



JORNAL da REPÚBLICA

PUBLICAÇÃO OFICIAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR - LESTE

§ 1.25

SUMÁRIO

TRIBUNAL DE RECURSO:

Acórdão em Plenário dos Juizes do Tribunal de Recurso, relativamente aos autos de Fiscalização preventiva da Constitucionalidade de Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V- Lei da Responsabilidade do Presidente de República1145

AUTORIDADE NACIONAL DE COMUNICAÇÕES DE TIMOR-LESTE:

Deliberação N.º 6/CA/2022 de 22 de junho

Aprova Taxas de Número e Endereço - Números de Telefone.....1156

AUTORIDADE DA REGIÃO ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE OÉ-CUSSEAMBENO:

Deliberação da Autoridade N.º 4/2022 de 22 de junho.....1557

Deliberação da Autoridade N.º 5 /2022 de 22 de junho.....1558

Acórdão, em Plenário, os Juizes do Tribunal de Recurso, Maria Natércia Gusmão Pereira, Deolindo dos Santos, Jacinta Correia da Costa e Duarte Tilman Soares:

I – Relatório

Sua Excelência, o Senhor Presidente da República Democrática de Timor-Leste, nos termos do art.º 85.º, conjugado com o previsto nos n.ºs 1 e 2 do artigos 149.º e 164.º, todos da Constituição da República Democrática de Timor-Leste¹, veio solicitar a este Tribunal de Recurso a apreciação preventiva da constitucionalidade do Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, que lhe foi remetido pelo Parlamento Nacional, para

promulgação como Lei da Responsabilidade do Presidente de República, de 16 de maio de 2022, por considerar que no seu todo este é formalmente inconstitucional, violando os artigos 95.º, 97.º e 1.º da Constituição ou, alternativamente, que as normas constantes dos respetivos artigos 6.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, e 17.º, violam os artigos 16.º e 30.º da Constituição, sendo ainda que os artigos 9.º, 10.º e 11.º, violam os artigos 85.º e 67.º da Constituição, pedindo a este Tribunal para:

- «a) Considerar a sua inconstitucionalidade formal baseada na falta de competência do Parlamento Nacional para legislar sobre a matéria, em violação dos artigos 79.º, e 95.º da CRDTL:
- b) Considerar a sua inconstitucionalidade formal baseada na violação do princípio da igualdade perante a lei previsto no artigo 16.º da Constituição:
- c) Considerar a sua inconstitucionalidade formal por violar o artigo 1.º, o artigo 2.º, artigo 6.º, al. b) e c), artigo 7.º, e 47.º, 62.º, 63.º, 65.º, 92.º, e 95.º.

Em alternativa,

- d). Considerar a inconstitucionalidade material da normas jurídicas contidas nos artigos 9.º, 10.º e 11.º por violar o artigo 16.º, 85.º, e 30.º da Constituição;
- e) *Considerar a inconstitucionalidade das normas jurídicas contidas nos artigos 6.º, 7.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, 17.º por violar o artigo 30.º da Constituição».*

Em fundamento desta pretensão, Sua Excelência, o Presidente da República, aduziu a motivação do pedido e formulou as seguintes conclusões:

«116. Com base no exposto conclui-se que o Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V - Lei da Responsabilidade do Presidente de República, de 16 de maio de 2022 é formalmente inconstitucional, padecendo ainda a vasta maioria dos seus artigos de inconstitucionalidade formal.

117. O decreto em seu todo é inconstitucional dado a inexistência da competência legislativa do Parlamento Nacional para elaborar a proposta de lei.

118. O artigo 79.º da CRDTL não contém qualquer poder legislativo e não fornece a principal base constitucional para fazer a Lei da Responsabilidade do Presidente da República.
119. O artigo 95.º, n.º 2, al. k) somente confere ao Parlamento o poder de legislar sobre o Estatuto dos titulares dos órgãos do Estado como uma classe e não fornece o poder de legislar apenas em relação ao Presidente.
120. A Lei da Responsabilidade do Presidente da República não se enquadra na descrição das leis de base prevista no n.º 1 do artigo 95.º da CRDTL.
121. Alternativamente, o decreto é formalmente inconstitucional pois é uma lei legalmente inexistente por não ter sido um reflexo do texto substantivo aprovado no Plenário do Parlamento Nacional.
122. Em resultado da alteração do texto da Comissão A do Parlamento Nacional, que infringiu o artigo 112.º, n.º 2, do Regimento Parlamento Nacional de Timor-Leste, o Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V - Lei da Responsabilidade do Presidente de República, de 16 de maio de 2022 é inconstitucional por ter modificado o diploma aprovado pelo poder legiferante do Parlamento Nacional.
123. Ao alterar o pensamento legislativo e a intenção da sessão plenária do Parlamento e ao fazê-lo minou a base total da abertura e do princípio fundamental criado pela CRDTL, de que Timor-Leste é uma “República Democrática”. Este princípio fundamental é recorrente no texto constitucional, sendo elaborado em várias normas jurídicas, nomeadamente, para além do artigo 1.º, o artigo 2.º, o artigo 6.º, al. b) e c), o artigo 7.º e 47.º, 62.º, 63.º, 65.º, 92.º, e 95.º.
124. Com esta realidade, em seu todo, o decreto enviado à promulgação viola os artigos 1.º, 95.º, e 97.º da Constituição por não ser o resultado de aprovação da Plenária do Parlamento Nacional.
125. O pretense exercício do poder legislativo contido na alínea k) do n.º 2 do artigo 95.º da CRDTL exclusivamente em relação ao Presidente é discriminatório e ofende o princípio da igualdade perante a lei constante do artigo 16.º da CRDTL e é inconstitucional em seu todo.
126. Caso o Tribunal considere a constitucionalidade formal do decreto, é preciso analisar se a normas aí contidas são materialmente constitucionais.
127. As tipificações criminais previstas nos artigos 9.º, 10.º e 11.º do decreto não estão suficientemente definidas, levando a ambiguidade sobre quais atos criminalizados ou não. Tal ambiguidade prejudica a função constitucional do magistério de influência do Presidente, impactando na sua competência constitucional, e assim violando o artigo 85.º da CRDTL.
128. O confinamento e limitação do exercício dos poderes discricionários do Presidente constitui uma subversão dos fundamentos do Sistema semipresidencialista, constituindo uma violação da separação de poderes prevista no artigo 69.º da CRDTL.
129. A falta de clareza e ambiguidade na descrição de uma tipologia penal no Decreto enviado à promulgação pode ser interpretado como abrangendo situações de ação política legítima que seriam protegidas pela imunidade presidencial contida no artigo 79.º, n.º 1 da CRDTL.
130. Os crimes tais como previstos nos artigos 9.º, 10.º, e 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º e 17.º do Decreto são aplicáveis somente ao Presidente, por tal ofende o princípio da igualdade perante a Lei constante do artigo 16.º da CRDTL.
131. A tipificação penal para ser constitucional deve cumprir com os parâmetros da Constituição no que diz respeito às leis restritivas, tal como consagrado no artigo 24.º da CRDTL. O não cumprimento destes requisitos resulta em restrição inconstitucional e violação do direito à liberdade previsto no artigo 30.º da CRDTL.
132. Os crimes tais como previstos nos artigos 9.º, 10.º e 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, e 17.º (e artigo 6.º) do Decreto não são necessários e nem proporcionais, considerando que a maior parte das condutas aí previstas, quando da sua gravidade suficiente pelo uso ou tentativa do uso de força, já se encontra previsto em lei penal geral e lei penal especial que possui o carácter geral exigido constitucionalmente.
133. A previsão constitucional de responsabilidade de violação clara e grave das obrigações constitucionais pelo Presidente da República assegura a responsabilização do Chefe de Estado, e assim a criminalização de conduta de menor gravidade, excluindo da criminalização as tentativas sem o uso de violência ou força, que representa o limite constitucional da necessidade de tipificação criminal.
134. Assim, entende que o decreto submetido à promulgação não é de carácter geral e abstrato e, ao mesmo tempo, as restrições nele contidas diminuem a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais».
- Notificado na pessoa do seu Presidente, o Parlamento Nacional respondeu, pugnando pela negação da declaração de inconstitucionalidade do Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V - Lei da Responsabilidade do Presidente da República, e concluindo que:
- «a) O Parlamento Nacional tem competência para legislar sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República ao abrigo do artigo 97.º da Constituição da República, porque este contém norma habilitante implícita.

