

Acórdão n.º 2/CC/2016  
de 28 de Junho

**Processo n.º 03/CC/2016**

**Conflito de Competências entre as Jurisdições Administrativa e Judicial**

Acordam os Juízes Conselheiros do Conselho Constitucional:

## **I**

### **Relatório**

O Tribunal Administrativo remeteu ao Conselho Constitucional o Acórdão n.º 34/2015-2ª, Autos de Conflito de Competências, ao abrigo do disposto no n.º 4 do artigo 7 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro, aplicável por força do preceituado na alínea c) do n.º 3 do artigo 2 da Lei n.º 2/2006, de 22 de Março, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC), em virtude de considerar a incompetência absoluta do foro, para dirimir o litígio que opõe as partes.

Em síntese, o Tribunal Administrativo sustenta a sua decisão de remessa dos presentes autos no seguinte:

- Constatou-se a partir do Processo n.º 25/99 (em que é Requerente a cidadã Mariamo Ismael Issufo Salé Narotam), através do despacho proferido pela Juíza da 5ª Secção Cível da Província de Maputo, na Cidade da Matola, que

instalou-se ao nível da referida Secção, a prática de dar provimento aos pedidos de providências cautelares não especificadas e, como consequência, ordenar a entrega de viaturas aos requerentes, na pendência da instrução de processos fiscais aduaneiros competentes, sob a alçada do Tribunal Aduaneiro da Província de Maputo.

- O Director Nacional Adjunto das Alfândegas, que era ao mesmo tempo representante do Ministério Público junto do Tribunal Fiscal e Aduaneiro da Província de Maputo na primeira instância interpôs, sucessivamente, os correspondentes recursos, que a 5ª Secção do Tribunal Judicial da Província de Maputo, desatendeu, tomando como fundamento (i) a incapacidade e (ii) a falta de personalidade jurídica da Direcção Nacional das Alfândegas para se fazer representar em juízo.

- A Direcção Nacional das Alfândegas sublinhou que as providências cautelares não especificadas decretadas a favor dos requerentes resultaram em enormes prejuízos para o Estado na ordem de 1.404.562.830,00MT (da antiga família).

- A Direcção Nacional das Alfândegas afirmou ainda que o registo a que coube a viatura de marca Audi, com a chapa de inscrição MMA-54-25, foi supostamente obtido de forma fraudulenta, configurando o delito de descaminho de direitos, nos termos previstos nos artigos 42 e 95, ambos do Contencioso Aduaneiro (CA), aprovado pelo Decreto n.º 33.531, de 21 de Fevereiro de 1944.

- Porque inconformada, a cidadã preteriu a via da jurisdição administrativa conforme impõe a conjugação dos artigos 4 e 27 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, tendo para a solução do diferendo que a opunha à Direcção Geral das

Alfândegas, recorrido à jurisdição comum - Secção Civil - junto do Tribunal Judicial da Província de Maputo, que ao arrepio da lei, conheceu do mérito do pedido, por um lado, e deu provimento à pretensão da requerente, por outro.

- O Ministério Público, junto da Direcção Nacional das Alfândegas, entendeu que houve usurpação de poderes no plano jurídico-processual e, por conseguinte, solicitou em 24 de Agosto de 1999, junto do Tribunal Administrativo, a suspensão da eficácia da providência cautelar concedida pelo Tribunal Judicial da Província de Maputo, por a mesma estar inquinada de vício de nulidade, na medida em que o despacho foi proferido por um juízo sem competência para o efeito.

- O Tribunal Administrativo, através do Acórdão n.º 11/99, de 9 de Dezembro, decidiu pela remessa dos autos ao Tribunal Supremo com o seguinte teor:

***“Assim, nos termos das disposições conjugadas da alínea b) do artigo 33, da Lei n.º 10/92, de 6 de Maio, e do artigo 29 da Lei n.º 5/92, também de 6 de Maio, acordam os da 2ª Secção do Tribunal Administrativo em remeter os autos ao Tribunal Supremo”.***

- Efectivamente, o processo deu entrada no Tribunal Supremo no dia 10 de Dezembro de 1999 e distribuído no dia 30 de Dezembro de 1999, conforme se alcança a folhas 64 e 65 dos autos, respectivamente.

