dispõe que “sempre que as disposições penais vigentes ao tempo da prática do facto forem diferentes das estabelecidas em leis posteriores, aplicar-se-á o regime que concretamente for mais favorável ao agente”. Em acórdão recente o Tribunal já tinha dado a entender a adoção dessa orientação ao considerar que “da conjugação da proibição de aplicação retroativa da lei penal desfavorável com a imposição da retroatividade da lei penal mais favorável, resultou no que hoje é conhecido por princípio da aplicação da lei penal mais favorável. As razões jurídico-políticas de garantia do cidadão face ao poder punitivo do Estado e da indispensabilidade da pena que deram origem, sucessivamente, à proibição da retroatividade da lei penal desfavorável e à imposição

da lei penal mais favorável justificam também que o princípio da aplicação da lei mais favorável seja aplicado ao processo criminal” (*Acórdão nº 10/2018, de 3 de maio, Rel: JP Pinto Semedo, publicado no Boletim Oficial, I Série, nº 35, 6 de junho, pp. 869-884, 1.8.*)”.

C – Um terceiro corolário do princípio da legalidade criminal seria a imposição de *lege stricta – nullem crimen, nulla poena sine lege stricta*. O legislador ao qualificar determinada conduta como crime deve precisar e especificar pormenorizadamente quais os comportamentos que pretende incriminar e os termos da aplicação de penas e medidas de segurança. Em princípio, o legislador não se esquece de incriminar comportamentos, daí muitos dizerem que em direito penal não existem lacunas.

Entretanto, não é que as lacunas não existam em Direito Penal, pois na verdade elas podem ser encontradas em qualquer ramo do Direito. O que o princípio dita é que a manifestarem-se na esfera jurídica aqui em discussão, elas não podem em caso algum ser preenchidas ou integradas em *malam partem*. Daí a exigência da proibição da analogia ou mesmo de interpretações extensivas no direito criminal. Contudo, só a analogia ou a interpretação extensiva que for prejudicial ao agente que adotou determinado comportamento é que é proibida, sendo perfeitamente aceite o recurso a casos análogos em *bonam partem*.

D – A quarta e última dimensão do conteúdo do princípio da legalidade, a exigência de *lege certa*, ou princípio de determinabilidade e de taxatividade da lei criminal, já foi alvo de análise por parte do Tribunal Constitucional, por meio do seu *Acórdão nº 13/2016, de 7 de julho, Relator: JC José Pina Delgado*, para. 2.9, já citado.

Reitera-se o que ficou assente nessa decisão: “2.9.8. *Consubstancia-se na exigência dessa lei ou a norma que contenha ser clara, certa e determinável para qualquer pessoa a que se destina. São as consequências e as implicações que se deve retirar da palavra “expressamente”, cujo conteúdo indica um sentido de totalidade ou, pelo menos, quase totalidade e autossuficiência ilocucionária, ou seja, de que os elementos do crime devem especificamente constar da norma de incriminação, nomeadamente uma descrição a mais completa possível do tipo objetivo do crime, do tipo subjetivo, dos meios passíveis de utilização para o seu cometimento e o limite mínimo e máximo da pena, bem como a sua natureza. Portanto, não é só a lex scripta exigência do princípio da legalidade, é também a lex certa, no sentido de clara e determinada, e, para a maior parte dos casos, stricta. Portanto, à anterioridade da norma, acrescem exigências de taxatividade ou, no mínimo, de determinabilidade. 2.9.9. Como estamos perante uma garantia fundamental, destinada, dentre várias outras, a preservar um dos mais sacrossantos direitos fundamentais, a liberdade sobre o corpo, a possibilidade de afetação é uma questão que, como tal, não se coloca. Em princípio, desde que a restrição incida sobre uma norma constitucional com tal natureza ela é, ipso facto, inconstitucional. Nestes casos, o raciocínio judicial é mais de subsunção do que de balanceamento ou ponderação, como foi o desenvolvido até esta fase no âmbito desta decisão. Ou seja, aplicando o silogismo lógico aristotélico, se a norma legal afeta, cortando parte do âmbito de proteção de norma constitucional e se a norma constitucional é uma garantia fundamental, logo a primeira é inconstitucional sem a necessidade de se fazer qualquer juízo adicional, nomeadamente de existência ou não das condições de afetação previstas pelos números 4 e 5 do artigo 17 da Constituição. Agora, esta reflexão não permite, por si só, fechar a questão, atendendo a necessidade de definir o mandado constitucional de taxatividade ou a determinabilidade da norma penal, ou, no fundo, de se definir o que corresponde a cada conceito à luz do princípio constitucional da legalidade e qual o*

seu impacto na construção dos tipos penais. É que a base da qual decorre não é, nem pode ser tida, por estática. Sendo norma, é refém da linguagem. Logo, é, como diria Wittgenstein, um “labirinto de caminhos” (Philosophical Investigations, G.E. Anscombe (ed.), Oxford, Blackwell, 1953, para. 205), sujeita a mutações no tempo e no espaço. Portanto, a própria taxatividade ou a determinabilidade da norma penal o que faz são exigências de que os destinatários da proibição consigam de forma razoável conhecer e entender, a priori, por via de lei escrita, qual é o comportamento devido e as consequências concretas do não cumprimento. É uma questão cognitiva e de inteligibilidade que o sistema jurídico de um Estado de Direito Liberal e Democrático não se pode furtar. Se o legislador falha ao fazê-lo, priva a norma legal de caráter penal de uma das bases essenciais de sua aplicação, pois não havendo consciência de ilicitude, não há legitimidade punitiva do Estado. Naturalmente, isso não cria ao legislador democrático um impedimento geral de criação de normas penais menos fechadas, usar conceitos com algum grau diferenciado de sentidos ou expressões que podem gerar dúvidas hermenêuticas ou usar técnicas remissivas em matéria penal ou que requeiram utilização de conceitos externos, portanto extrapenais. No entanto, entende o Tribunal que só o pode fazer de forma constitucionalmente aceitável em situações específicas nas quais há necessidade de preservação de bens jurídicos concretos em áreas em que, pelo seu dinamismo ou pluralismo, não conseguem ser capturadas de modo eficaz por normas penais estritas, ao estilo clássico. Neste sentido, o legislador democraticamente legitimado pode ser dispensado excepcionalmente isento de construir uma norma não taxativa – no sentido de estrita nos limites da linguagem – em tais circunstâncias, mas jamais poderá ser desobrigado de garantir a sua determinabilidade, ou seja, a capacidade, objetivamente aferível, de ela gerar no seu destinatário compreensão do comportamento exigido e das consequências jurídicas do indevido, permitindo, assim, que ele tenha oportunidade de conformar a sua conduta aos ditames legais. Sendo estas as obrigações do legislador, ou seja, de garantir, nos limites virtuais da linguagem, taxatividade nas situações em que não se mostre necessário haver recurso a elementos menos precisos, e, no mínimo, determinabilidade, quando isso se mostrar absolutamente necessário, o do Tribunal Constitucional é de avaliar, caso seja chamado a decidir, se essas exigências são cumpridas por normas que sejam trazidas ao seu conhecimento, portanto analisando-as caso a caso.”

Por conseguinte, deixando claro a ideia de que a lei penal tem de ser certa. Não podendo ser taxativa, em casos nos quais limitações linguísticas e o reconhecimento de alguma abertura ao legislador não o permitem, impõe-se que, no mínimo, seja determinável, no sentido de ser suficientemente inteligível na comunicação que pretende encetar com o homem médio. Disso resultando um dever de se evitar a utilização de termos linguísticos normativos imprecisos ou ambíguos, ou impondo que, nos casos em que se torna imperioso e constitucionalmente aceitável a sua utilização, conceituá-los, para que não fique exclusivamente a cargo do julgador a possibilidade de determinar, de acordo com o seu livre arbítrio, as condições de punibilidade de determinada conduta.

8.6.2. Por fim, o princípio da legalidade em processo penal limita a possibilidade de existência de situações de arbitrariedade e parcialidade, que poderiam ser motivados por decisões baseadas estritamente no chamado princípio da oportunidade processual, em que o órgão competente teria um poder arbitrário de escolha de prossecução criminal, independentemente da verificação ou não dos pressupostos processuais e materiais exigidos para o efeito.

Entretanto, a legalidade em processo penal não é tão exigente ao ponto de proibir todas as situações de eventual

poder discricionário – mas não arbitrário – aos órgãos competentes pela promoção e prossecução do processo penal, especialmente ao Ministério Público. Admitindo esta hipótese em algumas situações, nomeadamente acolhendo a possibilidade deste órgão não proceder criminalmente contra o indivíduo, mesmo que os pressupostos para tal estejam preenchidos, se existirem circunstâncias de tal modo especiais que legitimassem essa atuação.