- b) O Parlamento Nacional pode legislar sobre os crimes de responsabilidade de titulares de órgãos do Estado, ao abrigo da alínea k) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição da República, porque por estatuto entende-se todo o acervo de normas legais definidoras da posição jurídica dos titulares desses órgãos, compreendendo direitos e prerrogativas, deveres e outras onerações.
- c) Não houve alteração da vontade soberana do Plenário do Parlamento Nacional, expressa em sede de Votação Final Global. Os Deputados têm acesso a todas as propostas de alteração -que aliás acompanham o relatório dos debates e votação na Especialidade realizada pelas Comissões- e puderam ver que havia um lapso no texto da especialidade. Esse lapso foi suprido, como devia ser, na Redação final do texto aprovado.
- d) Foi estritamente cumprido o princípio da tipicidade penal na definição dos crimes consagrados no Decreto do Parlamento Nacional. Não se observa violado o artigo 31.º da Constituição da República.
- e) Não foi violado o princípio da igualdade, consagrado no artigo 16.º da Constituição da República. É constitucionalmente legítimo a consagração de crimes típicos, associados ao órgão do Estado, ou cargo ou função pública.
- f) Não foi violado o direito à liberdade, consagrado no artigo 30.º da Constituição da República, porque este direito tem como finalidade blindar a pessoa contra investidas ilegais que atentem contra a sua Liberdade de movimento.
- g) Nenhuma das disposições do Decreto do Parlamento Nacional, ora em apreço, atenta contra o exercício livre das competências do Presidente da República consagradas no artigo 85.º da Constituição da República. É da própria natureza dos crimes praticados no exercício de funções públicas que as condutas criminalizadas aderem, direta ou indiretamente, às funções, poderes e competências atribuídas ao titular do órgão, cargo ou função pública».

Notificado o Senhor Procurador-Geral da República para se pronunciar, querendo, emitiu parecer no qual concluiu que:

- «a. Ao Parlamento Nacional é atribuído o poder exclusivo de legislar, através de lei formal, sobre matérias consideradas mais sensíveis, essenciais e decisivas para a comunidade política, de entre as quais, o estatuto dos titulares de órgãos do Estado, logo também do Presidente da República, abrangendo o estatuto as diversas formas de responsabilidades, incluindo a responsabilidade criminal.
- b. Da norma do artigo 79.º da CR não decorre nenhuma proibição para o Parlamento Nacional de legislar sobre a responsabilidade criminal do Presidente da República, devendo, todavia, esse ato legislativo respeitar os fins, os valores e os critérios constitucionais.

- c. O ato legislativo aprovado pelo Parlamento Nacional refere-se ao órgão do Estado e de soberania Presidente da República e não à pessoa que em concreto exerce a função de Presidente da República e, as normas jurídicas nela previstas visam regular situações ainda não verificadas, ou seja, situações futuras, que podem ou não virem a acontecer, não sendo, por isso, um ato legislativo individual e concreto e, por dispor de fundamento objetivo e razoável, não se trata de um ato arbitrário e violador do Estado de direito e do princípio da igualdade.
- d. Ao introduzir-se um n.º 3 ao artigo 4.º do Decreto, depois de votação final global, essa norma deve ser considerada e declarada como não fazendo parte do texto definitivo do Decreto.
- e. Ao tipificar ilícitos criminais específicos e prever penas para esses ilícitos, o Decreto não dá origem a uma desproporção desnecessária, intolerável ou arbitrária dos direitos ou interesses previstos na Constituição e, em especial do direito à liberdade prevista no artigo 30.º, e com relevância suficiente para que se pudesse concluir pela respetiva inconstitucionalidade».

Foram colhidos os vistos legais, e foi realizado o plenário.

II – Fundamentação

O Tribunal de Recurso, por ser do âmbito da sua competência a jurisdição constitucional, atribuída pelo n.º 2 do artigo 124.º conjugado com o n.º 2 do artigo 164.º, ambos da Constituição da República Democrática de Timor-Leste, vai proceder, em Plenário dos seus Juízes², à apreciação preventiva da constitucionalidade do Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, de 16 de maio de 2022, que foi remetido pelo Parlamento Nacional ao Senhor Presidente da República, para promulgação como Lei da Responsabilidade do Presidente de República, delimitando-se o objeto da apreciação da sua conformidade ou desconformidade constitucional, nos termos em que foi formulada por Sua Excelência, o Presidente da República, a verificar se no seu todo este diploma é formalmente inconstitucional, violando os artigos 95.º, 97.º e 1.º da Constituição ou, alternativamente, se as normas constantes dos respetivos artigos 6.º, 9.º, 10.º, 11.º, 12.º, 13.º, 14.º, 15.º, 16.º, e 17.º, violam os artigos 16.º e 30.º da Constituição, e os artigos 9.º, 10.º e 11.º, violam ainda os artigos 85.º e 67.º da Constituição.

Devendo a apreciação ser efetuada pela ordem lógica de conhecimento das questões colocadas, uma vez que, a verificar-se a inconstitucionalidade do diploma no seu todo, ficará prejudicado o conhecimento das demais questões suscitadas, cumpre sucessivamente apreciar se o Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, de 16 de maio de 2022, enferma dos seguintes vícios de inconstitucionalidade formal e material apontados pelo Senhor Presidente da República:

- A) Da inexistência da lei por defeitos orgânicos e formais que constituem violações graves e fundamentais da constituição;
- B) Inexistência de competência legislativa do Parlamento Nacional;

- C) Violação do princípio do Estado de Direito e do princípio da igualdade;
- D) Não cumprimento dos requisitos de lei restritiva do direito à liberdade.

Cumpre, pois, apreciar e decidir.

A) Da inexistência da lei por defeitos orgânicos e formais que constituem violações graves e fundamentais da constituição

Invoca Sua Excelência, o Senhor Presidente da República, um vício de carácter formal do Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, de 16 de maio de 2022, consubstanciado na sua inexistência jurídica pelo facto de não terem sido seguidos os requisitos constitucionais e legais para a aprovação da lei, de tal forma que, o que foi transmitido ao Presidente para sua consideração e eventual promulgação, não foi uma lei votada e aprovada pelo plenário do Parlamento, não tendo seguido os requisitos legais e constitucionais para a aprovação da lei e, conseqüentemente, não tendo havido representação da vontade popular através da sua aprovação pelos representantes do povo.

Em fundamento, aduz Sua Excelência que a versão do decreto submetida para promulgação presidencial não representa o texto original aprovado pelos deputados, como expressão da vontade popular, isto porque, depois de o decreto ter sido aprovado no Plenário do Parlamento Nacional, a Comissão A acrescentou uma cláusula que alterou a intenção e o pensamento legislativo introduzindo no artigo 4.º (correspondente ao artigo 9.º-A do projeto), um número 3, exigindo um relatório da comissão especial, e indo para além do artigo 112.º, n.º 2, do Regimento do Parlamento Nacional, o que motivou uma reclamação de um grupo de deputados, cuja cópia juntou.

Na resposta apresentada, o Parlamento Nacional veio referir que o artigo ora em causa é um artigo que foi aditado ao projeto de lei, através de uma proposta de alteração, que foi numerada como proposta de alteração n.º 3, a ser introduzida a seguir ao artigo 9.º do projeto de lei e, por isso, designado por artigo 9.º-A.

Como se vê da dita proposta de alteração n.º 3, cuja cópia foi junta com a resposta, a mesma foi admitida a debate e votação na especialidade, tendo o n.º 3 do citado artigo a seguinte redação: “Em ambos os casos à resolução juntam-se a proposta que deu lugar à iniciativa e o relatório da comissão especial”.

Refere o Parlamento Nacional que a redação do artigo 9.º-A discutida e aprovada pela Comissão de Assuntos Constitucionais e Justiça, comissão pela qual o projeto de lei tramitou, é exatamente a mesma que aparece no texto da Redação Final, e que foi no “Texto da Especialidade” que, devido a um lapso de transposição, surgiu uma redação não condizente com a proposta de alteração que introduz o artigo 9.º-A.

Conforme se extrai do documento junto com o pedido formulado pelo Presidente da República, logo em 19 de maio de 2022 um

grupo de deputados integrantes da Bancada Parlamentar do CNRT, apresentaram uma reclamação ao Presidente do Parlamento Nacional, com fundamento em inexatidão do texto da redação final da identificada proposta, invocando o disposto no n.º 1 do artigo 113.º do Regimento do Parlamento Nacional, e pedindo que se «elimine a inexatidão nela contida, eliminando o n.º 3 acrescentado ao artigo 4.º do mesmo e repondo o conteúdo correspondente ao artigo 9.º-A do texto do mencionado projeto de lei aprovado em plenário, em sede de votação final global».

Não dispomos nos autos de todos os elementos do processo legislativo e nem sequer de documento que permita verificar se a reclamação apresentada pelo referido grupo de deputados foi apreciada e decidida pelo Presidente do Parlamento Nacional, no prazo de 24 horas estabelecido pelo n.º 2 do artigo 113.º do Regimento do Parlamento Nacional, mas para a decisão desta questão suscitada, não são sequer necessários, uma vez que, atento o n.º 3 deste preceito, devemos presumir que tal tenha ocorrido uma vez que, de acordo com esta norma regimental, considera-se decreto o texto sobre o qual não tenham recaído reclamações ou depois de elas terem sido decididas, indo então para promulgação, conforme previsto no artigo 114.º do Regimento.