- Todavia, o Plenário do Tribunal Supremo veio a proferir decisão no dia 27 de Agosto de 2014, no qual, se abstém de conhecer o conflito de competência de jurisdição, “(...) em virtude de este órgão se mostrar absolutamente incompetente em razão da matéria”.

- Em face dessa posição do Tribunal Supremo, o Tribunal Administrativo remeteu os autos ao Conselho Constitucional para efeitos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 244 da Constituição da República e da alínea b) do n.º 1 do artigo 6, conjugado com os artigos 84, 85 e 86, todos da LOCC.

- Por outro lado, no já referido Acórdão, o Tribunal Administrativo entendeu que o pedido de suspensão de eficácia da referida providência cautelar, não poderia ser apreciado naquele foro, pelo facto de estar excluída do rol das suas competências, nos termos exactos dos artigos 4, 5, e 27 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, com a redacção dada pelos artigos 4, 5 e 30 da Lei n.º 24/2013, de 1 de Novembro, republicada pela Lei n.º 7/2015, de 6 de Outubro, tendo declarado:

*“(...) a incompetência absoluta do foro para dirimir o litígio entre o Ministério Público, junto a Direcção Geral das Alfândegas e o Despacho proferido pela Juíza da 5ª Secção do Tribunal Judicial da Província de Maputo”;*

## II

### Fundamentação

O Tribunal Administrativo remeteu os presentes autos de composição de conflito de competências entre as jurisdições administrativa e judicial, tendo por fundamento o disposto no n.º 4 do artigo 7 da Lei n.º 7/2014, de 28 de Fevereiro, aplicável por força do preceituado na alínea c) do n.º 3 do artigo 2 da Lei n.º 2/2006, de 22 de Março, conjugado com a alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto, Lei Orgânica do Conselho Constitucional (LOCC), em

virtude de considerar a incompetência absoluta do foro, para dirimir o litígio que opõe as partes.

A remessa dos autos pelo Tribunal Administrativo ao Conselho Constitucional visa dirimir o conflito de competências de jurisdições administrativa e judicial patente no Processo Fiscal Aduaneiro n.º 320/99, em que são partes a Direcção Nacional das Alfândegas, esta funcionando como primeira instância do Tribunal Fiscal e Aduaneiro e o Tribunal Judicial da Província do Maputo, nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 244 da Constituição da República.

O Conselho Constitucional é a instância competente, em razão da matéria, para conhecer o conflito de competência de jurisdições administrativa e judicial que se suscita no presente processo, ao abrigo do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 244 e alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da Lei n.º 6/2006, de 2 de Agosto, da LOCC.

O Conselho Constitucional deverá resolver a questão suscitada no Processo n.º 320/99, remetido pelo Tribunal Administrativo. Para tanto, é *mister* verificar, ao nível do ordenamento jurídico nacional, a existência dos tribunais aduaneiros e o regime jurídico que servia de base para o seu funcionamento.

Compulsada a legislação, constata-se que em 1999, altura em que ocorreram os factos geradores do conflito de jurisdição, estava em vigor o Decreto n.º 33.531, de 21 de Fevereiro de 1944, que disciplinava o regime jurídico do Contencioso Aduaneiro (CA).

Com a aprovação da Constituição da República Popular de Moçambique e a sua consequente entrada em vigor no dia 25 de Junho de 1975, manteve-se incólume o regime jurídico do Contencioso Aduaneiro, instituído pelo Decreto n.º 33.531, de

21 de Fevereiro de 1944, porquanto não contrariava as normas ínsitas nas disposições da referida Constituição<sup>1</sup>.