O que importa é que no presente processo de fiscalização preventiva o Excelentíssimo Senhor Presidente da República argumenta que este princípio na sua vertente processual poderá ter sido colocado em causa, quando o Parlamento autorizou o Governo a legislar sobre os tipos e formas de processo criminal relativamente aos crimes de droga, o que necessariamente comportaria especificar questões de promoção e prossecução criminal, sem que aquele órgão determinasse o sentido com que essas alterações poderiam ser levadas a cabo.

Pelo que, no entender do mais alto magistrado da nação, o princípio da legalidade processual criminal, poderia ter irradiações até mesmo nas leis de autorização legislativas em matéria de processo penal, e este princípio constitucional do processo criminal, imporá que estas leis determinassem o sentido de eventuais alterações processuais, nomeadamente dizendo respeito aos tipos de processo e condições de promoção e prossecução criminal.

8.7. No entender deste Tribunal a preocupação é naturalmente legítima nos dois casos. Contudo, se se fosse transpor – não naturalmente exigências de taxatividade – mas mera obrigação de determinabilidade para as leis de autorização legislativa, criar-se-ia desde logo uma situação em que a intensidade da fixação do sentido nunca seria suficiente para alcançar a exigente bitola que se coloca em particular sobre a norma de incriminação e de fixação de penas ou de regra processual penal; segundo, não se pode estabelecer uma aproximação tão grande dessa exigência no quadro de uma norma produzida pelo Estado que se destina a regular o comportamento de um particular – uma norma penal ou processual penal – e outra que – ainda que tenha por objeto a produção de norma dessa natureza – não é mais do que uma norma que vai regular outra, sem que, por si só, possa se vivificar fora do quadro das relações interorgânicas no seio do próprio Estado. Terceiro, por isso, e pelos motivos expostos, esse tipo de norma sujeita-se a ser controlada de forma subsequente através da utilização de redes de captura cada vez mais finas, nomeadamente quando ela passa a integrar formalmente e com toda a sua roupagem um decreto-legislativo.

8.8. Assim sendo, não parece que seja aplicável à lei de autorização legislativa o princípio da legalidade em matéria penal ou da legalidade processual penal. Logo, no entender desta Corte tais parâmetros não são atingidos pela norma desafiadas nestes autos.

9. Levando a que o Tribunal tente responder à questão de saber ***se a norma desafiada é desconforme às exigências gerais da lei de autorização legislativa contidas no número 1 do artigo 182 da Lei Fundamental da República em conjugação com os efeitos da norma que reserva relativamente competências legislativas em matéria de direitos, liberdades e garantias e definição de crimes e de medidas de segurança à Assembleia Nacional.***

9.1. Apesar de não ter sido expressamente construído pelo recorrente enquanto parâmetro, logo num primeiro olhar dava para intuir que esta base normativa que poderia de forma mais viável fundamentar um pedido de fiscalização preventiva da constitucionalidade. Precisamente porque,

como o Tribunal já tinha acolhido uma posição, ainda que em jeito de pronunciamento, em princípio tenderia a manter a mesma posição. Isso não só porque através desta decisão já tinha transmitido a todos os sujeitos envolvidos no processo legislativo – Assembleia Nacional, Presidente da República e Governo – o seu entendimento sobre a matéria. Disso decorrendo certos deveres institucionais de boa fé e de preservação da segurança que se impõe ao Tribunal que lhe impediria, sem mais, de dar o dito pelo não dito ou de adotar uma jurisprudência errática e de manter, a menos que excepcionalmente julgar adequado perante um argumento muito forte rever a sua posição, seja em que sentido for. Mas, também porque objetivamente continua a entender que é a interpretação que melhor capta o sentido da Constituição e que, destarte, reitera nesta oportunidade.

9.2. O trecho de onde esse entendimento unânime do Tribunal pode ser inferido foi construído da seguinte forma: “(...) *nada impede que a Assembleia Nacional condicione além desse conteúdo mínimo previsto pelo preceito constitucional citado o ato delegado, e, por outro, porque a própria exigência de definição da extensão já comporta a necessidade da apresentação de elementos complementares necessários para manter efetivo o controlo parlamentar sobre o ato de sua competência que se delega – finalidade de, constitucionalmente, ultrapassa a sua livre disposição, haja em vista o papel protetor dos princípios e dos direitos que marcam a identidade constitucional e que justifica que se sujeitem certas matérias a reserva parlamentar e a algum tipo de fiscalização por parte dos representantes do povo – já obriga que se apresente algumas indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas que se pretende perseguir. 4.1.2. Mas, ao não se incluir a obrigatoriedade de se explicitar o sentido da autorização prescinde-se que se tenha obrigatoriamente de se aprovar, em todos os pormenores e de modo exaustivo, as opções que se pretenda materializar através do processo legislativo. O que poderá ter tido a ver com uma intenção do legislador constituinte no sentido de garantir maior latitude ao Governo quando fixa os termos finais do diploma, sobretudo porque o ato delegado resultante, o decreto-legislativo autorizado, poderá ainda ser controlado politicamente pela própria Assembleia, se, nos termos do artigo 183, houver requerimento assinado por cinco deputados ou por um grupo parlamentar no sentido de se sujeitar o diploma a ratificação, e fica também sujeito a fiscalização preventiva e até sucessiva caso contenha solução normativa inconstitucional ou vícios no processo de aprovação. 4.1.3. Portanto, ocorre que a lei de autorização legislativa, mesmo quando contenha indicações sobre o seu sentido, estas, não sendo obrigatórias, no tocante à sua definição mais pormenorizada, e, portanto, apresentadas com base em fórmulas amplas, abrem inúmeras possibilidades legislativas. Por conseguinte, não permitem, mesmo fora do quadro do controlo em cascata moldado pelo legislador constituinte que já se afirmou, que sobre elas se lance um exame mais apertado; outrossim, em razão dessas condicionantes, o escrutínio deverá ser necessariamente genérico, um que avalie prospectivamente a possibilidade forte de a autorização legislativa poder – por indicação explícita ou pelas possibilidades regulatória que abre – legitimar intervenção legislativa em matéria relativamente reservada da Assembleia Nacional”.*

9.2.1. Deste segmento pode-se derivar um conjunto de orientações hermenêuticas que seriam aplicáveis ao problema que em boa hora o Presidente da República traz a este Tribunal.

A – Primeiro, o que já se tinha reiterado: o número 1 do artigo 182 por si só não obriga o Parlamento a definir o sentido da legislação delegada através da respetiva lei habilitante;

B – Segundo, que, enquanto entidade competente também nada lhe impede de determinar de forma extensa o ato legislativo vindouro, desenvolvendo diretrizes mais ou menos específicas que impõe ao Governo, sendo certo que, no quadro do equilíbrio entre os poderes este também teria sempre a opção de não a utilizar naqueles termos. O limite seria natural, de lógica, pois a intensidade desta especificação normalmente não iria ao ponto de, por si só, definir com exatidão todas as opções porque, sendo assim, melhor seria que a Assembleia Nacional aprovasse diretamente o diploma. Neste diapasão, para o Tribunal Constitucional, a definição do sentido, na estrita significação da palavra, seria uma faculdade do Parlamento e não uma imposição constitucional.

C – Terceiro, e, mais importante, construiu o seu raciocínio a partir de uma aproximação hermenêutica relativa aos poderes dos órgãos de Estado. Num sentido de que na interpretação de tais normas justificar-se-ia uma abordagem o mais estrita possível do texto normativo em processo de criação a partir de um controlo lasso. Portanto, em tese, inexistência de imposição de definição de sentido afastaria qualquer obrigação de desenvolvimento por parte do Parlamento.

9.2.2. Todavia, constatou igualmente que, em razão das suas particularidades, o artigo 182, parágrafo primeiro, não podia ser interpretado sem se considerar especificamente as matérias que seriam objeto de delegação. Por conseguinte, acoplado o conteúdo normativo desse preceito – o qual, por si só, não exige definição de sentido – à matéria concreta. Naquele caso, tratava-se precisamente de questão que envolvia as que em abstrato podem ser trazidas à colação no caso concreto, nomeadamente as alíneas a) e c) do artigo 177 que arrola as matérias suscetíveis de delegação legislativa. Respetivamente, “*os direitos, liberdades e garantias*” e a “*definição de crimes, penas, medidas de segurança e os respetivos pressupostos, bem como o processo criminal*”, os quais, em qualquer dos casos, levariam a uma nova conexão, desta feita com a Parte II (Direito e Deveres Fundamentais), Títulos I (Princípios Gerais) e II (Direitos, Liberdades e Garantias) e potencialmente aos artigos 29 a 36, 38, 43 a 46 da Constituição.