Sem embargo, e mesmo que assim não tenha ocorrido, o certo é que o incumprimento do preceituado no artigo 112.º, n.º 2, do Regimento - de acordo com o qual a comissão não pode modificar o pensamento legislativo, limitando-se a aperfeiçoar a sistematização do texto e o seu estilo, mediante deliberação -, configura a violação desta norma regimental, e não a violação de norma constitucional, havendo conseqüentemente forma própria de reação, prevista no regulamento, que não a inexistência do Decreto.

De facto, como bem nota o Senhor Procurador-Geral da República, *a inexistência enquanto desvalor de um ato normativo reconduz-se a situações muito delicadas e graves*³. *É esse o sentido e alcance que se pode retirar quando é utilizado pela Constituição apenas no caso de dissolução do Parlamento Nacional que não obedeça aos requisitos estabelecidos na alínea f) do artigo 86.º da CR; e bem assim no caso de dissolução do Parlamento Nacional fora das condições estabelecidas no n.º 1 do artigo 100.º da CR. (...)* Portanto, o desvalor que decorre da norma regimental não afeta o ato legislativo na sua integralidade, mas apenas na parte em que ocorreu a modificação, o qual deverá ser considerado como não fazendo parte do texto definitivo do Decreto.

E, é também o entendimento do Professor Jorge Miranda, perante norma similar do regimento da Assembleia da República de Portugal, quando diz que «Considera-se definitivo o texto sobre o qual não tenha recaído reclamações».

Assim, o Decreto aprovado pelo Parlamento Nacional, por não ter violado qualquer norma ou princípio constitucional não padece do vício de inexistência.

Efetivamente, neste caso verificamos que a redação do n.º 3 do artigo 4.º do Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, é a mesma que constava na dita proposta de alteração n.º 3.

Ora, mesmo admitindo que a sua introdução não tivesse cumprido o figurino do Regimento e não tivesse havido decisão sobre a reclamação apresentada quanto a esta norma, então de harmonia com o artigo 113.º, n.º 3 do Regimento, considera-se decreto, o texto sobre o qual não tenham recaído reclamações.

Consequentemente, neste caso, *a contrario sensu*, a consequência seria o aditado n.º 3 não integrar o decreto mas nunca a afetação integral do texto sobre o qual não houve reclamações, por via da declaração da sua inexistência.

Aliás, sublinhe-se ainda, porque tal releva considerar na economia da apreciação do caso, o facto de o relatório cujo aditamento ao citado n.º 3 agora se encontra em discussão, já se encontrar previsto no n.º 2 do artigo 187.º do Regimento do Parlamento Nacional, publicado na Série I, n.º 40, do Jornal da República de 11 de novembro de 2009, (cujo n.º 1 reproduz o n.º 3 do artigo 79.º da CRDTL), onde se estatui que “o Parlamento deve constituir uma comissão especial a fim de elaborar relatório e parecer no prazo que lhe for assinado”.

Portanto, a modificação deste concreto segmento do texto do Decreto que no entender de Sua Excelência, o Presidente da República, determinaria a inexistência jurídica do diploma, consta já afinal, na sua essência, vigente no ordenamento jurídico timorense, uma vez que o citado preceito do Regimento do Parlamento Nacional prevê a elaboração de um relatório e parecer pela comissão especial, quer se trate de crimes praticados no exercício das funções de Presidente da República, quer se trate da violação clara e grave das obrigações constitucionais. E tanto basta para evidenciar a desproporcionalidade da consequência da invocada desconformidade, por via da declaração de inexistência de um diploma, em virtude de indevida modificação de um só número de um seu artigo, com o fundamento de não ter emanado do órgão com competência legislativa mas apenas de uma sua Comissão, quando o Regimento prevê consequência adequada para o incumprimento da tramitação prevista para o processo legislativo.

Pelo exposto, concluímos que o Decreto em apreciação foi aprovado pelo órgão competente, o Parlamento Nacional, não padecendo da invocada inconstitucionalidade por violação do artigo 1.º, n.º 1, da CRDTL, com o fundamento de não ter sido aprovado pelos representantes do povo, e consequentemente, não padece do vício da inexistência.

*

B) Da Inexistência de competência legislativa do Parlamento Nacional

Foi também colocada a questão de saber se o Parlamento Nacional tem ou não competência para legislar sobre os crimes de responsabilidade do Presidente da República, mais concretamente se os artigos 79.º e 95.º, n.º 2, al. k), da CRDTL, não fornecem base constitucional para o Parlamento Nacional elaborar uma Lei da Responsabilidade do Presidente da República, ou seja, se o Parlamento Nacional não tem competência para aprovar o decreto enviado ao Senhor Presidente da República para promulgar como Lei.

Sua Excelência, o Senhor Presidente da República considera, muito em síntese, e por comparação com o semelhante normativo da Constituição da República Portuguesa, que não existe qualquer poder expresso na CRDTL (como previsto na constituição portuguesa) que remeta para o Parlamento Nacional a competência para criar “crimes políticos ou presidenciais”.

Na resposta do Parlamento Nacional e no parecer do Procurador-Geral da República, vem expresso entendimento diverso o qual, podemos desde já avançar, merece genericamente a nossa concordância.

Efetivamente, o artigo 79.º da CRDTL dispõe sobre a responsabilidade criminal e obrigações constitucionais estabelecendo no n.º 1 o princípio da imunidade do Presidente da República no exercício das suas funções, e nos n.ºs 2 e 5, respetivamente, a sua responsabilidade por crimes praticados no exercício de funções e pela violação clara e grave das suas responsabilidades constitucionais, e por crimes estranhos ao exercício das funções.

Analisando este preceito verificamos que logo os próprios números 2 e 5 definem o órgão perante o qual o Presidente da República responde, o Supremo Tribunal de Justiça, estabelecendo o n.º 4 o tempo da decisão e os n.ºs 5 e 6 as consequências da condenação consoante se trate de crime cometido no exercício das funções ou seja estranho às mesmas. Por seu turno, os n.ºs 3 e 6 estabelecem o órgão ao qual pertence a iniciativa do processo e também o levantamento da imunidade, que comete ao Parlamento Nacional, mediante proposta de um quinto e deliberação aprovada por maioria de dois terços de todos os Deputados.

Dir-se-á, pois, com Sua Excelência, o Presidente da República, que este preceito já estabelece a responsabilidade criminal do Presidente da República, pela prática de ilícitos estabelecidos no Código Penal e, acrescentamos, que o grosso do cardápio dos crimes elencados no decreto fiscalizando cometidos durante o exercício de funções se encontra já tipificado no Código Penal, concretamente por via da norma contida no artigo 302.º, n.º 2, que para efeitos penais, determina a aplicação do disposto no título VI, que tipifica os “crimes praticados no exercício de funções públicas”, a quem desempenhe funções políticas, governativas ou legislativas, incluindo, portanto, a agravação decorrente do n.º 1, do artigo 301.º, aplicável quando os crimes referidos neste Título são praticados por titulares de cargos políticos ou por magistrados, caso em que as penas cominadas são elevadas de um terço no seu limite máximo.

E, sublinhamos também, que este Tribunal de Recurso, chamado a pronunciar-se recentemente num caso concreto sobre a inconstitucionalidade da aplicação deste número 2 a um então Ministro que a suscitou no processo n.º 106/CO/2020/TR, NUC: 0035/15. PGGCC, por acórdão de 21 de outubro de 2021⁴, considerou que a norma não viola a CRDTL, com a seguinte fundamentação:

«Vejamos, pois, se, como o arguido pretende, a norma do n.º 2 do artigo 302.º do CP, de cuja aplicação decorre a punibilidade da atuação do arguido, é inconstitucional.

C) Da inconstitucionalidade

Em primeiro lugar, importa salientar que a legislação criminal é matéria de reserva de Lei do Parlamento Nacional mas não se trata de uma reserva absoluta, sendo passível de autorização legislativa, como decorre das disposições conjugadas dos artigos 95.º, n.º 2, al. e) e 96, n.º 1, al. a), ambos da CRDTL.

Dispõe o número 2 do artigo 302.º do Código Penal (CP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 19/2009, de 08 de abril, que “para efeitos penais, aplica-se o disposto no presente título a quem desempenhe funções políticas, governativas ou legislativas”.

O preceito refere-se ao Título VI da codificação penal, intitulado “Dos Crimes Praticados no Exercício de Funções Públicas”, no qual se encontram previstos os crimes de corrupção ativa, e passiva, para ato ilícito e lícito, peculato, peculato de uso, abuso de poder, emprego abusivo da força pública, participação económica em negócio, e recusa de cooperação, estabelecendo ainda sobre a agravação daqueles tipos legais e terminando com o conceito de funcionário, elencando quem é considerado “funcionário” para efeitos da lei penal.