Deste modo, os Tribunais Fiscais e Aduaneiros e o seu CA transitaram para o novo Estado mesmo com a entrada em vigor da Constituição de 1975<sup>2</sup>.

A organização dos tribunais fiscais e aduaneiros, no período em referência, era regida pela Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, Lei Orgânica do Tribunal Administrativo. Nesta Lei consignava-se expressamente que:

*“Artigo 1 n.º 2. Compete ainda ao Tribunal Administrativo o exercício da jurisdição fiscal e aduaneira, em instância única ou em segunda instância.*

*Artigo 4. Incumbe a jurisdição administrativa, fiscal, aduaneira e de contas assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos, reprimir a violação da legalidade e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados no âmbito das relações jurídicas, administrativas, fiscais e aduaneiras e ainda exercer a fiscalização da legalidade das despesas públicas e julgar as contas dos exactores e tesoureiros da administração pública.*

*Artigo. 15 n.º 1. Constituem secções do Tribunal Administrativo:*

*a) ...*

*b) a Segunda Secção – área do contencioso fiscal e aduaneiro;*

*c) ...*

---

<sup>1</sup> A Constituição da República de 1975 consignava no seu artigo 71 que “Toda a legislação anterior no que for contrária à Constituição fica automaticamente revogada. A legislação anterior no que não for contrária à Constituição mantém-se em vigor até que seja modificada ou revogada”.

<sup>2</sup> Esta redacção foi mantida no artigo 203 da Constituição da República de 1990.

***Artigo 27. Compete à Secção do Contencioso Fiscal e Aduaneiro conhecer: (...) O recurso dos actos de quaisquer autoridades, respeitantes às questões fiscais ou aduaneiras, não compreendidas na alínea b) do artigo 23”<sup>3</sup>.***

Conforme jurisprudência já firmada por este Órgão:

*“(...) a seguir à independência nacional, os tribunais aduaneiros continuaram a funcionar nos termos do Decreto n.º 33.531, de 21 de Fevereiro de 1944, na dependência dos Serviços das Alfândegas, entidade que instruía os processos, aliás como vem acontecendo”<sup>4</sup>.*

O Diploma Ministerial (conjunto) n.º 22/82, de 22 de Março, “revogou” o Decreto n.º 33.531, de 21 de Fevereiro de 1944. Porém, tal revogação não surtiu efeitos por estar inquinada do desvalor de acto normativo de nulidade, já que um Diploma Ministerial não pode revogar um diploma legal de hierarquia jurídica superior.

Aliás, o aludido Diploma Ministerial foi por sua vez revogado pelo artigo 42 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio.

Os tribunais fiscais e aduaneiros sempre funcionaram em duas instâncias: a primeira funcionava junto das sedes das Alfândegas e a segunda junto do Tribunal Administrativo. Esta organização funcional anteriormente resultava da norma contida no artigo 3 do Decreto em alusão e, de 1992 em diante, pela conjugação dos artigos 1 n.º 2, 4, 15 e 35, todos da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio. Em nenhum momento o País ficou sem os tribunais fiscais e aduaneiros, desde que foram instituídos em 1916, ao abrigo da Portaria n.º 144, de 29 de Julho de 1916.

---

<sup>3</sup> As autoridades referidas na alínea b) do artigo 23 são o Conselho de Ministros ou seus membros.

<sup>4</sup> Acórdão n.º 6/CC/2008, de 7 de Agosto, publicado no *BR n.º 39, I Série, de 24 de Setembro de 2008.*

No seu funcionamento, as duas instâncias dos tribunais fiscais e aduaneiros tinham uma representação do Ministério Público, sendo que na primeira era o Director Nacional das Alfândegas e na segunda o Procurador-Geral Adjunto da República, conforme consignado nos n.ºs 1 e 3 do artigo 35, da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio.

Das decisões tomadas pela primeira instância dos tribunais fiscais e aduaneiros cabia recurso para a segunda instância dos tribunais fiscais e aduaneiros que era a Secção do Contencioso Fiscal e Aduaneiro do Tribunal Administrativo.