Especificamente, apesar de ser notória a sobreposição entre a segunda matéria – que é especial em relação à primeira – constituindo-se aquela na base de abordagem, não deixaria de justificar que se recorresse ao regime jurídico geral que se destina a salvaguardar os direitos, liberdades e garantias. Mas, de forma relativa, mas não absoluta, porque nem sempre a liberdade teria prevalência por outros valores protegidos pela Constituição como a vida ou a integridade física, os quais estariam associados à alínea a) e não à alínea c) da disposição citada na maior parte das situações.

Em função disso, o Tribunal verificou que o regime de proteção de direitos, liberdades e garantias no geral e de garantias penais e processuais penais fora construído em cascata através de um esquema elaborado de controlos exercidos de forma subsequente e cada vez mais reforçada por diversas entidades cuja finalidade última seria estabelecer um sistema de proteção total do indivíduo e que se traduz no princípio da proteção integral e sem lacunas dos direitos.

Disso decorreria que se a face mais visível do arcaboço de proteção seriam os tribunais, sobretudo o Tribunal Constitucional, que é um órgão de proteção de direitos por força do artigo 20º da Constituição – que faz parte precisamente da dimensão processual do regime especial de direitos, liberdades e garantias – o sistema não se esgotava nisso. Outrossim, ainda antes de chegar a essa fase de proteção, tenta controlar remotamente qualquer

possibilidade de materialização de desconformidades normativas através dos órgãos políticos que se constituiriam eles próprios em baluartes avançados do sistema de proteção de direitos. Nesta medida devendo controlar internamente a legislação que produzem ou que autorizam outros a aprovar na sequência da delegação dos seus próprios poderes. É o caso do Parlamento.

Isso considerado, caso opte por não inserir certos elementos no ato delegante – a lei de autorização legislativa – debilitaria a possibilidade que teria para controlar minimamente o ato delegado depois da sua aprovação a partir da verificação do seguimento geral de critérios que o órgão estabeleceu. Renunciaria, pois, a fazer uso de uma das bases que poderia ser invocada para justificar politicamente um requerimento de submissão do decreto-legislativo a ratificação parlamentar. Se o Tribunal, dada a discricionariedade do órgão a intensidade que tenta condicionar o ato delegado por meio da lei de autorização legislativa, nada pode fazer se for essa a sua legítima opção, já não se pode coibir de interferir se dela resultar algum efeito sobre o regime de proteção de direitos, liberdades e garantias.

9.2.3. Todavia, dessa premissa o Tribunal Constitucional não retirou uma obrigação de definição de sentido porque entendeu que a intensidade da exigência de fixação de alguma orientação substantiva dirigida à entidade delegada pela delegante, em razão da justificação dessa obrigação, teria de ser estabelecida de forma proporcional, considerando o momento concreto e o grau específico de risco colocado aos direitos, liberdade e garantias em cada fase do processo legislativo.

Assim sendo, considerando que em tais situações está-se ainda numa fase intermédia do processo legislativo, pois, por um lado, a vontade do legislador já foi manifestada de forma ainda limitada porque ao contrário de dar conteúdo normativo direito ao ato, limita-se a aprovar um ato legislativo sobre um ato normativo – um conjunto de regras secundárias para usar a expressão de H.L.A. Hart, *The Concept of Law*, 2.ed. Oxford, Clarendon, 1994, chap. V – delegando poderes a um outro órgão para definir o conteúdo específico do ato legislativo, qualquer das entidades envolvidas no sistema de proteção de direitos terão ainda a oportunidade de controlar os atos subsequentes de forma isolada ou concertada e através de mecanismos cada vez mais robustos.

O Presidente da República, na medida em que poderá usar os seus poderes de controlo nessa matéria porque ainda poderia avaliar de forma livre a adequação do diploma aprovado sob forma de decreto-legislativo a partir de critérios político-constitucionais que definirá para o caso concreto ou sujeitá-lo a fiscalização preventiva deste Tribunal Constitucional para verificação de compatibilidade constitucional do próprio ato legislativo com as suas opções plenamente desenvolvidas e concretizadas. Do qual até decorreriam em qualquer dos casos efeitos mais definitivos porque em se tratando de um decreto-legislativo enquanto tal do Governo, ao contrário de ato parlamentar como o presente, nem sequer poderia ser confirmado por maiorias qualificadas em conformidade com a previsão constitucional.

O próprio Parlamento, nos termos do número 1 do artigo 183, segundo o qual “1. Nos sessenta dias seguintes à publicação de qualquer decreto legislativo ou decreto-lei de desenvolvimento podem, pelo menos, cinco deputados, ou qualquer Grupo Parlamentar, requerer a sua sujeição à ratificação da Assembleia Nacional, para efeitos de cessação da vigência ou de alteração. (...)”, notando qualquer excesso, desvio ou até verificando alguma inoportunidade do ato delegado, sempre poderia sujeitá-lo a ratificação.

Mesmo depois de entrar em vigor, sempre se poderia suscitar a sua fiscalização sucessiva que, por motivos evidentes, levaria ao seu expurgo do ordenamento jurídico e ao afastamento tendencial dos seus efeitos em processos em que várias entidades possuem legitimidade processual ativa, nomeadamente a partir de impulsos provenientes de entidades dos dois órgãos já mencionados. E, ademais, titulares de tais direitos que sejam prejudicados pela sua aplicação num caso que decorra os seus trâmites perante os tribunais e o Ministério Público em casos concretos sempre poderiam suscitar a fiscalização concreta de normas lesivas de direitos, liberdades e garantias e os tribunais, ainda que não tenham poderes para auto-suscitar formalmente questões de inconstitucionalidade, podem e devem recusar-se a aplicar normas inconstitucionais.

9.2.4. Portanto, considerando o momento em que se estava no quadro deste sistema em cascata de proteção de direitos de que faz parte o controlo sobre as próprias normas que têm por objeto direitos, não se justificaria estender excessivamente a obrigação de definir algum conteúdo mais desenvolvido já na lei de autorização legislativa além do básico para que se saiba genericamente o que se pretende fazer. É o que decorre da fórmula “*de algumas indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas que se pretende perseguir*”.

9.2.5. A dificuldade dessa orientação é saber em concreto qual é o mínimo de indicações que a lei de autorização legislativa deve conter. Não é, de facto, ainda possível definir um critério objetivo que consiga fixar um padrão na verdadeira aceção da palavra. Designadamente porque ele poderá mudar consoante a matéria concreta que se está a definir, podendo, até no quadro de matéria atinente a direitos, liberdades e garantias, ser diferente de outros domínios. E porque, em última instância, é mais prudente e adequado analisá-lo casuisticamente. Não obstante, sempre se poderá dizer que a materialização dessas indicações mínimas quando o objeto da autorização for legislação penal passaria por explicitar se o que se pretende genericamente e sem necessidade de especificação é a criação de novos tipos, a descriminalização de condutas, o aumento ou redução das penas, o fortalecimento ou flexibilização de garantias penais. Não exige necessariamente que esses novos tipos, as condutas, as novas penas ou o novo regime processual penal tenham de ser concretizados nas suas linhas gerais.

9.3. Sendo assim, depois de se ter antecipadamente concluído que não existirem dúvidas de que a constatação de facto do ilustre requerente de que não houve definição de sentido se confirma integralmente, mas que, *de iure*, a Constituição não impõe tal fixação, mas mera indicação do “*conteúdo genérico das soluções legislativas que se pretende perseguir*” a questão a saber é se neste caso concreto esta exigência constitucional foi efetivamente cumprida.

9.3.1. A norma em causa dispõe que “*a autorização legislativa que se concede ao Governo ao abrigo do artigo anterior tem o sentido e a extensão seguintes: a) Rever o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes, definindo-se especificamente o processo criminal, os tipos de crimes, as penas e medidas de segurança e os respetivos pressupostos associados ao consumo e tráfico ilícito de estupefacientes (...)*”.

9.3.2. Isso considerado, a análise que o Tribunal Constitucional lançou a este artigo não permite chegar a outra conclusão de que o que se verteu para a alínea a) supramencionada foi apenas a extensão que, até no caso concreto, é tão ampla que atingirá todo o regime jurídico ligados a estupefacientes e substâncias psicotrópicas, como, de resto, se assume através do objeto definido pelo

artigo 1º (Objeto: “É concedida ao Governo autorização legislativa para aprovar o novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas”), e por isso no caso concreto se confundem. Ao contrário do que se promete com a epígrafe em momento algum se explicita o sentido, ainda que isso por si só, pelos motivos que já foram arrolados, não determine a inconstitucionalidade do ato. Mas, também, e isso já é irrelevante atendendo aos parâmetros identificados, nem sequer é possível descortinar “indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas” através da fórmula utilizada. Não se conseguindo, no geral, determinar, com o mínimo de razoabilidade, o caminho genérico que se pretende seguir. Diz-se, como regra, porque há aspetos que em outras alíneas estão suficientemente detalhados ao ponto de não só se conformarem à exigência de indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas, como definem até diretrizes com muita substância em questões de natureza penal ou processual penal como as que decorrem da alínea e) ao dirigir o legislador a “*instituir a possibilidade de suspensão da pena com obrigação de tratamento, bem como i) a suspensão com regime de prova; ii) as regras para o toxicodependente em prisão preventiva ou em cumprimento da pena de prisão; iii) a possibilidade do tratamento no âmbito de processo pendente*”.