Na respetiva exposição de motivos consta a respeito deste Título que “no exercício de funções públicas, em geral, são criminalizadas as condutas dos funcionários que subsumam crimes de corrupção, peculato, abuso de poder ou de força pública ou participação económica em negócio por parte de quem exerça cargos ou funções públicas. Neste domínio o Código Penal amplia o conceito de funcionário público incluindo outras situações análogas como o funcionário de organizações internacionais, o funcionário público estrangeiro que exerça actividade no país ou pessoa que tenha sido chamada a desempenhar ou a participar no desempenho de uma actividade compreendida na função pública administrativa ou jurisdicional”. (...)

Assim, cumpre agora apreciar se, na definição dos crimes deste título e respetivos pressupostos, o governo extravasou a autorização legislativa que lhe foi concedida pelo Parlamento Nacional, ao incluir como agente dos crimes daquele catálogo, por via do n.º 2 do artigo 302.º, quem desempenhe funções políticas, governativas ou legislativas.

Creemos que a resposta não pode deixar de ser negativa.

O artigo 2.º desta lei de autorização legislativa, rege sobre o seu sentido e extensão, estabelecendo na sua alínea www), na parte que ora releva - e sublinhamos -, que deverão ser criminalizadas condutas que no exercício de funções públicas se traduzam em situações de corrupção, peculato, abuso de poder ou de força pública, ou participação económica em negócio por parte de quem exerça cargos ou funções públicas.

Efetivamente, dúvidas sérias não podem subsistir de que as funções governativas configuram o exercício de funções públicas, no âmbito de cujo exercício o legislador pretendeu criminalizar as condutas previstas no título VI do Código Penal, que se rege sobre os crimes praticados no exercício de funções públicas.

Defende o Recorrente, juntando parecer do Professor Bacelar

Gouveia, que o diploma do “Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania” seria o habitat natural – e constitucionalmente necessário – para a disciplina dos crimes de responsabilidade cometidos pelos titulares de cargos políticos.

Porém, não cremos ter sido essa a opção do legislador.

De facto, ao contrário do que acontece na legislação portuguesa, onde o Código Penal remete para diploma próprio a regulação dos crimes praticados por titulares de cargos políticos, em Timor Leste o Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania foi aprovado previamente ao Código Penal, pela Lei n.º 7/2007 de 25 de julho, cujo artigo 26.º, n.º 2, estabelece que “o membro do Governo acusado definitivamente por um crime punível com pena de prisão superior a dois anos é suspenso das suas funções, para efeitos de prosseguimento dos autos”, logo inculcando que esta era a especialidade que consagrava para os crimes praticados por membros do Governo.

Assim, sendo a Lei de Autorização legislativa e o Código Penal subsequente posteriores àquela lei, não se vislumbra a razão pela qual teria que haver ou uma alteração àquela Lei que aprovou o Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania ou uma nova regulação para verter a criminalização das condutas levadas a cabo no exercício de funções públicas por titulares do poder político, para que a CRDTL não fosse ofendida.

Não se compreende a posição do Recorrente, porque é óbvio que ser Ministro é ter um cargo público por via do qual exerce funções públicas, sendo que tanto aquela primitiva lei como a de autorização legislativa, emanam do Parlamento Nacional e nesta última o legislador autorizou o governo a proceder por via do Código Penal, à criminalização de condutas que no exercício de funções públicas se traduzam em situações de corrupção, peculato, abuso de poder ou de força pública, ou participação económica em negócio por parte de quem exerça cargos ou funções públicas.

Aliás, conforme bem se notou no aresto sindicando, “o próprio constitucionalista questionou se a ausência ex professo (clara) da totalidade dessa disciplina, considerando que o problema não se pode resolver pela extensão operada pelo art. 302º, n.º 2 do Código Penal, não acarretará ou implicará a estranha consequência de a estes titulares não se poder aplicar qualquer uma das incriminações previstas no título VI do Livro II do Código Penal? E o próprio constitucionalista respondeu que sim, que implicará, mas é ao legislador que deve ser assacada toda essa culpa, que não legislou como devia”.

Mas, salvo o devido respeito, o que não vemos é de onde resulta a necessidade de que em Timor-Leste exista um diploma autónomo para que os titulares de cargos políticos possam ser criminalizados, quando o Parlamento Nacional decidiu incluir no Código Penal um conceito abrangente de funcionário e ainda proceder nesse diploma à criminalização de condutas que integram crimes praticados no exercício de funções públicas, quando praticadas por quem exerça cargos ou funções públicas.

Pelo exposto, concluímos que resulta do âmbito da lei de autorização legislativa que se quis igualmente abranger neste

tipo de criminalidade, também os titulares de órgãos de soberania, na medida em que estes, sem margem para dúvidas, exercem cargos e desempenham funções públicas, o que significa que não se quis limitar a incriminação aos funcionários a que alude o n.º 1 do artigo 302.º, do Código Penal, mas a quem exerce cargos e funções públicas na prossecução de fins públicos, ou seja, também a quem desempenhe funções políticas, governativas ou legislativas.

E nesta conformidade estava o governo autorizado a fazer a equiparação entre todos aqueles que exercem cargos ou funções públicas, designadamente titulares de órgãos de soberania, pelo que, não se verifica a invocada inconstitucionalidade do n.º 2 do artigo 302.º do Código Penal».

Do segmento sublinhado do aresto, resulta, pois, a nossa concordância de princípio com Sua Excelência, o Senhor Presidente da República, sobre não considerarmos que exista necessidade de um diploma autónomo para que os crimes que mais comumente possam constituir ilícito criminal praticado por titular de cargos políticos sejam punidos pelo ordenamento timorense.

Porém, tal não significa que outros ilícitos criminais passíveis de comissão específica por titulares de órgãos de soberania não sejam configuráveis, e, sobretudo, não determina com esse fundamento a inconstitucionalidade do decreto em apreciação, emanado do Parlamento Nacional, órgão constitucional que, a nosso ver, e ao contrário do considerado por Sua Excelência, o Presidente da República, tem competência para legislar autonomamente sobre a matéria em questão e, tem também competência para alterar o Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania, que foi aprovado pela Lei n.º 7/2007 de 25 de julho, e que não esgota as suas atribuições legiferantes.

Vejam os.

No Decreto em apreciação, entendeu o Parlamento Nacional, como se alcança do respetivo preâmbulo, que prevendo o artigo 79.º da CRDTL fundamentos autónomos para efetivar a responsabilidade do Presidente da República, que podem levar à sua destituição, que os mesmos “carecem de ser melhor concretizadas pela Lei” e, ponderou ainda que, prevendo o código penal crimes praticados no exercício de funções públicas, mas considerando que “subsistem condutas que não se encontram abrangidas por essas normas de incriminação” deveria prever “alguns tipos criminais”, asseverando ainda, que “importa resolver as disposições processuais aplicáveis” e “disciplinar, em especial, a tramitação do iniciativa do Parlamento Nacional, comum a ambos os fundamentos”.

Analisado o ato legislativo aprovado pelo Parlamento Nacional verificamos que se encontram ali previstas normas sobre a tramitação da iniciativa do processo de responsabilidade do Presidente da República, os termos e elementos probatórios que devem fazer parte da proposta que dá início ao processo de responsabilização, o prazo dentro da qual o Parlamento tem de reunir para debater e votar o pedido, a necessidade de constituição de uma comissão especial para esse efeito, e nos casos de crime de responsabilidade criminal determina-se que o exercício da ação penal compete ao Ministério Público, prevendo a remessa ao Procurador-Geral da resolução aprovada pelo Parlamento. Por outro lado, e relativamente à

responsabilidade pela prática de ilícito criminal, encontram-se previstos no decreto crimes específicos que abrangem atos não previstos no Código Penal.

Subscrevemos, pois, também nesta parte, o parecer do Senhor Procurador-Geral da República quanto afirma que “a Lei n.º 7/2007, de 5 de julho, não dispõe sobre a responsabilidade criminal do Presidente da República, não contém normas que tipificam ilícitos criminais específicos para o Presidente da República, normas processuais que regulam a tramitação da iniciativa de responsabilização criminal e das situações de violação clara e grave das suas obrigações constitucionais.

Nesse sentido, também a norma do artigo 79.º da CR não pode ser considerada suficiente a ponto de dispensar melhor densificação e regulamentação. (...)

Admitir o entendimento contrário, ou seja, que o Parlamento Nacional não pode legislar sobre uma matéria que integra uma das suas competências, representaria, ao fim e ao resto, coarctar uma das funções essenciais do Parlamento, e que o caracteriza no âmbito do princípio da separação de poderes⁶, o de legislar, ainda que se admita que no exercício dessa função possa conhecer algumas restrições impostas pela própria constituição”.

De facto, o artigo 92.º da CRDTL define o Parlamento Nacional como sendo “o órgão de soberania da República Democrática de Timor-Leste, representativo de todos os cidadãos timorenses com poderes legislativos, de fiscalização e de decisão política”.