Com efeito, da decisão tomada pela primeira instância do Tribunal Fiscal e Aduaneiro, tal como aconteceu no dia 21 de Abril de 1999 (apreensão da viatura de marca Audi MMA 54-25) cabia recurso para o Tribunal Administrativo – Secção do Contencioso Fiscal e Aduaneiro e não para o Tribunal Judicial da Província de Maputo, em virtude dos agentes e os seus actos configurarem verdadeira matéria do foro administrativo, pois, nos termos do artigo 27 do CA:

***“Compete à Secção do Contencioso Fiscal e Aduaneiro conhecer:***

***a) Os recursos dos actos de quaisquer autoridades, respeitantes a questões fiscais ou aduaneiras (...);***

***e) Os recursos interpostos dos tribunais fiscais e aduaneiros de primeira instância”.***

O recurso da decisão tomada pelo tribunal da primeira instância deveria ser julgado pela Segunda Secção do Tribunal Administrativo – Área do Contencioso Fiscal e Aduaneiro, pois é da sua privatística jurisdição, nos termos da conjugação dos artigos 42 e 95 do Decreto n.º 33.531 de 21 de Fevereiro de 1944, dos artigos 1, 4, 15 e 27 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, do artigo 115 do CPC, todos com respeito aos artigos 71 e 203 da Constituição da República Popular de Moçambique de 1975

(versão primitiva aprovada em 20 de Junho de 1975) e da Constituição da República de 1990.

Por outro lado, compulsado o Código do Processo Civil (CPC) - Direito subsidiário do CA, *maxime* o artigo 115, indica as situações que se reconduzem ao conflito de jurisdição (competências). Assim, dispõe o n.º 1 do referido artigo que:

***“Há conflito de jurisdição quando duas ou mais autoridades pertencentes a diversas actividades do Estado, ou dois ou mais tribunais de espécie diferente, se arrogam ou declinam o poder de conhecer da mesma questão: o conflito dá-se positivo no primeiro caso, e negativo no segundo”.***

No passado, havendo conflito de jurisdição era dirimido pelo Tribunal Supremo, nos termos da alínea b), do n.º 1 do artigo 181 e 202, ambos da Constituição de 1990 e, alínea b), do artigo 33 da Lei n.º 10/92, de 6 de Maio, Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais. Actualmente, esta competência como se referiu supra, foi deferida ao Conselho Constitucional, nos termos do preceituado na alínea b) do n.º 1 do artigo 244 da Constituição da República e da alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da LOCC.

Outrossim, a conjugação dos artigos 1, 4, 15 e 27 da Lei n.º 5/92, de 6 de Maio, como se referiu acima, são confirmativos da demarcação nítida da posição jurisdicional administrativa da matéria controvertida na presente lide.

Em síntese, as matérias trazidas pelo Tribunal Administrativo para os efeitos previstos na alínea b) do n.º 1 do artigo 244 da Constituição da República e da alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da LOCC, são da competência do Tribunal Administrativo e não do Tribunal Judicial.

### **III**

#### **Decisão**

Nestes termos, o Conselho Constitucional, no uso das competências que lhe são conferidas pela alínea b) do n.º 1 do artigo 244 da Constituição da República e da alínea b) do n.º 1 do artigo 6 da LOCC, declara competente o Tribunal Administrativo para julgar os recursos interpostos das decisões proferidas na primeira instância dos tribunais fiscais e aduaneiros.

Registe, notifique e publique-se.

Baixem os autos para o Tribunal Administrativo para o cumprimento do disposto no n.º 6 do artigo 86 da LOCC.

Maputo, aos 28 de Junho de 2016

Hermenegildo Maria Cepeda Gamito; Mateus da Cecília Feniassa Saize

Lúcia da Luz Ribeiro; Manuel Henrique Franque; Domingos Hermínio Cintura;

Ozías Pondja.