9.3.3. Com este tipo de exceção que não cobre verdadeiramente todo o espectro penal e processual penal que decorreria da habilitação da alínea a), as únicas orientações que consta do diploma submetido a promulgação presidencial são as indicações mais aprofundadas do Preâmbulo no sentido de que o propósito da reforma legislativa seria também “*a adaptação aos princípios e regras internacionalmente preconizados, ao direito emanado das convenções na prevenção e luta contra o tráfico ilícito de drogas*”.

Mas, nesta matéria o Tribunal não pode deixar de concordar com o ilustre requerente que uma possível remissão não é suficiente para suprir a ausência de explicitação dos elementos mínimos indispensáveis pela lei de autorização. Primeiro, porque o que se consegue depreender de tais normas convencionais na parte em que se especifica a maneira como se pretende proceder à adaptação não se relaciona tão diretamente ao conteúdo da alínea a), reproduzindo-se nas alíneas seguintes do diploma.

Segundo, porque, o que se encontra em tais atos internacionais são fórmulas construídas no sentido de que “*Ressalvando as suas disposições constitucionais cada Parte considerará como uma infração punível qualquer ato cometido intencionalmente em contração a uma lei ou regulamento adotados para execução das suas obrigações decorrentes da presente Convenção, e tomará as medidas necessárias para que as infrações graves sejam devidamente sancionadas, por exemplo por uma pena de prisão ou uma outra pena privativa da liberdade; (...)*” (artigo 21) (Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas, publicada no *Boletim Oficial*, nº 53, Sup., 30 de dezembro de 1989, pp. 63-88) e que “*1a) sob reserva das suas disposições constitucionais, cada Parte adotará as medidas necessárias para que a cultura e a produção, o fabrico, a extração, a preparação, a detenção, a oferta, a comercialização, a distribuição, a compra, a venda a entrega, a qualquer título que seja, a corretagem, a remessa, expedição em trânsito, o transporte, a importação e a exportação de estupefacientes não conformes às disposições da presente Convenção, ou qualquer outro ato que, nas opiniões da Parte, seja contrário às disposições da presente Convenção, constituam infrações puníveis quando são cometidas intencionalmente e para que as infrações graves sejam passíveis de um castigo adequado, nomeadamente de penas de prisão ou de outras privativas da liberdade*” (artigo 36) (Convenção Única de 1961 sobre Estupefacientes, publicada no *Boletim Oficial*, nº 53, Sup., 30 de dezembro de 1989, pp. 28-63).

Como se observa, são convenções que contêm normas que impõe deveres de incriminação. Porém, mesmo que venham acompanhadas de diretrizes gerais, remetem para o direito interno a concretização dos termos em que elas devem ocorrer desde que permitam materializar genericamente as finalidades que se pretende perseguir. Por conseguinte, ainda que, dentro de certos contextos, dessa referência se possa intuir o que se pretende, não haverá segurança quanto a tais inferências.

Terceiro, mesmo que isso fosse possível não parece que fosse satisfatório que essas indicações mínimas, mesmo que claras e indicadoras da intenção legislativa dos seus promotores, devem constar do próprio articulado da lei de autorização legislativa e não serem inferidas do seu preâmbulo. Destarte, tão-pouco seria possível concluir que essas “*indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas*” podem ser precisadas a partir da análise do prefácio do ato normativo em causa.

9.3.4. Na verdade, só se consegue encontrar tais indicações nos debates parlamentares em que a lei de autorização legislativa foi aprovada. Foi aquando da discussão que a partir da representante da entidade promotora do ato, o Governo, falando através da Senhora Ministra da Justiça, que se explicitou que, de entre outras coisas, o que se pretendia, do ponto de vista penal seria ajustar as penas previstas pelo novo regime jurídico de repressão a crimes ligados ao consumo e tráfico de estupefacientes ao limite máximo das penas que decorreram da última revisão ao Código Penal (*Atas da Sessão da Assembleia Nacional de 10 de janeiro de 2020, Praia, NA, 2020* (versão áudio). Afirmação esta que, em conjunto com outras intervenções feitas por integrantes dos dois grupos parlamentares feitas a partir da consideração de que ao tráfico e ao consumo de drogas estaria associado, na sua apreciação, a intensificação e sofisticação do fenómeno criminal em Cabo Verde e a uma certa crise da segurança pública, seria de se enquadrar e ajustar a legislação ao pacote de medidas enérgicas de combate ao crime já anunciadas (*Ibid.*), permitiria concluir que estaria encaminhar o novo regime jurídico neste particular para a criação de novos tipos criminais e/ou o aumento de penas previstas para cada conduta incriminada e eventualmente alguma flexibilização das garantias processuais penais.

9.4. Independentemente do que se pudesse dizer sobre a materialização dessas intenções que não está em causa nesse processo e que o Tribunal não poderia antecipar qualquer opinião, não se pode deixar de aceitar e considera que tais indicações genéricas seriam suficientes para se dar por preenchidas as exigências de definição de alguma substância por leis de autorização legislativa. Mas também não pode deixar de consignar que não é o Presidente da República que deverá apurar isso a partir da análise dos trabalhos preparatórios. E, mesmo que o pudesse e quisesse fazer, o que delimita o âmbito da lei de autorização legislativa é o que se verte para o ato delegante e não o que se discutiu durante a sessão parlamentar que a aprovou. Isso, quando muito, servirá para, partindo-se da norma, identificar alguma intencionalidade do legislador.

Por conseguinte, e por esta limitada razão de que essas indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas não se encontram consagradas na alínea a) o Tribunal não tem outra alternativa a não ser pronunciar-se pela inconstitucionalidade da alínea a) do artigo 2º do ato legislativo que autoriza o governo a legislar no sentido de estabelecer um novo regime jurídico dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes que foi submetido a Sua Excia. o Senhor Presidente da República para efeitos de promulgação e que ele entendeu por bem submeter a este Tribunal para que este decidisse questão a envolver a sua conformidade constitucional.

III. Decisão

Pelo exposto, decidem os juizes do Tribunal Constitucional pronunciar-se pela inconstitucionalidade da alínea a) do artigo 2º do ato legislativo da Assembleia Nacional que autoriza o Governo a aprovar o novo regime dos crimes de consumo e de tráfico de drogas e substâncias psicotrópicas por violação do número 1 do artigo 182 em conjugação com a alínea c) do artigo 177 ambos da Constituição da República na medida em que não inclui indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas a seguir no que diz respeito ao processo criminal, os tipos de crimes, as penas e medidas de segurança e os respetivos pressupostos.

Registe, notifique e publique.

Praia, 10 de fevereiro de 2020

José Pina Delgado (Relator) Aristides R. Lima e João Pinto Semedo

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, na Praia, aos 19 de fevereiro de 2020. — O Secretário, *João Borges*

Declaração de voto do Juiz Conselheiro Aristides R. Lima

(Autos de Apreciação preventiva da constitucionalidade de norma contida na alínea a) do artigo 2º do ato legislativo da Assembleia Nacional submetido ao PR para promulgação como lei de autorização legislativa concedida ao Governo para aprovar o novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas)

I.

1. Entendi que esta era uma oportunidade muito importante para o Tribunal Constitucional proferir uma decisão fundamental sobre a problemática das autorizações legislativas, a qual constitui sem qualquer dúvida uma das questões centrais no funcionamento do sistema de Governo constitucionalmente definido. Esta era uma boa oportunidade, porque, embora a questão dos limites substanciais das autorizações legislativas tivesse sido afluada anteriormente, designadamente, no âmbito do «parecer» nº 2/2018, o problema nuclear aí em discussão era outro: precisamente o de saber se a Assembleia Nacional tinha aprovado uma lei de autorização legislativa em relação a matéria que não era da sua competência reservada. Por isso, nesse quadro as considerações feitas então sobre o «sentido» da autorização, apesar do seu brilhantismo teórico, não constituíram matéria da *ratio decidendi*, mas sim simples *obiter dicta* (isto é considerações laterais não determinantes da decisão do Tribunal), pelo que não podem participar do efeito vinculativo dos acórdãos do Tribunal Constitucional, o qual, como é relativamente pacífico, decorre da parte dispositiva e, quando muito, das razões determinantes¹. Além do mais, ao nos referirmos ao antecedente que constitui o «parecer» nº 2/2018 não se pode esquecer que o nosso sistema jurídico se filia na tradição

romano-germânica, pelo que nele não existem precedentes judiciais enquanto fontes de direito constitucional, como acontece no sistema de *common law* ou anglo-saxónico do Reino Unido ou dos Estados Unidos da América.