Conforme consta na anotação a este preceito da Constituição Anotada da República Democrática de Timor-Leste⁵, “neste artigo apresentam-se as três funções que caracterizam o papel deste órgão de soberania no sistema político: função legislativa; função de fiscalização; e função de decisão política.

O Parlamento assume, para o pleno cumprimento destas funções, um conjunto de poderes que os arts. 95.º a 98.º melhor especificam: poder orçamental; poder de revisão constitucional; poder exclusivo para legislar sobre as matérias mais sensíveis – como a delimitação do território, a nacionalidade, direitos, liberdades e garantias – e poder de colaborar com o Governo na regulação de outras, através do mecanismo de autorização legislativa; e poderes amplos de controlo da ação de outros órgãos, em particular, do Governo e da Administração”.

Releva agora considerar apenas a competência legislativa que a CRDTL atribui ao Parlamento Nacional, conforme previsto no artigo 95.º, n.ºs 1 e 2, já que as demais desenvolvem as outras funções que lhe estão tradicionalmente atribuídas, e não relevam para o caso em apreço.

Relativamente à função legislativa, prevê o n.º 1 do artigo 95.º uma competência legislativa genérica, afirmando que compete ao Parlamento Nacional legislar sobre as questões básicas da política interna e externa do país, acrescentando o n.º 2, um elenco de matérias em que tal competência é exclusiva, e estabelecendo concretamente na alínea k) que compete

exclusivamente ao Parlamento Nacional legislar sobre o Estatuto dos titulares dos órgãos do Estado.

Temos, pois, que nas matérias relativamente às quais o legislador constituinte considerou ser de consagrar o *princípio de reserva de lei* consta – de entre outras matérias fundamentais para a definição do próprio Estado, relativas ao sistema político –, a competência exclusiva para legislar sobre o Estatuto dos titulares dos órgãos do Estado, incluindo, portanto, dos órgãos de soberania.

De acordo com o elenco típico do artigo 67.º da CRDTL, são órgãos de soberania o Presidente da República, o Parlamento Nacional, o Governo e os Tribunais.

Portanto, subscrevemos também o parecer do Senhor Procurador-Geral da República quando nota que *em relação a todos esses órgãos do Estado, logo, incluindo o Presidente da República, o Parlamento Nacional pode, escolhendo o tempo e as circunstâncias, aprovar ato legislativo, sob a forma de lei, na qual define o respetivo estatuto.*

O estatuto normalmente compreende o conjunto de normas jurídicas que definem os direitos, as remunerações, os deveres, as incompatibilidades, as regalias e também as responsabilidades e a forma como podem ser acionadas. E se abrange responsabilidades, nela se incluirá as diversas formas de responsabilidades, incluindo a responsabilidade criminal.

É esse o sentido que o atribuem os Professores J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira quando referindo-se ao - estatuto dos titulares de órgãos de soberania - dizem certamente «Trata-se, entre outras coisas, de definir o regime de responsabilidade dos titulares dos cargos aí mencionados (nomeadamente da responsabilidade criminal), bem como os deveres, responsabilidades e incompatibilidades e, reciprocamente, os direitos, regalias e imunidades, incluindo o regime das remunerações (mas não necessariamente a fixação do seu montante)».

Concordamos, pois, que ao Parlamento Nacional está constitucionalmente cometida a competência para legislar sobre a matéria atinente ao Estatuto dos titulares de todos os órgãos do Estado, incluindo de todos os órgãos de soberania, e de entre estes do Presidente da República.

Creemos, porém, que no caso em presença **o cerne da questão colocada se centra não nessa competência globalmente considerada expressamente prevista na alínea k) do n.º 2 do artigo 95.º da CRDTL, mas na interpretação efetuada pelo Parlamento Nacional** – e sufragada pelo Senhor Procurador-Geral da República que entende que “quem pode o mais pode o menos” –, **quanto ao seu exercício em concreto, apenas quanto ao Presidente da República.**

De facto, e sendo certo que nos atos legislativos vão sempre implícitas opções políticas, não é menos verdade que de acordo com o disposto nos n.ºs 2 e 3 do artigo 2.º da CRDTL “o Estado subordina-se à Constituição e às leis”, sendo que “as leis e os demais atos do Estado e do poder local só são válidos se forem conformes com a Constituição”.

Trata-se, em suma, da consagração do “princípio da constitucionalidade”, ou seja, da atribuição à Constituição do carácter de “Lei Fundamental do país”, ocupando o lugar cimeiro na hierarquia das fontes, “impondo-se como parâmetro de validade”, e vinculando “todos os poderes públicos” a respeitá-la.

Efetivamente, “[t]oda a ação dos poderes públicos, incluindo o legislador, está vinculada ao respeito pelos valores consagrados no texto constitucional e deve respeitar os requisitos formais e procedimentais previstos na Constituição. **Daí decorre que os poderes públicos estão vinculados à realização dos fins e à promoção dos valores constitucionais e não apenas impedidos de a contrariar. O desrespeito da Constituição pode decorrer não só de atos, mas também de omissões dos poderes públicos**”⁶.

Em resumo, do *princípio da constitucionalidade* decorre a supremacia da Lei fundamental sobre todos os atos do Estado, que com a mesma se devem conformar, e vinculando todos os poderes públicos a respeitá-la, incluindo o legislador.

Concordantemente, o Regimento do Parlamento Nacional, contém previsões que pretendem, logo a montante, significar a necessidade de observância das disposições constitucionais, estabelecendo no artigo 10.º, n.º 2, alínea d), que são deveres dos deputados, cumprir o prescrito na Constituição e na lei, e no artigo 92.º, n.º 1, prevendo como limites à iniciativa legislativa, a não admissão de projetos e propostas de lei ou propostas de alteração que violem a Constituição ou os princípios nela consignados.

Portanto, **a questão que o caso convoca é a de dilucidar se, num regime semipresidencialista como o timorense, desenhado pelo legislador constituinte com os controlos e equilíbrios que sabiamente julgou necessários à sua efetivação, uma interpretação do artigo 95.º, n.º 2, alínea k) da CRDTL, que admita a consagração de um Estatuto de responsabilidade criminal apenas relativamente a um dos órgãos de soberania, é ou não conforme à Constituição e aos princípios nela consignados.**

Desde já adiantaremos, que cremos não ser.

Vejamos por quê.

C) Violação do princípio do Estado de Direito e do princípio da igualdade

Entende Sua Excelência, o Presidente da República, que o decreto em apreço viola o âmbito geral de um diploma legislativo, porque ao incidir apenas sobre um membro da classe de pessoas designadas como titulares dos órgãos do Estado, ofende o princípio de um Estado de Direito, que exige a igualdade perante a lei. Assim, sendo esta lei dirigida apenas a um indivíduo, deve ser declarada inconstitucional.

Contrapõe o Parlamento Nacional, que quando se legisla em relação ao Presidente da República, não se legisla para um indivíduo, mas sim para um órgão do Estado, um órgão de soberania, não sendo correto afirmar, como se faz no artigo 33 do Requerimento, que legislar ao abrigo da alínea k) do n.º 2 do

artigo 95.º é necessariamente legislar para todo o conjunto dos titulares dos órgãos do Estado.

Por seu turno, o Senhor Procurador-Geral da República, no parecer apresentado, considera que o Decreto aprovado pelo Parlamento refere-se ao órgão do Estado e de soberania Presidente da República e não à pessoa que em concreto exerce a função de Presidente da República, e as normas jurídicas nele previstas visam regular situações ainda não verificadas, ou seja, situações futuras, que podem ou não vir a acontecer. Nessa medida, entende ser de concluir que não estamos em presença de um ato legislativo que visa uma determinada pessoa em concreto, nem se destina a regular situações já verificadas, razão pela qual não padece de inconstitucionalidade.

Apreciando.

A respeito da *generalidade e abstração*, que são características das leis enquanto fontes de direito, é certo que, conforme consta da resposta e parecer, e louvando-nos no ensinamento do Prof. Oliveira Ascensão neste citado, «o que interessa para a generalidade é que a lei fixe uma categoria, e não uma entidade individualizada. Se o preceito refere a categoria Presidente de República é geral; se refere a pessoa determinada que em certo momento é o seu suporte, é individual»⁷. E, acrescenta o insigne Mestre, «Quando se fala de abstracção como característica da regra jurídica quer-se normalmente dizer que os factos as situações previstas pela regra não hão-de estar já verificados; são factos ou situações que de futuro se prevê que sobrevenham»⁸.

Apesar de a formulação do Requerimento de fiscalização preventiva da constitucionalidade do diploma, poder permitir o entendimento de que a apontada violação do princípio da igualdade se reporta à pessoa que exerce o cargo, cremos que da sua interpretação podemos retirar que se refere ao órgão de soberania, Presidente da República, que pela sua natureza se distingue dos demais de natureza política, por ser individual.