2. Em conformidade com a minha proposta enquanto relator inicial, votei pela pronúncia de inconstitucionalidade da alínea a) do artigo 2º do ato legislativo da Assembleia Nacional submetido ao PR para promulgação como lei de autorização legislativa concedida ao Governo para aprovar o novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas por violação do nº 1 do artigo 182º da Constituição. Também em conformidade com a minha proposta, votei com os ilustres Colegas Juizes Conselheiros o douto aresto («Parecer») no sentido de que o Tribunal Constitucional não se pronunciasse pela inconstitucionalidade do artigo em referência por alegada violação do princípio da legalidade criminal. Igualmente, o meu voto, desde o início, foi no sentido de que o normativo sindicado não viola o princípio da legalidade processual. No entanto, entendi que a alta entidade requerente tinha razão quando alegou a inconstitucionalidade do mesmo artigo por violação do princípio da separação de poderes.
3. Não consegui, infelizmente, acompanhar os muito douts fundamentos relativamente minimalistas quanto à exigência de determinabilidade da autorização legislativa num sistema de governo em que se respeita o princípio da separação e interdependência de poderes, existe o primado do Parlamento na atuação legislativa e os órgãos do Estado não podem renunciar à sua própria competência. Por isso, entendi lavrar este voto para singelamente esclarecer as minhas razões.
4. Em termos metodológicos entendi que antes da discussão das perguntas concretas se devia esclarecer se a Constituição cabo-verdiana estabelecia ou não implicitamente a obrigação de a Assembleia Nacional determinar o sentido da autorização legislativa. O meu argumento foi conforme vem a seguir.

II.

1. Ao suscitar a dúvida de inconstitucionalidade, S. E. o Presidente da República invoca a violação constitucional por insuficiência ou falta de sentido e extensão, já que em seu entender das disposições respeitantes à «extensão» e ao «sentido» não resulta um mínimo de concretização. Acontece, porém, que a Constituição cabo-verdiana, de onde se deve retirar o parâmetro de controlo da constitucionalidade, ao regular a concessão de autorização legislativa não se refere expressamente ao «sentido» como requisito da lei de autorização legislativa, bastando-se com uma referência a «extensão», como de resto ficou referenciado no Parecer nº 2/2018, desta Corte Constitucional. Por conseguinte, importa esclarecer se do nº 1 do artigo 182º da Constituição da República decorre implicitamente também uma exigência ao legislador democrático para estabelecer o «sentido» da autorização da atuação legislativa.
2. A Constituição da República de Cabo Verde determina que a Assembleia Nacional é a «assembleia que representa todos os cidadãos cabo-verdianos» (artigo 139º) e estabelece a mesma como órgão

¹ Isto, não obstante a crítica daqueles que consideram que estender o efeito vinculativo às razões determinantes significaria a «canonização das razões determinantes do Tribunal Constitucional» e a inflexibilidade (Verkrustung) do Direito Constitucional, que daí resultaria. Todavia, não partilhámos desta crítica. Contra essa posição de desvalorização das razões determinantes, Cfr. Ernst Benda / Eckart Klein : Verfassungsprozessrecht, Heidelberg, 2001, p. 546 e 548.

legislativo primário, embora preveja também a possibilidade de o Governo exercer poderes legislativos delegados pela Assembleia Nacional. Assim, na alínea c) do artigo 175º dispõe que compete, especificamente à Assembleia Nacional, conferir autorizações legislativas ao Governo. Mais adiante, no artigo 177º, elenca um amplo catálogo de matérias que são da reserva relativa da Assembleia Nacional, podendo, por isso, serem delegadas ao Governo. Ainda na alínea b) do número 2 do artigo 204º prevê como competência legislativa do Governo «fazer decretos-legislativos em matérias relativamente reservadas à Assembleia Nacional, mediante autorização legislativa». Já o regime das autorizações legislativas é definido pelo artigo 182º da Constituição da República que, depois de referir que as leis de autorização legislativa só podem ter por objeto as matérias da competência relativamente reservada da Assembleia Nacional, determina que as mesmas «*devem estabelecer o objeto, a extensão e a duração da autorização...*».

3. O regime da autorização legislativa é muito importante para a governação democrática de um país, por quatro razões essenciais: Em primeiro lugar, porque permite ao Governo exercer, por delegação, competência em matéria reservada ao Parlamento relativamente, operando desse modo uma certa divisão de trabalho entre o Legislativo e o Executivo no que diz respeito a legislação sobre matérias importantes, permitindo que o papel de legislador (material) seja também, por essa via, assumido pelo Executivo, para além das suas competências exclusiva e concorrente; em segundo lugar, porque permite ao Executivo realizar mais rapidamente e, porventura, mais autonomamente o seu programa de governação; em terceiro lugar, porque a Assembleia Nacional, enquanto órgão de representação plural do povo, mantém, a titularidade do exercício do poder nas matérias da sua competência relativa, mesmo, quando delega este exercício ao Governo; em quarto lugar, porque o órgão de representação popular plural pode sempre controlar o Governo, ao requerer a sujeição de qualquer decreto-legislativo à ratificação da Assembleia Nacional, para efeitos de cessação da vigência ou de alteração (nº 1 do artigo 183º).
4. A concessão de autorização legislativa não é isenta de riscos: riscos para o legislador parlamentar que pode perder capacidade de determinação efetiva da política nacional através da lei, principalmente se as delegações forem vagas e imprecisas, de tipo cheque em branco; riscos também para o cidadão, caso as soluções do ato autorizado ponham em causa os seus direitos fundamentais ou se desviem do consenso parlamentar. É por isso que as Constituições modernas, incluindo a Constituição cabo-verdiana estabelecem um conjunto de limites ou filtros que visam atenuar ou afastar esses riscos. Esses limites podem ser substanciais, formais, procedimentais e ainda quanto aos sujeitos envolvidos e quanto à duração da autorização legislativa. Entre os limites substanciais destacam-se a enunciação do objeto da autorização legislativa, mas também a sua extensão e o sentido, entre os limites formais ou procedimentais incluem-se a forma do ato de autorização e a sua tramitação; os limites subjetivos reportam-se ao órgão delegante e ao delegatário, isto é, via de regra, ao Parlamento e ao Governo, respetivamente; já o limite temporal diz respeito à duração da autorização legislativa.

Na República Federal da Alemanha fala-se na doutrina de «um filtro triplíce da delegação», na medida em que a Constituição desse país (artigo 80º) torna a autorização para a edição do decreto-legislativo dependente de «requisitos quantitativos (determinação da extensão) e qualitativos (determinação do conteúdo e do fim)»², sendo que aqui o fim (Zweck) tendencialmente pode ser entendido como aquilo que nos países de língua portuguesa se chama de «sentido».

5. A história constitucional cabo-verdiana mostra que a Lei Fundamental da República sempre cuidou de estabelecer esses limites ou filtros quantitativos e qualitativos, por forma a acautelar o primado do Parlamento no exercício da função legislativa. Assim, a Constituição de 1980 previa no seu artigo 61º o seguinte: «1. A Assembleia Nacional Popular pode autorizar o Governo a legislar, por decreto-lei, sobre as matérias previstas no artigo 59º. A autorização legislativa deve estabelecer o seu objeto, a sua extensão e duração». A Constituição de 1992, como se viu, também instituiu esses limites referidos acima, reportando-se a «objeto», «extensão» e «duração».
6. Podemos concluir que quer a Constituição de 1980, quer a Constituição de 1992 estabeleceram limites substanciais como o «objeto» e a «extensão» expressamente. Já não se pode afirmar o mesmo em relação ao «sentido». Esta situação não é inédita, porque a Constituição Portuguesa, que inspirou as Constituições cabo-verdianas em maior ou menor medida, na sua versão originária não previa expressamente a exigência do «sentido». Só a partir da revisão de 1982 é que se veio a prever expressamente o «sentido».
7. Vejamos, no entanto, antes de mais, o que significa cada um destes elementos e como é que a prática legislativa cabo-verdiana evoluiu, para, finalmente, concluirmos se, haverá uma previsão implícita de uma exigência de determinação do sentido na lei de autorização legislativa. Por *objeto* entende-se normalmente o elemento que enuncia a matéria da reserva relativa de competência legislativa sobre a qual versa a autorização (Ac. do TCP nº213/95); por «extensão» se quer referir à especificação da amplitude da lei autorizada; por «sentido» pode-se compreender, com Jorge Miranda e Catarina Botelho, «o objetivo e o critério da disciplina legislativa a estabelecer, a condensação dos princípios ou a orientação fundamental a seguir»³ pelo decreto-legislativo autorizado. Gomes Canotilho e Vital Moreira, abordando em conjunto, a «extensão» e o «sentido» associam estes dois elementos à necessidade de «uma predefinição parlamentar da orientação política da medida legislativa a adotar»⁴, dizendo em seguida que «*não basta que a Assembleia da República autorize o Governo a modificar as penas para certos crimes, importa que defina o tipo de penas e determine se é para as aumentar ou para as diminuir*»⁵. Já C. Blanco de Moraes, reportando-se ao limite estabelecido como «sentido», entende que não haverá inconstitucionalidade se a lei

² Cfr. Jörg Lücke, in : Sachs, *Grundgesetz*, 3ª edição, 2002, art. 80, nota de margem nº 22.

³ Neste sentido, Jorge Miranda e Catarina Santos Botelho, in Jorge Miranda/Rui Medeiros: *Constituição Portuguesa Anotada*, vol. II, 2ª edição, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2018, p. 550.

⁴ J.J. Gomes Canotilho / Vital Moreira: *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. II, 4ª edição, Coimbra, 2010, p. 337.

⁵ *Ibidem*.

de autorização «se resumir à especificação dos fins do ato autorizado em termos que permitam a perspetivação objetiva das transformações que irão ser introduzidas na ordem jurídica»⁶.

Sobre a mesma matéria, os autores portugueses Isaltino Morais / J.M. Ferreira de Almeida e Ricardo Leite Pinto afirmam que, pelo sentido, a Assembleia da República «fixa os princípios base, as diretivas e os critérios que devem orientar o Governo na produção legiferante»⁷.

Também o Tribunal Constitucional português expressa o entendimento de que «através do sentido são fixados os princípios base, as diretivas gerais, os critérios retores que há - de orientar o Governo na elaboração da lei delegada». Prossegue ainda, dizendo que «este último elemento de condicionamento substancial constitui já não um limite externo, definidor dos contornos da autorização, mas um verdadeiro limite interno à própria autorização, pois é essencial para a determinação das linhas gerais das alterações a introduzir numa dada matéria legislativa». Daí conclui que a autorização deve conter «os princípios, as normas fundamentais que concedem unidade lógico-política à disciplina a editar pelo Governo, e há - de estabelecer também as diretivas, reconduzíveis à determinação das finalidades a que aquela disciplina tem de adequar-se»⁸.

Ainda sobre a questão do sentido, a conceituada Professora cabo-verdiana, Yara Miranda, depois de discernir o objeto e a extensão das autorizações legislativas como limites externos da autorização legislativa, afirma que o sentido é um «elemento interno», denota «as linhas gerais do conteúdo das alterações a introduzir na matéria objeto da autorização, a determinação dos princípios, diretrizes e critérios orientadores das transformações a introduzir na ordem jurídica pelo Executivo»⁹.

Quanto à «duração», que é um limite temporal, ela significa a enunciação do prazo dentro do qual o Governo pode legislar sobre a matéria delegada.

8. Numa leitura textualista da Constituição de 1992, aprovada, como é sabido, num contexto de déficit de discussão parlamentar, poder-se-á sustentar que o legislador Constituinte pura e simplesmente se quis afastar da ideia de «sentido», que tinha sido introduzida na ordem jurídica cabo-verdiana em 1989, ainda em pleno regime de Partido único. Não me parece, todavia, que tal tenha sido a intencionalidade dos Deputados que se propuseram então rever a Constituição de 1980. Primeiro, porque a ideia de uma autorização apenas com o objeto e a extensão poderia levar a que se atribuísse ao Executivo um cheque em branco, na medida em que perante um determinado domínio normativo recortado quantitativamente pela extensão, ele ficaria em condições de aprovar um decreto-legislativo com as regras materiais que bem lhe aprouvesse; segundo, porque não parece ser compatível nem com o princípio democrático que reserva à Assembleia Nacional o primado da legislação, nem com o princípio da separação e interdependência de

poderes constitucionalmente configurado uma omissão completa da orientação parlamentar em matéria de autorização legislativa; terceiro, porque nada indica expressamente nos trabalhos preparatórios que os Deputados de uma casa de representação plural da cidadania, como é a Assembleia Nacional, tivessem querido afastar a ideia de «sentido» da autorização legislativa e fazer uma histórica marcha atrás em relação a um processo de formatação da supremacia legislativa do Parlamento cabo-verdiano e à determinação do «sentido» prevista em lei parlamentar anterior à Constituição de 1992. Certo e seguro é que nenhum Deputado se pronunciou neste sentido, conforme se pode colher da ata da sessão em que se discutiu o artigo em questão. Até porque uma tal perspetiva não honraria o novel regime democrático instituído no país com a revisão constitucional de setembro de 1990 e as eleições legislativas de 13 de janeiro de 1991.

9. Todos sabem que o primado do Parlamento em matéria legislativa significa essencialmente duas coisas. Primeiro, a aceitação da ideia de que existe uma supremacia do Parlamento na relação com outros órgãos que exerçam a função legislativa; segundo que o núcleo fundamental da atividade legislativa deve caber no âmbito do poder decisório do Parlamento. Ora, este primado do Parlamento exprime-se na Constituição cabo-verdiana do seguinte modo: Primeiro, o artigo 176º inclui na reserva absoluta da competência da Assembleia Nacional um vasto leque de matérias essenciais; segundo o artigo 177º prevê um amplo leque de matérias fundamentais e não menos essenciais reservadas relativamente à Assembleia Nacional; terceiro, a alínea b) do artigo 175º reconhece à Assembleia Nacional a competência para legislar sobre todas as matérias que não sejam da competência exclusiva do Governo; quarto, quando se reconhece à Assembleia Nacional a capacidade para condicionar a atividade legislativa do Governo através de leis reforçadas (segunda parte do artigo 268º) no sentido próprio do termo, e para controlar a atividade legislativa do Governo, designadamente através do instituto de apreciação parlamentar, previsto no artigo 183º. Assim, a coerência com o princípio democrático parece exigir que a Assembleia Nacional tenha o poder não só para definir o objeto e a extensão da autorização legislativa, como também o próprio sentido. Tal é mais compatível com o princípio da determinabilidade¹⁰ que resulta da ideia do próprio Estado de Direito e que não permite a concessão de cheques em branco ou a atribuição de autorizações, sem que o Parlamento tenha determinado minimamente a orientação da intervenção legislativa, por forma a não comprometer a normal repartição das funções prevista na Constituição.

10. Não se pode esquecer que em momento importante de construção do Estado nacional no final dos anos oitenta, esta exigência de definir o sentido foi reconhecida, como vimos, em lei formal parlamentar. Essa lei, que foi votada por mim na qualidade de Deputado, visava, nas palavras do seu apresentador na Assembleia Nacional Popular, o Deputado Carlos Wahnnon Veiga, o seguinte: «explicitar e desenvolver as disposições e os princípios constitucionais e regimentais relativos à autorização legislativa, consagrando a praxis

⁶ Cfr. Carlos Blanco de Morais, Curso de Direito Constitucional, 2ª edição, Coimbra, 2012, p. 387.

⁷ Cfr. Isaltino Morais/José Mário Ferreira de Almeida/Ricardo L. Pinto: Constituição da República Portuguesa. Anotada e Comentada, Lisboa 1983, p. 331.

⁸ Cfr. o Acórdão do TCP nº 213/95.

⁹ Cfr. Yara Miranda: *Autorização Legislativa* in: *Dicionário Jurídico da Administração Pública*, 3º Suplemento, Lisboa, 2007, p. 70.

¹⁰ Sobre o princípio da determinabilidade, cfr. Thomas Mann, in *Sachs* (Org.), *Grundgesetz*, 7ª edição, 2014. Art. 80º, nota de margem nº 23.

parlamentar e outras soluções decorrentes das disposições e dos princípios referidos, com vista à consolidação e reforço do «primado da competência legislativa do Parlamento» em Cabo Verde»¹¹. Nessa altura, o ilustre Deputado e conceituado Advogado articulava o seguinte: «existe hoje um consenso doutrinário no sentido de que a autorização legislativa não pode ser um cheque em branco, antes devendo revestir um carácter concreto, restrito, bem determinado e incidir sobre objeto individualizado, *com sentido pré-fixado e por certo tempo*¹²».