Assim, não vemos que o decreto em apreciação viole o artigo 16.º n.º 1, da CRDTL de acordo com o qual «Todos os cidadãos são iguais perante a lei, gozam dos mesmos direitos e estão sujeitos aos mesmos deveres», de cujo teor decorre a direta aplicação dos princípios da *universalidade* e da *igualdade* ali consagrados a “todos os cidadãos”, isto porque, como dissemos, o decreto visa o órgão de soberania, Presidente da República.

Porém, no caso concreto em apreciação, tal não significa que concordemos com o raciocínio exposto na resposta de que «quem pode legislar para o todo há de poder legislar para a parte, quer dizer, para uma parte desse todo. Por outro lado, dada a grande variedade de órgãos do Estado, é recomendável, por uma lógica de tratar separadamente o que é diferente, que se legisle em separado. Por isso é que temos, por exemplo, os magistrados judiciais tratados em separado do “Estatuto dos Titulares dos Órgãos de Soberania” e assim também em relação aos Deputados ao Parlamento Nacional».

Efetivamente, temos um estatuto em separado para os deputados, mas foi o legislador constituinte quem

expressamente o distinguiu, colocando esse Estatuto na alínea j) do artigo 95.º, n.º 2, imediatamente antes da aqui analisada, e distinguindo igualmente e naturalmente, diríamos, os magistrados judiciais – já que estes não exercem funções de natureza política –, prevendo no artigo 121.º, n.º 5 da CRDTL que a lei regula a organização judiciária e o estatuto dos magistrados judiciais.

Mas, o legislador constituinte, já não efetuou tal distinção relativamente aos demais órgãos de soberania, não sendo correto afirmar que na Constituição timorense apenas está prevista a responsabilidade criminal do Presidente da República, como fundamento desta lei de responsabilidade, quando basta ver o artigo 113.º da CRDTL, para verificarmos que tal justificação não colhe porque este preceito também prevê a responsabilidade criminal dos membros do governo, naturalmente que, com especificidades em cada caso, como também existem quanto aos Deputados.

Consequentemente, haverá que daí retirar as devidas ilações, como aliás foram retiradas nos sistemas comparados, com proximidade com o nosso, e concretamente, nos exemplos português⁹ e cabo-verdiano¹⁰, cuja lei define e estabelece os crimes de responsabilidade que os titulares de cargos políticos cometam no exercício das suas funções, e bem assim, as sanções que lhes são aplicáveis e os seus efeitos.

Em ambos os casos, e para além de especificidades próprias que agora não importa considerar, são cargos políticos para os efeitos da lei de responsabilidade dos titulares de cargos políticos: o Presidente da República; o Presidente da Assembleia da República; os deputados; e os membros do Governo.

Qual será então o fundamento do estabelecimento num mesmo diploma da responsabilidade de todos os titulares de cargos políticos, quando depois vemos que existem particularidades decorrentes do concreto cargo?

Cremos que, a autonomização legislativa da responsabilidade criminal decorrente do exercício destas funções do Estado – legislativa, governativa ou política –, assenta imediatamente na distinção entre estas denominadas funções primárias do Estado, e as denominadas funções secundárias do Estado, consistentes na função administrativa e jurisdicional¹¹.

Mas, mediamente, cremos que o fundamento da responsabilização criminal dos titulares de cargos políticos num mesmo diploma, sem prejuízo das respetivas especificidades decorrentes do cargo exercido, é mais profundo e, em sistemas semipresidencialistas, como o nosso, contende inclusivamente com a própria essência do equilíbrio de poderes entre os vários órgãos do Estado.

Expliquemos.

Não tendo a palavra “responsabilidade” um sentido unívoco, podendo ter vários, importa apenas determo-nos sobre o seu funcionamento como princípio constitucional atinente à organização e funcionamento do poder público, e como modo de limitação do poder¹².

Com efeito, conforme anuncia o artigo 1.º, n.º 1, da CRDTL, a República Democrática de Timor-Leste é um estado de direito democrático, soberano e unitário, baseado na vontade popular e no respeito pela dignidade da pessoa humana.

Conforme se refere na nota 3 da CRDTL anotada¹³, «a “vontade popular” e a “dignidade da pessoa humana” são os fundamentos do “Estado de direito democrático”, orientadores da ação e condições da sua própria legitimidade. São os polos indissociáveis da permanente tensão entre a vontade da maioria e a liberdade individual, entre o bem comum e a subjetividade, o público e o privado. Estão vastamente concretizados pela Constituição, designadamente, nos preceitos que consagram o sufrágio universal (art. 7.º), a proteção dos direitos fundamentais (arts. 16.º e ss.) e toda a organização do poder político (arts. 62.º e ss.)».

Ora, quanto à organização do poder político em Timor-Leste, tal como singela mas ilustrativamente se mostra sintetizada na Introdução ao Direito Constitucional em Timor-Leste¹⁴, vemos que «o governo de Timor-Leste é considerado um sistema semi-presidencialista de governo. Num sistema semi-presidencialista existe um Presidente e uma Assembleia Parlamentar eleita pelo povo. O Governo é o órgão politicamente responsável perante o Presidente e a Assembleia. O Presidente é um órgão político de uma única pessoa, um funcionário eleito pelo povo que representa o povo de Timor-Leste. Ao contrário do que ocorre num sistema presidencialista, o Presidente não participa no Governo. O Governo, liderado por um Primeiro-Ministro, é o órgão responsável pela condução da política geral do país de forma autónoma do Presidente. O Governo é responsável perante o Presidente e o Parlamento e pode ser demitido por decisão do Parlamento ou do Presidente. Por último, tal como o Presidente, também o Parlamento é eleito por voto popular. O Parlamento é o órgão legislativo do Estado que representa todo o povo de Timor-Leste. O Parlamento exerce poderes importantes de supervisão do Governo que podem resultar na demissão do Governo. O Parlamento não pode demitir o Presidente, mas o Presidente tem poderes para destituir o Parlamento.».

Em síntese, num sistema democrático como o nosso, os órgãos de soberania controlam-se reciprocamente, e, assentando a titularidade do poder político dos eleitos, direta ou indiretamente, na soberania no povo, que a exerce nos termos da constituição, conforme previsto no artigo 2.º, n.º 1, da CRDTL, os titulares dos cargos políticos, porque são representantes e mandatados pelo povo, têm o dever de prestar contas perante ele.

“É nesse dever de prestar contas, de responder por aquilo que fizeram ou deixaram de fazer, ou que poderia ter sido feito, é que reside a noção de responsabilidade; isso traduz a ideia de que o exercício do Poder é um serviço, um mandato, sujeito a prestação de contas, e não um privilégio outorgado ao titular do cargo político. Nessa medida, a responsabilidade é efeito do princípio democrático”¹⁵.

Para além da responsabilidade política, e sem prejuízo das imunidades previstas na CRDTL, essa responsabilidade pode ser também criminal.

O princípio da intervenção mínima do direito penal é comumente aceite nos sistemas jurídicos modernos inspirados na ideia vertida no artigo 8.º da Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de que “a lei somente deve estabelecer penas estrita e evidentemente necessárias”, decorrendo do mesmo que a responsabilidade criminal está sujeita ao princípio da necessidade.

Revertendo o que vimos de referir à ideia de que os titulares de cargos políticos têm em comum um dever especial de defender os valores e os bens do Estado, e, conseqüentemente, a haver necessidade de responsabilização criminal por crimes cometidos no exercício de funções, ela será transversal a todos os sujeitos que as exercem, (ainda, repete-se, que com as especialidades decorrentes desse exercício), e conjugando estas ponderações com os já referidos equilíbrios entre os órgãos do Estado, já vemos como a responsabilidade criminal apenas de um deles, pode funcionar como um modo de limitação do poder de um dos elos da entrecruzada corrente de equilíbrios que a arquitetura do sistema teceu, desestabilizando um dos seus pilares e, conseqüentemente, em última análise, o desenho do próprio estado de direito democrático tal como foi concebido pelo nosso legislador constituinte.

E é nesta perspetiva que se pode considerar que concluindo o legislador ordinário que existe necessidade de responsabilizar criminalmente os titulares dos cargos políticos por crimes específicos cometidos no exercício das funções, então essa necessidade tem fundamento igual para todos, donde a criminalização de condutas apenas de um deles, afronte genericamente o princípio da igualdade abstratamente considerado, que não por referência ao citado artigo 16.º.

De facto, se bem virmos, a constituição timorense, dispõe no n.º 1 do artigo 79.º, que o Presidente da República goza de imunidade no exercício das suas funções.

Conforme se refere em anotação a este preceito da CRDTL anotada¹⁶:

«A posição do Presidente da República, no controlo da ação dos demais órgãos de soberania, é contrabalançada pela previsão muito especial da responsabilidade criminal do Presidente, no exercício e fora do exercício das suas funções.

Em princípio, “o Presidente da República goza de imunidade no exercício das suas funções”, nos termos do n.º 1 deste artigo, mas responde, nos termos do n.º 2, perante o Supremo Tribunal de Justiça, por crimes praticados no “exercício das suas funções ou estranhos ao exercício das suas funções, bem como pela violação clara e grave das suas obrigações constitucionais”. (...)

A imunidade presidencial, prevista no n.º 1 deste artigo, é devida ao titular do cargo. (...)

A possibilidade de destituição do PR, para lá dos “crimes no exercício das suas funções” também prevista para a “violação clara e grave das suas obrigações constitucionais”, aproxima-se do regime de *impeachment* típico de regimes presidenciais, de forma bem diferente da prevista na generalidade dos sistemas de governo semipresidencial. As virtudes e defeitos deste

modelo têm sido evidenciados pela experiência recente de ordenamentos jurídico-constitucionais comparados. **Esta opção garante um mais estrito controlo da ação do PR**, como vimos, próprios de outros ordenamentos constitucionais. (...)

Não é este o caso em Timor-Leste, onde a Constituição, apesar de importantes poderes de condução política reconhecidos ao PR, defere o essencial

do exercício da função política ao Governo (art.º 103.º). O PR exerce as suas atribuições em momentos limite da garantia da soberania estadual, da ordem democrática e, muito em especial, no controlo político da ação dos demais órgãos de soberania. Por outro lado, **já se verificaram os potenciais riscos de deixar na disponibilidade da disputa político-partidária a definição dos fundamentos de destituição do PR, em especial face a maiorias parlamentares desfavoráveis, condicionando o essencial da sua ação.**

Esta opção marca um importante desvio ao típico regime do sistema de governo semipresidencial. Se, por um lado, o Presidente da República Democrática de Timor-Leste detém importantes poderes, tanto na direção política dos destinos do Estado, quanto no controlo jurídico e político da ação dos demais órgãos de soberania, **o regime de efetivação da responsabilidade pelo exercício das suas funções, deixado a juízos de bondade e de oportunidade de terceiros, condiciona a ação do PR, em termos cujos contornos definitivos a prática constitucional até hoje não revelou».**

Este alerta não deve ser desvalorizado, e o caso em apreço, evidencia o quanto.

Na verdade, se nos termos do artigo 62.º da CRDTL o poder político radica no povo e é exercido nos termos da Constituição, se os órgãos eleitos de soberania são escolhidos através de eleições (artigo 65.º, n.º 1), e se de harmonia com o disposto no artigo 69.º, os órgãos de soberania nas suas relações recíprocas e no exercício das suas funções, observam o princípio da separação e interdependência dos poderes estabelecidos na constituição, então uma lei que vise a aplicação da última *ratio* da responsabilidade dos titulares de cargos políticos, a responsabilidade criminal por factos cometidos no exercício do cargo, apenas a um dos poderes do Estado omitindo-a quanto aos demais, ofende em última análise o próprio princípio da separação de poderes, na vertente da *interdependência de poderes*.

De facto, como se adverte na anotação ao artigo 69.º da CRDTL, «a separação de poderes tem uma *dimensão negativa*, de separação/limitação do exercício do poder pelo seu controlo recíproco, e uma *dimensão positiva*, ordenadora da organização do poder político segundo variáveis critérios de legitimidade e democraticidade. Por um lado, importa proteger os cidadãos pela disseminação dos centros de exercício do poder público, cujo controlo mútuo (*checks and balances*) é uma das suas principais garantias. Por outro lado, a separação de poderes impõe constitucionalmente a legitimidade democrática (direta e indireta) da ação dos órgãos de soberania, como sucede diretamente com o Parlamento ou o Presidente da República e, indiretamente, com o Governo que responde perante o PN e o PR. No caso dos tribunais, a legitimidade da sua ação é de

outra forma garantida pela Constituição, por exemplo, impondo especiais garantias de independência, que todos os demais poderes deverão respeitar. A legitimidade própria de cada um dos órgãos de soberania é o fundamento para o seu controlo mútuo (*checks and balances*) – razão pela qual, além de estrita separação, este é também um princípio de *interdependência de poderes*».

Nestes termos, ainda que por razões não totalmente coincidentes comungamos do entendimento da Sua Excelência, o Presidente da República, relativamente à inconstitucionalidade formal do todo do Decreto, por violação do disposto nos artigos 95.º, n.º 2, alínea k) e 69.º, da Constituição RDTL.

Pelo exposto, **concluimos que num regime semipresidencialista como o timorense, uma interpretação do artigo 95.º, n.º 2, alínea k) da CRDTL, que admita a consagração de um Estatuto de responsabilidade criminal apenas relativamente a um dos órgãos de soberania titular de cargo político, e omitindo-a quanto aos demais, não é conforme à Constituição e aos princípios nela consignados, violando designadamente aquele preceito e o princípio da separação de poderes com *interdependência de poderes* tal como desenhado pelo legislador constituinte, o que justifica a sua não promulgação.**

III. Conclusão

Pelo exposto, acordam os juízes que constituem o Plenário do Tribunal de Recurso, em julgar, que:

- a) A sanção para a introdução de um n.º 3 ao artigo 4.º do Decreto, depois da votação final global deste, resulta do Regimento do Parlamento Nacional; tendo o Decreto em apreciação sido aprovado pelo órgão competente, não padece da invocada inconstitucionalidade por violação do artigo 1.º, n.º 1, da CRDTL, com o fundamento de não ter sido aprovado pelos representantes do povo, e consequentemente, não padece do vício da inexistência;
- b) Ao Parlamento Nacional está constitucionalmente cometida pelo artigo 95.º, n.º 2, alínea k) da CRDTL, a competência para legislar sobre a matéria atinente ao Estatuto dos titulares dos órgãos do Estado, incluindo de todos os órgãos de soberania, e de entre estes do Presidente da República, não se verificando a inconstitucionalidade do decreto por violação dos artigos 79.º e 97.º da CRDTL;
- c) Num regime semipresidencialista como o timorense, uma interpretação do artigo 95.º, n.º 2, alínea k) da CRDTL, que admita a consagração de um Estatuto de responsabilidade criminal apenas relativamente ao Presidente da República, omitindo-a quanto ao Parlamento e ao Governo, não é conforme à Constituição e aos princípios nela consignados, violando designadamente aquele preceito e o princípio da separação de poderes, com *interdependência de poderes*, consagrado no artigo 69.º da CRDTL tal como desenhado pelo legislador constituinte, padecendo

assim o Decreto do Parlamento Nacional n.º 63/V, de 16 de maio de 2022, que foi remetido ao Presidente da República para promulgação como Lei da Responsabilidade do Presidente de República, de inconstitucionalidade formal, que se declara.

Notifique e publique-se nos termos do art.º 153.º da Constituição da RDTL.

Díli, 23 de junho de 2022

Os Juizes do Tribunal de Recurso

Maria Natércia Gusmão – relatora

Deolindo dos Santos

Jacinta Correia da Costa

Duarte Tilman Soares

Deliberação N° 6/CA/2022 de 22 de junho

Aprova Taxas de Número e Endereço - Números de Telefone

No âmbito do Decreto-Lei n° 15/2012 de 28 de março, é garantida a disponibilidade de recursos de numeração adequados para todas as redes e serviços de comunicações eletrónicas acessíveis ao público.

Contudo, por se tratar de recurso limitado, é necessário estabelecer princípios e critérios claros e bem definidos que assegurem não só a gestão eficaz desses recursos, mas também e fundamentalmente, um acesso transparente e não discriminatório ao mesmo, questão esta especialmente importante num ambiente concorrencial.

O Conselho de Administração da ANC, ao abrigo das suas atribuições e competências conferidas pela alínea g) do n° 1 do art.º 5º conjugado com do art.º 67º ambos do Decreto-Lei n°15/2012 de 28 de março, e após a consulta pública previa aos operadores, a ANC delibera o seguinte:

- Aprovar a taxa de numeração e endereço conforme o documento anexo e que dela faz parte integrante.
- Publicitar e disponibilizar no portal da ANC, a Taxa de Numeração e Endereço.

A presente Deliberação e o seu anexo entra em vigor no dia 01 de janeiro de 2023.

Visto e aprovado unanimidade dos Administradores em exercício de funções pelo Conselho de Administração da ANC no dia 22 de junho de 2022 na sua sessão 99ª

Registe-se, notifique-se e publique-se nos lugares habituais.

Assinatura dos membros do Conselho de Administração da ANC:

João Olívio Freitas – O Presidente

Vidal dos Santos Gomes – O Administrador Técnico

Georgina Emília da Silva Garcia – A Administradora Financeira

Fernando Afonso da Silva – O Administrador Não-Executivo

1. Nome da Deliberação

Taxas de Número e Endereço – Numeros de Telefone 2022.

2. Início

A presente Deliberação entra em vigor no dia 01 de janeiro de 2023.