11. Não parece que por ocasião da aprovação da Constituição se tenha pretendido revogar esta lei, não obstante a Constituição ter regulado amplamente¹³ a matéria do regime das autorizações legislativas. Até porque a Constituição de 1992 retoma no essencial, quanto aos limites, aquilo que já vinha regulado na Constituição de 1980. Por outro lado, nenhuma referência se fez quanto ao sentido na única intervenção que houve no debate sobre a questão, e finalmente, porque não se podia entender que o regime de democracia liberal instalado com a revisão da Constituição em setembro de 1990 e reforçado com o surgimento da Constituição de 1992, pudesse ser menos amigo do princípio da determinabilidade das leis de autorização legislativa do que um regime de partido único, por definição mais fechado, como era o vigente em 1989. Por isso, nos referimos anteriormente a «fazer marcha atrás». Seja como for, facto é que existe uma prática de que a concessão de autorizações legislativas em Cabo Verde aponta no sentido de a Assembleia Nacional assumir formal e expressamente, a ideia de estar vinculada a estabelecer um sentido nas leis de autorização legislativa, que implicitamente parece decorrer do princípio democrático da separação de poderes e do primado da Assembleia Nacional.
12. O diploma legal a que se quer fazer referência é a Lei nº 58/III/89, de 30 de dezembro, que viria a ser revogada posteriormente pela Lei nº 37/V/97, de 1 de setembro. Ora bem, essa lei, que regulava a concessão de autorizações legislativas ao Governo, e previa no seu artigo 3º os limites substanciais da seguinte forma: «1. A autorização legislativa deve estabelecer o seu objeto, indicando a matéria e a alínea do artigo 59º da Constituição a que se refere **e fixando os princípios ou critérios com que o Governo deverá conformar-se.** «2. A autorização legislativa deve igualmente estabelecer a sua extensão, especificando a amplitude da alteração legislativa autorizada». Ora bem, essa formulação indica claramente que se está a fazer referência ao «sentido» como limite substantivo. Basta recordar o que, por exemplo a doutrina e a jurisprudência portuguesa consideram como «sentido». No que diz respeito à doutrina, os constitucionalistas portugueses, Jorge Miranda e Catarina Santos Botelho referem-se ao sentido da autorização como «o objetivo e o critério da disciplina legislativa a estabelecer, a condensação dos princípios ou a orientação fundamental a seguir pelo decreto-lei ou pelo decreto-legislativo a emitir de seguida». Igualmente, os juristas I. Morais, J. Ferreira de Almeida e R. L. Pinto,

afirmam que, pelo «sentido», o Parlamento «fixa os princípios base, as diretivas e os critérios que devem orientar o Governo na produção legiferante»¹⁴. No que se reporta à jurisprudência lusitana, remete-se para o disposto no Acórdão do Tribunal Constitucional Português nº 213/95, anteriormente citado.

13. Se dúvida houvesse quanto à clarificação da exigência do «sentido» através da Lei nº 58/III/89, de 30 de dezembro, bastaria confrontar a formulação dessa lei com a da Constituição Italiana, que serviu de fonte para a sua redação. Na verdade, enquanto a citada lei cabo-verdiana refere que a autorização legislativa deve estabelecer o seu objeto, indicando a matéria e a alínea do artigo 59º da Constituição a que se refere e **fixando os princípios ou critérios com que o Governo deverá conformar-se**, a Lei Fundamental italiana, no seu artigo 76º, estatui o seguinte: «*O exercício da função legislativa não pode ser delegado ao Governo a não ser mediante a determinação dos princípios e critérios diretivos e apenas por tempo limitado e com objeto definido*». A similitude é evidente. Aqui convém notar que a doutrina italiana assinala que os princípios e critérios diretivos são «as normas fundamentais a que o Governo se deve ater e a específica finalidade a perseguir». Acrescenta, ainda o seguinte: «*a prática, no entanto, apagou há muito a distinção, porque nas leis de autorização legislativa se redige uma única lista de normas diretivas no âmbito do qual princípios e critérios se fundem e confundem. Em todo o caso, eles não devem ser assim tão vagos e indeterminados a ponto de não fornecerem uma indicação (num caso deste estar-se-ia perante uma delegação em branco) ou assim tão vinculantes a ponto de não deixar alguma margem de discricionariedade para o Governo*»¹⁵.
14. Finalmente, há que apontar que na prática parlamentar cabo-verdiana, a Assembleia Nacional vem, mesmo após o início de vigência da Constituição de 1992 e a revogação posterior da Lei nº 58/III/89, de 30 de dezembro, estabelecendo não apenas, o objeto, a extensão, e a duração, mas também o sentido. São disso exemplos, a Lei nº 53/IX/2019, concedendo autorização legislativa para legislar sobre o Regulamento de Disciplina Militar (RDM), a Lei nº 95/VIII/2015, que concede autorização ao Governo para consagrar como meio de provas, as informações provenientes do sistema de monitorização contínua dos navios via satélite, bem como graduar e agravar o regime sancionatório previsto no Decreto-Lei nº 53/2005, de 8 de agosto, a Lei nº 94/VIII/2015, a Lei nº 63/VIII/2014, que concede autorização legislativa ao Governo para legislar no sentido de alterar o Decreto-Legislativo nº 7/2005, de 28 de fevereiro, e a Lei nº 43/VI/2004, esta última concedida ao Governo para aprovar o novo Código de Processo Penal.
15. Por outro lado, conceituados constitucionalistas, tais como o Professor José Melo Alexandrino comparando o regime de autorização legislativa em Portugal e em Cabo Verde afirmam que a exigência da fixação do sentido da lei de autorização decorre implicitamente do disposto no artigo 268º da Constituição (antigo artigo

¹¹ Ata da Sessão que discutiu e aprovou a Lei nº 58/III/89, de 30 de dezembro.

¹² Ibidem.

¹³ Utilizo intencionalmente a palavra «amplamente» que é diferente de «regulação global».

¹⁴ Cfr. **Isaltino Morais et alii**, ob. cit. p. 331.

¹⁵ Cfr. **Federico del Giudice** (Org.): *La Costituzione Esplicita*, Edizioni Giuridiche Simone, 3ª Edição, Agnano, 2001, p. 76.

263º), que estabelece o princípio da subordinação dos decretos legislativos às leis de autorização legislativa enquanto atos normativos de valor reforçado.¹⁶

16. Assim, concluímos que do nº 1 do artigo 182º da Constituição da República decorre implicitamente também uma exigência ao legislador democrático para estabelecer o «sentido» da autorização da atuação legislativa.
17. De resto a parte dispositiva do duto Acórdão parece, finalmente, admitir que o artigo 182º consagra implicitamente o sentido. Na verdade, quando se diz que o Tribunal Constitucional pronuncia-se pela inconstitucionalidade da alínea do artigo 2º do ato legislativo sindicado porque «não inclui indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas a seguir no que diz respeito ao processo criminal, os tipos de crimes, as penas e medidas de segurança e os respetivos pressupostos associados», parece que se admite que há uma obrigação da Assembleia Nacional em estabelecer o sentido, pois com as indicações referidas estar-se-ia a proceder a uma «prédefinição parlamentar da orientação política da medida legislativa a adotar» como referem Gomes Canotilho e Vital Moreira. É disso que se trata quando se indica o conteúdo das soluções a seguir, pois se está a escolher uma de entre diversas possibilidades admissíveis. Com as indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas a seguir, está-se também indicar o critério da disciplina legislativa a seguir. Isto também significa indicar o sentido ou a orientação fundamental a ser seguida, o que é diferente do estabelecimento da extensão que é vista por certa doutrina mais como uma variável quantitativa do que substantiva. No fundo, parece que a parte dispositiva do «Parecer» reconhece que há um sentido implícito, mas não o diz expressamente, quando atribui esta obrigatoriedade de «incluir indicações sobre o conteúdo genérico das soluções legislativas a seguir» a uma decorrência do dever constitucional de a Assembleia Nacional fixar a extensão da autorização.

III.

1. Em relação à questão de saber se a norma prevista na alínea a) do artigo 2º do diploma sindicado («rever o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefaciente e substâncias psicotrópicas, definindo-se especificamente o processo criminal, os tipos de crimes, as penas e as medidas de segurança e os respetivos pressupostos associados ao consumo e tráfico ilícito de estupefacientes») viola o disposto no nº 1 do artigo 182º da Constituição, a minha resposta é formulada da seguinte forma.
2. Sua Excelência o Presidente da República aponta a sua dúvida de constitucionalidade em relação ao disposto na alínea a) do artigo 2º do ato legislativo apresentado para promulgação como Lei de autorização legislativa ao Governo para aprovar o novo regime dos crimes de consumo e tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. Com clareza ele chama a atenção para o facto de a disposição sindicada não oferecer um mínimo de concretização sobre a alteração às normas de direito criminal substantivo, nem sobre o

processo. Não se nota nenhuma especificação de quais vão ser as linhas mestras da atuação legislativa do Governo, contrariamente ao que tem acontecido em outras circunstâncias, designadamente quando se autorizou o Governo a aprovar o novo Código de Processo Penal através da Lei nº 43/VI/2004, de 7 de junho, ou quando se autorizou o Governo a rever o Código Penal, através da Lei nº 94/VIII/2015, de 13 de julho. Como refere, enfaticamente, S. E. o Presidente da República, «na verdade, do preceito sobram apenas as dúvidas: o que há a alterar nos tipos legais; deverá operar-se alguma descriminalização, despenalização ou neocriminalização; a que pressupostos adicionais se refere o inciso do diploma em causa; que alterações devem ser introduzidas no processo criminal? A rematar, essa alta entidade sublinha, citando jurisprudência portuguesa, que os enunciados essenciais do decreto-lei do Governo devem achar-se já pré-definidos na lei de autorização legislativa, numa linha assaz coerente com um conjunto de autorizações legislativas concedidas na primeira e segunda década deste século ao Governo particularmente em matérias sensíveis como as penas, que têm a ver, e muito, com os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, cuja defesa incumbe antes de mais ao órgão legislador por excelência que é a Assembleia Nacional.