3. Definições

- **ANC** significa a Autoridade Nacional de Comunicações de Timor-Leste.
- **Decreto-Lei n.º 15/2012 de 28 de março**, significa o Decreto-Lei sobre a Regulação do Setor de Telecomunicações de 28 de Março de 2012.
- **Consulta Pública** significa a Consulta do ANC sobre o Plano de Numeração e Endereçamento realizado em 30 de Setembro de 2021.
- **Atribuição de Número e Endereço** significa a atribuição de

recursos de número e endereço de telecomunicações de acordo com o Decreto-Lei 15/2012 a uma pessoa para serviços de telecomunicações.

4. Taxas de numeração para serviços telefônicos

Nos termos do art.º 67º do Decreto-Lei n.º 15/2012 de 28 de março, e tendo em conta o parecer recebido na consulta pública, a presente Deliberação fixa as taxas para atribuição de número e endereço de serviços telefônicos, emitidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 15/2012 de 28 de março, de acordo com a Tabela I em anexo .

Tabela I - Taxas de Numeração para Serviços Telefônicos

Tipo de Atribuição	Taxa anual por número
Cada atribuição de números de telefones Moveis	\$0.03
Cada atribuição de números de telefone fixo	\$0.03
Cada atribuição de números IPT- IP Telephony	\$0.03
Cada atribuição de 12xxx Códigos Curtos	\$250
Cada atribuição do ISPC-International Signaling Point Code	\$1,000
Cada atribuição de Código de Rede Móvel	\$1,000
Cada Código de Identificação de Rede de Dados	\$1,000

Nota:

- a) \$ = Dólares Americanos;
- b) Ano = cada ano ou parte dele da duração da atribuição.

5. Validade

Esta Deliberação vigorará até que seja revogada ou substituída por outro instrumento.

Deliberação da Autoridade N.º 4/2022 de 22 de junho

Procedimento de Aprovisionamento por Concurso Restrito limitado por um processo inicial de pré-qualificação a nível internacional

Projeto de Desenvolvimento, Melhoramento/Reabilitação e Manutenção de Estradas e Pontes Oé-Cusse: Construção da Estrada Nacional Mercado do Tono - Oesilo

Autorização do Procedimento de Aprovisionamento

Considerando que a Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, no âmbito do artigo 5.º n.º2 alíneas a) e b) da Lei 3/2014 de 18 de junho que cria a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno e estabelece a Zona Especial de Economia Social de Mercado, e do artigo 4.º n.º 1 alínea g) e art.º 19 n.º1 alíneas h) do Decreto Lei n.º 5/2015 de 22 de janeiro que aprova o Estatuto da Região Administrativa Especial, tem como objetivo próprio da Região o desenvolvimento das infra-estruturas públicas na Região, nomeadamente as estradas regionais, portos artificiais, docas e ancoradouros e os aeroportos e aeródromos de interesse público;

Considerando os poderes da Região para deliberar sobre a administração e concessão da construção, reabilitação, expansão e exploração das infra-estruturas públicas na Região;

Considerando a importância da fronteira de Oesilo para as trocas económicas entre a Indonésia e a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno Timor-Leste, atentos os estudos de viabilidade realizados para a construção da Estrada Nacional que liga Pante Macassar à fronteira de Oesilo, atendendo à potencialidade da sub-região de Oesilo no desenvolvimento económico e social da Região, afigura-se imprescindível a intervenção para a melhoria da qualidade de vida na Região, por forma a possibilitar a expansão do desenvolvimento já sentido em Pante Macassar às demais Sub-Regiões;

Considerando que a aquisição de bens e serviços ou à execução de obras na Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno está sujeita ao Regime Especial de Aprovisionamento, aprovado pelo Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de setembro;

Considerando que, nos termos do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro, a partir de 5.000.000 USD, compete à Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno a decisão de autorizar procedimentos de aprovisionamento;

Considerando que se encontram presentes os seus membros, a Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, nos termos da competência deliberativa conferida pelo Decreto-Lei n.º 5/2015, de 22 de janeiro, que aprova o Estatuto da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, reuniu para discutir e deliberar da autorização para iniciar o Procedimento de Aprovisionamento da Construção da Estrada Nacional iniciando no Mercado do Tono e concluída em Oesilo no Posto Integrado de fronteira, presentemente em construção.

Após a discussão, nos termos do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro e da alínea h) do número 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei N.º 5/2015 de 22 de Janeiro, deliberou a Autoridade por unanimidade o seguinte:

1. Autoriza o início do Procedimento de Aprovisionamento da Construção da Estrada Nacional Mercado do Tono - Oesilo;
2. Determina os serviços regionais competentes em matéria de aprovisionamento a seguir os ulteriores termos procedimentais.

Publique-se.

Pante Macassar, Oé-Cusse Ambeno, Timor-Leste, aos 22 de junho de 2022.

O Presidente da Autoridade

Arsénio Paixão Bano

Deliberação da Autoridade N.º 5/2022 de 22 de junho

Procedimento de Aprovisionamento por Concurso Restrito limitado por um processo inicial de pré-qualificação a nível internacional

Projeto de Desenvolvimento, Melhoramento/Reabilitação e Manutenção de Estradas e Pontes Oé-Cusse:

Pacote A: Estrada da Ponte Noefefan para Oenuno

Decisão de Adjudicação

Considerando que a Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, no âmbito do artigo 5.º n.º2 alíneas a) e b) da Lei 3/2014 de 18 de junho que cria a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno e estabelece a Zona Especial de Economia Social de Mercado, e do artigo 4.º n.º 1 alínea g) e art.º 19 n.º1 alíneas h) do Decreto Lei n.º 5/2015 de 22 de janeiro que aprova o Estatuto da Região Administrativa Especial, tem como objetivo próprio da Região o desenvolvimento das infra-estruturas públicas na Região, nomeadamente as estradas regionais, portos artificiais, docas e ancoradouros e os aeroportos e aeródromos de interesse público;

Considerando os poderes da Região para deliberar sobre a administração e concessão da construção, reabilitação, expansão e exploração das infra-estruturas públicas na Região;

Considerando a potencialidade da sub-região de Nitibe no desenvolvimento económico e social da Região, atentos aos elevados índices de pobreza das comunidades costeiras a Oeste do Rio Tono, índices diretamente relacionados com o grau de isolamento e dificuldades na mobilidade dentro do território, atendendo à importância nacional da consolidação da via nacional unindo a capital da Região com o Posto integrado de fronteira de Citrana para a demarcação do território nacional, urge intervenção para a melhoria da qualidade de vida na Sub-região por forma a possibilitar a expansão do desenvolvimento já sentido em Pante Macassar;

Considerando que aquisição de bens e serviços ou à execução de obras na Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno está sujeita ao Regime Especial de Aprovisionamento, aprovado pelo Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro; Considerando que se encontram cumpridas todas as fases do Procedimento de Aprovisionamento por Concurso Restrito limitado por um processo inicial de pré-qualificação a nível internacional, referenciado com o número RFB 07-2019;

Considerando que se encontra já ultrapassado o prazo de reclamação da intenção de adjudicação publicada no dia 13 de Junho de 2022, nos termos do artigo 7 do Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro;

Considerando que, nos termos do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro, compete à Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno a decisão de aprovar a adjudicação no âmbito dos procedimentos de aprovisionamento;

Considerando que se encontram presentes os seus membros, a Autoridade da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, nos termos da competência deliberativa conferida pelo Decreto-Lei n.º 5/2015, de 22 de janeiro, que aprova o Estatuto da Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, reuniu para discutir e deliberar da proposta de adjudicação do Contrato de “Reabilitação e Manutenção da estrada entre a Ponte Noefefan para Oenuno, na Região de Oé-Cusse Ambeno”;

Após a discussão, nos termos do número 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei N.º 28/2014 de 24 de Setembro e da alínea h) do número 1 do artigo 19.º do Decreto-Lei N.º 5/2015 de 22 de Janeiro, deliberou a Autoridade por unanimidade o seguinte:

1. Reconhecer que se encontra bem instruído, isento de irregularidades ou ilegalidades todo o procedimento de aprovisionamento processado até à presente data e aprovar integralmente o relatório do júri, designadamente, quanto à avaliação da capacidade técnica, competência profissional e viabilidade comercial e recursos financeiros dos concorrentes, quanto à ordenação das propostas dos concorrentes e da proposta de decisão de adjudicação.
2. Adjudicar à Sociedade PT. Waskita Karya (Persero) o Contrato de “Construção, Reabilitação e Manutenção da estrada entre a Ponte Tono-Noefefan para Oenuno, na Região de Oé-Cusse Ambeno”;

3. Registe-se, notifique-se a Adjudicatária e os demais concorrentes, mediante a entrega de uma cópia desta Deliberação.

Publique-se.

Pante Macassar, Oé-Cusse Ambeno, Timor-Leste, aos 22 de junho de 2022.

O Presidente da Autoridade

Arsénio Paixão Bano