3. Ora bem, a obrigação implícita de se definir o «sentido» significa, designadamente, que o legislador delegante em virtude do disposto no nº 1 do artigo 182º, em conjugação com a segunda parte do artigo 268º, todos da Constituição, é obrigado a fornecer ao delegatário, o Governo, diretrizes e pontos de orientação concretos para a atuação legislativa. Só assim a Assembleia Nacional, que não pode renunciar à sua competência, estará a cumprir a sua responsabilidade enquanto órgão legislativo primário e defensor dos direitos dos cidadãos e só assim ela se colocará em condições de efetivar o controlo democrático sobre o exercício da competência delegada. Para que tal aconteça, obviamente que se exige ao legislador uma adequada ponderação prévia sobre a matéria para poder estar em condições de condicionar o processo legislativo em matéria da sua própria competência relativamente reservada. Ele não pode emitir um cheque em branco. Pelo contrário, em obediência ao princípio da determinabilidade da autorização legislativa, deve limitar a autorização legislativa quer do ponto de vista material e concreto, quer do ponto de vista finalístico, indicando em que sentido as alterações legislativas devem processar-se. No caso concreto, lendo a norma ora em apreciação verifica-se que tal não aconteceu, a Assembleia Nacional não cuidou de estabelecer os princípios e critérios para a atuação legislativa, pelo que se está perante uma violação da obrigação de se estabelecer o sentido da autorização legislativa implicitamente previsto na Constituição. O que significa igualmente que se está a violar o princípio da determinabilidade da autorização legislativa.
4. O facto de se remeter no preâmbulo do diploma para a legislação atualmente em vigor ou para convenções internacionais não pode substituir de maneira alguma a previsão expressa dos limites substantivos e designadamente do «sentido».
5. Por isso, entendo que houve violação do nº 1 do artigo 182º, em conjugação com o artigo 268º,

¹⁶ Cfr. José Melo Alexandrino : Elementos de Direito Público Lusófono, Coimbra, 2011, p. 131.

todos da Constituição da República, quando o Parlamento ignorou a sua responsabilidade de estabelecer o sentido da autorização legislativa ao Governo. Pelo que, do meu ponto de vista, se verifica aqui uma inconstitucionalidade por violação da obrigação constitucional implícita que impende sobre a Assembleia Nacional de determinar o sentido da intervenção legislativa delegada.

6. Em relação a saber se a norma constante da alínea a) do artigo 2º do diploma ora em apreciação viola o princípio da separação e interdependência de poderes, previsto no nº 2 do artigo 2º e no nº 2 do artigo 119º da Constituição, a minha posição é que houve violação deste princípio com base nos seguintes argumentos.
7. O princípio da separação e interdependência de poderes é um princípio fundamental do Estado moderno intrínseco ao Estado de Direito. A Constituição cabo-verdiana prevê-o, designadamente no nº 2 do artigo 2º e no nº 2 do artigo 119º. Na parte I da Constituição - sede dos princípios fundamentais, no nº 2 do artigo 2º se diz que «a República de Cabo Verde reconhece e respeita, na organização do poder político, a natureza unitária do Estado, a forma republicana de governo, a democracia pluralista, **a separação e a interdependência dos poderes...**». Na parte V da Constituição - sede da organização do poder político, o artigo 119º, depois de, no seu número 1, definir os órgãos de soberania, estatui que estes «nas suas relações recíprocas e no exercício de funções, **respeitam a separação e interdependência de poderes, nos termos da Constituição**».
8. Hoje em dia, o sentido da separação de poderes é visto de forma diferenciada, mas de certo modo, complementar. Por um lado, visa-se com tal princípio a garantia da liberdade do indivíduo, na medida em que o poder é exercido por órgãos diferentes e separados entre si; por outro lado, a separação de poderes tem como sentido a atribuição das funções do Estado através de uma adequada distribuição de poderes e competência.
9. Separação de poderes significa a separação das diversas funções do Estado - Função Legislativa, Executiva e Judicial que são exercidas, no caso de Cabo Verde, pela Assembleia Nacional, pelo Executivo e pelo Poder Judicial, podendo-se distinguir entre a separação funcional de poderes, a separação organizatória e a pessoal.
10. Respeitar a separação de poderes significa também, por um lado, que cada órgão deve exercer as suas competências próprias não podendo renunciar a elas e, em segundo lugar, respeitar a competência dos outros órgãos como exige o princípio da lealdade institucional.
11. Por outro lado, a separação de poderes não existe sem a interdependência de poderes. Esta última expressa-se, designadamente em certos mecanismos de colaboração ou interação entre os poderes, tais como os respeitantes à declaração do estado de sítio ou de emergência (alínea h) do nº 2 do artigo 135º); ao referendo (alínea i) do artigo 175º, alínea a) do nº 2 do artigo 204º, em conjugação com a alínea h) do nº 1 do artigo 135º). O próprio instituto da autorização legislativa, que convoca a colaboração entre o Parlamento

e o Governo, constitui também expressão da interdependência de poderes.

12. Um aspeto fulcral da separação de poderes em Cabo Verde consiste no primado da competência legislativa do Parlamento, como se viu anteriormente. A Assembleia Nacional é um órgão representativo da comunidade e legislativo, por excelência. Ela deve tomar decisões substantivas em matéria de legislação, quer quando decide em matéria de competência que lhe é absolutamente reservada, quer, quando autoriza o Governo a legislar, já que está obrigada a estabelecer não só o objeto da autorização legislativa como também a sua extensão e o seu sentido.
13. No caso em apreço, como já se viu, a Assembleia Nacional não especificou o sentido da autorização legislativa, não determinou os princípios, a orientação, ou os critérios que o Governo devia seguir no exercício da competência para rever o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes, não demonstrou uma tendência para a criação ou não de novos tipos de crime ou para a descriminalização, nem se posicionou quanto a uma política de penas, conferindo assim praticamente uma carta branca ao Governo, sem valorar, com expressão no texto da lei, questões fundamentais em sede do Parlamento. Ora, o Parlamento, não pode dispensar-se da sua responsabilidade como órgão legislativo por excelência, atribuindo ao Governo uma parte do poder legislativo sem ter ponderado e determinado na própria lei de autorização legislativa os limites dos poderes delegados, contentando-se com uma formulação demasiado ampla e imprecisa quanto ao sentido.
14. Acresce que se um órgão legislativo primário abre constantemente mão do seu poder constitucionalmente reconhecido, de determinar substantivamente a orientação de política legislativa, quando autoriza o Executivo a legislar em matéria que lhe é relativamente reservada, referindo-se apenas a objeto e extensão, o resultado será a destruição da ordem de poderes ou competências determinada pelo legislador constituinte. E não é preciso aceitar a máxima da dialética hegeliana que postula que «quantidade se transforma em qualidade», para se concluir que o resultado de atuações omissivas permanentes será uma deslocação do poder legislativo para o Executivo com menorização do Parlamento enquanto órgão de representação popular que detém o primado do poder legislativo.
15. Assim, uma delegação de poderes ao Executivo tão global e indeterminada em termos de sentido, ao violar uma obrigação de determinação de limite, como é o caso do sentido, é incompatível com o princípio da separação de poderes, violando o disposto no nº 2 do artigo 2º e no nº 2 do artigo 119º, em conjugação com o nº 1 do artigo 182º e o artigo 268º, todos da Constituição.

Estas foram, pois, em consciência, as razões do meu voto.

Cidade da Praia, 19.02.2020. —O Juiz Conselheiro,
Aristides R. Lima

Está Conforme

Secretaria Judicial do Tribunal Constitucional, aos 19 de fevereiro de 2020. —O Secretário, *João Borges*



I SÉRIE
**BOLETIM
OFICIAL**

Registo legal, nº 2/2001, de 21 de Dezembro de 2001

Endereço Electronico: www.incv.cv



Av. da Macaronésia, cidade da Praia - Achada Grande Frente, República Cabo Verde
C.P. 113 • Tel. (238) 612145, 4150 • Fax 61 42 09
Email: kioske.incv@incv.cv / incv@incv.cv

I.N.C.V., S.A. informa que a transmissão de actos sujeitos a publicação na I e II Série do *Boletim Oficial* devem obedecer as normas constantes no artigo 28º e 29º do Decreto-Lei nº 8/2011, de 31 de Janeiro.